ADVIES
van de Onderzoeksraad Integriteit Overheid (hierna: de Onderzoeksraad) ten aanzien van een melding gedaan op 22 januari 2015 door A (hierna: melder), ambtenaar aangesteld bij het Ministerie van Defensie.

I Samenstelling Onderzoeksraad ten behoeve van het onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd door de Onderzoeksraad, meer in het bijzonder door mevrouw drs. C.E. Roozemond, lid van de Onderzoeksraad en de heer A.C. Oostendorp, plv. lid van de Onderzoeksraad. Als secretaris trad op mevrouw mr. C.E.J.Y. van Agt.

II Melding

Melder heeft op 8 december 2014 ingevolge artikel 126g AMAR bij de XXX (hierna: XXX) vermoede misstanden bij de XXX (hierna: XXX) formeel intern gemeld. De melding bestond uit 72 incidenten. Tevens heeft melder bij brief van 22 januari 2015 ingevolge artikel 126j AMAR bij de Onderzoeksraad vermoede misstanden met betrekking tot dezelfde XXX extern gemeld. De externe melding bestond uit een – niet-limitatieve – lijst van 16 incidenten. Vanwege het interne onderzoek heeft de gemachtigde van melder (XXX) per e-mail van 2 februari 2015 aan de Onderzoeksraad verzocht om de melding aan te houden tot aan het moment van afronding van het interne onderzoek.

XXX heeft bij besluit van 11 februari 2015 een Commissie van Onderzoek en Advies (hierna: COA) opdracht gegeven intern onderzoek te doen naar de vermoede misstanden. Op 3 (verderop, op blz. 6 eerste regel staat: 3) juli 2015 heeft de COA het definitieve rapport van bevindingen en advies (hierna: Intern Onderzoek Defensie) aan XXX aangeboden. Het Intern Onderzoek Defensie is op 8 juli 2015 overhandigd aan melder en zijn gemachtigde. Op 9 september 2015 heeft de gemachtigde van melder de Onderzoeksraad verzocht om de melding van vermoede misstanden in behandeling te nemen en deze te onderzoeken. Melder kan zich niet vinden in de bevindingen van het Intern Onderzoek Defensie, noch het oordeel daarover en de consequenties die daaraan zijn verbonden (artikel 126r, lid 1, sub b AMAR).

De meldingen van vermoede misstanden zien op het ministerie van Defensie en in een aantal gevallen op de taakuitvoering van de XXX die onder verantwoordelijkheid van het ministerie van XXX plaatsvindt.

III Bevoegdheid en ontvankelijkheid

In artikel 1, eerste lid, onderdeel b van het 'Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en Politie' (hierna: Besluit) van het ministerie van BZK worden de organisaties genoemd, waarover op grond van het Besluit meldingen kunnen worden gedaan. Dit betreft organisaties binnen de sectoren Rijk, Politie, Defensie, Provincies en een aantal ZBO's. De Onderzoeksraad is bevoegd de onderhavige melding van een vermoeden van misstanden bij de XXX ressorterend onder het ministerie van Defensie te onderzoeken en het bevoegd gezag te adviseren naar aanleiding van de melding op grond van artikel 3 van het 'Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en Politie' juncto artikel 126g, onder a AMAR juncto artikel 126r, eerste lid, sub b AMAR juncto artikel 126u, eerste lid AMAR. Melder vervult een militaire functie, als bedoeld in artikel 1, eerste lid onder a van de Militaire Ambtenarenwet juncto artikel 1, eerste lid onder b AMAR.

In het kader van de beoordeling van de ontvankelijkheid heeft de Onderzoeksraad bij brieven van 1 oktober 2015 en 20 november 2015 bij het bevoegd gezag nadere informatie opgevraagd. Tevens heeft op 17 november 2015 een oriënterend gesprek plaatsgevonden met melder en zijn gemachtigde.

De Onderzoeksraad toetst de ontvankelijkheid van een melding van een vermoede misstand aan de hand van vier vragen:
1. Heeft de melder de juiste meldprocedure gevolgd (artikel 126j, lid 1 AMAR juncto artikel 126r, lid 1, sub b AMAR)?
Melder heeft eerst intern gemeld. Het bevoegd gezag heeft een commissie opdracht gegeven de vermoede misstanden te onderzoeken. Na afronding van dit interne onderzoek heeft melder op 9 september 2015 de Onderzoeksraad verzocht de op 22 januari 2015 gedane externe melding op grond van artikel 126r, lid 1, sub b AMAR in behandeling te nemen.

2. Wanneer heeft de vermoede misstand plaatsgevonden (artikel 126k AMAR)?
De vermoede misstanden zien op de periode sinds de indiensttreding van melder bij de XXX op 1 september 2010 tot aan het moment van de formele melding op 22 januari 2015 bij de Onderzoeksraad. De Onderzoeksraad acht de melding tijdig gedaan.

3. Is de ambtenaar op het moment van de melding nog werkzaam bij de organisatie waarop de melding betrekking heeft of was hij dat minder dan twee jaar voor de melding (artikel 126k AMAR) ?
Melder is op het moment van de melding als ambtenaar aangesteld bij het ministerie van Defensie in de functie van XXX in de rang van XXX bij de XXX op Afdeling 1, van de XXX.

4. Valt de melding onder de beschrijving van een vermoede misstand (artikel 126g, sub c AMAR)?
De Onderzoeksraad stelt vast dat melder heeft gemeld op grond van artikel 126r, lid 1, sub b AMAR omdat hij zich niet kan vinden in de bevindingen van het Intern Onderzoek Defensie, het oordeel daarover en de consequenties die daaraan zijn verbonden. De melding ziet op een op redelijke grond gebaseerd vermoeden van een schending van wettelijke voorschriften of beleidsregels alsmede een gevaar voor de gezondheid, de veiligheid of het milieu bij het Ministerie van Defensie.

