

# De melding

## De melding terecht

Onderzoek naar de  
afhandeling van een klacht  
van een medewerker  
over de beïnvloeding van  
WODC-onderzoeken.

Onderzoekscommissie  
WODC III

- prof. dr. mr. E. Verhulp  
(voorzitter)
- prof. dr. A. Nauta
- W. Wind

*Juni 2018*

# De melding terecht

Onderzoek naar de  
afhandeling van een klacht  
van een medewerker  
over de beïnvloeding van  
WODC-onderzoeken.

Onderzoekscommissie  
WODC III

- prof. dr. mr. E. Verhulp  
(voorzitter)
- prof. dr. A. Nauta
- W. Wind

*Juni 2018*

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>Inleiding</b>	<b>10</b>
<b>1. Het WODC</b>	<b>12</b>
<b>2. Reconstructie meldingen in de brief van 18 maart 2014</b>	<b>16</b>
1. Conflict over tussenrapportage: mei - juni 2013	16
2. Offertetoekenning: mei - november 2013	22
3. De aanleiding en totstandkoming van de brief van 18 maart 2014	27
4. In gesprek met hoofd EWB: maart - juli 2014	32
5. De nieuwe SG: juni 2015 - mei 2017	35
6. Contact met de raad van advies: juni 2015	39
<b>3. Beoordeling van de meldingen</b>	<b>41</b>
1. Juridisch kader	41
2. Is er sprake van een vermoeden van een misstand als bedoeld in het Besluit?	43
3. Is de misstand gemeld volgens het Besluit?	45
4. Beoordeling van de verschillende meldingen	46
<b>4. Beantwoording van de vragen</b>	<b>51</b>
<b>5. Constateringen en aanbevelingen van de commissie</b>	<b>52</b>
Bijlage 1 Het instellingsbesluit	56
Bijlage 2 Brief 18 maart 2014 met klacht melder	60
Bijlage 3 Verantwoording	66

# Voorwoord

De uitzending van Nieuwsuur op 6 december 2017 was voor minister Grapperhaus de aanleiding tot het instellen van drie onderzoekscommissies. Kort samengevat heeft de WODC Commissie I de opdracht om de deugdelijkheid van drugsonderzoeken te onderzoeken en de WODC Commissie II de opdracht om de relatie tussen de beleidsafdelingen en het WODC te onderzoeken.

Onze commissie, de WODC Commissie III – waarvan u hier het eindrapport leest – kreeg de opdracht om de afhandeling van de melding van een medewerker over de beïnvloeding van WODC-onderzoeken te onderzoeken. De commissie heeft onderzocht of de medewerkster terecht kon vermoeden dat sprake van een misstand was. Of er sprake is van een misstand én of daadwerkelijk ongeoorloofde beïnvloeding van beleid heeft plaatsgevonden, wordt door WODC Commissie I onderzocht.

Bij ons onderzoek hebben we veel gebruik gemaakt van mails die zijn gestuurd in de periode waarop ook de melding van de medewerkster ziet. De teksten in de mails geven waardevolle informatie over de gang van zaken bij het gunnen en het afronden van onderzoek en over de onderlinge communicatie. Samen met gesprekken met betrokkenen hebben we ons een beeld gevormd van de totstandkoming en de afhandeling van de melding van de betreffende medewerkster.

We hebben in ons onderzoek ontdekt dat de medewerkers bij het WODC en het ministerie van Justitie en Veiligheid zeer betrokken zijn bij de publieke zaak en hun werk zeer gewetensvol invulling geven. In hun werk stuiten zij op spanningsvelden en (ethische) dilemma's die tot lastige gedragskeuzes leiden. Om steeds juiste keuzes te kunnen maken, en om van fouten te leren zonder angst voor repercussies, is het van groot belang dat het management verbindend is en dat dialogen open zijn. Zo ontstaat een lerende organisatie waarin een klacht zoals wij die hebben onderzocht constructief gehanteerd en opgelost kan worden, met oog voor belangen en gevoelens van betrokkenen.

We realiseren ons dat de melding van een mogelijke misstand en ons onderzoek daarnaar opnieuw onrust bij veel van de medewerkers van JenV en WODC heeft veroorzaakt. We hopen dat onze bevindingen bijdragen aan een ministerie waar medewerkers zich veilig weten en waar open gesprekken over (ethische) dilemma's en spanningsvelden kunnen plaatsvinden.

De Commissie werd geweldig ondersteund door Robin Colard als secretaris en een belangrijk deel van de redactie van het rapport is gedaan door Nathalie Koopman. Aan beiden veel dank.

Evert Verhulp  
Voorzitter WODC Commissie III

# Samenvatting

De WODC Commissie III heeft onderzoek gedaan naar de afhandeling van een klacht van een medewerker (hierna: Melder) van de afdeling EWB van het WODC, onderdeel van het ministerie van Justitie en Veiligheid. De klacht gaat over mogelijke (beleids)beïnvloeding door het ministerie van drugsonderzoeken van het WODC. Startpunt voor het onderzoek van de commissie is de brief met een klacht van Melder van 18 maart 2014, waarin zij diverse onderwerpen aankaart.

*WODC Commissie I onderzoekt de vraag of pogingen tot beïnvloeding daadwerkelijk hebben plaatsgevonden en zo ja of deze hebben geleid tot een uitkomst van de onderzoeken die afwijkt van de uitkomst als dergelijke pogingen niet zouden zijn ondernomen. Hoe kan worden geborgd dat het onderzoek door WODC onafhankelijk kan worden gedaan zal worden uitgezocht door WODC Commissie II.*

## Opdracht commissie

De commissie heeft de volgende vragen onderzocht:

- a) of, en zo ja, bij wie, wanneer en hoe de klacht is aangekaart en hoe vervolgens door degenen bij wie de klacht is geuit met deze klacht is omgegaan?
- b) viel de klacht naar het oordeel van de Commissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in het *Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie* van 15 december 2009 dan wel als bedoeld in de *Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden is aangekaart?
- c) zo ja, is de klacht behandeld in overeenstemming met het in onderdeel b bedoelde Besluit dan wel de in onderdeel b bedoelde Klokkenluidersregeling?
- d) zo nee, is de klacht behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid en geldende richtlijnen?

## Aanpak commissie en reconstructie

De commissie heeft een reconstructie gemaakt van de gebeurtenissen die aanleiding gaven voor Melder om een klacht te melden. Daarin onderscheidt de commissie zes verschillende trajecten:

### **1. Conflict over tussenrapportage (mei – juni 2013)**

Melder is projectleider van een deelonderzoek van het Wietpas I onderzoek.

De beleidsdirecties Bestuurlijke aanpak en Veiligheid en Bestuur zijn het niet eens met de conclusies van een tussenrapportage. Melder krijgt over de conclusies van het deelonderzoek een hevige discussie met de directeur van het WODC.

### **2. Offertetoekenning (eind mei – november 2013)**

Melder is projectbegeleider van een offertetraject voor een extern onderzoek. Er is discussie tussen de directeur van het WODC, het hoofd EWB én Melder over de offertebeoordeling, de toekenning en de te volgen procedure. De beleidsdirectie stelt een andere procedure voor, die de directeur vervolgens inbrengt. Het hoofd EWB en Melder willen aan de gebruikelijke procedure van het WODC vasthouden. Uiteindelijk wordt de procedure van het WODC rond offertetoekenning gevolgd.

### **3. De aanleiding en totstandkoming van de brief van 18 maart 2014**

Er wordt een andere projectbegeleider dan Melder aangewezen voor zowel het vervolgonderzoek als het offertetraject. Melder ervaart dit als een repercussie van de directeur. Ze meldt zich bij een vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon adviseert haar haar melding op papier te zetten. Dat leidt tot de brief van 18 maart 2014. Ze wil anoniem blijven. De vertrouwenspersoon respecteert deze wens van Melder en bespreekt het met niemand.

### **4. In gesprek met het hoofd EWB (maart-juli 2014)**

Melder bespreekt haar melding met het hoofd EWB in maart 2014, maar stuurt pas in juli 2014 haar brief. Melder en het hoofd EWB spreken af dat de brief in het personeelsdossier van Melder wordt opgenomen, maar dat er niets mee wordt gedaan. Dit op uitdrukkelijk verzoek van Melder, aldus het hoofd EWB. Melder vertelt de commissie, dat ze bang was dat haar identiteit bekend zou worden en dat ze opnieuw te maken zou krijgen met repercussies.

### **5. De nieuwe SG (juni 2015-mei 2017)**

In juni 2015 start de nieuwe SG. Niet lang na zijn aantreden krijgt hij via verschillende lijnen signalen over de bejegening van medewerkers van het WODC door de directeur. De SG spreekt de directeur stevig aan op zijn gedrag. Melder heeft op 3 februari 2016 een gesprek met de SG, aan wie ze van tevoren haar brief van 18 maart 2014 (met daarin haar melding van een vermoeden van beleidsbeïnvloeding) heeft gestuurd.

### **6. Contact met de raad van advies (juni 2015)**

In juni 2015 belt Melder met de voorzitter van de raad van advies en zegt hem dat hij moet letten op de onafhankelijkheid van het WODC. Ze noemt geen voorbeelden. De voorzitter zegt toe haar klacht vertrouwelijk te behandelen.

## Beoordeling van de meldingen

### Inhoud Besluit

Alle meldingen van Melder zijn gedaan voor 1 januari 2017, zodat alleen het *Besluit melden vermoeden van een misstand bij Rijk en Politie* van toepassing is, dat van 2010 tot 2017 gold. (Uitzondering is de melding aan vertrouwenspersoon 3, in februari 2017, toen de *Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* net was ingevoerd).

Het vermoeden dat pogingen worden ondernomen tot beïnvloeding van de uitkomsten van onafhankelijk onderzoek, om het beleid van de minister te onderbouwen, acht de commissie daarom een vermoeden van een misstand in de zin van het Besluit. Dit raakt direct aan de controlerende taak van de Tweede Kamer.

Melder heeft naar het oordeel van de commissie terecht kunnen vermoeden dat van pogingen tot beïnvloeding van de uitkomsten van onafhankelijk het onderzoek sprake was. Haar ervaringen en waarnemingen zoals in de reconstructie staan beschreven, geven naar het oordeel van de commissie voldoende basis voor het vermoeden van de misstand.

De melding van Melder is aan te merken als de melding van een vermoeden van een misstand als bedoeld in het *Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie* van 15 december 2009. Naar het oordeel van de commissie is de bejegening van Melder door haar directeur zo verweven met de melding van de ontoelaatbare beïnvloeding, dat ook dit onderdeel van de melding als een misstand zoals bedoeld in het Besluit opgevat moet worden.

### Behandeling melding

Artikel 11 en 12 van het Besluit impliceren dat ook een melding van een melder die anoniem wenst te blijven, een melding is als voorzien in het Besluit. Artikel 13 Besluit bepaalt echter dat degene bij wie de melding is gedaan de hoogste ambtelijke leidinggevende onverwijld direct schriftelijk van de melding en de datum waarop deze is ontvangen in kennis stelt. De commissie merkt op dat het Besluit niet regelt hoe de melding moet worden gedaan en dat aan de melding geen eisen worden gesteld. De commissie vindt dat zeker bij een mondelinge melding, deze wel zodanig gestructureerd en onderbouwd moet worden gedaan, dat degene aan wie wordt gemeld in redelijkheid moet begrijpen dat sprake is van een melding van een misstand als bedoeld in het Besluit.

### Beoordeling meldingen

De commissie heeft de verschillende meldingen afzonderlijk beoordeeld:

#### I Discussie met directeur

De commissie meent dat van de directeur verwacht mag worden dat als hij -als wetenschappelijk eindverantwoordelijke voor de eigen WODC onderzoeken - wordt geconfronteerd met een dergelijke melding als van Melder, hij daarover een

goed gesprek met de melder aangaat. De commissie constateert dat de directeur dat niet heeft gedaan. Daarmee heeft de directeur de melding niet behandeld met de vereiste zorgvuldigheid.

## **II Melding bij vertrouwenspersoon**

De commissie constateert dat de wijze waarop volgens het Besluit door vertrouwenspersoon 1 moet worden omgegaan met de melding van een vermoeden van een misstand, in het onderzochte geval niet eenvoudig te verenigen is met de verplichting om de identiteit van de melder niet zonder de instemming van de melder bekend te maken. De commissie meent dat vertrouwenspersoon 1 de melding heeft behandeld in overstemming met de geest van het Besluit. De commissie oordeelt op dezelfde manier over vertrouwenspersoon 3, met wie Melder in een later stadium haar klacht bespreekt.

## **III Melding bij hoofd EWB**

De commissie constateert dat het hoofd EWB op goede gronden de melding niet heeft doorgezonden naar de hoogste ambtelijke leidinggevende. Ze is wellicht formeel niet juist met de melding omgegaan, maar de commissie constateert dat zij toch heeft gehandeld in de geest van het Besluit door de wens van de Melder om anoniem te blijven, te respecteren.

## **IV Melding bij SG**

Mede gezien de andere meldingen die reeds al bij de SG waren gedaan, had de SG de melding van Melder kunnen en moeten beschouwen als de melding van een misstand als bedoeld in het Besluit. De commissie is van mening dat de SG in het gesprek met Melder, naast de bejegening ook haar klacht over de beleidsbeïnvloeding zorgvuldig aan de orde had moeten stellen. Door dit achterwege te laten heeft de SG de melding van Melder niet met de vereiste zorgvuldigheid behandeld.

## **V Melding aan raad van advies**

Naar het oordeel van de commissie is het melden van haar klacht door Melder aan de voorzitter van de raad van advies formeel geen melding van een misstand als bedoeld in het Besluit. Dit omdat degene aan wie de melding wordt gedaan, niet iemand is als bedoeld in artikel 9 van het Besluit.

## **Conclusie**

De melding van Melder valt naar het oordeel van de Commissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in het *Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie* van 15 december 2009 dan wel als bedoeld in de *Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden is aangekaart.



De melding is in twee gevallen (i (aan de directeur), iv (aan de SG)) niet behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid en in vier gevallen (i (aan de directeur), ii (aan het hoofd EWB), iii (aan de vertrouwenspersonen) en iv (aan de SG)) niet geheel overeenkomstig de geldende richtlijnen. Met melding v (aan de raad van advies) is niet onvoldoende zorgvuldig omgegaan.

### **Aanbevelingen**

- Voor een goede afhandeling van een melding is het aan te bevelen het begrip melding helder te definiëren. Een melding zou schriftelijk gedaan moeten worden, waardoor een betere/gestructureerde afwikkeling van de melding mogelijk wordt.
- De taken van de vertrouwenspersoon zouden moeten worden gescheiden: de vertrouwenspersoon heeft namelijk volgens het Besluit de verplichting de melding van een vermoeden van een misstand door te sturen naar het hoogste ambtelijke gezag. Tegelijkertijd heeft de vertrouwenspersoon de taak de melder met raad en daad bij te staan onder strikte geheimhouding. Deze verschillende taken zijn in de praktijk onverenigbaar.
- De commissie beveelt aan duidelijker te regelen dat een melding die onder het beding van anonimiteit wordt gedaan - terwijl de behandeling van de melding ertoe zal leiden dat die anonimiteit niet kan worden gewaarborgd - niet als een formele melding kan worden behandeld.
- De bescherming tegen benadeling, hoewel formeel behoorlijk geregeld, lijkt niet goed bekend. De commissie beveelt daarom aan om beter uit te dragen dat de melder die te goeder trouw een vermoeden van een misstand meldt, daarvan geen nadelige gevolgen bij de uitoefening van zijn functie zal onder- vinden. De commissie pleit ervoor dat in de wet naast de rechtspositionele kanten ook aandacht moet zijn voor de subtiele kanten van benadeling.



# Inleiding

De minister van Justitie en Veiligheid heeft bij besluit van 2 februari 2018 de onafhankelijke Onderzoekscommissie WODC III (verder: de commissie) ingesteld om de afhandeling van de klacht van een medewerker (hierna: Melder) over de beïnvloeding van WODC-onderzoeken te onderzoeken<sup>1</sup>. De commissie wordt gevormd door prof. dr. mr. Evert Verhulp (voorzitter), prof. dr. Aukje Nauta en Wilna Wind. Drs. Robin Colard is secretaris van de commissie.

De commissie kreeg bij de instelling de volgende opdracht:

Bij haar onderzoek beantwoordt de commissie in ieder geval de volgende vragen:

- a) of, en zo ja, bij wie, wanneer en hoe de klacht is aangekaart en hoe vervolgens door degenen bij wie de klacht is geuit met deze klacht is omgegaan?
- b) viel de klacht naar het oordeel van de commissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in *het Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie* van 15 december 2009 dan wel als bedoeld in de *Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden is aangekaart?
- c) zo ja, is de klacht behandeld in overeenstemming met het in onderdeel b bedoelde Besluit dan wel de in onderdeel b bedoelde Klokkenluidersregeling?
- d) zo nee, is de klacht behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid en geldende richtlijnen?

*[..]De Commissie beoordeelt of de klacht op de daarvoor vereiste wijze is aangekaart, onderzocht en afgedaan. [...] De Commissie is bevoegd gedurende het onderzoek aanvullende vragen te formuleren en deze te onderzoeken en beantwoorden, indien zij dat dienstig acht aan haar opdracht. [...] Naar aanleiding van de bevindingen en conclusies is de Commissie bevoegd aanbevelingen te doen.*

In dit rapport beantwoordt de commissie de hierboven genoemde vragen en voldoet daarmee aan haar opdracht. De commissie is één van drie commissies. De WODC Commissie I heeft de taak om de deugdelijkheid van drugsonderzoeken (één uit 2013 en twee uit 2014) te onderzoeken en de WODC Commissie II heeft de taak om de invulling van de relatie tussen het WODC en de beleidsafdelingen van het ministerie van Justitie en Veiligheid en die positionering in vergelijking met andere publieke kennisorganisaties te onderzoeken.

**Op basis van de informatie die uit de gesprekken en uit de documentatie is verkregen, heeft de commissie onderzocht hoe Melder tot een vermoeden is gekomen, hoe ze de melding heeft gedaan en hoe de melding is afgehandeld.**

### **Aanpak**

De commissie heeft om de gestelde vragen te beantwoorden onderzoek gedaan naar hoe Melder tot een vermoeden is gekomen en hoe de melding afgehandeld is. De commissie heeft dit vooral gedaan door het voeren van gesprekken met betrokkenen bij de melding van een vermoeden van een misstand<sup>2</sup>. De brief van Melder werkzaam bij de afdeling Extern Wetenschappelijke Betrekkingen (EWB) van het WODC) van 18 maart 2014 was daarbij het startpunt voor de commissie<sup>3</sup>. Daarnaast is de beschikbare documentatie (vooral kopieën van emailverkeer) bestudeerd. Op basis van de informatie die uit de gesprekken en uit de documentatie is verkregen, heeft de commissie onderzocht hoe Melder tot een vermoeden is gekomen, hoe ze de melding heeft gedaan en hoe de melding is afgehandeld (vraag a). De vragen onder b, c en d, namelijk *of de klacht is aan te merken en behandeld is als een vermoeden van een misstand, en of de klacht is behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid*, heeft de commissie beantwoord op basis van haar reconstructie en de toen geldende regels.

### **Indeling rapport**

Hoofdstuk 1 introduceert het WODC. De commissie geeft de reconstructie in hoofdstuk 2 en beoordeelt de klacht in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 worden de onderzoeksvragen kort en bondig beantwoord. In het slothoofdstuk 5 geeft de commissie enkele constatering en adviezen.

<sup>1</sup> Zie bijlage 1 - Instellingsbesluit WODC III.

<sup>2</sup> Zie bijlage 3 - Verantwoording.

<sup>3</sup> Zie bijlage 2 - Brief met klacht Melder van 18 maart 2014.

# 1

## Het WODC

### Over het WODC<sup>4</sup>

Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (WODC) is een zelfstandig onderdeel van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en verricht wetenschappelijk (beleidsgericht) onderzoek. Onafhankelijkheid van onderzoek gaat gepaard met een constructieve relatie met het ministerie, haar ketenpartners en relevante anderen van buiten het ministerie. Rapporten en andere publicaties zijn openbaar en gratis online beschikbaar.

### Missie

Het WODC wil een toonaangevend wetenschappelijk onderzoeks- en kenniscentrum zijn voor het veld van JenV. Dat realiseert het door het uitvoeren van eigen onderzoek, het verzamelen van statistische informatie over Justitie en Veiligheid en het uitbesteden van onderzoek aan externe partijen (universiteiten en onderzoeksinstituten).

### Kerntaken

Het WODC heeft vier kerntaken.

1. Uitvoeren van, en rapporteren over, (beleidsgericht) wetenschappelijk onderzoek.
2. Ontwerpen, uitbesteden en begeleiden van extern uitgevoerd onderzoek.
3. Verzamelen, bewerken, beheren en koppelen van justitiële- en veiligheidsdata.
4. Kennis genereren en overdragen vanuit het onderzoeksprogramma aan het ministerie, de ketenpartners en de samenleving en – waar mogelijk en wenselijk - adviseren.

### Protocol

De spelregels om de inhoudelijke onafhankelijkheid van het WODC te waarborgen zijn opgenomen in een Protocol 2016. De wijze waarop het WODC zijn taken uitvoert en de wijze waarop het daarbij samenwerkt met beleidsdirectoraten-generaal, uitvoeringsorganisaties en andere (keten)partners en de afspraken over verantwoordelijkheden zijn eveneens in het protocol vastgelegd.

Het Convenant uit 1993 geldt als de voorganger en is in z'n geheel vervangen door het Protocol 2016.

Het WODC bestaat uit zes afdelingen, met ieder een eigen functie en expertise op het terrein van justitie en veiligheid<sup>5</sup>.

De onderzoeksafdelingen Criminaliteit Rechtshandhaving & Sancties (CRS) en Rechtsbestel, Wetgeving, Internationale- en vreemdelingenangelegenheden (RWI) richten zich primair op het uitvoeren van beleidsrelevant wetenschappelijk onderzoek.

De afdeling Statistische Informatievoorziening en Beleidsanalyse (SIBa) verzamelt, verwerkt en analyseert data en maakt deze toegankelijk, waaronder ketenbrede analyses.

Een groot deel van de onderzoeken uit de jaarlijkse programmering wordt, in opdracht van het WODC, extern uitgevoerd door universitaire- en particuliere onderzoeksinstituten. De afdeling Externe Wetenschappelijke Betrekkingen (EWB) is verantwoordelijk voor het ontwerp, aanbesteding en begeleiding van deze onderzoeksprojecten.

Verder kent het WODC twee ondersteunende afdelingen: het bedrijfsbureau (BB) en de afdeling Documentaire Informatievoorziening (DIV).

Het BB verricht alle afdelingsondersteunende activiteiten van het WODC.

De afdeling DIV ondersteunt de communicatie- en kennisverspreiding van het WODC.

## **De wetenschappelijke onafhankelijkheid van het WODC is van groot belang voor zowel de WODC-organisatie als voor het ministerie van Justitie en Veiligheid.**

### **a. De formele positie van het WODC**

Het WODC heeft een onafhankelijke positie binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid. Het WODC heeft ambtenaren die in dienst zijn van het Rijk. De wetenschappelijke onafhankelijkheid van het WODC is van groot belang voor zowel de WODC-organisatie als voor het ministerie van Justitie en Veiligheid. Als het WODC de schijn van afhankelijkheid van het ministerie heeft, dan wordt de basis van de organisatie ter discussie gesteld. Minister Grapperhaus zegt hierover: 'Ik ben van mening dat elke mogelijke schijn van ongewenste beïnvloeding voorkomen moet worden.'<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Informatie afkomstig van wodc.nl.