De Onderzoeksraad heeft in de plenaire vergadering van 20 november 2015 besloten de melding ontvankelijk te verklaren en in behandeling te nemen, nu de vier bovenstaande vragen bevestigend kunnen worden beantwoord. De Onderzoeksraad hanteert voor de inrichting en uitvoering van het onderzoek het onderzoeksprotocol. Er zijn twee onderzoeksvragen geformuleerd. Voor het juridisch toetsingskader heeft de Onderzoeksraad het Besluit van 30 augustus 2010, houdende wijziging van het Algemeen militair ambtenarenreglement en het Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie in verband met een regeling voor het melden van een vermoeden van een misstand gehanteerd. De Onderzoeksraad heeft voorts geconstateerd dat de melding een groot aantal incidenten en situaties betreft die zich hoofdzakelijk hebben voorgedaan tijdens de werkzaamheden van melder bij de beveiliging van ambassades door de XXX in het buitenland. Daarnaast heeft melder thema's aangedragen die de bedrijfsvoering van de XXX in algemene zin betreffen. De Onderzoeksraad is van oordeel dat van de aangedragen onderdelen van de melding er zes als mogelijke misstand kwalificeren. Deze zes onderdelen van de melding zullen hieronder door de Onderzoeksraad nader worden toegelicht en beoordeeld. Melder is tijdelijk tewerkgesteld geweest in onder andere een aantal conflict-en risicogebieden. Tijdens deze tijdelijke tewerkstellingen zou hem, voor zover in het kader van dit onderhavig onderzoek van belang, zijn gebleken dat de werkzaamheden hebben plaatsgevonden zonder voldoende en deugdelijke wapens en de vereiste certificering, waardoor de ambassades en het ambassadepersoneel niet goed beveiligd zijn geweest en het ambassadepersoneel en de medewerkers van de XXX veiligheidsrisico's hebben gelopen. Tevens zouden volgens melder ten aanzien van alcoholgebruik ('two-can-rule') regels en protocollen zijn overtreden. Ook de medische voorzieningen en zorg voor XXX-medewerkers in het buitenland zouden van te lage kwaliteit zijn. Voorts zou sprake zijn geweest van veiligheidsrisico's voor het ambassadepersoneel en medewerkers van de XXX in de conflict- en risicogebieden bij XXX en bij een XXX. Volgens melder was sprake van sterk verouderde evacuatieplannen en diplomaten zouden zeer veel niet essentiële verplaatsingen hebben gemaakt waardoor (onnodig) veiligheidsrisico's zouden zijn ontstaan. Medewerkers van de XXX zouden niet de juiste opleiding en training (protocollering) hebben gekregen om hun werkzaamheden in conflict- en risicogebieden op juiste en veilige wijze uit te kunnen voeren.

IV Onderzoeksvragen

Op grond van de melding heeft de Onderzoeksraad de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

I. Beoordeling van het Intern Onderzoek Defensie: zijn de onderzoeksvragen voldoende zorgvuldig en uitputtend behandeld om gerechtvaardigd te kunnen concluderen dat geen sprake is geweest van misstanden?
   Indien voornoemde vraag ontkennend wordt beantwoord dan zal de Onderzoeksraad bezien of toch sprake is geweest van misstanden;
II. Heeft melder in rechtspositionele zin nadeel ondervonden vanwege het feit dat hij vermoede misstanden heeft gemeld? Wijze van omgang met melding en melder: zijn er nog andere tekortkomingen in de wijze van omgang met melder en de melding dan die in het Interne Onderzoek Defensie al zijn behandeld?

V Onderzoeksmiddelen

Voor de beantwoording van de twee onderzoeksvragen zijn met drie door de Onderzoeksraad geselecteerde personen, te weten de voorzitter van de COA, de XXX en de XXX hoorzittingen gehouden. Deze hoorzittingen hebben plaatsgevonden op 5 januari 2016 in aanwezigheid van melder en zijn gemachtigde. Op basis van de verkregen informatie hebben op 13 mei 2016 en 9 juni 2016 nog twee hoorzittingen plaatsgevonden met respectievelijk de melder en zijn gemachtigde en het bevoegd gezag, althans vertegenwoordigers van het bevoegd gezag, waaronder de heer XXX (XXX). Van de hoorzittingen is een samenvattend verslag in concept aan de gehoorde personen voorgelegd. Nadat de gehoorde

personen gebruik hebben gemaakt van de mogelijkheid om op- en/of aanmerkingen te plaatsen, heeft de Onderzoeksraad de verslagen definitief vastgesteld. Het commentaar van de gehoorde personen is onder aan het verslag gehecht en de Onderzoeksraad heeft dit commentaar meegewogen bij het opstellen van het onderhavige advies. De gehoorde personen hebben een kopie van het vastgestelde verslag ontvangen.

Voorts heeft een documentenanalyse plaatsgevonden naar aanleiding van informatie die is toegezonden door zowel melder als het bevoegd gezag.

VI Schriftelijke documentatie

Melder heeft ten behoeve van het onderzoek de volgende schriftelijke informatie overgelegd:

- Kopie van brief van 13 januari 2015 van de gemachtigde van melder aan de XXX van het ministerie van Defensie, de heer XXX, met het verzoek om het gesprek van rechtspositionele aard van 14 januari 2015 geen doorgang te laten vinden
- Brief van 22 januari 2015 van melder aan de Onderzoeksraad met daarin de melding van vermoede misstanden bij de XXX
- E-mail van 16 juli 2015 van XXX (XXX) aan alle medewerkers van de XXX waarin wordt gerefereerd aan het communiqué van XXX (toenmalig XXX), dat als bijlage bij de e-mail is gevoegd
- Kopie van brief van 24 september 2015 van XXX aan melder met als onderwerp ‘Informatie n.a.v. inzet’
- Kopie van brief van 26 november 2015 van XXX (XXX) aan melder met de mededeling dat functieduur van melder niet wordt verlengd en dat zijn functie per 1 januari 2016 wordt opengesteld op de vacaturebank
- E-mail van 30 november 2015 van een medewerker XXX aan melder naar aanleiding van vier sollicitaties van melder met mededeling dat die sollicitaties niet worden meegenomen in selectie met als reden dat het voorlopig niet wenselijk is melder in te zetten in operaties in het buitenland totdat mediation tot resultaten heeft geleid
- Vier e-mails (automatisch gegenereerd op basis van gegevens uit Peoplesoft) van 1 december 2015, waarin melder wordt meegedeeld dat zijn sollicitaties op vier functies zijn afgewezen
- E-mail van 15 december 2015 van melder aan de Onderzoeksraad met daarin schriftelijke reacties van melder op verklaringen van 21 personen die door de COA zijn gehoord in het kader van het Intern Onderzoek Defensie
- Kopie van rapport van 18 december 2015 van Kabinet Cluster Integriteit, XXX met nummer XXX / XXX
- Vier verklaringen van ambtenaren van het ministerie van Defensie die op 22 februari 2013 aanwezig zijn geweest in de kantine van de XXX in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied, die melder op 1 juni 2016 heeft toegezonden aan de Onderzoeksraad