<sup>5</sup> Zie ook het organogram verderop.

<sup>6</sup> Kamerstuk 28 844 Integriteitsbeleid openbaar bestuur en politie, nr. 134 Brief van de minister van Justitie en Veiligheid, aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, Den Haag, 16 januari 2018.

De onafhankelijkheid wordt geregeld in een protocol (Convenant 1993)<sup>7</sup> dat de beleids- en beheersmatige positie van WODC vastlegt per 1 januari 1994 (de interne verzelfstandiging).

Het WODC heeft dezelfde algemene bevoegdheden en verplichtingen die voor iedere Justitiedienst gelden. Voor een paar specifieke onderwerpen krijgt het WODC een ruimer mandaat: het WODC werkt met een onderzoeksprogramma dat past binnen het Justitiebrede onderzoeksprogramma en wordt afgestemd in een programmeringscollege (in praktijk nu de bestuursraad, zoals in het Protocol van 2016 beschreven). De directeur WODC (hierna de directeur) stelt jaarlijks een jaarplan WODC op en de departementsleiding verleent daarop vervolgens jaarlijks decharge, op basis van de verantwoording van de directeur over zijn jaarplan.

In artikel 4 van hoofdstuk VIII Voorlichting en Publiciteit van het Convenant 1993 staat:

*‘Het WODC heeft gegeven zijn wetenschappelijke basispositie de vrijheid om het onderzoekmateriaal en de daaruit getrokken conclusies te publiceren. Het WODC zal indien geen overeenstemming met de betrokken beleidsdirecties wordt bereikt over een aan het onderzoeksrapport toegevoegde beleidsaanbeveling, de betreffende aanbeveling niet in de rapportage zelf, maar in een oplegnota aan de opdrachtgever (beleidsdirectie en daarachter de ambtelijke en politieke leiding van het ministerie) kenbaar maken. Op deze wijze wordt zowel recht gedaan aan de kritische wetenschappelijke en onafhankelijke functie die aan het bestaan van het WODC inherent is, als aan de kwetsbare positie van het ministerie.’*

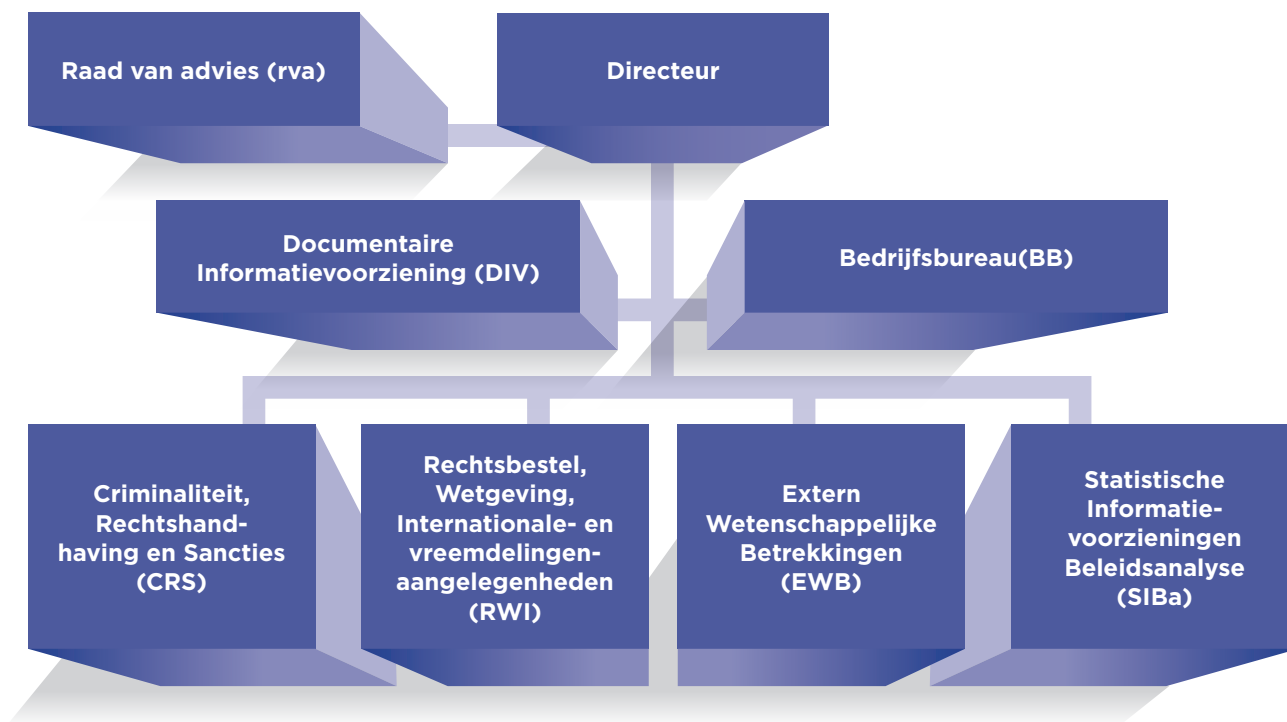
Voor de kwaliteitsborging wordt het WODC terzijde gestaan door een raad van advies met als taak te toetsen of *‘het onderzoek en de documentatie als geheel van voldoende niveau zijn, tegemoetkomt aan redelijke verwachtingen, evenwichtig is samengesteld en de wetenschappelijke toets kan doorstaan.’* (Art. III.5)<sup>8</sup>

## **b. De wijze waarop het WODC en specifiek EWB onderzoek doet**

Het WODC besteedt het grootste deel van het onderzoek uit aan (semi-) universitaire en particuliere instellingen. De afdeling Extern Wetenschappelijke Betrekkingen (EWB) draagt zorg voor de uitbesteding. EWB besteedt onderzoek uit op basis van een procedurele handleiding (EWB Wegwijzer). Hierin wordt voor externen beschreven welke procedures worden gehanteerd.<sup>9</sup> Binnen EWB is dermate veel expertise opgebouwd op sommige thema's, waaronder drugsbeleid, dat onderzoekers binnen EWB hierop ook zelf onderzoek doen.

Het WODC kent een intern systeem van *checks and balances*, waarbij projectteams (belangrijke) notities en overwegingen bij een onderzoek onderling en met de direct leidinggevende en/of de directeur bespreken. Per project richt men een begeleidingscommissie in waarvan meestal een hoogleraar voorzitter is en waarin de opdrachtgever<sup>10</sup> (meestal een beleidsdirectie) ook vertegenwoordigd is. In de praktijk is er ook direct overleg tussen de beleidsdirectie als opdrachtgever en het WODC als onderzoeksbegeleider of uitvoerder.

De directeur is verantwoordelijk voor het onderzoek dat intern wordt uitgevoerd. De verantwoordelijkheid voor het externe onderzoek ligt primair bij het externe onderzoeksinstituut. De begeleidingscommissie die door de directeur van het WODC is ingesteld, houdt toezicht op de uitvoering van het onderzoek en toetst het eindrapport. De directeur zorgt dat goed omgegaan wordt met de spanning tussen het belang van onafhankelijk onderzoek en het belang van onderzoeksresultaten die beleidsmatig goed te verwerken zijn. Met name als het onderzoek betreft over politiek zwaarbeladen onderwerpen, is de directeur, als wetenschappelijk eindverantwoordelijke, meer betrokken bij het hele onderzoeksproces.



<sup>7</sup> Protocol inzake de beleids- en beheersmatige positie van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum binnen het ministerie van Justitie, 9 december 1993. Dat protocol is in 2016 vervangen, met een uitgebreidere benoeming van de onafhankelijke positie van het WODC en de borging van de wetenschappelijke kwaliteit.

<sup>8</sup> Convenant 1993: in de versie van 2016 worden algemenere taken voor de raad van advies benoemd, waaronder kwaliteitsborging.

<sup>9</sup> Wegwijzer EWB 2018: [https://www.wodc.nl/binaries/Wegwijzer%20EWB%202018\\_tcm28-92012.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/Wegwijzer%20EWB%202018_tcm28-92012.pdf) NB. Dit is de wegwijzer van 2018.

<sup>10</sup> In het Protocol van 2016 is deze term aangepast in 'aanvrager'.



# 2 Reconstructie meldingen in de brief van 18 maart 2014

De commissie heeft de diverse meldingen in de brief van Melder van 18 maart 2014 onderzocht. De gesprekken en mailverkeer hebben tot de volgende reconstructie geleid. De diverse functiebenamingen worden afgekort weergegeven, vanwege de leesbaarheid.

**De commissie heeft de diverse meldingen in de brief van Melder van 18 maart 2014 onderzocht. De gesprekken en mailverkeer hebben tot de volgende reconstructie geleid.**

## 2.1. Conflict over tussenrapportage: maart - juni 2013

Melder is projectbegeleider bij de afdeling EWB van het WODC. Ze begeleidt het onderzoek 'Coffeeshops, toeristen en lokale markt. Evaluatie van het Besloten club- en het Ingezetenen criterium voor coffeeshops' (Wietpas I onderzoek) en is projectleider van het deelonderzoek dat het WODC zelf uitvoert.

• 4 maart 2013  
Melder stuurt tussenrapportage aan de directeur.

• 8 maart 2013  
Melder stuurt een eerste versie van de samenvatting en de conclusies aan de directeur.

Reactie van de directeur op de tussenrapportage van 4 maart.

• 12 maart 2013  
Hoofd BA neemt contact op met het hoofd EWB.

• 13 maart 2013  
Hoofd BA stuurt mail met zijn zorgen aan het hoofd EWB.

Op **4 maart 2013** stuurt Melder de eerste versie van een tussenrapportage, 'New Rules, No Drugs' aan de directeur van het WODC (hierna: de directeur). Op **8 maart 2013** stuurt ze de directeur een eerste versie van de samenvatting en de conclusies. Hij reageert op 8 maart positief op de tussenrapportage van **4 maart**.

Op **12 maart** neemt het afdelingshoofd Bestuurlijke Aanpak (en plaatsvervangend directeur Directie Veiligheid en Bestuur van het ministerie van JenV) (hierna: hoofd BA JenV) contact op met het afdelingshoofd EWB/plaatsvervangend directeur WODC (hierna: hoofd EWB). Hij is geschrokken van 'de kwaliteit van het rapport'. In een mail van **13 maart** verwoordt hij zijn zorgen aan het hoofd EWB:

*'Nav bericht van {senior beleidsmedewerker 1 JenV} over het concept rapport maak ik me zorgen. Rapport heb ik zelf (uiteraard, want dan... mag niet) niet gelezen, maar de signalen zijn zo krachtig (erg omvangrijk, maar niet scherp, soms niet objectief en weinig zorgvuldige onderbouwing van de conclusies) dat ik veronderstel dat er nog wel een flinke slag nodig is. Ik ben benieuwd of jij dat beeld deelt. {Senior beleidsmedewerker 1 JenV} (vandaag afwezig) probeert nog voor de begeleidingscommissie van morgenmiddag met {Melder} te overleggen.'*<sup>11</sup>

## Kwaliteit tussenrapportage

Melder gaat met haar team aan de slag om eventuele onvolkomenheden te controleren en dubbel te controleren. Melder laat het hoofd EWB in een mail (**27 april**) weten dat de beleidsdirectie volgens haar hoofdstuk 8 uit de rapportage wil. Het lid dat namens de directie Veiligheid en bestuur (JenV) in de begeleidingscommissie zit mailt Melder op **17 mei** dat de kwaliteit van de tussenrapportage haars inziens nog niet voldoende is. Melder stuurt deze mail door aan een projectbegeleider EWB van het WODC (hierna: Projectbegeleider 1), het hoofd EWB en de directeur met een eigen reactie:

*'Het commentaar van {senior beleidsmedewerker 1 JenV} is onverwacht snel binnen. Behalve dat ze hier en daar de halve beleidslogica wegstreept valt het ontzettend mee. Kijk vooral eens naar hoofdstuk 7, het pièce de résistance tot nu toe. Mij lijkt het een beetje laat om nu, nadat we het onderzoek op de beleidslogica hebben geënt, allerlei onderwerpen weg te halen. De hele logica is van a tot z met documenten hebben onderbouwd, {projectbegeleider 1 EWB} is er twee weken onafgebroken mee bezig geweest! De begeleidingscommissie vond dat hoofdstuk heel mooi. Een lid noemde het 'de kurk waar het rapport op drijft'. Kijken jullie mee?'*

Op maandag **21 mei 2013** laat Melder aan de directeur en het hoofd EWB weten dat ze heel boos is en dat voor haar 'de maat helemaal vol is' en ze voegt eraan toe: 'Opstellen bekijkt het ook maar'.

De directeur reageert met het volgende bericht:

*'Kalmeer, kalmeer. Deze studie zal niet verschijnen zonder de beleidslogica een plaats te geven. Het is professioneel dat onderdeel van een evaluatie te laten zijn. Wie daar aan twijfelt, bemoeit zich met dingen waar hij of zij niet over gaat. Het is dus tijd om te gaan escaleren. En simpelweg tegen {het Hoofd BA JenV} te zeggen dat we daar nu dus gewoon GENOEG VAN HEBBEN. HET WODC IS GEEN ZETBAAS VAN BELEIDSPEOPLE.'*<sup>12</sup>

<sup>11</sup> In het rapport staan de originele teksten uit mails. In sommige mails staan spelfouten, zoals in het dagelijks (haastige) gebruik vaak voorkomt.

<sup>12</sup> Capitalen in origineel.

27 april 2013 •  
Melder stuurt mail naar het hoofd EWB: beleidsdirectie wil deel uit rapportage.

17 mei 2013 •  
Lid namens directie Veiligheid en bestuur in begeleidingscommissie, mailt Melder dat kwaliteit tussenrapportage nog niet voldoende is.

Melder stuurt mail door aan projectbegeleider 1, het hoofd EWB en de directeur met een eigen reactie.

21 mei 2013 •  
Melder mailt de directeur en het hoofd EWB dat ze boos is hierover.

Directeur reageert sussend op mail.

APR

MEI

JUN

Melder stuurt op **31 mei 2013** de aangepaste tussenrapportage naar het hoofd BA JenV. Die reageert dezelfde dag inhoudelijk en stelt ook dat het rapport in de verleden tijd geformuleerd moet worden. Een deel uit die mail:

*‘Omdat dit dossier zó politiek gevoelig is en velen er baat bij hebben om snelle en voor hen gunstige interpretaties te geven, ben ik zeer bevreesd dat als het rapport zo blijft wij onnodig en heel snel in de verdediging moeten. Dan zal de minister zeker in de TK moeten gaan uitleggen wat er precies is bedoeld en hoe het zat. Door volgens mij kleine aanpassingen (Beslotenclubcriterium wel in beoogde uitkomst te vertalen en de verleden tijd te gebruiken, niet alleen bij constateringen in mei 2012 maar ook in november 2012) kunnen we dit voorkomen.’*

### Geen instemming ministerie

Na het akkoord van de begeleidingscommissie vindt op **31 mei** de aanbieding plaats aan de beleidsdirectie. Vervolgens mailt het hoofd BA (JenV) op **11 juni 2013** aan het plaatsvervangend hoofd EWB (hierna plv. hoofd EWB) dat de beleidsdirectie niet kan instemmen met de rapportage. De beleidsdirectie kan volgens Melder met name niet instemmen vanwege een (politiek) probleem met de bevinding dat in de meeste gemeenten geen probleem bestond met overlast rond drugstoerisme (en dit was juist een belangrijk kernpunt van het drugsbeleid van minister Opstelten).

De directeur wordt **14 juni** gebeld door de directeur Veiligheid en Bestuur (JenV) (hierna: directeur VB JenV) over de tussenrapportage. In een mail aan Melder, het hoofd EWB en het plv. hoofd EWB van **14 juni** schrijft de directeur dat de directeur VB vooral valt over de zinsnede die het drugsbeleid betrof:

*...‘dat de gemeenten het beleid vinden dat gericht was op een niet bestaand probleem’.*

De directeur geeft aan gevoelig te zijn voor het argument dat deze zinsnede op zich volledig uit zijn verband kan worden gerukt. Op **14 juni 2013** laat de directeur - gemotiveerd - aan Melder weten dat een uitgebreidere samenvatting bij de tussenrapportage van het Wietpas I onderzoek nodig is. Hij meent dat in de door Melder opgestelde samenvatting, waarin de overlast van drugstoerisme de nadruk krijgt, de andere doelen van de wietpas onderbelicht blijven. In die samenvatting zou ook moeten worden ingegaan op die andere beleidsdoelen, aldus de directeur. Volgens Melder wilde de directeur niet alleen de samenvatting uitbreiden, maar ook haar bevinding over de beperkte overlast schrappen. Deze verlangens zouden, volgens Melder vooral zijn ingegeven door het aandringen van ‘beleid’, nu de bevindingen over overlast slecht passen in het regeerakkoord. De directeur laat de commissie weten dat hij niet heeft gevraagd teksten te schrappen. De directeur zelf verwoordt het als volgt in een langere mail aan de directeur VB JenV:

*‘Het punt waar we het langst over spraken hedenochtend, de ‘toetsing van het Regeerakkoord op grond van antwoorden op vragen van gemeente (en politie) ambtenaren’, bekijken we zeer diepgaand. Ik verwacht dat we daar met een werkbare oplossing komen, die enerzijds overeind houdt dat we er naar gevraagd*

• 31 mei 2013  
Melder stuurt aangepaste tussenrapportage naar afdelingshoofd BA.

Afdelingshoofd BA reageert inhoudelijk en stelt dat rapport in verleden tijd geformuleerd moet worden.

Aanbieding rapportage aan beleidsdirectie.

• 11 juni 2013  
Afdelingshoofd BA mailt plv. hoofd EWB dat beleidsdirectie niet instemt met rapportage.

• 14 juni 2013  
Directeur Veiligheid en Bestuur belt de directeur over tussenrapportage.

Directeur mailt Melder, hoofd EWB en plv. hoofd EWB hierover.

Directeur mailt Melder dat uitgebreidere samenvatting tussenrapportage van Wietpas I onderzoek nodig is.

Directeur stuurt mail aan directeur VB.

MEI

JUN

JUL

hebben als onderdeel van wat de rol (opvattingen) van gemeentes/politie waren (want ik ga de gegevens as such niet 'deleten') maar die anderzijds niet als 'out of the blue' kritiek op het regeerakkoord, verwoord wordt.'

## De conclusie van de tussenrapportage van het onderzoek wordt in de visie van Melder onterecht beïnvloed, vooral vanwege politieke doelstellingen.

De conclusie van de tussenrapportage van het onderzoek wordt in de visie van Melder onterecht beïnvloed, vooral vanwege politieke doelstellingen. De discussie tussen Melder en de directeur over de wenselijkheid tot aanpassing van de samenvatting loopt op **14 juni 2013** hoog op. De discussie escaleert tot een conflict met stemverheffing. In de discussie zegt Melder tegen de directeur: 'Dit wordt zo langzamerhand een mooie casus voor de integriteitscommissie van de KNAW'. Collega's kunnen de hevige discussie goed horen. Dat leidt tot gesprekken onderling over de woordenwisseling, ook in de week daarop.

Het hoofd EWB is vrijdag 14 juni 2013 wegens vakantie afwezig, maar krijgt toch het nodige mee van het voorgaande. Op zaterdag **15 juni** reageert zij op de consternatie:

*'Beste mensen, De discussies van vrijdag heb ik niet mee gemaakt en ik weet alleen maar wat ik via de mail heb gelezen, dus ik heb maar gebrekkige info over wat dgrr precies wil. Maar om me toch niet helemaal afzijdig te houden twee opmerkingen, die gebaseerd zijn op wat ik in de mails voorbij heb zien komen. -1. Als er fouten in het rapport staan moeten die er uit, dat hebben we steeds gezegd en dat lijkt me ook logisch. 2 het feit dat gemeenten hebben aangegeven dat ze het probleem van de overlast niet herkenden en het dus de vraag was voor welk probleem die criteria eigenlijk een oplossing moesten bieden, zou er voor mij in moeten blijven. Uit ander onderzoek dat in de la is verdwenen bleek ook al dat de overlast voorafgaand aan de invoering zo klein was, dat geen verbetering viel te verwachten. Dit is een relevant feit, omdat het wellicht ook een rol heeft gespeeld bij de motivatie van lokale actoren en hun handelen. En het zou niet fair tov de lokale respondenten zijn om dit weg te laten. Bijkomend probleem als je dit zou weglaten / afzwakken, is dat de geloofwaardigheid van het wodc in het gedrang komt. Immers, zowel bc (red.: begeleidingscommissie) als klankbordgroep als de andere onderzoekers hebben de vorige versie gezien en de bc heeft eerder al aangegeven de druk van het beleid ongehoord te vinden en leden hebben ook aangegeven dat ze vonden dat het wodc in versies behoorlijk was opgeschoven naar het beleid. Daarmee heeft het eventueel weglaten van de kwestie van het 'probleem' negatieve gevolgen die verder reiken dan dit ene project. Nog even los van het feit dat we ons zelf niet meer serieus kunnen nemen als we op dringend aangeven van het beleid hier zouden gaan marchanderen. Maar misschien is deze mail mosterd na de maaltijd omdat jullie er al helemaal uitgekomen zijn vrijdag. In dat geval (en ook in andere gevallen) wens ik jullie een goed weekend. Als ik iets moet doen, hoor ik het wel.'*



## Spanning Melder en de directeur

Vanaf **17 juni** is er veel mailcontact tussen Melder, de directeur en het plv. hoofd EWB. Het plv. hoofd EWB spreekt Melder. Ook mailt hij met de directeur. Hij doet tekstvoorstellen via de mail aan beiden gezamenlijk om te komen tot een samenvatting waarmee beiden kunnen leven. Melder wil het liefst wachten tot het hoofd EWB terug (24 juni) is, de directeur heeft de directeur VB JenV beloofd snel met aanpassingen te komen. Er wordt toegewerkt naar een nieuwe tekst. Melder geeft in verschillende mails aan dat zij het belangrijk vindt dat de begeleidingscommissie bij deze veranderingen betrokken wordt. Melder stuurt het plv. hoofd EWB en het hoofd EWB en per abuis ook de directeur **19 juni** de volgende mail op de vraag van het plv. hoofd EWB om in gesprek te gaan:

*'Hoi {plv. hoofd EWB}, ik waardeer je voorstel, maar ik wacht tot {het hoofd EWB} terug is. Die weet exact wat er speelt. Met nieuwe spelers wordt het alleen maar ingewikkelder. Ik krijg het niet uitgelegd in een uur met een opgewonden {de directeur} erbij die er alles bij sleept en tegen het plafond dreigt te vliegen. Dat wordt een vreselijk gesprek waar ik stuiiterend uit kom. Er hebben al tig mensen iets van het rapport gevonden. Toch zeker wel 20 intussen. Dat trek ik niet. Zullen we even bellen? Ik ben nog thuis. Wat is je nummer? Groet, {Melder}'*

Melder ziet te laat dat de directeur in de cc staat. Ze vraagt de directeur de mail niet te lezen. De directeur reageert dat hij de mail zeker nog gaat lezen.

Op **21 juni 2013** komen de directeur en Melder tot een vergelijk op basis van tekstvoorstellen van het plv. hoofd EWB. De directeur stuurt een track changes versie naar de directeur VB JenV en het afdelingshoofd BA JenV. Melder stuurt de meest recente tekst met een begeleidende tekst naar de onderzoekers, begeleidingscommissie en klankbordgroep. De directeur vraagt zich in een mail aan Melder af waarom ze dat doet, als ze weet dat die tekst toch nog verandert. Dan stuurt de directeur **21 juni 2013** de volgende mail aan het hoofd EWB:

*'Ik moet jullie zeggen dat de maat voor mij met deze mevrouw zo goed als de grens over is na wat van de namiddag weer gebeurde. Zie mijn mail. Ze verbreekt de verbinding en zeurt door over de Vrzt v d begeleidingscommissie ( ik dacht dat zij even andere dingen zou doen dan met de B C contact opnemen), die gezegd zou hebben (of zei) dat de leden t g v de 'ingrepen' in de tekst de mogelijkheid moesten hebben op te stappen. Ongelooflijk. En de hele tijd moet ik over het {de directeur VB JenV}-proof zijn v h rapport lezen. Ik pik dit niet langer. Het is onprofessioneel handelen. Maandag graag overleg, ook over de mail aan mij die ik niet mocht 'kennen'. Ps: de T K (red: Tweede Kamer) wil t rapport hebben wat wij in i al wisten.*

MEI  
JUN  
JUL

• 17 juni 2013 ev  
Veel mailcontact tussen Melder, de directeur en plv. hoofd EWB over tekstvoorstellen.

• 19 juni 2013  
Melder mailt plv. hoofd EWB en hoofd EWB en per abuis ook de directeur.

• 21 juni 2013  
Directeur en Melder eens over tekstvoorstellen.

Melder stuurt tekst naar onderzoekers, begeleidingscommissie en klankbordgroep.

Directeur mailt Melder waarom ze dat doet, als ze weet dat tekst toch nog verandert.

Directeur mailt het hoofd EWB met ongenoegen over Melder.

## Zand erover

Het hoofd EWB reageert dezelfde dag dat zij er maandag rustig met de directeur over wil praten en later een gesprek met zijn drieën kan volgen. Op **maandag 24 juni 2013** komt het hoofd EWB terug van vakantie. Aan de commissie vertelt het hoofd EWB dat zij de tekstaanpassingen in het Wietpas I onderzoek inhoudelijk niet ingrijpend vond.

Het hoofd EWB spreekt zowel met de directeur als Melder apart. Zij richt zich daarna vooral op het normaliseren van de verhoudingen tussen de directeur en Melder zodat iedereen weer normaal zijn werk kan doen.

Melder stuurt de directeur op **27 juni** een mail met de mail die ze per abuis ook aan hem stuurde op **19 juni**. De directeur reageert op **30 juni** op deze mail als volgt:

*'{Melder}, hier kan zand over. Ik voel mij niet in mijn integriteit aangetast. Je had dus beter géén 'mail -terugroep-actie' in gang kunnen zetten want je plafond-opmerking had je goed gezien. Je punt van 'er alles bijhalen' zie ik, dat begrijp je, geheel anders. Ik mailde met {het Hoofd EWB} dat we na jouw ommekeer v d vakantie over drugs-onderzoek in de toekomst breed) met zijn 3-en moeten doorpraten.'*

In de maanden **juli en augustus** wordt de bovenstaande casus en het achterliggende conflict niet meer besproken vanwege vakanties. In september en oktober vinden verschillende gesprekken plaats tussen de directeur, Melder en het hoofd EWB. Daar is niet gestructureerd teruggekeken op het conflict, er zijn vooral werkafspraken voor de toekomst gemaakt. Op **16 september** is gesproken over een extra projectbegeleider (zie ook 2.3: aanleiding voor de totstandkoming van de brief van **18 maart**). Op **23 of 24 september** is met het afdelingshoofd BA JenV en senior beleidsmedewerker 1 JenV gesproken over hoe verder goed samen te werken in het Wietpas I onderzoek. Op **31 oktober** spreken de directeur, Melder en het hoofd EWB met de senior projectbegeleider EWB van het WODC over het Radboud Universiteit onderzoek (zie ook 2.2: offertetoekenning). In het najaar keert ogenschijnlijk de rust terug.

In de beleving van het hoofd EWB trad de normalisatie van de verhouding tussen melder en de directeur alweer begin **juli 2013** in. Op **4 juli 2013** mailde Melder aan het hoofd EWB dat ze weer zin had in het onderzoek en al 'het gedoe' weer verleden tijd leek.



## 2.2. Offertetoekenning: mei - november 2013

Het tweede onderwerp in de brief van Melder van 18 maart 2014 betreft het selecteren van de beste offerte voor het onderzoek 'Coffeeshops in Nederland: doelrealisatie van het besloten clubmodel en het ingezetenen criterium' bij de afdeling EWB van het WODC. De methode voor offertetoekenning staat beschreven in de Wegwijzer EWB.<sup>13</sup> De onderzoeksprogrammering vormt de basis voor het werk van WODC. De meeste onderzoeken die EWB uitbesteedt komen uit de onderzoeksprogrammering. EWB maakt bij een extern onderzoek in overleg met JenV een startnotitie en doet een uitvraag bij relevante organisaties. WODC is eindverantwoordelijk voor de startnotitie. Het managementteam van het WODC stelt de startnotitie vast. De offertes worden beoordeeld op inhoud en niet op overwegingen zoals de reputatie van de onderzoekers of de onderzoeksgroep.<sup>14</sup> Offertes worden door verschillende medewerkers van EWB -op basis van expertise en ervaring- beoordeeld. Daarnaast wordt meestal de mening van de betrokken beleidsdirectie gevraagd. De beoordeling vindt plaats op basis van vooraf vastgestelde beoordelingscriteria<sup>15</sup> op de onderdelen:

(1) inhoudelijke uitwerking, (2) onderzoeksmethoden, (3) organisatie/planning, (4) onderzoeksteam en (5) begroting.

De directeur neemt uiteindelijk, op voordracht van EWB, de beslissing welke offrant het onderzoek mag uitvoeren.

**Offertes worden door verschillende medewerkers van EWB -op basis van expertise en ervaring- beoordeeld. Daarnaast wordt meestal de mening van de betrokken beleidsdirectie gevraagd.**

Op **31 mei 2013** wordt duidelijk dat de Directie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding (DRC) van JenV, specifiek de Afdeling Georganiseerde Criminaliteit in opdracht van de minister sturing wil hebben op het onderzoek. Senior beleidsmedewerker 2 JenV stuurt Melder (in cc):

*'Net bij de minister geweest over de nota Internationale inventarisatie regulering achterdeur. We gaan het doen zoals in de nota voorgesteld De Minister had slechts één opmerking: 'er moet wel sturing op zitten' (gezien de gevoeligheid van het onderzoek). Het moet niet zo zijn dat er ineens iets totaal anders uit komt dan tot nu toe gecommuniceerd naar de TK.'*

Zowel het hoofd EWB als Melder vertellen de commissie dat de hierboven genoemde mail betrekking heeft op het offertetraject. De afzender ontkent dat..

Het hoofd EWB mailt **31 mei 2013** aan Melder en het plv. hoofd EWB met de raad aan Melder om de directeur te betrekken bij dit traject, zodat voorkomen kan wor-

MEI  
JUN

• 31 mei 2013  
Beleidsdirectie DRC geeft in mail aan in opdracht van de minister sturing te willen op onderzoek.

Hoofd EWB mailt Melder om de directeur te betrekken en beleidsbeïnvloeding te voorkomen.



den dat beleidsbeïnvloeding plaatsvindt. Het hoofd EWB twijfelt of het WODC hier een rol in moet spelen:

*'Hi, nu {directeur DRC} in beeld komt moet je {de directeur} erbij betrekken, die kent hem langer dan vandaag. Als ik lees dat er goed over sturing gesproken moet worden en in de mail van {senior beleidsmedewerker 2 JenV} lees dat er niet iets anders uit mag komen dan naar de Kamer gecommuniceerd is, vraag ik me zeer sterk af of we dit wel moeten doen. Het klinkt mij niet goed in de oren, het moet vooraf heel duidelijk zijn dat de resultaten zonder sturing van beleid of wie dan ook tot stand komen.'*

Op **6 augustus 2013** bevestigt de directeur aan directeur DRC in een mail dat zij hebben gesproken over de reguliere WODC-aanpak in dit traject. De directeur geeft aan volgens de procedure te werken en een zorgvuldig traject in te zetten vanuit het WODC.

### Startnotitie naar offranten

Op **17 september 2013** wordt de startnotitie voor dit onderzoek, na goedkeuring door het managementteam van het WODC, aan de offranten gestuurd. In de week erna is er veel mailverkeer tussen de directeur, Melder en het hoofd EWB over het mogelijk aanpassen van de startnotitie.

De Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) van JenV doet daarvoor voorstellen, het hoofd EWB mailt **24 september 2013** dat sommige voorstellen verbeteringen zijn maar dat die in een eerder stadium meegenomen hadden moeten worden:

*'We kunnen nu de offranten geen nieuwe doelstelling, probleemstelling etc toesturen, dan zouden we ons zelf belachelijk maken.'*

De directeur mailt terug dat hij wel ruimte ziet. Het hoofd EWB houdt vast aan haar standpunt dat de startnotitie niet meer kan worden aangepast. Op **26 september 2013** verzoekt de directeur om mee te lezen met de offertes, zo blijkt uit een mail van die datum van het hoofd EWB aan Melder. Melder mailt terug dat ze daar geen problemen mee heeft. Ze heeft nu de senior projectbegeleider EWB, de beleidsdirectie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding (DRC) van JenV en de directeur als mee-lezer.

Op **21 oktober** stuurt senior beleidsmedewerker 2 JenV namens DRC de beoordeling van de offertes aan Melder. Senior beleidsmedewerker 2 JenV deelt mee dat Asser hun voorkeur heeft. Melder en de senior projectbegeleider (juridisch expert) oordelen afzonderlijk, vanuit de eigen expertise, dat alle offertes voldoende zijn en dat de offerte van de Radboud Universiteit de beste is. De discussie tussen enerzijds de directeur en anderzijds de betrokken begeleiders (Melder en de senior projectbege-

- 
- A vertical timeline on the right side of the page, spanning from August to November 2013. The months are labeled on the right: AUG, SEP, OKT, NOV. Each month has a horizontal line with tick marks for each day. Purple dots on these lines indicate the dates of specific events. To the left of the timeline, text boxes describe the events corresponding to these dates.
- 6 augustus 2013 • Directeur mailt directeur DRC dat hij werkt volgens de procedure WODC.
  - 17 september 2013 • Startnotitie offerte-traject naar offranten.
  - 17-24 september 2013 • Beleidsdirectie DRC doet voorstel aanpassen startnotitie.
  - 24 september 2013 • Hoofd EWB mailt dat dat wat haar betreft nu niet meer kan.
  - 26 september 2013 • Uit mail hoofd EWB aan Melder blijkt dat directeur mee wil lezen met offertes.
  - Melder mailt dat geen probleem is dat directeur mee leest.
  - 21 oktober 2013 • Senior beleidsmedewerker DRC stuurt beoordeling van offertes: voorkeur voor Asser.

<sup>13</sup> [https://www.wodc.nl/binaries/Wegwijzer%20EWB%202018\\_tcm28-92012.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/Wegwijzer%20EWB%202018_tcm28-92012.pdf) NB. Dit is de wegwijzer van 2018.

<sup>14</sup> Pagina 12 van de Wegwijzer EWB.

<sup>15</sup> WODC-EWB beoordelingscriteria: [https://www.wodc.nl/binaries/Beoordelingscriteria%202018-4\\_tcm28-92014.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/Beoordelingscriteria%202018-4_tcm28-92014.pdf).



• 21-24 oktober 2013  
Directeur wil ook Asser.  
Melder en senior projectbegeleider 1 willen Radboud Universiteit.  
Ze mailen over hun verschil van inzicht.

• 24 oktober 2013  
Hoofd EWB stelt voor om Radboud Universiteit te vragen offerte te herzien.

• 28 oktober 2013  
Beleidsdirectie DRC laat Melder merken en mailt hoofd EWB, de directeur en de senior projectbegeleider dat het toch Asser moet worden. Mailwisseling volgt.

Directeur mailt Melder en hoofd EWB met voorstel aan DRC om ook Asser offerte te laten aanpassen.

• 31 oktober 2013  
Directeur mailt directeur DRC dat WODC toch eerst met Radboud Universiteit gaat praten.

• 1 november 2013  
Directeur DRC mailt dat het bestuurlijk slim is om het toch aan Asser te gunnen.

Directeur stuurt mail DRC door met opmerking dat het een slimme redenering is.

Hoofd EWB mailt de directeur (met cc aan: Melder en de senior projectbegeleider) dat ze vasthoudt aan de WODC procedure.

leider) over de keuze van meest geschikte kandidaat om het onderzoek te verrichten wordt via email gevoerd. Het hoofd EWB vertelt de commissie dat door de directeur argumenten (waaronder ook oneigenlijke) worden gebruikt, om de opdracht voor het onderzoek te gunnen aan het door DRC gewenste instituut. Volgens Melder heeft de directeur zich laten beïnvloeden door DRC. De senior projectbegeleider en de directeur zijn van mening dat dit een inhoudelijk scherpe discussie is geweest waarin de directeur zocht naar de beste offrant.

### Zuivere procedure

In een mail van **24 oktober 2013** gericht aan de senior projectbegeleider en de directeur beschrijft Melder een uitgebreide stand van zaken. Kort samengevat: de directeur wil dat Asser ook de kans krijgt om de offerte aan te passen. Melder en de senior projectbegeleider vinden dat het voorstel van de Radboud Universiteit het beste is en dat het WODC nu in overleg moet met de Radboud Universiteit om de offerte te bespreken. Het hoofd EWB doet op **24 oktober 2013** het voorstel om de volgens haar meest zuivere procedure te hanteren. Die procedure is eerst aan Radboud Universiteit te vragen de offerte te herzien. Als de Radboud Universiteit daarin tekortschiet, wordt overlegd met Asser. De directeur gaat hiermee akkoord.

### Het hoofd EWB doet op 24 oktober 2013 het voorstel om de volgens haar meest zuivere procedure te hanteren.

Op 28 oktober 2013 wordt de discussie weer aangezwengeld. De beleidsdirectie DRC laat Melder merken dat het onderzoek toch aan Asser moet worden gegund. Zij mailt een bericht met die strekking die dag aan het hoofd EWB en de directeur en de senior projectbegeleider.

De directeur zoekt contact met de directeur DRC en mailt Melder en het hoofd EWB de mail die hij aan de directeur DRC wil sturen. Melder reageert dat de procedure die hij voorstelt niet conform de afspraak is, omdat Asser hier ook gevraagd wordt de offerte aan te passen.

Verschillende mails tussen de directeur, het hoofd EWB, Melder en senior projectbegeleider volgen, hetgeen uiteindelijk **31 oktober 2013** leidt tot een mail van de directeur aan de directeur DRC waarin de directeur benadrukt dat het WODC de normale procedure hanteert en start met overleg met de Radboud Universiteit. De directeur DRC reageert **1 november** met een redenering en de opmerking dat het bestuurlijk verstandig is om Asser het onderzoek te gunnen als de offerte van Asser van voldoende niveau is. De directeur stuurt de mail door aan het hoofd EWB, Melder en senior projectbegeleider en noemt de redenering van de directeur DRC een slimme redenering.

Het hoofd EWB mailt de directeur (met cc aan Melder en de senior projectbegeleider) dezelfde dag:

'Dag {directeur},

*Ik ben het niet met je eens. Ik begrijp de redenering vanuit het standpunt van {directeur DRC}, maar wij hebben een andere verantwoordelijkheid. Onze verantwoordelijkheid is een zorgvuldige en transparante aanbestedingsprocedure waarbij de offranden er van uit moeten kunnen gaan dat de beste offerte de opdracht krijgt. Als we andere argumenten gaan meewegen, begeven we ons op een hellend vlak. Nu al is het vaak zo dat mensen ons vragen of ze wel een serieuze kans maken als er eerder onderzoek door anderen is uitgevoerd en ons antwoord is altijd oprecht dat iedereen een gelijke kans maakt en dat de beste offerte de opdracht krijgt. Daar van afstappen door andere argumenten in te passen is gevaarlijk, het schaadt onze reputatie en daar ben ik niet toe bereid. Als wij bestuurlijke argumenten mee gaan wegen kunnen we niet meer spreken van een zuivere procedure, en daar kan ik als hoofd EWB dan niet voor tekenen. Het gewicht is groter dan voor deze ene casus, het schaadt een reputatie die we in jaren zorgvuldig hebben opgebouwd. En het is een illusie om te denken dat je deze afwegingen binnenskamers zou kunnen houden, mocht iemand dat denken.*

*Kortom, als jij met {directeur DRC} mee wil gaan, dan zie ik maar 1 oplossing: het WODC gaat er tussenuit, het beleid moet dan zelf maar een contract sluiten met Asser. Maar het mag duidelijk zijn dat het mijn voorkeur heeft om gewoon met {Radboud Universiteit} verder te gaan. Want het wordt nog ingewikkeld om uit te leggen waarom we de procedure hebben opengebroken.*

*Overigens valt de redenering van {directeur DRC} ook 'om te draaien': ze staan juist sterker als er eens een andere expert naar de materie heeft gekeken, men zou straks als Asser met dezelfde conclusie komt als 8 jaar geleden, ook met het 'verwijt' kunnen komen dat dat niet zo gek is, omdat het om hetzelfde instituut gaat. Juist binnen het juridisch onderzoek kan het belangrijk zijn om verschillende invalshoeken te nemen. En {directeur DRC} doet net alsof het om een soort experiment gaat waarbij we geen verstorende factoren willen tussen de nul - en 1- meting, dat is natuurlijk onzin.*

Groetjes, {hoofd EWB}'

De reactie van de directeur aan het hoofd EWB op **1 november 2013** luidt:

*'Ingewikkeld {hoofd EWB}. Je realiseert je dat als we t loskoppelen daar, nog voor een letter op papier staat uit t onderzoek, gedoe over komt tot -vermoed ik- de Kamer. Toe. Dat is natuurlijk totaal niet bevorderlijk voor een zorgvuldig proces. Waar ik echt mee zit, is dat gegeven ons vertrekpunt dat a en n beide Uitvoeringswaardig zijn, het heel moeilijk is om nu te zeggen: neen, a niet en n wel en bekijk t maar. Ik neem aan dat je dat ziet. En dit IS natuurlijk een gruwelijk hot dossier. Zoals {directeur DRC} zegt: als a onder de maar was, was t andere koek! Waar bij komt dat ik de afstand tussen N en Asser veel kleiner inschat dan jij/jullie.*

1 november 2013 •  
Directeur mailt hoofd  
EWB dat hij het  
ingewikkeld vindt en  
vraagt haar mee te  
denken hoe 'eruit te  
komen'.

NOV

DEC

*Zie mijn zorgpunten die ik al meermalen uitte. Juist omdat A ook uitvoerbaar is naar Wodc normen, is het verdomde moeilijk is te doen wat jij zegt. Ik 'studeer' op hoe hier uit te komen, withib THE box and outsider THE box.*

*Denk aub mee  
Gr. {de directeur}'*

Hierop reageert het hoofd EWB dezelfde dag (met cc aan Melder en de senior projectbegeleider):

*'{Directeur}, ik doe niet anders dan meedenken, maar zoals ik al mailde gaat het hier om meer dan alleen dit onderzoek, ik snap dat de context ingewikkeld is, maar ik ben niet bereid tot gesjoemel met beoordelingen. Het is namelijk bij aanbestedingen vanuit de overheid heel simpel, je bent verplicht op het beste aanbod in te gaan. Het doet er niet toe dat nummer 2 acceptabel is, meestal zijn zelfs alle drie de offertes die we krijgen acceptabel. Het zou lekker worden als we er dan andersoortige argumenten bij gaan halen, dan worden we een onbetrouwbare opdrachtgever en daar pas ik voor. Het argument van {directeur DRC} is bovendien een non-argument, je wilt liefst geen verstoringen als je een trend of een effect probeert te meten, maar daarvan is hier totaal geen sprake, we willen gewoon weten wat op dit moment, gegeven de internationale verdragen etc, mogelijk en niet-mogelijk is.*

*Kortom, we zitten alleen maar met een probleem omdat {directeur DRC} koste wat kost vasthoudt aan Asser, anders is er helemaal geen probleem. En {directeur DRC} moet toch ook begrijpen dat het in ieders belang is als de overheid betrouwbaarheid uitstraalt. Ik wil best met je mee naar {directeur DRC} om het uit te leggen, of naar Opstelten of wie dan ook, maar EWB gaat nu geen contract met Asser tekenen.*

*Groetjes, {hoofd EWB}'*

NOV  
DEC

• 1 november 2013  
Hoofd EWB blijft bij haar standpunt om de WODC procedure te volgen.

• 3 november 2013  
Directeur mailt directeur DRC en de directeur VB dat toch WODC procedure gevolgd wordt.

De directeur mailt op **3 november** aan directeur DRC en de directeur VB (beiden beleidsdirectie JenV) niet akkoord te gaan met gunning aan Asser. Hij schrijft dat de Radboud Universiteit de beste offerte heeft, dat de WODC procedure gevolgd wordt en dat de offerte aan de Radboud Universiteit wordt gegund.

### 2.3. De aanleiding en totstandkoming van de brief van 18 maart 2014

Melder schrijft op 18 maart 2014 een brief aan het hoofd EWB. Wat de aanleiding tot het schrijven van de brief is in de periode januari tot maart 2014, wordt in deze paragraaf beschreven.

Melder is betrokken bij het Wietpas II onderzoek, waar zij van twee deelonderzoeken projectbegeleider is en van een ander deelonderzoek projectleider. Daarnaast is ze projectbegeleider van het offertetraject én betrokken bij nog enkele andere projecten.

Melder schrijft het hoofd EWB **4 juli 2013** een uitgebreide mail. Ze gaat in op 3 onderwerpen:

1. Ze schrijft: *'Ik heb er weer zin in en al het gedoe lijkt alweer verleden tijd'*. In het vervolg geeft ze aan wat er allemaal nog moet gebeuren in het Wietpas II onderzoek.
2. Daarna stipt ze heel kort aan dat een gesprek van de directeur en het hoofd EWB met Directie Veiligheid en Bestuur (DVB) nodig is. Vervolgens doet ze een voorstel voor een transparante werkwijze.
3. Vervolgens stelt Melder voor dat er een extra projectbegeleider komt op het project waar ze ook projectleider is (Wietpas II onderzoek). Melder vraagt aan het hoofd EWB of zij die functie van extra projectbegeleider op zich wil nemen.

Het hoofd EWB reageert dezelfde dag dat ze er rustig over na gaat denken en geeft aan dat ze Melder zal betrekken in de besluitvorming over de uitvoering van het project.

#### Vervolg Wietpas I onderzoek

Melder, de directeur en het hoofd EWB vergaderen op **16 september 2013** over de samenwerking. Die bespreking is vooral op de toekomst gericht. Een afspraak is dat het hoofd EWB de begeleidingscommissie inlicht dat een andere projectbegeleider in plaats van Melder projectbegeleider wordt van de drie deelonderzoeken in het vervolg van het Wietpas I onderzoek. Melder had eerder verzocht om een projectbegeleider naast haar. Melder, de directeur en het hoofd EWB bespreken op **23 of 24 september** met de beleidsdirectie JenV hoe ze verder de toekomst in gaan met het Wietpas I onderzoek. Rond die tijd wordt er een pas op de plaats gemaakt in het Wietpas I onderzoek. Volgens Melder niet verklaarbaar uit verandering in omstandigheden, volgens de directeur en het hoofd EWB omdat de externe omstandigheden rond de wietpas veranderden.