---

De Onderzoeksraad heeft daarnaast de volgende documenten ontvangen. De inhoud van deze documenten is bij het onderzoek buiten beschouwing gelaten:

- Kopie van klaagschrift van 8 februari 2016 gericht aan de minister van Defensie waarin melder zich beklaagt over de gedragingen van een aantal medewerkers van de XXX, de XXX en het ministerie van Defensie
- Kopie van klaagschrift van 24 maart 2016 gericht aan de minister van Defensie waarin melder zich beklaagt over het doorspelen en daarmee lekken van vertrouwelijke informatie van de klacht van 8 februari 2016
- Kopie van klaagschrift van 29 maart 2016 gericht aan de minister van Defensie waarin melder zich beklaagt over het treffen van meerdere nadelige rechtspositionele besluiten, het doen van categorale besluitvorming en het tegenwerpen van het niet meewerken aan mediation als gevolg van door klager gedane meldingen van vermoede misstanden

Het bevoegd gezag en de gehoorde personen hebben de volgende schriftelijke informatie overgelegd:

- Kopie van besluit 17 februari 2015 waarin melder wordt meegedeeld dat zijn functieduur wordt verlengd van 1 september 2014 tot 1 januari 2016
- Kopie van besluit van 19 mei 2015 waarin melder op grond van artikel 12 Inkomstenbesluit militairen een bindingspremie krijgt toegekend voor periode 1 september 2015 tot 31 augustus 2017
- Intern Onderzoek Defensie van 1 juli 2015 met drie bijlagen met als titel ‘Onderzoek naar aanleiding van een melding van een vermoeden van misstanden bij de XXX 2015’
- Kopie van Nota van 7 juli 2015 (met referentie XXX) met als titel ‘Appreciatie eindrapport melding misstanden XXX’ getekend door XXX

- Communiqué (ongedateerd) van XXX met berichtgeving over het Intern Onderzoek Defensie
- E-mail van 16 juli 2015 van XXX (XXX) aan alle medewerkers van XXX waarin wordt gerefereerd aan het communiqué, dat als bijlage bij de e-mail is gevoegd
- E-mail van 29 december 2015 van de secretaris van de COA met daarin een overzicht (excel-lijst) van de door de COA geraadpleegde documenten
- Schriftelijke reactie van de voorzitter van de COA die per e-mail van 26 februari 2016 is verzonden met daarin opgenomen de e-mailcorrespondentie tussen hem en de gemachtigde van melder op 24 juni 2015 over de mogelijkheid tot inzage in en het maken van schriftelijke opmerkingen over het concept Intern Onderzoek Defensie
- E-mail van 5 januari 2016 van de voorzitter van de COA met daarin opgenomen de e-mailcorrespondentie tussen hem en de gemachtigde van melder op 24 juni 2015 over de mogelijkheid tot inzage in en het maken van schriftelijke opmerkingen over het concept eindrapport
- Gespreksverslag van 27 januari 2016 van bespreking tussen XXX, mevrouw XXX (XXX) melder en zijn gemachtigde
- Schriftelijke reactie van de voorzitter van de COA die per e-mail van 26 februari 2016 is verzonden met daarin een reactie op de per e-mail van 18 februari 2016 gestelde vragen van de Onderzoeksraad die zagen op 1) of de COA bekend was met een tweetal documenten die door melder zijn opgesteld en 2) waarom aspecten van de melding die zien op het ministerie XXX niet zijn onderzocht
- Brief van 3 maart 2016 met 2 bijlagen van XXX (XXX) aan de Onderzoeksraad waarin een toelichting wordt gegeven op de toegekende bindingspremie en de verlenging functieduur
- Brief van 10 maart 2016 van XXX aan melder inzake een tijdelijke tewerkstelling van 29 februari 2016 tot 1 augustus 2016 bij XXX
- Brief van 24 maart 2016 van XXX (XXX) waarin de Onderzoeksraad is geïnformeerd dat de XXX (XXX) van de XXX een strafrechtelijk onderzoek zal uitvoeren onder leiding van XXX, XXX
- E-mail van 13 mei 2016 van XXX aan gemachtigde van melder met mededeling dat OM zich beraadt over het strafrechtelijk onderzoek

VII Vaststaande feiten en omstandigheden

Melder is sinds 1 september 2010 aangesteld als ambtenaar bij het ministerie van Defensie in de functie van XXX in de rang van XXX bij de XXX op Afdeling XXX, van de XXX. Kort na zijn indiensttreding is melder gestart met de maatwerkopleiding en vanaf dat moment signaleerde hij een groot aantal tekortkomingen en zaken die binnen de XXX verbeterd zouden kunnen worden. Zo heeft hij samen met XXX (voormalig teamlid afdeling XXX) een ongedateerd document opgesteld met daarin vermeld 72 incidenten, die zien op vermoede misstanden bij de XXX. Het betrof een breed scala aan onderwerpen op het gebied van integriteit, leiderschap, professionaliteit, visie en beleid, maar ook concrete zaken aangaande ondeugdelijk materieel, gebrekkige handleidingen, defecte wapens en/of communicatiemiddelen. De tekortkomingen betroffen incidenten en situaties die zich hoofdzakelijk zouden hebben voorgedaan tijdens zijn werkzaamheden voor de XXX in het buitenland bij de beveiliging van ambassades en ambassademedewerkers (ook buiten de ambassades). Daarnaast droeg melder thema's aan die de bedrijfsvoering van de XXX in algemene zin betroffen. Het signaleren van deze vermeende tekortkomingen en verbeterpunten resulteerde uiteindelijk in het op 8 december 2014 formeel intern melden bij XXX van vermoede misstanden.