#### Vervolg offerte traject Radboud Universiteit

Melder, de directeur, het hoofd EWB en de senior projectbegeleider hebben **31 oktober 2013** overleg over de offertetoekenning (zoals beschreven in 2.2). Op **3 november** laat de directeur de beleidsdirectie JenV weten dat de Radboud

4 juli 2013 •  
Melder mailt het hoofd EWB uitgebreid over voortgang werkzaamheden.

16 september 2013 •  
Melder, de directeur en het hoofd EWB vergaderen over vervolg samenwerking. Projectbegeleider vervangt Melder bij deelonderzoek.

23 of 24 september 2013 •  
Melder, de directeur en het hoofd EWB en beleidsdirectie JenV overleggen over vervolg Wietpas I onderzoek.

31 oktober 2013 •  
Melder, de directeur, het hoofd EWB en de senior projectbegeleider hebben overleg over de offertetoekenning.

3 november •  
Directeur mailt beleidsdirectie dat offerte naar Radboud Universiteit gaat volgens WODC procedure.

JUL

AUG

SEP

OKT

NOV

NOV  
●  
DEC

● 4 november 2013  
Hoofd EWB vertelt dat Melder niet projectbegeleider wordt maar haar collega.

Melder mailt het hoofd EWB over haar teleurstelling hierover.

Universiteit de offerte toegekend wordt. Het hoofd EWB vertelt Melder op **4 november** dat de senior projectbegeleider de projectbegeleiding van het onderzoek van de Radboud Universiteit gaat doen en legt uit waarom. Melder hoorde die ochtend eerder al van collega's dat zij de projectbegeleiding niet zou doen. Zij sprak daar de senior projectbegeleider in stevige bewoordingen op aan. Daarna kreeg Melder het bericht van het hoofd EWB (zoals hierboven aangehaald). Melder mailde het hoofd EWB na dat gesprek het volgende:

*'Hoi {hoofd EWB},  
Sorry, maar het zit me niet lekker wat je net zei. Ik zie je redenen daar heb je zeker gelijk in, maar het geeft mij toch ook het gevoel dat ik word verwijderd. Een teleurstelling na het 'gevecht' van de afgelopen weken en zeker als het nu {Radboud Universiteit} zou worden. Ik ben het projectbegeleiderschap op de wietpas ook al kwijt, al was dat mede op mijn verzoek. Komt het mede van {de directeur} uit? Kunnen we er niet een duo projectbegeleiderschap van maken? Groet'*

Melder en de senior projectbegeleider hebben hierna ook mailcontact op **5 november**, Melder mailt de senior projectbegeleider:

*'Tijdens de offerteprocedure heb ik contact gehad met Radboud Universiteit en afgelopen vrijdag heb ik hem nog laten weten dat hij spoedig iets van mij zou horen. Nu jij ineens in charge bent en hem gaat bellen zou ik het op prijs stellen als je zegt dat je mede namens mij belt. Liefst zou ik dit natuurlijk zelf afhandelen, zeker als nu gebeurt waar ik me voor heb ingezet. Ik zou dat ook wel netjes vinden eerlijk gezegd.  
Maar mede namens mij bellen zou ik al van enige collegialiteit vinden getuigen. Iets soortgelijks geldt voor het contact met {senior beleidsmedewerker 2} en {senior beleidsmedewerker 3} bij DRC (red.: beleidsdirectie Rechtshandhaving en Criminaliteitsbestrijding van JenV), dat intensief was. Ik ken de contactpersonen daar goed en zou het netjes vinden als ik zelf kan uitleggen waarom ik ineens ben verdwenen als projectbegeleider. Enige nette afhandeling naar externen toe zou toch mogelijk moeten zijn, niet? Ik zou dat van jou wel verwachten.  
{Melder}'*

De senior projectbegeleider reageert:

*'Ha {Melder},  
Ik ben er zeker op uit om alles zo netjes mogelijk af te handelen. Naar de externen maar ook naar de internen wat mij betreft. Dat houdt in de eerste plaats in dat ik, zoals ik je gisteren ook gezegd heb op jouw kamer, het aanbesteden en begeleiden graag samen wil doen met jou en niet in jouw plaats.  
Zo heb ik dat bij mijn beste weten ook met {hoofd EWB} afgesproken. Dat wil dus zeggen dat ik het proces van de aanbesteding en begeleiding van dit onderzoek versterk met enige juridische know how en verder enige klusjes zoals het vragen aan {senior beleidsmedewerker 2} of ze weet of een mail is gearriveerd.  
Ook spraken we gisteren op jouw kamer, in aanwezigheid van {hoofd EWB}, af dat jij {Radboud Universiteit} gaat bellen. Ik kan dan eventueel Asser afbellen. Tenslot-*

te houdt netjes handelen in dat ik alle correspondentie over dit onderwerp cc aan jou stuur of eerst met jou overleg.

Het moet me van het hart dat ik schrik van jouw mailbericht. Begrijp ik nu goed dat je collegialiteit in twijfel trekt? Dat zou ik wel erg jammer vinden. Maar ik hoop maar dat de lijn die ik hier uitzet om te werken op jouw instemming kan rekenen. Zo niet dan hoor ik dat graag en dat mag ook mondeling hoor, Allerbeste groetjes, {senior projectbegeleider}'

Hierop reageert Melder:

'Hoi,

No worry, jij bent de meest loyale en collegiale collega die een mens zich kan wensen en je expertise is zeer welkom en nodig. Daar gaat het niet om. Ik schrok gisteren, ik wist van niks toen ik binnenkwam. Ik heb met dit project al een hele geschiedenis achter de rug. Laten we het doen zoals in jouw mail staat. En goed overleg houden of nog een keer hebben. Dat miste ik gisteren ook. Ik zit nu te zwoegen op RAND. Maar ik ben bereikbaar.

Groet, {Melder}'

Melder vertelt de commissie dat zij het zonder overleg verwijderd worden als projectbegeleider (van het onderzoek van de Radboud Universiteit) als een repercussie heeft ervaren. Zij voelt dit als een zeer grote ingreep in haar mogelijkheden om goed te functioneren en ziet dit als een gerichte actie tegen haar van de directeur. De verwijdering heeft haar professioneel geraakt en emotioneel aangeprepen.

Het hoofd EWB vertelt de commissie dat zij haar ingreep op organisatorische gronden deed: het hoofd EWB wilde een juridisch expert als projectbegeleider op een juridisch project. Ze vond het werkpakket van Melder te groot en ze wilde de drugsportefeuille ook bij andere beleidsmedewerkers beleggen gezien de naderende pensioenleeftijd van Melder. Het niet overleggen van deze verandering met Melder, wijt het hoofd EWB aan de afwezigheid van Melder in de (werk)dagen voor 4 november 2013.

### Melder voelt zich genegeerd

Melder voelt zich hierna genegeerd door de directeur, zo schrijft ze later in haar brief van 18 maart 2014. Rond de **kerst van 2013** heeft Melder psychosomatische klachten. De huisarts verwijst haar naar de bedrijfsarts. Melder bezoekt op **21 januari 2014** de bedrijfsarts die haar verwijst naar het bedrijfsmaatschappelijk werk en de vertrouwenspersoon. De departementale vertrouwenspersoon (hierna: vertrouwenspersoon 1), spreekt Melder op **6 februari 2014**<sup>16</sup> en adviseert Melder haar ervaringen en klachten op papier te stellen. Omdat Melder voor haar positie binnen het WODC vreest en zich in haar positie ook zeer kwetsbaar acht, wil ze niet dat vertrouwenspersoon 1

<sup>16</sup> In het jaarverslag 2014 staat 6 januari, maar dat is waarschijnlijk een vergissing.



haar klachten met anderen bespreekt. Ze vertelt de commissie dat ze niet wilde dat iemand iets deed *waardoor haar identiteit als melder bekend zou worden bij directeur WODC en haar positie bij het WODC opnieuw in gevaar kon komen*. Ze is vooral bang voor nieuwe woede-uitbarstingen en repercussies van de directeur en ook dat ze niet in aanmerking zal komen voor het doen van het onderzoek dat haar zeer na ligt. Vertrouwenspersoon 1 respecteert deze wens van Melder met als gevolg dat hij deze klacht met niemand bespreekt.

### Vertrouwenspersoon 1 respecteert deze wens van Melder met als gevolg dat hij deze klacht met niemand bespreekt.

#### Schrijven brief

Vertrouwenspersoon 1 vindt dat zijn primaire zorg ligt en moet liggen bij het welzijn van degene die hem in vertrouwen neemt en dat het hem niet vrijstaat het hem geschonken vertrouwen te schenden. Melder is ook naar het oordeel van vertrouwenspersoon 1 kwetsbaar in haar positie bij het WODC.

In overleg met vertrouwenspersoon 1 schrijft Melder de klachten die ze heeft 'van zich af'. Ze doet dat in een brief die ze richt aan het hoofd EWB, zonder een duidelijke intentie die ook daadwerkelijk aan het hoofd EWB te geven of te sturen.

Op **10 maart 2014** heeft Melder een eerste versie van een brief aan het hoofd EWB geschreven. Deze versie bespreekt ze met vertrouwenspersoon 1 en de beleidsadviseur van vertrouwenspersoon 1 (hierna: beleidsadviseur). De beleidsadviseur mailt op **11 maart** dat vertrouwenspersoon 1 en zij de brief goed vinden. Zij doet nog enkele voorstellen om op basis van de brief goed in gesprek te komen met het hoofd EWB.

#### Belang Melder en belang onafhankelijk onderzoek

In de uiteindelijke brief van **18 maart** aan het hoofd EWB beschrijft Melder hoe ze haar positie vanaf juni 2013 heeft ervaren. Ook gaat ze in op de bejegening door de directeur en de beleidsbeïnvloeding. Vertrouwenspersoon 1 en de beleidsadviseur menen dat er sprake is van een vermoeden van een misstand. Zij vinden dat het belang van Melder prevaleert boven het belang van onafhankelijk onderzoek en houden de melding voor zich. Melder is bij hen gekomen met de vraag ervoor te zorgen dat ze weer normaal haar werk kan doen en ze vraagt hen expliciet om niets te doen, uit angst dat het haar positie in gevaar kan brengen. De inschatting van vertrouwenspersoon 1 is dat het bespreken van de klacht terug te leiden zal zijn op Melder.

MRT  
APR

• 10 maart 2014  
Melder heeft eerste versie brief aan hoofd EWB af.

• 11 maart 2014  
Beleidsadviseur vertrouwenspersoon mailt dat de brief goed is; doet nog wat suggesties.

• 18 maart 2014  
Melder heeft brief af.

Vertrouwenspersoon 1 neemt de melding op in het jaarverslag. De casus is geanonimiseerd waardoor de melder niet is te identificeren. Uit het jaarverslag 2014 (gepubliceerd op **7 januari 2015**) van de vertrouwenspersoon:

*'6 januari 2014<sup>17</sup>: Medewerker wordt doorverwezen via bedrijfsarts inzake intimiderend optreden van een leidinggevende na melding van een vermoeden van een misstand. Diverse gesprekken gevoerd met betrokkene en geadviseerd om feitenrelaas bij het afdelingshoofd te melden. Dit is in maart gebeurd. Sindsdien nog regelmatig contact met betrokkene om afloop te monitoren.'*

Vertrouwenspersoon 1 vertelt de commissie dat hij het jaarverslag niet met de toenmalige Secretaris-Generaal van JenV (hierna: SG) heeft besproken, later wel met de interim SG.

7 januari 2015 •  
In jaarverslag  
vertrouwenspersoon  
staat geanonimiseerde  
melding.

JAN

FEB

<sup>17</sup> Gesprek vond plaats op 6 februari 2014; waarschijnlijk is 6 januari een vergissing.



## 2.4. In gesprek met hoofd EWB: maart - juli 2014

Melder bespreekt op **18 maart 2014** met het hoofd EWB hoe problematisch zij haar positie, haar vermoeden van beleidsbeïnvloeding via de directeur en de bejegening van de directeur heeft ervaren. Melder overhandigt de brief van 18 maart 2014 niet, op aanraden van vertrouwenspersoon 1 en de beleidsadviseur. Melder en hoofd EWB ervaren dit als een goed gesprek. Het hoofd EWB biedt aan samen met Melder naar de directeur te gaan voor een gesprek. Ze spreken dit door en bij nader inzien schatten beiden in dat een gesprek met de directeur het risico inhoudt dat de relatie verslechtert.

Melder koppelt haar beeld van de gang van zaken terug aan vertrouwenspersoon 1 en de beleidsadviseur in een mail van **31 maart 2014**:

*'Ik heb een goed gesprek gehad met mijn leidinggevende, waarin ik de meeste punten uit de notitie heb besproken. Zij begreep het en bevestigde veel van mijn indrukken, met name dat er bij de directeur nog steeds woede bestaat over mijn uitspraak van vorig jaar juni over de integriteit. Ze bevestigde ook dat hij agressief kan worden tegen mensen tegen wie hij iets heeft. Ik hoorde ook dat ik wat betreft dit laatste niet de enige ben. Een oplossing is niet zo eenvoudig. Ik zit nu met twee dingen die ik graag even aan jullie voorleg. Ten eerste: ik heb de notitie (red: de brief van 18 maart 2014) nog niet verstuurd en heb dus geen schriftelijke actie genomen. Toch nog doen of afwachten? Ten tweede: ik heb gehoord dat het visitatierapport lovend is over de onafhankelijkheid en nu jeuken mijn handen om ze te bellen en te vragen daar een kanttekening bij te maken. Doen of niet doen? Het lijkt me een onverstandige act, maar ik hoor graag jullie oordeel. Het rapport komt er vast al aan. Tot nu toe heb ik me steeds ervan weerhouden. Dit mailtje voelt eng. Kan de knop 'gevoeligheid' niet vinden. Maar ik wil jullie graag even consulteren.'*

Vertrouwenspersoon 1 raadt Melder diezelfde dag aan beide niet te doen omdat dat Melder niet helpt en stelt voor om in gesprek met de directeur te gaan. Melder geeft op **1 april 2014** aan dat ze dat met het hoofd EWB besproken heeft. In een mail van **20 mei 2014** reageert Melder op een updateverzoek van de beleidsadviseur (19 mei 2014) met de volgende beschrijving:

*'Ik ben nog wel een paar keer bij de {bedrijfsmaatschappelijk werker} van bedrijfsmaatschappelijk werk geweest. Ik heb mijn problemen met {hoofd EWB} besproken in maart jl. Ze had begrip en ook herkende ze de reacties van DWODC (red: directeur WODC). Sindsdien is niet veel gebeurd. Bij het laatste werkoverleg heeft ze mij verteld dat ze tegen DWODC heeft gezegd dat ik het gevoel had dat hij mij negeerde. Ook heeft ze met hem besproken dat hij, als hij gebeld wordt door directeuren die druk zetten op onderzoeksuitkomsten, niet meteen daarin mee moet gaan, maar moet zeggen dat hij dat moet bespreken. Dat zou hij doen. Verder heb ik de afgelopen weken drie keer een kort contactmoment gehad met {de directeur}, wat meer is dan alle afgelopen maanden bij elkaar. Een keer was*

het een via via mailtje, een keer een echt mailtje (een reactie op iets van mij) en een keer liep hij bij me binnen (!!), nog wel om me een compliment te geven over een commentaar dat ik gegeven had. Zo staat het nu zo'n beetje. De notitie (red.: brief van 18 maart 2014) die ik met jullie hulp gemaakt heb heb ik nog aan niemand hier gemaïld of gegeven. Ik twijfel elke dag of ik hem nog aan {hoofd EWB} zal sturen. Ik heb nu concreet aan {hoofd EWB} gevraagd om een bepaald project op het drugsgebied te mogen begeleiden. Daarover heb ik nog geen uitsluitsel. De afgelopen twee projecten zijn zoals je weet bij me weggehouden/weggehaald (door {directeur}). Als ik nu weer iets op mijn eigen terrein zou krijgen zou me dat uit dat rotte zijspoorgevoel kunnen halen. Ik weet niet goed wat ik nu aan vervolgstappen moet zetten. Misschien is dit voldoende en moet ik nu afwachten? Het is nog vaag en er wordt nergens over gesproken. Ik moet steeds het initiatief nemen. Het hangt nu. Ik voel me iets minder wanhopig, het gaat ook wel beter, maar ik slaap nog vaak slecht en zak nog wel met regelmaat in een dip.'

### Brief naar hoofd EWB

Melder mailt het hoofd EWB op **23 juli 2014** de brief (die ze schreef op 18 maart 2014) ter voorbereiding van het functioneringsgesprek. In het functioneringsgesprek van **29 juli 2014** bespreken ze de brief. Beiden vertellen de commissie dat ze zich niet meer herinneren hoe specifiek ze de brief nog hebben doorgenomen. Melder en het hoofd EWB spreken af dat de brief in het personeelsdossier van Melder wordt opgenomen en dat er niets mee wordt gedaan. Dit laatste op uitdrukkelijk verzoek van Melder, aldus het hoofd EWB. Melder vertelt de commissie dat ze bang was dat haar identiteit bekend zou worden en dat ze opnieuw te maken zou krijgen met repercussies.

In gesprek met de commissie vertelt het hoofd EWB dat zij de tekstaanpassingen in het Wietpas I onderzoek inhoudelijk niet ingrijpend vond. Het hoofd EWB schat in dat als de directeur die aanpassingen had voorgesteld zonder dat de beleidsdirectie JenV contact met hem had gehad, de aanpassing ook voor Melder geen probleem was geweest. Daarom oordeelde het hoofd EWB toen dat er onvoldoende grond was voor het beginnen van de meldingsprocedure volgens het Besluit.

Daarnaast noemt het hoofd EWB het feitelijk onjuist dat Melder van belangrijke onderzoeken wordt weggehouden en pas weer na eigen actie werd betrokken bij de onderzoeken, zoals Melder in de brief van 18 maart 2014 schrijft. Zij zegt dat er goede gronden zijn om de projectbegeleiding van een juridisch onderzoek (het Radboud Universiteit onderzoek) bij een ervaren juriste neer te leggen. Melder werd van dat onderzoek niet weggehouden; ze heeft het hele traject meegelezen en commentaar gegeven. Het tweede onderzoek dat ze noemt in de brief van 18 maart 2014 betreft een klein en praktisch onderzoek naar de omvang van de export van wiet, waar een collega projectbegeleider trekker van werd. Melder werd, aldus het hoofd EWB, niet weggehouden van het project; ze is juist vanaf het begin als expert ingeschakeld. Het hoofd EWB vertelt de commissie dat ze er als manager voor koos om niet alle drugsonderzoeken bij Melder neer te leggen omdat de workload te groot is voor één persoon.

23 juli 2014 •  
Melder stuurt haar brief  
van 18 maart 2014 naar  
het hoofd EWB.

29 juli 2014 •  
Melder en hoofd EWB  
bespreken de brief en  
besluiten er niets mee  
te doen. De brief gaat in  
het personeelsdossier.

### **Bespreken klacht met anderen**

In 2014 spreekt Melder ook verschillende andere medewerkers inzake haar klacht en problemen.

- Vanaf eind januari heeft Melder regelmatig contact met de bedrijfsmaatschappelijk werker na verwijzing door de bedrijfsarts (zie ook 2.3). De bedrijfsmaatschappelijk werker ondersteunt Melder om gezond te kunnen blijven werken.
- Melder heeft een dossier opgebouwd dat ze in een dichte envelop ter bewaring aan het WODC lid van de ondernemingsraad geeft. Melder vraagt hem hier niets mee te doen. Het WODC lid van de ondernemingsraad retourneert de envelop een jaar later ongeopend.
- Op verschillende momenten in de periode maart 2014 tot haar pensionering laat Melder collega's haar brief lezen, en neemt daarna de brief terug. Ze laat de brief lezen soms om die collega's te ondersteunen in hun relatie met de directeur, soms om ze te informeren over wat er gebeurd is bij het WODC.

## 2.5. De nieuwe SG: juni 2015 - mei 2017

In juni 2015 start de nieuwe Secretaris-Generaal (SG). Niet lang na zijn aantreden krijgt hij via verschillende lijnen signalen over het WODC, met name over de bejegening van medewerkers door de directeur:

- De SG spreekt vertrouwenspersoon 2 op 30 november 2015. Vertrouwenspersoon 2 meldt signalen over bejegening en beleidsbeïnvloeding van medewerkers door de directeur. Volgens de SG zijn geen signalen over beleidsbeïnvloeding besproken.
- De SG spreekt Melder op 3 februari 2016 naar aanleiding van het thema veilige werkomgeving op verzoek van Melder. Melder stuurt ter voorbereiding de brief van 18 maart 2014.
- De SG spreekt vertrouwenspersoon 1 op 5 februari 2016 naar aanleiding van een stuk over de cultuur op het departement in het NRC Handelsblad van 3 februari 2016<sup>18</sup>. Vertrouwenspersoon 1 vertelt onder andere wat er bij het WODC gebeurt, zonder namen te noemen.

Juni 2015 •  
start nieuwe SG.

JUN

JUL

### Al bij zijn start laat de nieuwe SG zien dat er een nieuwe wind waait.

#### Nieuwe wind

Al bij zijn start laat de nieuwe SG zien dat er een nieuwe wind waait. Zijn eerste werkdag in juni 2015 geeft hij een presentatie aan medewerkers in de kantine. Daarin vertelt hij dat hij als nieuwe SG goed benaderbaar is en roept hij medewerkers op om contact met hem op te nemen als zij dat nodig vinden.

In **oktober 2015** geeft de SG een kantinepresentatie over de door hem geconstateerde problemen bij het ministerie. De SG geeft bij die presentatie aan zes grote problemen te willen aanpakken. Integriteit is daar een van. De SG meldt in die kantinebijeenkomst ook dat maar drie mensen hebben gereageerd op zijn oproep in juni om contact met hem op te nemen over hoe het ministerie kan bouwen aan nieuw elan. Na de kantinelezing ontvangt hij 155 mails, betreffende de zes problemen.

Op **30 november 2015** heeft de SG een gesprek met vertrouwenspersoon 2. Vertrouwenspersoon 2 doet twee anonieme meldingen. Vertrouwenspersoon 2 vertelt de commissie wat hij in dat gesprek aan heeft gegeven. Melders zeggen namelijk dat de directeur hen onheus bejegent en dat hij eisen stelt aan rapportages waardoor de wetenschappelijke integriteit van de melders en het WODC wordt aangetast.

Oktober 2015 •  
de SG geeft presentatie  
aan medewerkers over  
zijn veranderaanpak  
(o.a. integriteit). Hij  
roept hen op zaken bij  
hem te melden.

OKT

30 november 2015 •  
SG spreekt met  
vertrouwenspersoon 2;  
die noemt 2 anonieme  
meldingen over de  
directeur.

NOV

DEC

<sup>18</sup> <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/02/03/strafexpedities-op-vj-tegen-ambtenaren-die-miss-1588006-a117794>.

DEC  
JAN  
FEB  
MRT

• 15 december 2014  
SG heeft gesprek met de directeur en spreekt hem aan op zijn gedrag.

• Eind 2015  
Melder mailt de SG naar aanleiding van zijn oproep in oktober.

• 6 januari 2016  
Secretariaat SG mailt Melder om afspraak te maken voor 3 februari 2016.

• 27 januari 2016  
Melder stuurt haar brief van 18 maart 2014 naar de SG.

• 3 februari 2016  
Gesprek Melder en SG, met name over het gedrag van de directeur in het kader van een veilige werkomgeving.

• 4 februari 2016  
Melder mailt de SG met verzoek om anonimiteit 4 februari – SG reageert op mail Melder.