Melder is door XXX aangemerkt als melder in de zin van de Klokkenluidersregeling en dit is bevestigd bij besluit van 27 januari 2015. Bij intrekkingsbeschikking van 10 februari 2015 heeft XXX (XXX) het volgende meegedeeld aan melder:

- *'de genomen rechtspositionele maatregel van 7 januari 2015 die inhield dat u per deze datum, al dan niet tijdelijk, belast wordt met andere werkzaamheden of: beperkt bent in de uitoefening van aan het feitelijk samenstel van werkzaamheden zoals in uw functiebeschrijving opgenomen, wordt met onmiddellijke ingang ingetrokken;*
- *met onmiddellijke ingang kunt u uw werkzaamheden hervatten die horen bij uw functiebeschrijving, XXX bij de afdeling XXX van de XXX. U was en bent geplaatst op deze functie;*
- *de afspraken die met u zijn gemaakt in meerdere gesprekken over de periode van 8 december 2014 tot aan heden voor zover zij strijdig zijn met de bescherming die mag verwachten op grond van de klokkenluidersregeling, worden ingetrokken.'*

Melder heeft bij brief van 22 januari 2015 extern gemeld bij de Onderzoeksraad. XXX heeft een Commissie van Onderzoek en Advies (COA) bij besluit van 11 februari 2015 opdracht gegeven onderzoek te doen naar de vermoede misstanden. In de tussentijdse rapportage van de COA van 4 maart 2015 is, na raadpleging van de gemachtigde van melder, de scope van het onderzoek vastgelegd. De COA heeft de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: 'Is sprake van misstanden bij de XXX op basis van de door melder aangedragen vermoedens van misstanden?' De COA heeft zich geconcentreerd op de vermoede misstanden zoals gemeld door melder. Tevens is met melder afgesproken, zoals is vermeld op pagina 9 van het Intern Onderzoek Defensie, dat de voorbeelden die door melder zijn genoemd en die het ministerie XXX regarderen, onderzocht zouden worden voor zover ze binnen het mandaat van de COA vielen en dat, indien XXX daartoe aanleiding zou zien, hij de voorbeelden zou melden bij de XXX. De COA heeft 27 personen gehoord. Tevens heeft de COA een bezoek gebracht aan de XXX gevestigd in XXX om kennis te nemen van een aantal briefingsprocedures en werkwijzen. Met melder is afgesproken dat hij de verslagen van alle hoorzittingen ter kennisname zou ontvangen en vertrouwelijk diende te behandelen.

In april 2015 heeft, op verzoek van XXX uit oogpunt van personeelszorg, een eerste gesprek plaatsgevonden tussen de toenmalige XXX (XXX), de toekomstige XXX (XXX) en melder. Op 1 mei 2015 is XXX de functie van XXX gaan vervullen. In juni 2015 heeft een tweede gesprek plaatsgevonden tussen melder en XXX en ook daarna is er regelmatig contact geweest. In januari 2016 heeft melder aan XXX laten weten het contact niet te willen voortzetten. De Onderzoeksraad heeft hier kennis van genomen.

Bij besluit van 17 februari 2015 is melder meegedeeld dat de functieduur is verlengd van 1 september 2014 tot 1 januari 2016.

Melder heeft bij besluit van 19 mei 2015 een bindingspremie ontvangen voor de periode van 1 september 2015 tot en met 31 augustus 2017 vanwege zijn specialisme en expertise als medewerker XXX bij de XXX.

Op 24 juni 2015 heeft de voorzitter van de COA de gemachtigde van melder en XXX (XXX) per e-mail geïnformeerd, dat het Intern Onderzoek Defensie in concept gereed is. Tevens is meegedeeld dat de COA voornemens is om het definitieve Intern Onderzoek Defensie op 3 juli 2015 aan te bieden aan XXX. Voorafgaand hieraan zijn de gemachtigde van melder en XXX in de gelegenheid gesteld om het concept Intern Onderzoek Defensie te lezen. Doel hiervan was om de COA te attenderen op aperte feitelijke onjuistheden. Het concept kon op 25 juni 2015 worden opgehaald bij de ambtelijk secretaris of het zou op 25 juni 2015 per koerier worden verzonden. Zowel de gemachtigde als XXX hebben tot 30 juni 2015, 16.00 uur de mogelijkheid gekregen om schriftelijke opmerkingen te maken. De gemachtigde van melder heeft per e-mail van 24 juni 2015 aan de voorzitter van de COA meegedeeld, dat hij gelet op het korte tijdsbestek niet in de gelegenheid was om een reactie te geven. Er heeft hierover ook nog telefonisch contact plaatsgevonden tussen de gemachtigde van melder en de voorzitter van de COA. De voorzitter van de COA heeft in dit telefoongesprek erop aangedrongen, zo heeft hij tijdens de hoorzitting van 5 januari 2016 verklaard, dat de gemachtigde zijn reactie zou geven op het concept Intern Onderzoek Defensie. De gemachtigde heeft ervoor gekozen dit niet te doen vanwege de beperkt beschikbare tijd en hij heeft verzocht het definitieve Intern Onderzoek Defensie met drie bijlagen per koerier aan hem te verzenden. In zijn e-mail van 24 juni 2015 aan de voorzitter van de COA heeft de gemachtigde van melder verzocht te worden geïnformeerd over de communicatie inzake de uitkomsten van het Intern Onderzoek Defensie, wanneer, door wie en wat. De gemachtigde heeft in voornoemde e-mail ook opgemerkt dat de communicatie van groot belang zal zijn in het vervolgtraject.

Op 3 juli 2015 heeft de COA het definitieve Intern Onderzoek Defensie aangeboden aan XXX. De verslagen van de hoorzittingen zijn als bijlage I bij het Intern Onderzoek Defensie gevoegd. Ook is op dat moment formeel het complete onderzoeksdossier overgedragen en afgesloten, waarna XXX de COA décharge heeft verleend. XXX heeft op 7 juli 2015 een Nota opgesteld 'Appreciatie eindrapport melding misstanden XXX'. Op 8 juli 2015 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen melder, zijn gemachtigde, XXX en zijn (voormalig) Personal Assistant, XXX, waarin het Intern Onderzoek Defensie alsmede de Appreciatie is overhandigd. Ook heeft XXX melder uitgenodigd om – na kennisname van het Intern Onderzoek Defensie – hierover een gesprek te hebben. Melder heeft van deze uitnodiging geen gebruik gemaakt. XXX heeft tevens naar aanleiding van het Intern Onderzoek Defensie een communiqué opgesteld. Dit communiqué is toegezonden aan alle medewerkers van de XXX door XXX in een e-mail van 16 juli 2015 waarin hij het communiqué heeft ingeleid met een aantal persoonlijke conclusies. Het communiqué is per e-mail toegezonden aan de medewerkers van de XXX die voor langere tijd niet in Nederland op het appel zouden kunnen verschijnen en daarom langs deze weg zijn geïnformeerd. De gemachtigde van melder heeft per e-mail van 20 juli 2015 gericht aan XXX laten weten van mening te zijn, dat in de e-mail van 16 juli 2015 op

bagatelliserende wijze de conclusies van het Intern Onderzoek Defensie worden vertaald naar medewerkers van de XXX.

Op 21 juli 2015 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de gemachtigde van melder en XXX (voormalig XXX) over mogelijkheden voor herstel van vertrouwen. Beiden zijn in voornoemd gesprek tot de conclusie gekomen dat mediation de enige optie was.

Melder heeft per e-mail van 14 september 2015 verzocht zijn functieduur te verlengen met een jaar tot aan 1 januari 2017. Bij brief van 26 november 2015 heeft XXX (XXX) aan melder meegedeeld, dat de functieduur van melder niet wordt verlengd en dat zijn functie per 1 januari 2016 wordt opengesteld op de vacaturebank.

Bij brief van 24 september 2015 (met kenmerk XXX) heeft XXX aan melder meegedeeld dat hij naar aanleiding van het Intern Onderzoek Defensie van de COA inmiddels had gesproken met XXX. In dit gesprek heeft XXX het beeld geschetst dat sprake was van een zorgelijke situatie. Volgens XXX was de arbeidsrelatie tussen melder en het merendeel van zijn collega's en leidinggevenden ernstig verstoord en was geen sprake van verbetering. De beoogde mediation was op dat moment nog niet begonnen. Gelet hierop achtte XXX het voorlopig niet wenselijk, zo schrijft hij in zijn brief van 24 september 2015, om melder in te zetten op operaties buiten Nederland. Hij realiseert zich dat deze beperking voor de inzet van melder niet de gewenste situatie is. Helaas was het de situatie waarin partijen terecht zijn gekomen, aldus XXX, en waarin hij in ieder geval totdat de mediation tot resultaten zou hebben geleid geen risico wenste te nemen. Bij besluit van 26 november 2015 van XXX is aan melder meegedeeld, dat de functieduur van melder niet wordt verlengd en dat zijn functie per 1 januari 2016 wordt opengesteld op de vacaturebank.

Een medewerker XXX heeft per e-mail van 30 november 2015 aan melder meegedeeld dat zijn vier sollicitaties op het rangsniveau XXX (met vacaturenummer XXX, XXX, XXX en XXX) niet worden meegenomen in de selectie. Voornoemde medewerker XXX heeft het volgende geschreven:

> *' (…) gezien de conclusies van de Commissie er sprake is van een vertrouwensbreuk tussen melder en zijn collega's en leidinggevenden binnen de XXX. Hieruit voortkomend heeft de Directeur Personeel & Bedrijfsvoering XXX, met kenmerk XXX, melder geïnformeerd dat het voorlopig niet wenselijk is om melder in te zetten op operaties buiten Nederland totdat de mediation tot resultaten heeft geleid. Melder heeft op het voorstel van XXX om over te gaan tot mediation aangegeven hier niet aan mee te willen werken. Dit betekent dat melder vooralsnog niet op de volledige taak die bij zijn huidige functie hoort inzetbaar is, wat voor de langere termijn onwenselijk is. Daarnaast is er een onhoudbare situatie ontstaan, hetgeen aanleiding heeft gegeven om melder niet verder in beschouwing te nemen voor sollicitaties binnen de XXX.'*

Melder heeft op 1 december 2015 vier e-mails ontvangen (automatisch gegenereerd op basis van gegevens uit Peoplesoft) waarin hem wordt meegedeeld dat alle sollicitaties op de vier functies zijn afgewezen.

Op 15 december 2015 heeft melder, althans zijn gemachtigde, per e-mail aan de Onderzoeksraad toegezonden 21 schriftelijke reacties op 21 hoorzittingsverslagen.

Tijdens de hoorzitting op 5 januari 2016 bij de Onderzoeksraad heeft XXX aangeboden om in gesprek te gaan met melder over de ontstane situatie. Tevens heeft hij opgemerkt zich in te willen spannen om voor melder een goede werkplek te vinden binnen de XXX. In voornoemde hoorzitting heeft XXX eveneens verklaard dat de e-mail van 30 november 2015, waarin melder is afgewezen voor vier sollicitaties, niet op zijn instigatie is opgesteld en dat hij zich ook niet kan vinden in de gegeven motivering voor de afwijzingen. De e-mail is verzonden door een medewerker van P&O en dat is niet het bevoegd gezag. De betreffende e-mail werpt ten onrechte het beeld op dat voor melder binnen de XXX geen plaats meer zou zijn, aldus XXX.

Op 13 januari 2016 is melder, in het bijzijn van zijn gemachtigde, gehoord door XXX (XXX) en door mevrouw XXX (XXX). Deze hoorzitting heeft tot doel gehad om te beoordelen of een, hierna nader toe te lichten, strafrechtelijk onderzoek consequenties heeft voor de rechtspositie van melder.

Op 27 januari 2016 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen melder, zijn gemachtigde, XXX en mevrouw XXX (XXX) over een toekomstige werkplek voor melder. Bij brief van 10 maart 2016 heeft XXX aan melder

bericht dat hij met ingang van 29 februari 2016 tot 1 augustus 2016, in het kader van een tijdelijke tewerkstelling, werkzaamheden zal verrichten bij het XXX (XXX).