De SG vertelt de commissie dat hij met vertrouwenspersoon 2 heeft gesproken in het kader van een veilige werkomgeving en dat het onderwerp van gesprek de bejegening van de directeur was.

De SG nodigt de directeur uit voor een gesprek over personeelszaken op **15 december 2015**. Dit gesprek met de directeur voert de SG in het bijzijn van de plaatsvervangend SG. De SG spreekt de directeur stevig aan op zijn gedrag en vraagt hem zijn manier van bejegening te bespreken met de afdelingen en medewerkers. Dat doet de directeur vervolgens ook.

### Gesprek Melder en SG

Melder mailt de SG **eind 2015** naar aanleiding van de oproep van de SG (in juni en oktober 2015). Het secretariaat mailt Melder op **6 januari 2016** voor het maken van een afspraak op **3 februari 2016**. Melder stuurt de brief van 18 maart 2014 op **27 januari 2016** aan het secretariaat van de SG met de vraag of de SG tijd heeft om de brief te lezen. Het secretariaat bevestigt dat de SG de brief zal lezen. In het gesprek van **3 februari 2016** geeft de SG aan dat hij de directeur al heeft aangesproken om zijn gedrag bespreekbaar te maken. Melder en de SG hebben het met name over het gedrag van de directeur in het kader van een veilige werkomgeving. Melder vertelt de commissie dat zij benadrukt heeft dat de onafhankelijkheid van het WODC in het geding is. De mogelijke beleidsbeïnvloeding die in de brief van 18 maart 2014 staat, lijkt de SG niet meer actueel. De SG meent dat de gebeurtenissen uit de brief al drie jaar geleden speelden. Daarnaast heeft hij geen enkel ander signaal gekregen over mogelijke beleidsbeïnvloeding.

### Oordeel SG

De SG vertelt de commissie dat hij inschat dat de professionele weerbaarheid van de directeur dermate groot is, dat hij zich niet laat beïnvloeden. De SG geeft aan dat hij denkt dat met de aanpassing van het WODC Protocol (vervanger van Convenant uit 1993, dat definitief wordt vastgesteld op 12 augustus 2016) de onafhankelijkheid van het WODC afdoende is versterkt.

Met de betreffende beleidsdirecties is de SG al eerder een breder traject gestart, waarbij integriteit een van de problemen is die aangepakt wordt. Specifiek heeft hij ook afspraken gemaakt met de directeur over de datum van zijn pensionering.

Melder mailt de SG op **4 februari 2016**:

*'Beste {SG}, Dank voor het open gesprek gisteren. Ik wil wel nog benadrukken dat ik graag anoniem blijf. Ik heb vol vertrouwen in u, maar mijn vrees voor 'bestraf-fing' zit er bij mij nog in. Ik heb eerder ervaren hoe subtiel en beangstigend dat kan zijn. Zoals ik u vertelde heb ik de situatie, met hulp van bedrijfsmaatschappelijk werk, leefbaar weten te krijgen en ik zou dat graag zo houden, zeker in mijn laatste jaar. Nogmaals dank! Met groet, {Melder}.'*

De SG reageert direct per mail met alleen de tekst: *'doe niets er mee'*.

Melder vertelt de commissie dat zij teleurgesteld is over deze reactie, omdat zij juist hoopte dat de SG de misstand aan zou pakken. De SG vertelt de commissie dat hij

bedoelde dat hij haar anonimiteit garandeert, en dat dat los staat van de acties die hij heeft ingezet ter verbetering van het protocol en het gedrag van de directeur, plus de opvolging daarvan.

### SG vraagt advies

Op **5 februari 2016** heeft de SG samen met de waarnemend centrale coördinator integriteit contact met vertrouwenspersoon 1 (die op dat moment geen vertrouwenspersoon meer op het departement is) omdat hij in een artikel in NRC spreekt van strafexpedities op het ministerie.<sup>19</sup> Zij bespreken dan ook de casus van Melder, waarbij vertrouwenspersoon 1 aangeeft dat er volgens hem sprake was van een misstand.

Op **26 januari 2017** heeft Melder mailcontact met de nieuwe vertrouwenspersoon 3. Melder mailt op 16 februari 2017 opnieuw met de SG.

*'Beste {SG},*

*Naar aanleiding van je mail over het medewerkersonderzoek wil ik graag opmerken dat bij het WODC nog steeds dezelfde praktijken worden toegepast als eerder. Ik ben vorig jaar bij je geweest om dit kenbaar te maken en er waren toen ook meldingen van een aantal collega's bij de vertrouwenspersoon, die naar jou zijn opgeschaald. Wat is daar eigenlijk mee gedaan? {De directeur} heeft een halve excuusronde gemaakt langs afdelingen maar lijkt verder gewoon door te kunnen gaan. Het was moeilijk voor mensen om in een afdelingsoverleg naar voren te treden; dat was een aanpak die de zaak niet diende.*

*Groet, {Melder}'*

De SG mailt dezelfde dag terug dat hij actie heeft ondernomen (in breder verband op het onderwerp integriteit en specifiek op het gedrag van de directeur).

*'Beste {Melder},*

*Vervelend om te horen. Zoals je opmerkt. Ik heb met {de directeur}, met een derde erbij, het aan de orde gesteld. Met hem besproken, hoe hij dit zou oppakken, onder andere door herbintern bij jullie aan de orde te stellen. Hem aangesproken waar ik het gedrag zag. Alsje het weet dan zie je het ook zelf. Maar ik ga her na dit signaal nog eens mee in de slag.*

*Hg. {SG}'*

Daarna heeft Melder op **21 februari 2017** overleg met vertrouwenspersoon 3. Die geeft aan meer signalen nodig te hebben om haar melding op te pakken zonder dat haar identiteit bekend wordt. Melder vraagt niet om actie, ook niet als vertrouwenspersoon 3 vraagt wat ze volgens Melder met deze melding moet doen.

<sup>19</sup> NRC Handelsblad, 3 februari 2016, 'Strafexpedities' op ministerie Justitie. <https://www.nrc.nl/nieuws/2016/02/03/strafexpedities-op-vj-tegen-ambtenaren-die-miss-1588006-a117794>.



MEI

- 15 mei 2017  
SG heeft overleg met  
vertrouwenspersoon 3  
over meerdere signalen  
over de bejegening van  
de directeur.

Vertrouwenspersoon 3 heeft op **15 mei 2017** overleg met de SG naar aanleiding van meerdere meldingen van medewerkers van het WODC over bejegening door de directeur. De SG vraagt vertrouwenspersoon 3 om advies. Vertrouwenspersoon 3 gaat te rade bij de afdeling HR en de bedrijfsarts. Beiden geven aan dat de bejegening van directeur lastig te veranderen is omdat het hier gaat om een karaktertrek. Vertrouwenspersoon 3 adviseert de SG om actief de signalen te benoemen en te vragen wat de directeur er mee doet. Vertrouwenspersoon 3 vertelt de commissie dat zij in dat gesprek niet in is gegaan op de beleidsbeïnvloeding, omdat die al bij de SG gemeld is (dat had Melder haar verteld).

JUN

## 2.6. Contact met de raad van advies: juni 2015

Melder belt de voorzitter van de raad van advies op of net voor **9 juni 2015**. Melder meldt dat de raad van advies moet letten op de onafhankelijkheid van het WODC. Ze geeft geen voorbeelden en spreekt niet over de directeur. De voorzitter reageert in de trant van: *'als dit het probleem is, dan is dat ernstig'*. De voorzitter verzoekt Melder haar contactgegevens te mailen. In het gesprek geeft Melder aan dat het een klacht is, maar dat het vertrouwelijk moet blijven.

De voorzitter mailt Melder op **10 juni 2015** terug:

*'Geachte mevrouw {Melder},  
Graag mijn dank voor de toezending van uw gegevens, en voor de informatie tijdens het telefoongesprek. Ik zal uw informatie vertrouwelijk behandelen en die daarom gebruiken bij het beoordelen van plannen voor de toekomst. Het borgen van de onafhankelijkheid en professionaliteit is daarbij van groot belang. Indien nodig neem ik nog contact met u op.'*

De voorzitter van de raad van advies vindt het omgaan met meldingen van misstanden niet de taak van de raad. Toch heeft hij een aantal acties ondernomen:

- Hij leest het rapport van de visitatiecommissie na of er aanknopingspunten zijn. De voorzitter van de raad van advies vond geen aanknopingspunten.
- Hij vraagt de directeur in een bijeenkomst van de raad van advies terloops of er klachten zijn over de onafhankelijkheid van het WODC. De directeur antwoordde dat hij een discussie met een medewerker had, maar dat die is opgelost.
- Samen met het WODC is een nieuw protocol (Protocol 2016) ontwikkeld waarin de rolverdeling met betrekking tot onafhankelijkheid aangescherpt is.
- Hij bleef alert op mogelijke beleidsbeïnvloeding, zegt hij zelf.

De voorzitter heeft geen contact meer gehad met Melder.

9 juni 2015 (ong.) •  
Melder belt voorzitter raad van advies over onafhankelijkheid van het WODC, stuurt gegevens.

10 juni 2015 •  
Voorzitter mailt Melder dat hij informatie vertrouwelijk zal behandelen.

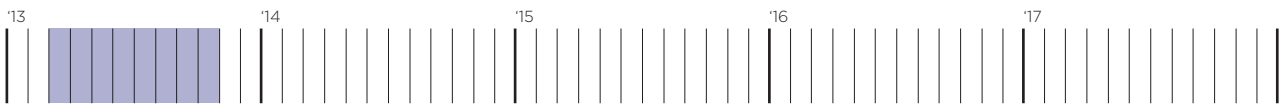
JUN

JUL

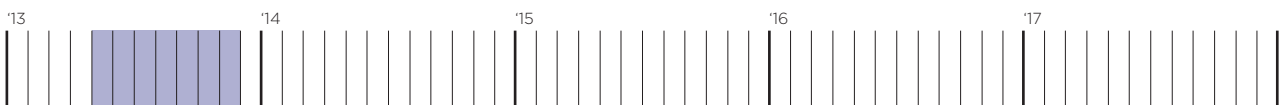


## Reconstructie meldingen in de brief van 18 maart 2014 in beeld

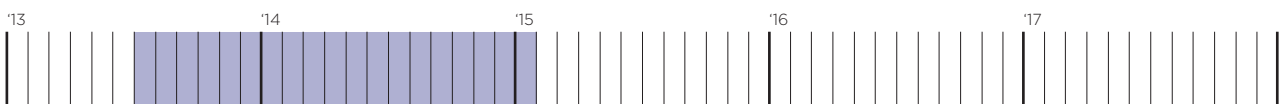
### Conflict over tussenrapportage



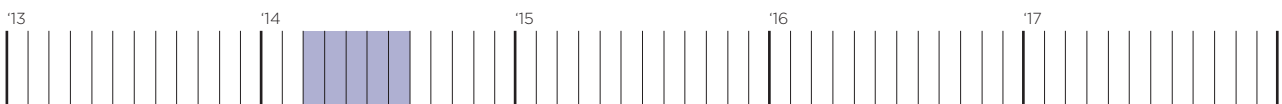
### Offertetoekenning



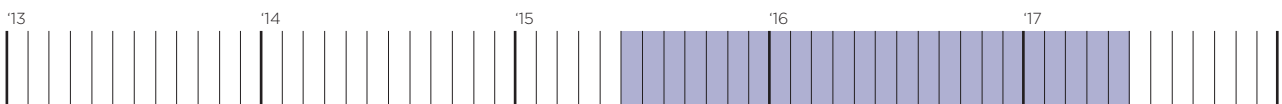
### De brief van 18 maart 2014



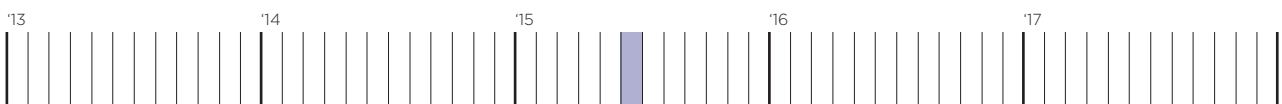
### In gesprek met het Hoofd EWB



### De nieuwe SG



### De Raad van Advies



# 3

## Beoordeling van de meldingen

In dit hoofdstuk staat de juridische beoordeling van de meldingen van Melder beschreven.

De commissie kreeg bij de instelling de volgende opdracht van de minister van Justitie en Veiligheid:

Bij haar onderzoek beantwoordt de commissie in ieder geval de volgende vragen:

- a) of, en zo ja, bij wie, wanneer en hoe de klacht is aangekaart en hoe vervolgens door degenen bij wie de klacht is geuit met deze klacht is omgegaan?
- b) viel de klacht naar het oordeel van de commissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in het *Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie* van 15 december 2009 dan wel als bedoeld in de *Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden is aangekaart?
- c) zo ja, is de klacht behandeld in overeenstemming met het in onderdeel b bedoelde Besluit dan wel de in onderdeel b bedoelde Klokkenluidersregeling?
- d) zo nee, is de klacht behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid en geldende richtlijnen?

*[..]De Commissie beoordeelt of de klacht op de daarvoor vereiste wijze is aangekaart, onderzocht en afgedaan. [...] De Commissie is bevoegd gedurende het onderzoek aanvullende vragen te formuleren en deze te onderzoeken en beantwoorden, indien zij dat dienstig acht aan haar opdracht. [...] Naar aanleiding van de bevindingen en conclusies is de Commissie bevoegd aanbevelingen te doen..*

### 3.1. Juridisch kader

#### **Besluit melden vermoeden van een misstand bij Rijk en Politie**

Op 1 januari 2010 is het *Besluit melden vermoeden van een misstand bij Rijk en Politie*<sup>20</sup> in werking getreden. Dit besluit is ingetrokken per 1 januari 2017<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Besluit melden vermoeden van een misstand bij Rijk en Politie, besluit van 15 december 2009, Stb 2009, 572

<sup>21</sup> Besluit van 21 december 2016, Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie., Stb 2016, 542.

Het Besluit geldt gedurende een belangrijk deel van de hiervoor onder hoofdstuk 2 beschreven periode. Artikel 1 onder e van het Besluit bepaalt dat een vermoeden van een misstand is:

*Een op redelijke gronden gebaseerd vermoeden van:*

*1e een schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels*

*2e een gevaar voor de gezondheid, de veiligheid of het milieu*

*3e een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten, die een gevaar vormt voor het goed functioneren van de openbare dienst; bij de organisatie waarin de melder werkt of heeft gewerkt of bij een andere organisatie indien hij uit hoofde van zijn ambtenaarschap met die organisatie in aanraking is gekomen en kennis heeft gekregen van de misstand*

In het Besluit wordt een melding nauwelijks nader gedefinieerd. Een melding wordt in artikel 1 lid 1 onder g van het Besluit beschreven als: 'een melding van een vermoeden van een misstand door een melder.'

### **Wet Huis voor klokkenluiders**

Op 1 juli 2016 is de Wet Huis voor klokkenluiders<sup>22</sup> in werking getreden. In deze wet wordt onder het vermoeden van een misstand krachtens artikel 1, lid 1 onder d verstaan:

*Het vermoeden van een werknemer, dat binnen de organisatie waarin hij werkt of heeft gewerkt, of bij een andere organisatie indien hij door zijn werkzaamheden met die organisatie in aanraking is gekomen, sprake is van een misstand voor zover:*

*1e het vermoeden gebaseerd is op redelijke gronden, die voortvloeien uit de kennis die de werknemer bij zijn werkgever heeft opgedaan of voortvloeien uit de kennis die de werknemer heeft gekregen door zijn werkzaamheden bij een ander bedrijf of een andere organisatie, en*

*2e het maatschappelijk belang in het geding is bij de schending van een wettelijk voorschrift, een gevaar voor de volksgezondheid, een gevaar voor de veiligheid van personen, een gevaar voor de aantasting van het milieu, een gevaar voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten.*

De *Interne Klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* is in werking getreden op 1 januari 2017. Deze regeling vervangt het *Besluit melden van een vermoeden van een misstand bij Rijk en Politie*, en sluit aan bij de Wet Huis voor Klokkenluiders.

De regeling brengt verder weinig inhoudelijke veranderingen ten opzichte van het voorgaande besluit, zodat het niet apart besproken wordt.

Alle meldingen van Melder, zoals beschreven in hoofdstuk 2, zijn gedaan voor 1 januari 2017 zodat daarop slechts het Besluit van toepassing is. Dit met uitzondering van de melding aan vertrouwenspersoon 3, in februari 2017.

### 3.2. Is er sprake van een vermoeden van een misstand als bedoeld in het Besluit?

De commissie staat voor de vraag of de melding die Melder heeft verwoord in zowel haar discussies met de directeur WODC als in haar brief van 18 maart 2014, als een vermoeden van een misstand in de zin van het Besluit en/of Interne klokkenluidersregeling moet beschouwen.

#### Begrip vermoeden van een misstand

De in het Besluit voorziene procedure is alleen bedoeld voor *misstanden van voldoende gewicht*, zo blijkt uit de toelichting bij het bepaalde in artikel 1 onder e van het Besluit.

Uit de omschrijving van een misstand blijkt, dat er sprake moet zijn van een of meer betrokkenen zich niet hebben gedragen zoals het een goed ambtenaar betaamt. In de toelichting staat ook dat hiermee wordt bedoeld: een tekort schieten in de wijze van functioneren die de integriteit van – een deel van – de organisatie als zodanig in gevaar kan brengen.<sup>23</sup> Uit de toelichting bij het Besluit (maar ook elders<sup>24</sup>) blijkt het begrip misstand niet te beperkt moet worden uitgelegd.

Uit het Protocol WODC, maar ook uit de aard en strekking van de taak van het WODC, vloeit voort dat het onderzoek dat door of namens het WODC wordt gedaan, onafhankelijk moet worden uitgevoerd en dat de beleidsafdelingen de uitkomsten van het onderzoek niet mogen beïnvloeden om politiek meer gewenste uitkomsten te verkrijgen.

#### Functie onderzoeken WODC

Iedere betrokkene weet dat onderzoeken van het WODC, en zeker de onderzoeken waarover Melder spreekt, worden gebruikt om het beleid van de minister van JenV te onderbouwen en dat beleid te verantwoorden aan de Tweede Kamer. Onderzoeken van het WODC hebben daarmee een belangrijke democratische functie.

Het beïnvloeden van dergelijke onderzoeken met als doel om het beleid van de minister wetenschappelijk te onderbouwen, raakt direct aan de controlerende taak van de Tweede Kamer. Een poging tot beïnvloeding - door beleidsafdelingen van het ministerie van JenV- van de uitkomsten van wetenschappelijk onderzoek dat aan de Tweede Kamer als onafhankelijk onderzoek wordt gepresenteerd, vormt daardoor een gevaar voor het goed functioneren van de overheid.

Het vermoeden dat pogingen worden ondernomen tot beïnvloeding van de uitkomsten van onafhankelijk onderzoek, alleen met het doel het beleid van de minister te onderbouwen, acht de commissie daarom een vermoeden van een misstand in de zin van het Besluit.

<sup>22</sup> Wet van 16 april 2016, Stb. 2016, 148.

<sup>23</sup> Stb. 2009, 572, p. 16.

<sup>24</sup> Zie bijv. de toelichting bij het Besluit van 27 november 2011 tot instelling van een Commissie advies- en verwijspunt klokkenluiden, Stb 2011, 427, p. 7.

**Het vermoeden dat pogingen worden ondernomen tot beïnvloeding van de uitkomsten van onafhankelijk onderzoek, alleen met het doel het beleid van de minister te onderbouwen, acht de commissie daarom een vermoeden van een misstand in de zin van het Besluit.**

### **Terecht vermoeden misstand**

Melder heeft naar het oordeel van de commissie terecht kunnen vermoeden dat van een dergelijke misstand sprake was. Zij baseert haar vermoeden dat sprake is van ontoelaatbare pogingen tot beïnvloeding van de uitkomsten van onderzoek -of op de te selecteren uitvoerder van onderzoek- op eigen ervaringen en waarnemingen. De mail die een senior beleidsmedewerker van JenV eind mei 2013 aan Melder stuurde, waarin staat dat 'de minister sturing wil', kan hierbij ook als een vermoeden van poging tot beïnvloeding worden gezien.

Die ervaringen en waarnemingen zoals weergegeven in hoofdstuk 2, geven naar het oordeel van de commissie voldoende basis voor het vermoeden van een misstand.

De commissie acht een *poging* tot ontoelaatbare beïnvloeding van een als onafhankelijk gepresenteerd onderzoek dus een misstand. Melder had een vermoeden van een misstand omdat zij in een geval zelf heeft ervaren dat van dergelijke beïnvloeding sprake was (zie 2.1 Conflict over tussenrapportage). In het andere geval heeft Melder uit de feitelijke gang van zaken zoals de commissie die heeft vastgesteld, terecht een dergelijk vermoeden kunnen afleiden (zie 2.2 Offertetoekenning).

Dat de directeur in een van zijn emailberichten laat weten dat het WODC zich niet laat beïnvloeden, maakt het antwoord op de vraag of Melder terecht heeft kunnen vermoeden dat van een misstand sprake is, niet anders. De commissie laat in het midden of de poging tot beïnvloeding tot verandering van uitkomst van het onderzoek heeft geleid en of die verandering ontoelaatbaar is. WODC Commissie I onderzoekt uitgebreid of er daadwerkelijk sprake is geweest van onbehoorlijke beïnvloeding bij de totstandkoming van de genoemde rapporten. WODC Commissie I zal hierover later dit jaar rapporteren.

Naar het oordeel van de commissie betreft de melding daarom een vermoeden van een misstand als bedoeld in het Besluit.

**Naar het oordeel van de commissie betreft de melding daarom een vermoeden van een misstand als bedoeld in het Besluit.**

### **Bejegening als misstand**

Naast de vermoedens van pogingen tot beïnvloeding van de uitkomsten van het onderzoek door de beleidsafdelingen van het ministerie, heeft Melder een klacht over de manier waarop zij door de directeur is bejegend.

Over de vraag of de bejegening door een leidinggevende als een (vermoeden van een) misstand kan worden beschouwd wordt in het Besluit of de toelichting daarop niets gezegd. Tijdens de parlementaire behandeling van de wet Huis voor Klokkeluiders is wel gesproken over mismanagement en angstcultuur<sup>25</sup>, maar is, als daarvan sprake is, niet zonder meer aangenomen dat sprake is van een misstand in de zin van de Wet. Naar het oordeel van de commissie is de bejegening van Melder door haar directeur zo verweven met de melding van de ontoelaatbare beïnvloeding, dat ook dit onderdeel van de melding als een misstand zoals bedoeld in het Besluit opgevat moet worden. De bejegening waar Melder mee te maken kreeg is ook naar het oordeel van de commissie een direct gevolg van het kenbaar maken van haar opvattingen over de (poging tot) beïnvloeding, zodat de commissie geen reden ziet deze klachten afzonderlijk te beoordelen.

### **Begrip te goeder trouw**

De melder die te goeder trouw een vermoeden van een misstand meldt heeft krachtens artikel 2 van het Besluit recht op *bescherming van de rechtspositie* en krachtens artikel 23 *recht op een vergoeding van de kosten van een procedure*.

Voor de beoordeling van de vraag of sprake is van een vermoeden van een misstand is het niet van belang of de melder te goeder trouw het vermoeden van een misstand heeft gemeld. Het Besluit verbindt aan de goede trouw van de melder alleen het recht op de hiervoor genoemde voorzieningen.

Nu Melder in het geval van dit onderzoek geen aanspraak maakt op een van deze voorzieningen is het voor de toepassing van het Besluit niet relevant of ze te goeder trouw het vermoeden van een misstand heeft gemeld. De commissie neemt overigens aan dat Melder te goeder trouw de melding heeft gedaan.

## **3.3. Is de misstand gemeld volgens het Besluit?**

In het Besluit staat een procedure voor het melden van een misstand. Het Besluit bepaalt in artikel 9 dat een ambtenaar een melding doet bij zijn leidinggevende, bij een vertrouwenspersoon, of indien daartoe aanleiding bestaat, rechtstreeks bij de commissie integriteit overheid.

Artikel 11 van het Besluit bepaalt dat de vertrouwenspersoon de identiteit van de melder niet bekend maakt zonder schriftelijke instemming van de melder.

Artikel 12 van het Besluit bepaalt dat diegenen die betrokken zijn bij de behandeling van een melding op behoorlijke en zorgvuldige wijze met de identiteit van de melder omgaan.

Deze bepalingen impliceren dat ook een melding van een melder die anoniem wenst te blijven, een melding is als voorzien in het Besluit.

Artikel 13 bepaalt dat degene bij wie de melding is gedaan de hoogste ambtelijke leidinggevende direct schriftelijk van de melding en de datum waarop deze is ontvangen in kennis stelt.

<sup>25</sup> Kamerstukken I 2015/16, 34105, 19, p. 19-6-3.

Artikelen 14 en 15 regelen de wijze waarop de hoogste leidinggevende vervolgens met de melding om moet gaan.

De commissie merkt op dat het Besluit niet regelt *hoe* de melding moet worden gedaan, en dat aan de melding geen eisen worden gesteld, zodat de commissie aanneemt dat die zowel mondeling als schriftelijk kan worden gedaan. De commissie vindt, dat zeker als een melding mondeling wordt gedaan, de melding wel zodanig gestructureerd en onderbouwd moet worden gedaan dat degene aan wie wordt gemeld in redelijkheid moet begrijpen dat sprake is van een melding van een misstand als bedoeld in het Besluit.

### 3.4. Beoordeling van de verschillende meldingen

De commissie ziet op grond van de feiten zoals die zijn weergegeven in hoofdstuk 2 verschillende gebeurtenissen als melding van een vermoeden van een misstand door melder (als bedoeld in het Besluit).

#### I Discussie met directeur

De commissie constateert dat Melder op verschillende momenten aan de directeur heeft aangegeven dat zij (ontoelaatbare) beïnvloeding van onderzoek en onderzoeksresultaten heeft ervaren. Op 14 juni 2013 escaleert deze kwestie. In een hoogoplopende woordenwisseling met de directeur merkt Melder op: *'dit wordt zo langzamerhand een mooie casus voor de integriteitscommissie van de KNAW'*. Melder heeft daarmee onmiskenbaar de beleidsbeïnvloeding ter sprake gebracht bij haar leidinggevende. Na de eerdere mails van haar over de onafhankelijkheid van het WODC en de gang van zaken, is deze mededeling op 14 juni 2013 weliswaar weinig gestructureerd gedaan (want in de vorm van een hevige discussie), maar dat doet aan de inhoud van de melding niets af.

**De commissie meent dat van de directeur verwacht mag worden dat als hij wordt geconfronteerd met een dergelijke melding, hij daarover een goed gesprek met de melder aangaat.**

De commissie meent dat van de directeur verwacht mag worden dat als hij wordt geconfronteerd met een dergelijke melding, hij daarover een goed gesprek met de melder aangaat. De commissie constateert dat de directeur dat niet heeft gedaan. Daarmee heeft de directeur de melding niet behandeld met de vereiste zorgvuldigheid. Als dat gesprek zorgvuldig gevoerd zou zijn, had de directeur de melding als een melding in de zin van het Besluit moeten aanmerken en overeenkomstig het Besluit moeten handelen.

## II Melding bij vertrouwenspersoon

In januari 2014 heeft Melder vertrouwenspersoon 1 van het ministerie ingeschakeld. Zij heeft daar haar vermoeden van de misstand gemeld en vertrouwenspersoon 1 heeft die melding ook als de melding van een vermoeden van een misstand opgevat. Melder verzocht met nadruk vertrouwenspersoon 1 alles te doen om te voorkomen dat haar identiteit bij de leiding van het WODC bekend zou kunnen worden, uit angst voor benadeling. Vertrouwenspersoon 1 achtte die angst reëel en zag er daarom van af de hoogste ambtelijke leiding van de melding in kennis te stellen. Vertrouwenspersoon 1 richtte zich dus niet op het melden en daarmee mogelijk wegnemen van de misstand, maar primair op de belangen van melder die zinvol werk in haar expertisegebied wilde doen.

In artikel 13 van het Besluit staat dat de vertrouwenspersoon de hoogste ambtelijke leiding direct schriftelijk in kennis moet stellen van de melding van het vermoeden van een misstand. Artikel 11 van het Besluit draagt de vertrouwenspersoon op de identiteit van de melder niet zonder instemming van de melder bekend te maken. Gezien deze laatste bepaling en de wens van Melder anoniem te blijven is het begrijpelijk dat de vertrouwenspersoon, waarvan de naam al aangeeft dat de medewerker daar vertrouwelijkheid van mag verwachten, zeker als de medewerker dat uitdrukkelijk vraagt, zich richtte op de versterking van de positie van de melder. Echter, op basis van artikel 9 en 13 van het Besluit heeft de vertrouwenspersoon ook de plicht om de hoogste ambtelijke leidinggevende van de melding in te lichten.

Vertrouwenspersoon 1 had dus te maken met duidelijke belangentegenstellingen. De commissie vindt het op basis hiervan dan ook begrijpelijk en gerechtvaardigd dat vertrouwenspersoon 1 de identiteit van Melder niet bekend heeft gemaakt noch de hoogste ambtelijke leiding over de melding heeft ingelicht. Nogmaals: dit was op uitdrukkelijk verzoek van de melder. Vertrouwenspersoon 1 heeft op dit punt steeds zeer consequent en adequaat gehandeld en Melder ook daadwerkelijk met raad en daad bijgestaan. Daarbij heeft de vertrouwenspersoon de melding opgenomen in zijn jaarverslag 2014, zij het in algemene bewoordingen zodat de klacht niet tot Melder te herleiden was.

In formele zin acht de commissie de melding aan vertrouwenspersoon 1 een melding als bedoeld in art. 13 van het Besluit. De commissie constateert dat de wijze waarop volgens het Besluit door vertrouwenspersoon 1 moet worden omgegaan met de melding van een vermoeden van een misstand in dit geval niet eenvoudig te verenigen is met de verplichting om de identiteit van de melder niet zonder de instemming van de melder bekend te maken. De commissie meent dat vertrouwenspersoon 1 de melding heeft behandeld in overstemming met de geest van het Besluit. De commissie oordeelt op dezelfde manier over vertrouwenspersoon 3, met wie Melder in een later stadium haar klacht bespreekt.

**De commissie meent dat vertrouwenspersoon 1 de melding heeft behandeld in overstemming met de geest van het Besluit.**



### III Melding bij hoofd EWB

Op 18 maart 2014 bespreekt Melder de melding met haar direct leidinggevende, het hoofd EWB. Het hoofd EWB is tot dat moment in de veronderstelling dat de verhoudingen weer genormaliseerd zijn, zo meldt ze de commissie.

Melder laat in het gesprek met het hoofd EWB weten dat ze niet wil dat haar melding met de directeur wordt besproken. Daarnaast wil ze evenmin dat er iets met de melding wordt gedaan waardoor bij de directeur bekend wordt dat zij geklaagd heeft. Ze is bang dat dat zou kunnen leiden tot benadeling.

Haar leidinggevende neemt de wens van Melder tot uitgangspunt en richt zich daarom op het bereiken van het door Melder gewenste resultaat. Deze benadering van de melding sluit aan bij artikel 12 van het Besluit.

Net als voor de vertrouwenspersoon geldt voor de positie van de leidinggevende dat die in het kader van de melding van een misstand onder het beding van anonimiteit niet duidelijk is geregeld en dat de opstelling van de leidinggevende inhoudelijk goed te rechtvaardigen is.

Daarbij komt nog dat het hoofd EWB ondergeschikt is aan de directeur, en de directeur de melding over een vermoeden van een misstand niet heeft opgepakt. Daarom vindt de commissie de handelwijze van het hoofd EWB gerechtvaardigd. Op 23 juli 2014 krijgt het hoofd EWB van Melder de brief van 18 maart 2014 alsnog. Op verzoek van Melder wordt besloten om de brief in het personeelsdossier van Melder te doen zodat de klacht gearhiveerd is. Eveneens op verzoek van Melder heeft het hoofd EWB de melding, voor zover het de beleidsbeïnvloeding betreft, niet verder in behandeling genomen.

De commissie acht de melding aan het hoofd EWB een melding als bedoeld in artikel 13 van het Besluit. De commissie constateert dat het hoofd EWB op goede gronden -namelijk de angst van melder voor benadeling en haar uitdrukkelijke verzoek daarom de melding voor zover die de beleidsbeïnvloeding betreft niet te behandelen - de melding niet heeft doorgezonden naar de hoogste ambtelijke leidinggevende.

### IV Contacten met SG

Melder mailt haar brief van 18 maart 2014 op 26 januari 2016 aan de SG.

Op 3 februari 2016 heeft Melder een gesprek met de SG. Op diezelfde datum verschijnt in het NRC een bericht onder de titel '*Strafexpedities op ministerie Justitie*'. Naar aanleiding daarvan spreekt de SG op 6 februari 2016 met de voormalig vertrouwenspersoon 1 van wie veel informatie voor het krantenbericht is gebruikt. Deze vertrouwenspersoon 1 bespreekt met de SG ook de melding van Melder. Eerder, in november 2015 had de SG van vertrouwenspersoon 2 berichten ontvangen die overeenkomen met een deel van de melding van Melder. Die berichten betroffen de wijze waarop de directeur medewerkers van het WODC bejegent. Op 15 december 2015 heeft de SG de directeur daarover onderhouden. De directeur zegde toe de bejegening ook met de medewerkers van het WODC te bespreken en heeft dat ook gedaan.

De SG was op 3 februari 2016, maar ook daarna, in de veronderstelling dat met het gesprek met de directeur over zijn bejegening, en de gespreksronde die de directeur

daarna met de medewerkers van het WODC organiseerde, de melding voldoende was afgedaan. Hij besprak dat in het gesprek van 3 februari 2016 ook met Melder. De SG tekent daarbij aan dat de gebeurtenissen waarop Melder het vermoeden van de misstand baseert, zich toen al bijna drie jaar daarvoor hadden afgespeeld. Daarnaast zegt hij dat hij geen enkel ander signaal heeft gekregen over mogelijke beleidsbeïnvloeding. De SG meende dat dat deel van de melding afdoende was bestreden door aanpassing van het Protocol (vastgesteld op 12 augustus 2016). Melder heeft de commissie echter verteld dat zij in het gesprek wel degelijk heeft benadrukt dat de onafhankelijkheid van het WODC in het geding is.

Ook bij deze melding geldt dat Melder uitdrukkelijk verzocht om bescherming van haar anonimiteit. De SG heeft die anonimiteit ook toegezegd. Het stond hem daarom niet vrij om met de directeur te spreken over tot Melder herleidbare gebeurtenissen.

De commissie acht de melding (het mailen van de brief van 18 maart 2014 op 26 januari 2016) van Melder aan de SG een melding als bedoeld in het Besluit. Mede gezien de andere meldingen over bejegening en de meldingen over beleidsbeïnvloeding in de brief van Melder, had hij de melding van Melder kunnen en moeten beschouwen als de melding van een misstand als bedoeld in het Besluit en had hij met toepassing van de artikelen 14 en 1 van het Besluit moeten handelen. Net als bij de gevallen ii (vertrouwenspersoon 1) en iii (hoofd EWB) constateert de commissie dat het de SG door zijn toezegging de uitdrukkelijke wens van Melder anoniem te blijven te respecteren, niet zonder meer vrij stond om de melding met de directeur te bespreken.

De commissie is van mening dat de SG in het gesprek met Melder naast de bejegening ook de beleidsbeïnvloeding, zoals beschreven in haar brief van 18 maart 2014, zorgvuldig aan de orde had moeten stellen. Pas daarna en in overleg met betrokkene had hij kunnen constateren of dit deel van de melding nog actueel was. Daarbij had hij er goed aan gedaan Melder goed te informeren over de bescherming waar zij op grond van artikel 2 van het Besluit recht op heeft, en de verantwoordelijkheid die de SG bij het handhaven van die bepaling heeft.

Door dit achterwege te laten heeft de SG de melding van Melder niet met de vereiste zorgvuldigheid behandeld.

De commissie realiseert zich dat de bepaling in artikel 2 gericht is op de bescherming van de rechtspositie van een melder, terwijl de angst van Melder was dat ze zou worden getroffen door sancties die subtieler zijn, zoals de angst om genegeerd te worden door de directeur en inhoudelijke veranderingen van haar werk.

## **V Melding aan raad van advies**

Melder heeft op 9 juni 2015 of een dag eerder telefonisch contact opgenomen met de voorzitter van de raad van advies van het WODC en hem van haar melding op de hoogte gebracht. Naar het oordeel van de commissie is dit formeel geen melding van een misstand als bedoeld in het Besluit. Dit omdat degene aan wie de melding wordt gedaan, niet iemand is als bedoeld in artikel 9 van het Besluit. Het verzoek van Melder haar melding anoniem te houden belemmerde de voorzitter concrete actie naar aanleiding van haar melding te ondernemen. De voorzitter heeft de commissie

laten weten dat hij na de melding scherper heeft toegezien op mogelijke beleidsbeïnvloeding. Hoewel naar zijn mening de raad van advies wat betreft de melding geen taak heeft of kan vervullen.

### **Samenvattend**

Samenvattend is de commissie van oordeel dat Melder in vier gevallen een melding heeft gedaan als bedoeld in het Besluit.

In twee gevallen is niet met de vereiste zorgvuldigheid met de melding omgegaan (geval i, de discussie met de directeur, geval iv, de melding aan de SG). De directeur heeft onzorgvuldig gehandeld, want hij had -als wetenschappelijk eindverantwoordelijke voor de WODC onderzoeken- de melding moeten bespreken. Wat betreft iv, het contact met de SG, is sprake van het onterecht achterwege laten van het toepassen van het Besluit door de SG.

In twee van de gevallen is door de ontvangers van de melding (gevallen ii, het overleg met vertrouwenspersonen 1 en 3, en iii de brief aan en gesprek met het hoofd EWB) wellicht formeel niet juist met de melding omgegaan, maar ziet de commissie gelet op de omstandigheden daarin geen tekortkoming van deze ontvangers en constateert de commissie dat zij hebben gehandeld in de geest van het Besluit door de wens van de Melder om anoniem te blijven, te respecteren.

In het laatst besproken geval (v, het bellen met de voorzitter van de Raad van Advies) meent de commissie dat geen sprake is van een melding als bedoeld in het Besluit en is de melding niet onvoldoende zorgvuldig behandeld.

# 4 Beantwoording van de vragen

De onderzoeksvragen waren:

- a) of, en zo ja, bij wie, wanneer en hoe de klacht is aangekaart en hoe vervolgens door degenen bij wie de klacht is geuit met deze klacht is omgegaan?
- b) viel de klacht naar het oordeel van de commissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in het *Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie* van 15 december 2009 dan wel als bedoeld in de *Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden is aangekaart?
- c) zo ja, is de klacht behandeld in overeenstemming met het in onderdeel b bedoelde Besluit dan wel de in onderdeel b bedoelde Klokkenluidersregeling?
- d) zo nee, is de klacht behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid en geldende richtlijnen?

Op grond van het bovenstaande komt de commissie tot de volgende antwoorden:

- a) Melder heeft langs vijf wegen haar klacht aangekaart: (i) bij de directeur, (ii) bij vertrouwenspersoon 1 en later bij vertrouwenspersoon 3, (iii) bij het hoofd EWB, (iv) bij de SG en (v) bij de raad van advies. Hoe hiermee is omgegaan, staat in hoofdstuk 2. We wijzen in dit kader ook op punt 4 van hoofdstuk 3 (beoordeling meldingen).
- b) ja, de meldingen i tot en met iv (aan de directeur, vertrouwenspersonen, hoofd EWB en SG) vallen naar het oordeel van de commissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in het *Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie* van 15 december 2009 dan wel als bedoeld in de *Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie* van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden zijn aangekaart. Melding v (aan de raad van advies) is niet aan te merken als de melding van een vermoeden van een misstand als bedoeld in het Besluit.
- c) nee, de melding is niet behandeld in overeenstemming met het in onderdeel b bedoelde Besluit.
- d) nee, de melding is in twee gevallen (i (aan de directeur), iv (aan de SG)) niet behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid en in vier gevallen (i (aan de directeur), ii (aan het hoofd EWB), iii (aan de vertrouwenspersonen) en iv (aan de SG)) niet geheel overeenkomstig de geldende richtlijnen. Met melding v (aan de raad van advies) is niet onvoldoende zorgvuldig omgegaan.

# 5

## Constateringen en aanbevelingen van de commissie

Tijdens het onderzoek zijn de commissie verschillende dingen opgevallen. In de opdracht van de minister staat:

*[..] De Commissie is bevoegd gedurende het onderzoek aanvullende vragen te formuleren en deze te onderzoeken en beantwoorden, indien zij dat dienstig acht aan haar opdracht. [..]*

De commissie heeft deze bevoegdheid zo opgevat dat haar wordt gevraagd haar constateringen met de opdrachtgever van het onderzoek te delen en aanbevelingen te doen, voor zover die constateringen aanleiding daarvoor geven.

De commissie merkt op dat de onderzochte meldingen al enkele jaren geleden hebben plaatsgevonden en die in het licht van de toenmalige omstandigheden anders zouden kunnen worden beoordeeld dan nu het geval is. Omdat de beoordeling van die meldingen met de wetenschap van nu plaatsvindt, is de commissie terughoudend aanbevelingen te doen. De commissie constateert het volgende:

### **1. De procedure zoals voorzien in het Besluit sluit niet adequaat aan bij de praktijk.**

#### **Wat is een melding?**

Het Besluit hanteert een zeer breed begrip van een melding vanuit de intentie de melder zo min mogelijk te hinderen. In de praktijk is deze brede definitie een knelpunt voor de ontvanger, omdat in theorie daardoor iedere opmerking over een mogelijk misstand als een melding gezien moet worden.

Voor een goede afhandeling van een melding is het aan te bevelen het begrip melding helder te definiëren. Een melding zou schriftelijk gedaan moeten worden, waardoor een betere/gestructureerde afwikkeling van de melding mogelijk wordt.

#### **De positie van de vertrouwenspersoon**

De vertrouwenspersoon heeft volgens het Besluit de verplichting de melding van een vermoeden van een misstand door te sturen naar het hoogste ambtelijke gezag. Tegelijkertijd heeft de vertrouwenspersoon de taak de melder met raad en daad bij te staan onder strikte geheimhouding. Deze verschillende taken zijn in de praktijk onverenigbaar. Zoals de functiebenaming al aangeeft moet de melder de vertrouwenspersoon volledig kunnen vertrouwen. Een medewerker moet er van uit kunnen gaan dat zijn identiteit en probleem bij de vertrouwenspersoon volstrekt veilig zijn. Tegelijkertijd heeft de vertrouwenspersoon krachtens artikel 13 van het Besluit de plicht de kwestie te melden bij de hoogste ambtelijke leidinggevende.

Dit bijt elkaar. Het is reëel te veronderstellen dat de melder terugschrikt van de verplichting van de vertrouwenspersoon tot het melden bij de hoogste ambtelijke leidinggevende. Om de drempel voor meldingen niet ongewenst hoog te maken acht de commissie het verstandig deze twee rollen van de vertrouwenspersoon te

scheiden. De vertrouwenspersoon zou geen meldingsplicht maar een meldingsbevoegdheid moeten hebben. De primaire taak van de vertrouwenspersoon is de melder bijstaan (in vertrouwen) en niet het doorgeleiden van de melding.

### **Melden onder geheimhouding van de identiteit van de melder**

De commissie constateert dat het Besluit onvoldoende rekening houdt met de melding van een vermoeden van een misstand door een melder die -naar de commissie vermoedt vaak- behoefte heeft aan bescherming van de identiteit.

Daardoor kunnen de ontvangers van een melding (als die melding is te herleiden tot een individuele medewerker) deze niet volgens het Besluit direct over brengen aan de hoogste ambtelijke leiding. Van dergelijke meldingen zal ook vaak sprake zijn. De commissie constateert dat het Besluit een zeer ruim begrip van 'melding' hanteert. In het door de commissie onderzochte geval is de melding gedaan onder het uitdrukkelijke beding van anonimiteit en soms met het verzoek geen actie te ondernemen.

Een melding onder het beding van anonimiteit maakt het voor degene aan wie de melding wordt gedaan niet eenvoudig de melding volgens het Besluit te behandelen, als de melding is te herleiden tot de melder.

**Een melding onder het beding van anonimiteit maakt het voor degene aan wie de melding wordt gedaan niet eenvoudig de melding volgens het Besluit te behandelen, als de melding is te herleiden tot de melder.**

Deze constatering geldt voor het tot 1 juli 2016 geldende Besluit maar evenzeer voor de nu geldende Interne Klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie. De commissie beveelt aan duidelijker te regelen dat een melding die onder het beding van anonimiteit wordt gedaan - terwijl de behandeling van de melding ertoe zal leiden dat die anonimiteit niet kan worden gewaarborgd - niet als een formele melding kan worden behandeld. Daarbij beveelt de commissie aan de rol van de vertrouwenspersoon zo in te richten dat hij de consequenties van een anonieme melding met melder goed bespreekt en aangeeft wat melder wel kan doen.

## **2. Angst voor benadeling**

De commissie constateert dat de stijl van leidinggeven van de directeur maakte dat de directeur en Melder de klacht van Melder niet goed hebben uitgepraat. Zijn stijl van leidinggeven wordt soms als bedreigend ervaren, waardoor sommige werknemers zich niet goed durven uit te spreken, uit angst bij hem in ongenade te vallen en

daarmee hun eigen positie en loopbaankansen te schaden. Meerdere mensen die de commissie sprak, lieten de commissie weten dat de directeur sommige medewerkers meer waardeert en erkent dan anderen en daarnaar ook handelt.

De commissie meent dat Melder daarom ervoer dat ze door toedoen van de directeur van onderzoek werd afgehaald. Volgens het hoofd EWB waren er echter andere zakelijke redenen voor het veranderen van de rol van Melder bij het onderzoek.

De angst van Melder om opnieuw op een manier te worden bejegend die ze eerder had ervaren, maakte dat Melder hechtte aan een vertrouwelijke behandeling van haar melding.

Hoewel formeel behoorlijk is geregeld dat een melder van een vermoeden van een misstand geen nadelige gevolgen voor de rechtspositie mag ondervinden, in zowel artikel 2 van het Besluit als in artikel 2 van het Besluit dat vanaf 1 januari 2017 geldt, lijkt deze bepaling niet goed bekend.

In de Modelinstructie Handelwijze Integriteitsschendingen binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid van juli 2017 wordt naar artikel 125quinquies Ambtenarenwet verwezen. Dit artikel beschrijft de bescherming van de rechtspositie van een melder die het Huis voor Klokkenluiders verzoekt een onderzoek in te stellen als bedoeld in artikel 6 van die wet, maar *niet* op de bescherming van een melder die de melding intern doet. In de Instructie wordt opgemerkt dat een melder die de melding intern meldt, *naar analogie een vergelijkbare bescherming geniet*.