13 mei 2016 heeft de Onderzoeksraad een hoorzitting gehouden waarbij vragen zijn gesteld aan melder en zijn gemachtigde. Bij deze hoorzitting was een vertegenwoordiger van het bevoegd gezag, mevrouw XXX (XXX), als toehoorder aanwezig.

Op 9 juni 2016 heeft de Onderzoeksraad nog een hoorzitting gelast waarbij vragen zijn gesteld aan het bevoegd gezag, althans aan de vertegenwoordigers van het bevoegd gezag. Melder en zijn gemachtigde waren als toehoorder aanwezig tijdens de hoorzitting.

Strafrechtelijk onderzoek
Op 23 oktober 2015 is vanuit een medewerker van de XXX bij de XXX (hierna: XXX) gemeld, dat melder mogelijk gerubriceerde informatie van de confidentiële server (I-schijf) heeft gekopieerd die hij mogelijk wil gaan gebruiken anders dan voor operationele doeleinden. Op 27 oktober 2015 is door het Hoofd XXX aan het Hoofd XXX het verzoek gedaan tot het instellen van een oriënterend onderzoek naar bepaalde gedragingen van melder. Het betreft hier geen strafrechtelijk onderzoek, maar een intern vooronderzoek dat in aard en omvang beperkt is.

Op 18 december 2015 is het rapport van XXX, XXX met nummer XXX verschenen naar aanleiding van een oriënterend onderzoek dat melder mogelijk gerubriceerde informatie van de confidentiële server (I-schijf) heeft gekopieerd die hij mogelijk wil gaan gebruiken anders dan voor operationele doeleinden.

Op 4 januari 2016 heeft het bevoegd gezag de Onderzoeksraad geïnformeerd over voornoemd onderzoek van XXX. Tijdens de hoorzitting op 5 januari 2016 heeft XXX verklaard dat aangifte is gedaan bij de Rijksrecherche. De Onderzoeksraad is niet bekend wie het initiatief heeft genomen voor het uitvoeren van het interne vooronderzoek en met welk motief dit is gedaan. Het Openbaar Ministerie heeft besloten een strafrechtelijk onderzoek in te stellen en dit te laten uitvoeren door XXX. Per e-mail van 13 mei 2016 heeft XXX aan de gemachtigde van melder meegedeeld dat dat OM zich beraadt over het strafrechtelijk onderzoek. Ten tijde van het opstellen van dit advies beschikt de Onderzoeksraad over geen andere informatie dan dat de status van het strafrechtelijk onderzoek luidt, dat het OM zich beraadt.

Op 7 juni 2016 heeft een gesprek plaatsgevonden tussen de XXX (de heer XXX), XXX, de landsadvocaat en de melder met zijn gemachtigde.

VIII Toelichting melder, op hoofdlijnen

Melder heeft op 8 december 2014 intern gemeld over vermoede misstanden bij de XXX, onderdeel van het ministerie van Defensie. Tevens heeft melder op 22 januari 2015 extern gemeld bij de Onderzoeksraad. De vermoede misstanden zijn intern onderzocht door de COA. Daarover is op 1 juli 2015 een Intern Onderzoek Defensie verschenen. Melder kan zich niet vinden in de bevindingen van het onderzoek, het oordeel daarover en de consequenties die daaraan zijn verbonden. Hij voert daartoe het volgende aan:

- Melder heeft namen van te horen personen – medewerkers van de XXX – genoemd (‘getuigen à decharge’), maar de COA heeft slechts een zeer gering aantal van zijn getuigen uitgenodigd voor een hoorzitting;
- Melder is van mening dat hoor en wederhoor niet heeft plaatsgevonden omdat hij niet heeft kunnen reageren op de hoorzittingsverslagen vóór afronding van het onderzoek. Hij werd slechts in de gelegenheid gesteld om te reageren op ‘aperte feitelijke onjuistheden’;
- Melder is van mening dat ten onrechte de vermoede misstanden die zien op het ministerie XXX niet door de COA zijn gemeld bij XXX teneinde deze, via de Secretaris-Generaal van het ministerie van Defensie, bij XXX aan de orde te stellen. Dit is in strijd met de afspraken die met melder zijn gemaakt bij aanvang van het Intern Onderzoek Defensie;
- Melder stelt zich op het standpunt dat ondanks dat hij de status heeft van klokkenluider hij als rechtstreeks gevolg van de melding rechtspositionele nadelen ondervindt;
- Melder stelt zich op het standpunt, zo heeft hij ook verklaard tijdens de hoorzitting van 13 mei 2016, dat de veiligheid van XXX-medewerkers in een aantal situaties als gevolg van verschillende oorzaken onvoldoende beschermd is geweest, vooral tijdens tijdelijke tewerkstellingen in conflict- en risicogebieden.

IX Toelichting XXX, op hoofdlijnen

XXX is van mening dat het onderzoek zorgvuldig en uitputtend is uitgevoerd en de conclusies uit het Intern Onderzoek Defensie worden door XXX onderschreven. Over de selectie van getuigen heeft de voorzitter van de COA opgemerkt dat op basis van het grote aantal gemelde incidenten een lijst is opgesteld met daarbij vermeld de namen die door melder zijn genoemd. Op basis van deze lijst is inzichtelijk gemaakt welke namen vaak en welke namen incidenteel werden genoemd. Op basis daarvan is een selectie gemaakt van de te horen personen alsmede de volgorde. Dit is een 'ongoing' proces geweest gedurende het onderzoek waarbij steeds de vraag is gesteld of de COA zich voldoende geïnformeerd achtte, of dat het noodzakelijk was om meer personen te horen of personen nader te horen. Dit heeft ertoe geleid dat een aantal personen niet is gehoord, die wel door melder zijn genoemd. Personen die enkel konden bevestigen wat door de COA al was vastgesteld zijn om die reden niet gehoord, zo heeft de voorzitter van de COA verklaard.

De voorzitter van de COA is van mening dat voldoende hoor en wederhoor is toegepast. De gemachtigde van melder en de XXX zijn in de gelegenheid gesteld om – enkel met het doel de COA te attenderen op aperte feitelijke onjuistheden – schriftelijk commentaar te geven op het concept Intern Onderzoek Defensie. XXX heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt, maar de gemachtigde van melder niet. Dit wordt door de voorzitter van de COA betreurd.