Ook in de model handreiking integriteitsmeldingen voor melders wordt de bescherming uitdrukkelijk benoemd.<sup>26</sup>

De commissie meent dat in een geval als van Melder de bescherming tegen benadeling beter aan Melder had kunnen worden toegelicht.

Daarbij is het van belang dat in dit artikel naast de rechtspositionele ook de subtiele kanten van benadeling worden opgenomen. De praktijk leert dat juist vaak sprake is van veel subtielere sancties, die voor betrokkene vaak niet hard te maken zijn. Het is van groot belang dit te voorkomen, maar tegelijkertijd is dit een vrijwel onmogelijke opgave. Deze problematiek is niet te vatten in een regeling, maar staat of valt bij goed management.

De commissie beveelt daarom aan om beter uit te dragen dat de melder die te goeder trouw een vermoeden van een misstand meldt, daarvan geen nadelige gevolgen bij de uitoefening van zijn functie zal ondervinden.

**De commissie beveelt daarom aan om beter uit te dragen dat de melder die te goeder trouw een vermoeden van een misstand meldt, daarvan geen nadelige gevolgen bij de uitoefening van zijn functie zal ondervinden.**

De commissie vindt dat een veilige werkomgeving een voorwaarde is voor het goed functioneren van een organisatie. Dat vereist een managementstijl die medewerkers de gelegenheid biedt om zowel zakelijke als sociaal-emotionele conflictkwesties aan te kaarten, uit te praten en op te lossen, zonder angst voor represailles. De commissie constateert dat de directeur die managementstijl in de onderzochte situaties onvoldoende vertoonde. Uit de gesprekken die de commissie heeft gevoerd, komt naar voren dat de directeur regelmatig een confronterende stijl hanteert, waarin hij nadruk legt op wetenschaps-inhoudelijke argumenten en minder op de belangen en emoties van medewerkers. De situatie waarin Melder verkeerde is hiervan een voorbeeld.

De SG heeft de directeur aangesproken op zijn managementstijl en daarover afspraken met hem gemaakt. Mede gezien de aanstaande pensionering van de directeur zijn de met de directeur gemaakte afspraken over zijn functioneren onvoldoende gehandhaafd.

### **3. Afsluitend**

Uit de vele gesprekken die de commissie heeft gevoerd is de commissie gebleken dat de medewerkers van het WODC grote betrokkenheid hebben bij hun werk, het onafhankelijk onderzoek en de publieke zaak. Tegelijkertijd constateert de commissie dat binnen het WODC de directeur een onvoldoende open managementstijl hanteert en dat daardoor misverstanden over de rol en taak van het WODC hebben kunnen ontstaan.

De commissie constateert dat de huidige leiding van het ministerie van Justitie en Veiligheid op een goede wijze inzet op verbetering van de stijl van leidinggeven en probeert te bereiken dat die bijdraagt aan een open en inclusieve organisatie waarin vermoedens van misstanden beter worden behandeld. De commissie zou het betreuren als dat proces, dat veel tijd en energie vergt, door de bevindingen van de commissie vertraging zou oplopen.

Het antwoord op de vraag of er daadwerkelijk ontoelaatbare pogingen tot beïnvloeding zijn gedaan en of die pogingen tot beïnvloeding hebben geleid tot een uitkomst van de onderzoeken die afwijkt van de uitkomst als dergelijke pogingen niet zouden zijn ondernomen, is onderwerp van onderzoek van WODC Commissie I. Hoe kan worden geborgd dat het onderzoek door WODC onafhankelijk kan worden gedaan zal worden uitgezocht door WODC Commissie II.

<sup>26</sup> Model Handreiking Melding Integriteitsschendingen en misstanden binnen het ministerie van Justitie en Veiligheid <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-829812.pdf>.



# Bijlage 1

## Het instellingsbesluit



# STAATSCOURANT

Nr. 7421

12 februari

2018

Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.

### **Besluit van de Minister van Justitie en Veiligheid van 2 februari 2018, houdende instelling van de Onderzoekscommissie WODC III inzake afhandeling klacht drugsonderzoeken (Instellingsbesluit Onderzoekscommissie WODC III inzake afhandeling klacht drugsonderzoeken)**

De Minister van Justitie en Veiligheid,

In overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad,

Besluit:

#### **Artikel 1. Begripsbepalingen**

In dit besluit wordt verstaan onder:

- a. *Minister*: de Minister van Justitie en Veiligheid;
- b. *Commissie*: de commissie, bedoeld in artikel 2, eerste lid.

#### **Artikel 2. Instelling en taak**

1. Er is een onafhankelijke Onderzoekscommissie WODC III inzake afhandeling klacht drugsonderzoeken.
2. De Commissie heeft tot taak onderzoek te verrichten naar de afhandeling van de klacht over beïnvloeding van de onderzoeken, bedoeld in artikel 2, tweede lid, van het Instellingsbesluit Onderzoekscommissie WODC I inzake deugdelijkheid drugsonderzoeken.
3. Bij haar onderzoek beantwoordt de Commissie in ieder geval de volgende vragen:
  - a) of, en zo ja, bij wie, wanneer en hoe de klacht is aangekaart en hoe vervolgens door degenen bij wie de klacht is geuit met deze klacht is omgegaan?
  - b) viel de klacht naar het oordeel van de Commissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in het Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie van 15 december 2009 dan wel als bedoeld in de Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden is aangekaart?
  - c) zo ja, is de klacht behandeld in overeenstemming met het in onderdeel b bedoelde besluit dan wel de in onderdeel b bedoelde klokkenluidersregeling?
  - d) zo nee, is de klacht behandeld overeenkomstig de vereiste zorgvuldigheid en geldende richtlijnen?
4. De Commissie beoordeelt of de klacht op de daarvoor vereiste wijze is aangekaart, onderzocht en afgedaan.
5. De Commissie is bevoegd gedurende het onderzoek aanvullende vragen te formuleren en deze te onderzoeken en beantwoorden, indien zij dat dienstig acht aan haar opdracht.
6. Naar aanleiding van de bevindingen en conclusies is de Commissie bevoegd aanbevelingen te doen.

#### **Artikel 3. Samenstelling, benoeming, ontslag**

1. De Commissie bestaat uit een voorzitter en twee andere leden. De leden hebben zitting op persoonlijke titel en oefenen hun functie uit zonder last of ruggespraak.
2. Tot voorzitter van de Commissie wordt benoemd: prof. dr. mr. E. Verhulp.
3. Tot leden van de Commissie worden benoemd:
  - prof. dr. A. Nauta;
  - W. Wind.



4. De benoeming geschiedt voor de duur van de werkzaamheden van de Commissie.
5. Bij tussentijds vertrek van de voorzitter of een ander lid kan de Minister op voordracht van de resterende leden onderscheidenlijk de voorzitter een andere voorzitter dan wel een ander lid benoemen.
6. De voorzitter en de overige leden kunnen wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden worden geschorst en ontslagen door de Minister.

#### **Artikel 4. Instellingsduur**

1. De Commissie wordt ingesteld met ingang van 15 januari 2018.
2. De Commissie wordt opgeheven vier weken nadat het eindrapport is uitgebracht.
3. Na de opheffing van de Commissie kan de voorzitter nog worden verzocht om namens de Commissie een toelichting te geven op het eindrapport.

#### **Artikel 5. Secretariaat**

1. De Commissie voorziet zelf in haar secretariaat.
2. Het secretariaat is voor de uitvoering van zijn taak uitsluitend verantwoording schuldig aan de voorzitter van de Commissie.
3. De Minister draagt, op verzoek van de voorzitter van de Commissie, zorg voor de benodigde voorzieningen ten behoeve van de werkzaamheden van de Commissie.

#### **Artikel 6. Werkwijze**

1. De Commissie stelt haar eigen werkwijze vast.
2. De Commissie kan zich door andere personen doen bijstaan voor zover zij dat voor de vervulling van haar taak nodig acht.
3. De Commissie stelt een protocol vast over de wijze waarop zij het onderzoek uitvoert, waaronder in ieder geval over de wijze waarop zij personen hoort en daarvan verslag doet.
4. De Commissie bepaalt hoe zij, in het kader van hoor en wederhoor, bevindingen voorlegt aan personen of instanties die door deze bevindingen worden geraakt of die daartegen bedenkingen zouden kunnen hebben.

#### **Artikel 7. Inwinnen van inlichtingen; medewerkingsplicht ambtenaren**

1. De Commissie is bevoegd zich voor het inwinnen van inlichtingen te wenden tot personen en instellingen en hen te verzoeken die medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor de uitvoering van het onderzoek.
2. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid verleent de Commissie de verlangde medewerking binnen de van toepassing zijnde wettelijke kaders. De Commissie krijgt toegang tot alle informatie die zij nodig heeft, binnen de van toepassing zijnde wettelijke kaders en met inachtneming van het in artikel 6, derde lid, bedoelde protocol.
3. De Commissie zal zich over de aan haar geboden medewerking verantwoorden in het eindrapport.

#### **Artikel 8. Eindrapport, tussenrapporten**

1. De Commissie brengt haar eindrapport uit aan de Minister.
2. De Commissie is bevoegd desgewenst één of meer tussenrapporten uit te brengen.

#### **Artikel 9. Vergoeding**

1. De voorzitter en de andere leden van de Commissie hebben recht op een vaste vergoeding per maand. De toepasselijke salarisschaal voor de voorzitter en de andere leden is schaal 18, trede 10, van bijlage B van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984.



2. De arbeidsduur van de voorzitter wordt vastgesteld op 4/10 en die van de leden op 2/10 van een volledige taak.

#### **Artikel 10. Huisvesting en kosten**

1. De Commissie verricht haar werkzaamheden op een locatie buiten het Ministerie van Justitie en Veiligheid.
2. De kosten van de Commissie komen, voor zover goedgekeurd, voor rekening van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Onder kosten worden in ieder geval verstaan:
  - a. de kosten voor de faciliteiten van vergaderingen en voor secretariële ondersteuning;
  - b. de kosten voor het inschakelen van externe deskundigheid en het laten verrichten van onderzoek; en
  - c. de kosten voor publicatie van rapporten.
3. De Commissie biedt zo spoedig mogelijk na haar instelling een gespecificeerde begroting aan de Minister aan.
4. De Commissie voert een eigen financiële administratie.

#### **Artikel 11. Archiefbescheiden**

1. Het archief van de Commissie wordt na afloop van het onderzoek overgebracht naar het archief van het Ministerie van Justitie en Veiligheid.
2. Het beheer vindt plaats met inachtneming van de door de Commissie in haar protocol aangegeven vertrouwelijkheid, waarover met de Commissie nadere afspraken kunnen worden gemaakt.

#### **Artikel 12. Inwerkingtreding**

1. Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst en vindt toepassing met ingang van 15 januari 2018.
2. Dit besluit vervalt vier weken na het uitbrengen van het eindrapport.

#### **Artikel 13. Citeertitel**

Dit besluit wordt aangehaald als: Instellingsbesluit Onderzoekscommissie WODC III inzake afhandeling klacht drugsonderzoeken.

Dit besluit zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst en in afschrift worden gezonden aan de leden van de Commissie.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus*



### TOELICHTING

Bij brief van 19 december 2017 (Kamerstukken II 2017/18, 28 844, nr. 131) is aangekondigd dat een externe onafhankelijke klachtencommissie wordt verzocht na te gaan hoe de klacht waarover in de uitzending van Nieuwsuur van 6 december 2017 verslag werd gedaan, is afgehandeld door het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Daarbij wordt de klachtencommissie gevraagd om in ieder geval de volgende vragen te beantwoorden:

1. Of, en zo ja, bij wie, wanneer en hoe de bewuste klacht is aangekaart en hoe vervolgens door degenen bij wie de klacht is geuit met deze klacht is omgegaan?
2. Viel de klacht naar het oordeel van de klachtencommissie aan te merken als een vermoeden van een misstand als bedoeld in het Besluit melden vermoeden misstand Rijk en Politie van 15 december 2009, respectievelijk de Interne klokkenluidersregeling Rijk, Politie en Defensie van 21 december 2016, die te goeder trouw en op goede gronden is aangekaart?
3. Zo ja, is de klacht behandeld overeenkomstig de relevante bepalingen in dit Besluit respectievelijk de Interne klokkenluidersregeling?
4. Zo nee, is de klacht behandeld overeenkomstig de toepasselijke vereisten van zorgvuldigheid en geldende richtlijnen?

Daarnaast wordt de klachtencommissie verzocht om op grond van haar bevindingen conclusies te trekken of de klacht op de daarvoor vereiste wijze is aangekaart, onderzocht en afgedaan.

De Tweede Kamer heeft op 23 januari 2018 met mij gedebatteerd over deze brief. De onderzoeksvragen zijn vervat in de taakomschrijving van de commissie (zie artikel 2, tweede, derde en vierde lid). Daarnaast worden twee andere onderzoekscommissies ingesteld.

### Vergoeding

Op grond van artikel 2, eerste lid, van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies hebben de leden van de Commissie recht op een vaste vergoeding per maand. Op de voet van artikel 4 van het Besluit vergoedingen adviescommissies en commissies is de toepasselijke salarisschaal voor deze leden vastgesteld op schaal 18, trede 10, van bijlage B van het Bezoldigingsbesluit Burgerlijke Rijksambtenaren 1984. Gelet op de omvang en met name de zwaarte van de werkzaamheden van de voorzitter wordt de arbeidsduurfactor van de voorzitter vastgesteld op 4/10 van een volledige taak en van de overige leden op 2/10 van een volledige taak (zie artikel 9). De leden hebben geen aanspraak op kostenvergoedingen op grond van de Handleiding Overheidstarieven 2016 en de Handleiding Overheidstarieven 2017.

*De Minister van Justitie en Veiligheid,  
F.B.J. Grapperhaus*

# Bijlage 2

## Brief met klacht melder

Vertrouwelijk

Voorburg, 18 maart 2014

Beste {Hoofd EWB},

Er spelen in mijn werk de laatste tijd enkele kwesties die ik graag bij je aankaart. Allereerst gaat het om kwesties waarmee ik worstel in het licht van de onafhankelijkheid en integriteit van onderzoek bij het WODC. Daarnaast heb ik serieuze vragen over recente ontwikkelingen aangaande de uitvoering van onderzoek op het gebied van drugs.

Ik begin met de kwesties aangaande onafhankelijkheid van onderzoek. Het zijn er drie. De eerste is een kleintje, maar ik noem het toch even want voor mij is het in het bredere perspectief wel relevant geworden.

### 1. Venlo in de steekproef

Sinds eind 2011 werk ik op het onderzoek naar de 'wietpas'. Ik ben vanaf het eerste begin bij dit onderzoek betrokken. Ik heb de startnotitie gemaakt in overleg met DVB, jou en {de directeur}. Ik heb al mijn bij EWB opgedane kennis in de opzet van dit onderzoek gestoken. {De directeur} was steeds zeer nauw bij dit onderzoek betrokken. Voor het onderzoek hebben we een steekproef getrokken van 14 gemeenten, 7 in het zuiden en 7 ten noorden van de grote rivieren. Voor de start van het onderzoek bleek in een van de geselecteerde gemeenten (Venlo) een onverwachte ontwikkeling op te treden, die de uitkomsten van het onderzoek zou kunnen vertekenen. Vanuit het onderzoek was duidelijk dat Venlo beter uit de steekproef gehaald kon worden. We hadden een geschikte reservegemeente, die, conform de wens van DVB, de Duitse kant van het verhaal kon laten zien. Dit was voor DVB echter niet bespreekbaar omdat de burgemeester van Venlo er een zwaar punt van zou maken. Na een telefoongesprek van {de directeur} met de burgemeester deelde ook {de directeur} ons mee dat Venlo in de steekproef moest blijven: "mijn goede vriend █████" stond erop. Hoewel ik (en jij eveneens) vonden dat Venlo geen plek had in het onderzoek zit het er tot heden in. Om onderzoeksredenen is ook de reservegemeente opgenomen in de steekproef; we hebben aan Venlo dus extra tijd besteed met dubieuze meerwaarde.

In mijn optiek hadden we goede gronden om niet in te gaan op het verzoek van beleid en burgemeester. We hadden het op wetenschappelijke gronden kunnen afweren. Toch zijn we erin meegaan. In het onderzoek is het sindsdien steeds schipperen geweest wat we met Venlo moesten. Venlo zelf heeft er weinig aan gehad want we rapporteren niet eens op gemeenteniveau.

### 2. Bevindingen uit de samenvatting halen

Het opstellen van de tussenrapportage van ons deel van het onderzoek in de periode maart-juni 2013 was een lastig proces, waarbij vanuit de beleidsdirectie DVB veel kritiek kwam en druk werd gezet om bevindingen aan te passen. De kritiek leek vooral ingegeven door belang van Venj. Ik ben met de kritiek zo zorgvuldig mogelijk omgegaan, door steeds terug te gaan naar onze bevindingen, double en triple checks te doen, op basis daarvan te beslissen of een wijziging aangebracht kon worden, en vervolgens alle wijzigingen terug te koppelen naar jou, {de directeur} en de (voorzitter van de) begeleidingscommissie. Ook hebben we een klankbordgroep van veldpartijen (OM, politie, gemeenten en coffeeshophouders) mee laten lezen.

Aan het eind van dit proces lag er in juni 2013 een rapport dat zowel door de leiding van het WODC als door de begeleidingscommissie (op DVB na) en de klankbordgroep goed was bevonden. {De directeur} was zelfs zo positief dat hij met het idee kwam om mij een presentatie erover te laten houden voor de Minister, omdat het zo'n mooie opzet was. Dit rapport werd aangeboden aan DGRR.

Op 14 juni had {de directeur} een telefoongesprek over het rapport met {directeur VB} van DVB. {Directeur VB} wilde nog wijzigingen in de samenvatting van het rapport. Een belangrijk pijnpunt was

een passage over de veronderstelde problematiek: ons onderzoek liet zien dat de in de beleidslogica veronderstelde problematiek in de meeste gemeenten niet overeenstemde met de waarnemingen van lokale actoren. Onder andere werd op de meeste plaatsen geen overlast gerelateerd aan drugstoerisme ervaren en waren de coffeeshops goed beheersbaar. Wij zouden met die passage het regeerakkoord ondergraven en ons uitspreken over beleidsdoelen, wat niet onze taak was, en het risico nemen dat deze passage tegen het drugsbeleid van het kabinet gebruikt zou worden.

{De directeur} liep bij mij binnen na het telefoongesprek. Hij had alle begrip voor {directeur VB} en hem al toegezegd dat we iets met het verzoek zouden doen. Dezelfde dag nog moest ik een reactie geven; daarover kreeg ik een mail van hem. {De directeur} stelde me voor om de betreffende passage uit de samenvatting te verwijderen. Ik heb daarop afwijzend gereageerd. Ik heb tegen {de directeur} gezegd het ging om een toets van de veronderstellingen uit de beleidslogica en om een antwoord op een van de hoofdvragen van het onderzoek, dat wij zorgvuldig hadden onderbouwd en genuanceerd hadden gerapporteerd. Een dergelijke bevinding hoort in de samenvatting vermeld te worden. Dit heb ik {de directeur} meegedeeld. Ook heb ik aangegeven dat ik het verwijderen van een centrale bevinding op aangeven van de beleidsdirectie als een aantasting van de integriteit van het onderzoek zag en zei ik dat ik het onderzoek intussen een geschikte casus vond voor de integriteitscommissie van de KNAW. Verder zei ik dat ik, voordat ik een reactie ging geven, de begeleidingscommissie wilde consulteren en ook jou (jij was toen op vakantie). Ook wilde ik het voorleggen aan de externe onderzoekspartners. Dit alles werd afgewezen. Ik mocht er geen externen bij betrekken. {De directeur} is boos op mij geworden en er heeft een scherpe woordenwisseling tussen {de directeur} en mij plaatsgevonden. In de week erna oefende hij druk op mij uit om binnen de door hem aan {directeur VB} toegezegde deadline een reactie te geven; steeds mocht ik geen externen consulteren. In mijn reactie, die ik heb gegeven, gaf ik wederom aan dat het ging om een belangrijke bevinding die een plaats moest hebben in de samenvatting en dat ik, voordat ik wijzigingen ging aanbrengen in een definitief rapport, de begeleidingscommissie en externe partners wilde consulteren. Mijn reactie werd door {de directeur} niet geaccepteerd. Na dagen van een conflictueuze situatie, waarin {de directeur} zich nogal agressief heeft opgesteld tegenover mij (hij was woedend), is de tekst uiteindelijk aangepast, "gecontextualiseerd" in de woorden van {de directeur}, "gerelativeerd" en "afgezwakt" is meer mijn beleving.

Ik begrijp dat kwesties als deze een dilemma vormen voor het WODC en zeker ook voor de directeur van het WODC. Maar had niet beter binnen het WODC een redelijke discussie hierover kunnen plaatsvinden? Waarom moest er direct een toezegging gedaan worden aan de beleidsdirectie en werd er geen ruimte gelaten voor argumentatie van de kant van de onderzoeker? Waarom moest ik de externen, die voor een neutrale balans hadden kunnen zorgen en de onafhankelijkheid en onpartijdigheid hadden kunnen waarborgen, er zo uitdrukkelijk buiten laten? Ik vond het een aantasting van goede wetenschapsbeoefening: de opdrachtgever zat hier het rapport van de bevindingen te beïnvloeden. Politieke belangen sijpelden hier door in het onderzoeksrapport. Ik kreeg geen ruimte mij onafhankelijk op te stellen en werd door mijn directeur onder druk gezet, waarbij gebruik werd gemaakt van de hiërarchische relatie. De peer review van de externe collega-onderzoekers en de begeleidingscommissie werd buiten werking gesteld.

De begeleidingscommissie mocht ik achteraf pas informeren met een neutraal mailtje waaruit het lijkt alsof het mijn eigen idee was om de tekst aan te passen. Het mailtje mocht ik eerst niet eens zelf sturen, later mocht dit wel maar moest het eerst 'gecensureerd' worden. De begeleidingscommissie heeft tot heden geen weet van wat zich buiten haar vizier heeft afgespeeld. Dit gebrek aan eerlijkheid en transparantie ligt mij tot heden zwaar op de maag. Het is niet mijn stijl van werken en dit verberggedrag is volgens mij ook in strijd met de manier waarop wij bij EWB normaliter met begeleidingscommissies omgaan.

### 3. Het kiezen van een offerte

In augustus-september 2013 ging ik aan de slag met het onderzoek naar de internationale juridische kaders voor wietteelt. Ik maakte de startnotitie en zocht offranden. Ook dit onderzoek lag politiek gevoelig. Van de beleidsdirectie DRC was mij bekend dat ze graag met het Asser Instituut wilden werken. Zij waren al bezig met het uitzetten van het onderzoek in eigen beheer en wilden met Asser in zee. Ze zijn daarin teruggefloten. Ze hadden mij vooraf laten weten dat het onderzoek niet met een ander resultaat kon komen dan wat de Minister al aan de Kamer had gerapporteerd, namelijk dat legalisering en regulering juridisch niet mogelijk is. De Minister wilde dan ook “sturing” op dit onderzoek. Zij opteerden in de offerteprocedure voor het Asser Instituut omdat dit een “safe” keuze was. Dit hebben ze mij laten weten. {Directeur DRC} van DRC heeft hierover ook contact gehad met {de directeur}.

Mijn WODC-meelezers waren {de directeur} en ██████████. Voor ██████████ en mij was de conclusie evident: de offerte van de Radboud Universiteit stak met kop en schouders boven de beide andere uit. {De directeur} opteerde evenwel voor het Asser Instituut. In ons eerste overleg had hij de offertes niet eens goed gelezen (dat gaf hij zelf aan). Er is meerdere keren overleg geweest, waarbij {De directeur} bleef volhouden dat Asser een betere keuze was dan de Radboud Universiteit, een keer zelfs met als argument omdat de offerte van Asser minder goed was uitgewerkt. De Radboud offerte werd met voor mij onnavolgbare argumenten afgekraakt. ██████████ wilde al zwichten voor de druk, maar ik ben ertegenin blijven gaan. Ik vond het niet zuiver om de slechtere offerte te verkiezen boven de betere; het druist ook totaal tegen de EWB-procedures in. Door jouw bemoeienis is uiteindelijk toch de beste offerte gekozen. De procedure nam weken in beslag, en dat terwijl we met een strakke deadline zaten. De onderzoekers hebben later geld gekregen om extra mankracht te kunnen inzetten.

Inhoudelijk gezien was het voor mij moeilijk te begrijpen dat we in zee zouden moeten gaan met de slechtere offerte. De argumentatie voor Asser had in mijn optiek niets te maken met de kwaliteit van de offertes, evenzeer als de argumenten tegen {Radboud Universiteit} in mijn ogen drogredenen waren. Ook hier rees voor mij de vraag naar de onafhankelijkheid. De vraag werd sterker omdat ik ook heb waargenomen dat over enkele kandidaten voor de begeleidingscommissie door {de directeur} een veto is uitgesproken. Dit waren personen die zich voor regulering van de teelt hadden uitgesproken. De commissie bestond dientengevolge vooral uit personen die zich tegen regulering van de teelt hadden uitgesproken. De scheve samenstelling van de commissie is door mij herhaaldelijk geproblematiseerd. Ik vond dit geen goede zaak voor de neutraliteit van het onderzoek en voor het WODC. Toen dit in de loop van het traject ook door de onderzoekers werd opgemerkt heb ik nog actie kunnen nemen (samen met ██████████) en ██████████ erin gehaald.

Dit alles strookt niet met de gedragsregels uit de Nederlandse Gedragscode Wetenschapsbeoefening, die ook voor de bij het WODC werkende wetenschappelijk (beleids)onderzoekers geldt. Het doel van de waarheidsvinding zou bij ons onderzoek voorop moeten staan en niet het strategische of politieke belang.

Bovenstaande kwesties houden mij bezig. Ik vind het zorgwekkend voor het onderzoek bij het WODC. Stelt het WODC zich wel onafhankelijk genoeg op? Kunnen wij nog wel onafhankelijk onderzoek doen en de waarheid rapporteren?

Van buitenaf zijn deze kwesties niet waarneembaar. Het zijn kwesties die zelfs een visitatiecommissie niet altijd ziet. De KNAW zegt hierover: “Of de procedures er zijn is één ding, maar hoe het in de praktijk werkt, is voor een visitatiecommissie moeilijk te achterhalen” (Vertrouwen in wetenschap, 2013, p. 52 ). Maar deze kwesties spelen wel. Ik weet ook dat zich bij een andere WODC-afdeling onlangs een dergelijke zaak over integriteit heeft voorgedaan, waarbij het ging om bevindingen uit de beleidstheorie.

Ik werk al sinds 1981 in het beleidsonderzoek (ook buiten het WODC) en sinds 2001 bij EWB, maar zaken als onder druk van beleid en zelfs van je eigen directeur bevindingen weghalen uit rapporten

buiten begeleidingscommissies om of slechtere offertes kiezen boven betere, dat heb ik nog nooit meegemaakt.

Het WODC zit qua onafhankelijkheid in een kwetsbare positie en moet er alert op zijn. We hebben een naam hoog te houden. We hebben echter geen procedures voor situaties waarin zich serieuze en lastige dilemma's op dit punt voordoen. Wie houdt op dit punt toezicht op het WODC en op de beslissingen van DWODC? Als onderzoeker zit je in een moeilijke positie. De directeur is je meerdere en naar buiten toe neig je ertoe deze zaken te verdoezelen, want het werpt een pijnlijk licht op de plek waar je werkt.

Ik vraag me af of we geen verbetering kunnen aanbrengen:

- Zou het niet raadzaam zijn om een procedure te maken binnen het WODC voor dit soort situaties?
- Zou DWODC niet beter als eerste insteek kunnen hanteren dat hij in overleg gaat met zijn medewerkers in plaats van toezeggingen te doen en dan druk te zetten op zijn medewerkers? Zou het mogelijk zijn een dergelijke afspraak te maken?
- Zou het niet goed zijn als het WODC zich aan zou sluiten bij het LOWI, het Landelijk Orgaan Wetenschappelijke Integriteit. Onderzoekers zouden dan een mogelijkheid hebben om een externe, onafhankelijke instantie te raadplegen (zie Vertrouwen in Wetenschap van de KNAW, p. 57).
- Zouden WODC-onderzoekers hier niet beter op voorbereid moeten worden tijdens het inwerken? Zou dit niet tijdens functioneringsgesprekken aan de orde gesteld moeten worden?

Dan kom ik nu op de andere kwesties, die ik als nasleep zou willen betitelen. Het zijn allemaal gebeurtenissen van de afgelopen maanden en ze betreffen mij en het drugsonderzoek. Vooraf zeg ik even dat ik vanaf 2001 bij EWB werk en dat ik ongeveer tien jaar speciaal met het onderwerp drugs en verslaving bezig ben geweest. Ik heb mij in dit onderwerp helemaal ingewerkt en het onderwerp ook naar externe partners toe vertegenwoordigd. Ik heb in 2009 vanuit het WODC meegewerkt aan een uitgebreide evaluatie van het drugsbeleid. Ik word soms zelfs als expert gevraagd bij bijeenkomsten, commissies en werkgroepen (Tweede Kamer, ZonMw, Europees Centrum voor Drugs en Drugsverslaving, VN). Ik heb veel plezier in mijn werk en ik ga er graag voor. Ik begeleid onderzoek, maar doe ook graag zelf af en toe actief mee aan onderzoek, en ik publiceer over mijn onderzoek. Samen met het Trimbos-instituut monitor ik elk jaar de ontwikkelingen in het drugsbeleid, zowel voor onze Tweede Kamer als op Europees niveau.

Naast mijn werk bij het WODC heb ik vijf jaar les gegeven aan de EUR (colleges 'Onderzoek en Beleid'). Ook heb ik samen met {de directeur} en anderen meegewerkt aan de Master Evidence Based Policy and Evaluation vanuit de UM. {De directeur} vroeg mij hiervoor en gaf mij een aanstelling als UHD.

Ik geef nog steeds gastcolleges. Ik publiceer en ik geef presentaties over het WODC-onderzoek. Op het wietpasonderzoek werk ik samen met een junior-onderzoeker, [REDACTED], met wie ik een prettige samenwerking heb. Het is zijn eerste baan.

Hoewel jij dit allemaal wel weet, moet ik dit even zeggen om een en ander in perspectief te plaatsen.

Nu mijn waarnemingen en de vragen die ze voor mij opwerpen.

- {De directeur} is nog enkele malen op het conflict over de passage in het wietpasonderzoek teruggekomen (zie boven sub 2), met name op mijn zinspelende op de integriteitscommissie. Hij suggereerde daarbij onder andere dat ik daardoor "een vriend had verloren". Ik heb de indruk dat ik hem met mijn opmerking zeer heb geraakt en dat hij het mij nog steeds kwalijk neemt.
- Dit laatste is mij bevestigd door een collega, die aangaf dat {de directeur} nog steeds woedend wordt als mijn naam valt en dat het voor hem een reden is om mij te weren van onderzoek. Zijn woede over het incident rond het wietpasonderzoek duurt duidelijk nog steeds voort.
- In augustus-september 2013 heeft {de directeur} het WODC-deel van het wietpasonderzoek (het deel van [REDACTED] en mij) plotseling stopgezet. We mochten geen respondenten benaderen. Waarom dit gebeurde was mij niet duidelijk. Het argument dat de interventie te ingrijpende



veranderingen had ondergaan en overall verschillend werd uitgevoerd leek mij geen hout te snijden en eerder een argument vóór de noodzaak van een procesevaluatie. De uitkomstmetingen gingen wel gewoon door, en dan heb je toch een procesevaluatie nodig voor de interpretatie? Het onderzoek ging na een maand ineens en op onduidelijke wijze wel weer door. Door de stopzetting liep het onderzoek vertraging op, die door vakanties van respondenten in december opliep tot zes weken.

- In september 2013 werd [REDACTED] door {de directeur} ineens ook op andere werkzaamheden gezet, die direct onder {de directeur} sorteerden. Dit gebeurde zonder enig overleg met mij en op het moment dat we met een achterstand in dataverzameling kampten (zie het vorige punt). [REDACTED] was aardig wat tijd kwijt aan het andere project in november, december en januari.
- Tijdens de offerteprocedure van het wietteelonderzoek (zie boven punt 3) kwam ik op een maandagochtend binnen (het was 4 november 2013) en ging aan het werk. Tot mijn verbijstering moest ik ontdekken (in eerste instantie via [REDACTED] en [REDACTED]) dat ik niet meer in charge was op dit onderzoek. Ik was er over night en zonder enige vooraankondiging of overleg van verwijderd. Het was op initiatief van {de directeur}. Ongeacht de reden hiervoor (die op zichzelf goed kan zijn) heb ik de wijze waarop dit gebeurde als bijzonder schokkend en kwetsend ervaren. Ik had geen notie dat dit kon gebeuren; het project liep gewoon en de verhoudingen met DRC waren goed.
- Detail bij dit laatste: [REDACTED]; mijn weekend was stressvol geweest, maar ik kwam gewoon naar mijn werk maandag. Daar wachtte mij de ontdekking dat een collega op mijn stoel van het wietteelonderzoek zat. Dat was voor mij een harde klap, waar ik niet op was voorbereid.
- Gedurende het gehele verdere traject van het wietteelonderzoek ben ik genegeerd door {de directeur}. Hij cc-de mij meestal niet ([REDACTED] en jij wel) en rende mijn deur voorbij om nieuws over het project met [REDACTED] te delen. Toen de Radboud offerte het was geworden – iets waar ik toch ook voor gestreden had – rende hij ook voorbij, onderwijl “ [REDACTED] ” roepend. Ook tijdens en na afloop van het onderzoek negeert hij mij volkomen, geen woord komt mijn kant uit. Als het betere juridisch jargon van [REDACTED] echt de reden was om mij van het project te halen, dan is er toch geen aanleiding om mij in het traject zo te negeren?
- [REDACTED] waarschuwde mij laatst: {de directeur} heeft tegen hem gezegd dat ik mij niets meer hoefde te permitteren en op mijn tellen moest passen (of woorden van dergelijke strekking). Waarom zegt een directeur zulke dingen tegen een junior met wie ik werk? Waarom praat hij niet gewoon met mij? Tegen wie praat hij nog meer op deze wijze over mij? Ik heb met {de directeur} samengewerkt en ik weet hoe denigrerend en agressief hij over mensen kan praten. Ik weet ook uit eigen waarneming hoe hij mensen die bij hem in ongenade zijn ronduit benadeelt en negeert. Is dat wat met mij aan het gebeuren is? Het heeft er alle schijn van.
- Deze inschatting wordt gevoed door de wijze waarop {de directeur} de laatste tijd op mij reageert. Ik heb bijvoorbeeld geen enkele reactie van hem gehad [REDACTED]. Normaliter is {de directeur} er de persoon wel naar om over zoiets een opmerking te maken. Hij wist dat ik oma zou worden (dat heb ik althans een keer tegen hem gezegd) en hij wist uit mailcontact dat ik op 1 november in het WKZ was.
- De inschatting wordt ook versterkt door de manier waarop inbreng van mij wordt verwacht in de exportschatting van de wietteel. Ik ben goed in het onderwerp van de ‘drug supply’ indicatoren ingewerkt. Ik zit als vertegenwoordiger van Nederland in een EMCDDA werkgroep die de cijfers over drugsproductie, waaronder inbeslagnamecijfers, probeert te verbeteren. Ik heb mij al eerder in het kader van de NDM en zelfs het UNODC in deze materie verdiept en deed mee aan expertmeetings en werkgroepen. Ik zou er in hele korte tijd – ik denk binnen een dag – een notitie over kunnen samenstellen. Ik heb ook aangeboden om een actieve bijdrage te leveren aan dit project. [REDACTED], de junior, is nu de trekker geworden van dit project. Van mij wordt verwacht dat ik commentaar op stukken aan hem aanlever, in een projectgroep van collega’s die niet gehinderd worden door al te veel inhoudelijke kennis van zaken. Ik heb geen directe invloed op wat in de rapportage terecht komt. Ik begrijp dat het wat jou betreft een tijds kwestie is; ik moet mij aan het wietpasonderzoek wijden. Dat vind ik prima en ik waardeer het dat je mij die tijd gunt. Maar ik heb geen tijdsprobleem

en het zou mij niet veel tijd kosten om [REDACTED], die nog onervaren is en nu trekker is op een gevoelig onderwerp, te helpen. Ik zou mijn tijd er graag aan besteden. Van mij wordt in de huidige opzet immers ook een tijdsinvestering verwacht. Waarom kan dit project niet in samenwerking met [REDACTED] gedaan worden? Hij als trekker, ik als meedenker. Ik zit in het externe netwerk waar veel kennis zit. Ik kan hem daarin halen. Zeker na april, als de conceptrapportage van het wietpasonderzoek voor moet liggen, heb ik daar echt wel tijd voor. Ik heb dan ook steeds de indruk gehad dat het niet alleen de tijd is die speelde bij de taakverdeling. Die indruk is mij bevestigd: mij is ter ore gekomen dat {de directeur}, toen mijn naam werd genoemd bij dit wietteelt-exportonderzoek, boosheid toonde en aangaf mij niet op dit onderzoek te willen hebben. Blijkbaar speelt persoonlijke rancune mee; ik word er door {de directeur} van geweerd.

Deze gebeurtenissen – tweemaal een marginalisering bij een belangrijk onderzoek binnen mijn portefeuille, hindering van het wietpasonderzoek en het veranderde en negerende gedrag van DWODC van de afgelopen tijd - geven mij een gevoel van onveiligheid op mijn werk. Ze hebben intussen geleid tot psychosomatische klachten. Ik ben daarmee bij de huisarts geweest en daarna, omdat het werkgerelateerd was, bij de bedrijfsarts. Bij bovenstaand stuk ben ik ondersteund door de Vertrouwenspersoon Integriteit van VenJ en bedrijfsmaatschappelijk werk, waar ik door de bedrijfsarts naar toe ben verwezen.

Ik zoek een oplossing. En daarvoor wend ik mij tot jou. Ik ben ervan overtuigd dat het belangrijk is om deze zaken uit te spreken. Ik hoop dat de situatie kan verbeteren en dat ik terug kan naar de situatie van vorig jaar, toen ik hier tevreden en blij bij EWB aan het werk was.

{Melder}

# Bijlage 3

## Verantwoording

De WODC Commissie III legt in deze bijlage verantwoording af over de werkwijze bij het onderzoek.

### Onderzoeksaanpak

De commissie heeft de reconstructie gedaan door gesprekken te voeren met betrokkenen bij de melding van een vermoeden van een misstand. In die gesprekken werden betrokkenen gevraagd de feiten zoveel mogelijk chronologisch te benoemen en hun perspectief te geven op wat er precies gebeurd is. Aan de hand van mailwisselingen en andere documenten heeft de commissie een reconstructie gemaakt hoe Melder tot een vermoeden van een misstand kwam, hoe en aan wie zij dit vermoeden meldde en hoe de melding is afgehandeld. De commissie kreeg op basis van de gesprekken, mails en andere documenten een overall beeld vanuit verschillende perspectieven. De gemeenschappelijke lijn levert een intersubjectieve reconstructie. Daar waar tegenstellingen bleven bestaan, heeft de commissie die -voor zover volgens de commissie relevant- vermeld. De reconstructie is door de commissie geanalyseerd om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

### Gesprekken + gespreksprotocol

De commissie heeft met 16 personen gesprekken gevoerd, met vier personen is twee keer gesproken. De commissie heeft alle gesprekken als formele gesprekken aangemerkt zoals beschreven in het Onderzoeksprotocol artikel 3 lid 3. Van alle gesprekken is een verslag gemaakt, ieder verslag is aan de gesprekspartner van de commissie voorgelegd voor aanvulling en verbetering. Alle verslagen zijn vastgesteld. De verslagen zijn vertrouwelijk.

Met de volgende functionarissen heeft de Onderzoekscommissie gesproken:

- Afdelingshoofd EWB/plaatsvervangend directeur WODC (twee keer)
- Melder/projectbegeleider EWB van het WODC (twee keer)
- Secretaris Generaal (twee keer)
- Directeur WODC (twee keer)
- Plaatsvervangend Hoofd EWB
- Projectbegeleider bij de afdeling EWB
- Vertrouwenspersoon
- Vertrouwenspersoon
- Vertrouwenspersoon
- Senior projectbegeleider EWB van het WODC
- Bedrijfsmaatschappelijk Werker
- Kwartiermaker integriteit/centrale coördinator integriteit ministerie van Veiligheid en Justitie
- (Waarnemend) centrale coördinator integriteit
- WODC lid van de ondernemingsraad

- Beleidsadviseur van vertrouwenspersoon
- Plaatsvervangend Secretaris Generaal
- Voorzitter van de raad van advies

### **Documentenstudie**

De commissie heeft het ministerie van Justitie en Veiligheid op verschillende momenten gevraagd alle relevante documentatie aan te leveren. Het betreft formele notities en emailverkeer tussen betrokkenen. Daarnaast heeft de commissie ook notities en emailverkeer ontvangen van betrokkenen.

### **Herleidbaarheid**

De commissie heeft in deze rapportage gewerkt met functienamen.

### **Hoor en wederhoor**

De commissie heeft betrokkenen 6 juni 2018 uitgenodigd de voor hen relevante passages in het concept eindrapport te lezen en desgewenst te reageren met commentaar. Tien personen die niet gehoord zijn, maar wel genoemd zijn in het rapport, zijn ook uitgenodigd de voor hen relevante passages in het concept eindrapport te lezen en desgewenst te reageren. De commissie heeft op 6 juni het ministerie van Justitie en Veiligheid in de gelegenheid gesteld het concept eindrapport te lezen. De volgende personen hebben schriftelijk gereageerd:

- Secretaris-Generaal
- Directeur
- Hoofd EWB
- Melder
- Directeur DRC
- Hoofd BA, Directeur VB, Senior beleidsmedewerker 1 JenV
- Senior beleidsmedewerker 2 JenV
- Huidige plv Secretaris-Generaal
- Projectbegeleider EWB

### **Verantwoording verwerken reacties**

De commissie heeft daar waar het haar relevant achtte, de opmerkingen overgenomen. Een aantal reacties heeft de commissie niet of gedeeltelijk overgenomen. Daarover verantwoordt de commissie zich als volgt:

#### ***Reactie SG***

De SG vraagt de commissie zijn gezichtspunt en logica met betrekking tot zijn aanpak van de melding en zijn eigen bejegening van Melder duidelijker te verwoorden. De commissie heeft dat gezichtspunt en de logica verwoord, maar niet het volledige tekstvoorstel van de SG overgenomen.

### **Reactie directeur**

De directeur verwoordde in zijn reactie verschillende bezwaren die (niet of niet volledig) zijn overgenomen. Hij vindt dat het beeld kan ontstaan dat opmerkingen over de leiderschapsstijl en de verandercapaciteit van de directeur veralgemeniseerd zijn. De commissie heeft de opmerkingen zoveel mogelijk aan concrete situaties gekoppeld.

### **Reactie hoofd EWB**

Het hoofd EWB gaf in haar reactie aan dat onvoldoende ingegaan wordt op de rol die Melder had in het afgeven van tegenstrijdige signalen. De commissie acht het niet nodig het karakter van Melder te beschrijven. Een tweede reactie gaat in op de mogelijke disproportionele schade van het letterlijk overnemen van de mails. De commissie is van mening dat de mails krachtig laten zien hoe een vermoeden van een misstand tot stand is gekomen en hoe met meldingen is omgegaan.

### **Reactie Melder**

In de reactie van Melder wordt nuancering gevraagd op de vraag van Melder om niets te doen met de melding. Melder schrijft dat zij 'oprecht de bedoeling heeft om met haar melding een verbetering te bewerkstelligen op zowel de beleidsbeïnvloeding als de bejegening van de directeur.' De commissie twijfelt niet aan deze intentie, maar is van mening dat de vraag van Melder om 'er niets mee te doen waardoor haar identiteit als melder bekend zou worden bij de directeur en haar positie bij het WODC opnieuw in gevaar kon komen', in veel gevallen ook opgevat kan worden als een vraag er niets mee te doen. Melder wil meer nadruk op de overige mogelijkheden die voor vertrouwenspersoon en leidinggevend openstonden om met de melding aan de slag te gaan zonder de anonimiteit prijs te geven. De commissie heeft in de gesprekken niet gehoord dat dit expliciet aan de orde is gekomen in de gesprekken tussen Melder en vertrouwenspersoon en Melder en leidinggevende. Dat niet elke ontvanger de mogelijkheden ten volle heeft gebruikt, heeft de commissie in haar beoordeling duidelijk gemaakt.

### **Reactie senior beleidsmedewerker 1, directeur VB en hoofd BA JenV**

De senior beleidsmedewerker 1, de directeur VB JenV en het hoofd BA JenV vragen zich in hun reactie af waarom zij niet gehoord zijn. De commissie heeft overwogen om ook 'beleid' te horen, maar heeft besloten dit niet te doen omdat dan het onderzoek naar de vraag of er meer dan een terecht vermoeden bij melder van een mogelijke misstand is, teveel nadruk krijgt. Dat onderzoek is de opdracht van WODC Commissie I. De commissie heeft wel letterlijke mails van 'beleid' opgenomen omdat die bijdragen aan de reconstructie hoe een vermoeden van een misstand tot stand kwam.

### ***Reactie senior beleidsmedewerker 2***

De senior beleidsmedewerker 2 vindt dat WODC III met het feitenrelaas op de stoel zit van WODC I. De commissie heeft overwogen om ook 'beleid' te horen, maar heeft besloten dit niet te doen omdat dan het onderzoek naar of er meer dan een terecht vermoeden bij melder van een mogelijke misstand is, te veel nadruk krijgt. Dat onderzoek is de opdracht van WODC I. De commissie heeft wel letterlijke mails van 'beleid' opgenomen omdat die bijdragen aan de reconstructie hoe een vermoeden van een misstand tot stand kwam.

### **Meelezers**

De commissie heeft de voorzitters van de WODC Commissie I en II gevraagd om de conceptrapportage mee te lezen.

### **Vaststelling rapport**

De commissie heeft het rapport op 14 juni 2018 vastgesteld.

### **Archivering**

Het archief van de onderzoekscommissie wordt overgedragen aan de opdrachtgever en ondergebracht in het archief van het ministerie van Justitie en Veiligheid. De audio opnamen van de interviews worden 4 weken na publicatie van dit rapport vernietigd.



## **Colofon**

© 2018

De commissie WODC III.

Prof. dr. mr. Evert Verhulp (voorzitter), prof. dr. Aukje Nauta en Wilna Wind.

Secretaris - drs. Robin Colard (Linxx).

Redactie en pers - drs. Nathalie Koopman (Punt\*communicatie).

Vormgeving - Lex de Haas (Lexenzo).

Drukwerk - De Resolutie Rijswijk.