Voor wat betreft de afspraak dat de meldingen die het ministerie XXX regarderen, onderzocht zouden worden voor zover ze binnen het mandaat van de COA vallen en dat, indien XXX daartoe aanleiding zou zien, hij de voorbeelden zou melden bij de Secretaris-Generaal, is de voorzitter van de COA van mening dat op basis van de uitkomsten van het Intern Onderzoek Defensie er geen reden is gezien om bij XXX aan te dringen op een melding bij de Secretaris-Generaal over misstanden die het ministerie XXX aangaan. XXX heeft benadrukt dat altijd een afweging moet worden gemaakt worden tussen de noodzakelijke maatregelen, de te lopen risico's en het doel waarmee een bepaalde activiteit wordt ondernomen door XXX in conflict- en risicogebieden. De continuïteit en het verblijf van diplomatieke activiteiten moet worden gegarandeerd en daarbij hoort ook 'freedom of movement'. XXX heeft in dat licht tevens benadrukt dat – in het kader van de continue evaluatie van het convenant tussen het ministerie XXX en de XXX – XXX besluiten met de nodige zorgvuldigheid en transparantie dient te nemen en XXX-medewerkers hebben het recht om tijdig en volledig geïnformeerd te worden over dergelijke besluiten. In zijn algemeenheid voert XXX aan dat besluiten worden genomen in het belang van de missie en daarbij worden de belangen van de XXX-medewerkers en de risico's om hun veiligheid te garanderen meegewogen.

XXX heeft na het verschijnen van het Intern Onderzoek Defensie – gelet op de door de COA geconstateerde verstoorde werkverhoudingen – in juli 2015 overleg gevoerd met de gemachtigde van melder om nader tot elkaar te komen. In gezamenlijk overleg is geconcludeerd dat mediation de enige optie was. Wat betreft de door partijen voorgestane mediation geldt dat is afgesproken gebruik te maken van de mediation pool van het ministerie van Defensie en tevens heeft de gemachtigde een aantal voorwaarden gesteld. Twee mediators zijn aangezocht te starten met de mediation en er is door de coördinator mediation aan XXX verzocht een inventarisatie te maken van de personen binnen de XXX die zouden moeten deelnemen aan de mediation. Het betrof een lijst met daarop 18 namen. XXX betreurt het dat melder begin oktober 2015 geen medewerking meer heeft willen verlenen aan de mediation. XXX stelt vast dat vervolgens geen prioriteit meer is gegeven aan het herstel van de verstoorde werkverhoudingen. XXX (XXX) heeft nog enkele pogingen ondernomen om in gesprek te komen met de gemachtigde, maar dit heeft pas in januari 2016 resultaat gehad. Partijen hebben op 27 januari 2016 met elkaar gesproken en bij beschikking van 10 maart 2016 is aan melder meegedeeld dat hij per 29 februari 2016 tijdelijk tewerk wordt gesteld bij het XXX.

X Bevindingen

De Onderzoeksraad heeft twee onderzoeksvragen geformuleerd:

I. Beoordeling van het Intern Onderzoek Defensie: zijn de onderzoeksvragen voldoende zorgvuldig en uitputtend behandeld om gerechtvaardigd te kunnen concluderen dat geen sprake is geweest van misstanden? Indien voornoemde vraag ontkennend wordt beantwoord dan zal de Onderzoeksraad bezien of toch sprake is geweest van misstanden;
II. Heeft melder in rechtspositionele zin nadeel ondervonden vanwege het feit dat hij melding heeft gedaan? Wijze van omgang met melding en melder: zijn er nog andere tekortkomingen dan die in het intern onderzoek al zijn behandeld?

Ad I. Beoordeling van interne onderzoek

De Onderzoeksraad stelt vast dat de COA een omvangrijk onderzoek heeft uitgevoerd en dat in het Intern Onderzoek Defensie een aantal scherpe analyses en stevige conclusies staat. De COA heeft kritisch geoordeeld over het handelen en nalaten van een aantal personen binnen de XXX en verder een aantal verbeterpunten binnen het werkgebied van de XXX genoemd, welke verbeterpunten de organisatie met voorrang dient op te pakken. Het Intern Onderzoek Defensie heeft tot doel gehad om een zo compleet en feitelijk mogelijk beeld te verschaffen van de feiten, omstandigheden en/of gedragingen in relatie tot de vermoede misstanden. De COA heeft daarbij de volgende onderzoeksvraag geformuleerd: 'Is er sprake van misstanden bij de XXX op basis van de door melder aangedragen vermoedens van misstanden'. De aangedragen vermoede misstanden zijn op hoofdlijnen getoetst aan de hand van een met instemming van melder gemaakte clustering, zoals vermeld in de tussenrapportage van de COA van 4 maart 2015:

- Deugdelijkheid van de wapens
- Uitvoering van het personeelsbeleid
- Uitvoering beleid drankgebruik

Bij de onderzoeksopzet op pagina 9 van het Intern Onderzoek Defensie is vermeld dat het melder vrij staat om ook een vermoeden van misstanden bij andere organisaties te melden. Hierover is afgesproken dat de meldingen, die het ministerie van XXX regarderen, onderzocht worden voor zover ze binnen het mandaat van de COA vallen. Tevens is afgesproken dat, indien XXX daartoe aanleiding ziet, hij de voorbeelden zou melden bij de Secretaris-Generaal.

De COA heeft 27 personen gehoord en heeft tevens een bezoek gebracht aan de XXX te XXX om kennis te nemen van een aantal briefingsprocedures en werkwijzen. De COA heeft geconcludeerd dat ten aanzien van het verloop van het meldingenproces en de toepassing van de Klokkenluidersregeling een aantal 'lessons learned' kunnen worden geïdentificeerd. Voorts heeft de COA ten aanzien van een aantal punten vastgesteld dat er inderdaad tekortkomingen zijn, maar dat evenzo vele punten waren onderkend, opgepakt of aangekaart door XXX. De COA oordeelt dat, hoewel er geen sprake is van misstanden, er wel verbeterpunten zijn die de organisatie met voorrang dient op te pakken. De COA stelt verder vast dat als gevolg van de melding en het gelopen proces tot op dat moment, de positie van melder kwetsbaar is. In dat licht attendeert de COA XXX erop dat melder ook in de toekomst geen nadelige gevolgen mag ondervinden enkel vanwege de omstandigheid dat hij een vermoeden van misstanden heeft gemeld. De COA constateert ook nog dat melder een aantal zaken heeft gemeld enkel en alleen op basis van horen zeggen en dit wordt melder verweten.

Selectie van gehoorde getuigen

De Onderzoeksraad stelt vast dat in het door de COA opgestelde Intern Onderzoek Defensie de door melder aangedragen vermoede misstanden uitvoerig zijn beschreven. Ook wordt uitgebreid aandacht besteed aan het verloop van het meldingenproces en de positie van melder. De Onderzoeksraad merkt op dat voor een objectief, onpartijdig en onafhankelijk onderzoek het van belang is om kritisch te kijken naar alle partijen. Vooral als het gaat om de selectie van getuigen constateert de Onderzoeksraad, dat met name personen zijn gehoord op wie de meldingen ook betrekking hebben of die functies bekleden op het niveau van HRM en staf binnen de XXX. Personen op de werkvloer en directe collega's van melder zijn niet of nauwelijks gehoord, terwijl melder voorafgaand aan het Intern Onderzoek Defensie expliciet namen van dergelijke getuigen heeft aangedragen. Melder heeft ongeveer 60 'getuigen à décharge' aangedragen waarvan slechts enkelen door de COA zijn gehoord. De Onderzoeksraad heeft kennis genomen van de toelichting van de voorzitter van de COA dat de selectie van getuigen een 'ongoing' proces is geweest. Op grond van het grote aantal gemelde incidenten is een lijst opgesteld met daarbij vermeld de namen die door melder zijn genoemd. Deze lijst heeft inzichtelijk gemaakt welke namen vaak en welke namen incidenteel werden genoemd en deze informatie is gebruikt bij de selectie van te horen personen alsmede de volgorde. Uiteindelijk zijn 27 personen gehoord. De Onderzoeksraad stelt vast dat deze wijze van selectie van getuigen ertoe heeft geleid dat de COA met name medewerkers van de XXX die operationele besluiten moesten nemen heeft gehoord, en medewerkers die zelf onderwerp van de melding waren of daarin acteerden. De medewerkers van de XXX die de operationele besluiten moesten uitvoeren zijn niet gehoord. Als concreet voorbeeld noemt de Onderzoeksraad de repatriëring van melder op 22 februari 2013 vanuit de hoofdstad van een conflict-en risicogebied naar Nederland. Deze repatriëring is uitgevoerd zonder dat sprake was van een formeel besluit en noch melder noch zijn collega's zijn geïnformeerd waarom XXX in deze situatie – weliswaar begrijpelijk – opportunistisch diende te handelen. Dit voorval heeft de reputatie van melder geen goed gedaan. In dit geval had het horen van andere getuigen een ander licht op de zaak kunnen werpen. Tijdens de hoorzitting van 9 juni 2016 zijn nog aan de orde geweest

de vier verklaringen van ambtenaren van het ministerie van Defensie die op 22 februari 2013 aanwezig zijn geweest in de kantine van de XXX in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied en die melder op 1 juni 2016 heeft toegezonden aan de Onderzoeksraad. Tijdens de hoorzitting is gebleken dat melder deze verklaringen – per abuis – niet reeds had toegezonden aan de COA, maar de Onderzoeksraad kan zich voorstellen dat de COA op eigen initiatief op zoek had kunnen gaan naar getuigen 'op de werkvloer' rond dit voorval.

Aan melder is door de wijze van selecteren van de getuigen onvoldoende mogelijkheid gegeven de door hem gestelde feiten middels getuigen te adstrueren. Juist het horen van de door melder aangedragen getuigen zou hebben gemaakt dat de vervolgens door de COA getrokken conclusies op aan alle kanten belichte feiten zouden zijn gestoeld. Daar komt nog bij dat aan melder pas toen het concept rapport gereed was voor het eerst de mogelijkheid is gegeven om de verslagen van de getuigenverklaringen te lezen en niet toen de verhoren nog gaande waren. Aan melder is dan ook de mogelijkheid onthouden om getuigen, die een bepaald feit anders hadden kunnen belichten dan de gehoorde getuigen dat tijdens de getuigenverhoren deden, naar voren te brengen. Tegelijkertijd merkt de Onderzoeksraad op dat melder tijdens de hoorzitting van 13 mei 2016 heeft verklaard, dat op onderdelen van de melding de feiten juist zijn vastgesteld. Tevens heeft melder verzocht om nog extra getuigen te laten horen over alcoholgebruik en (willekeurig) personeelsbeleid.

De Onderzoeksraad acht het gezien zijn standpunt over het alcoholgebruik (de 'two-can-rule') niet noodzakelijk op dit punt nog getuigen te horen. Over het (willekeurig) personeelsbeleid merkt de Onderzoeksraad op dat, ook als het is gegaan zoals melder stelt, dit geen misstand in de zin van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR) oplevert. De Onderzoeksraad acht het derhalve ook op dit punt niet opportuun om nog extra getuigen te horen.

Tenslotte merkt de Onderzoeksraad nog op dat de COA melder heeft verweten integriteitsschendingen 'van horen zeggen' te hebben ingebracht. Dit verwijt is alleen daarom al niet terecht, omdat is afgezien van het horen van vrijwel alle door melder aangebrachte getuigen.

Subconclusie

De Onderzoeksraad concludeert dat het Intern Onderzoek Defensie, waar het de selectie van getuigen betreft, te eenzijdig is uitgevoerd. Tegelijkertijd stelt de Onderzoeksraad vast dat het horen van nieuwe getuigen met betrekking tot de hiervoor genoemde zes onderdelen van de melding niet noodzakelijk is. De Onderzoeksraad wenst nog te benadrukken dat melder niet kan worden verweten een aantal zaken te hebben gemeld enkel en alleen op basis van horen zeggen omdat de door hem aangedragen getuigen niet zijn gehoord.

Gespreksverslagen gehoorde getuigen: beginsel van hoor en wederhoor

De Onderzoeksraad stelt vast dat de verslagen van de 27 gehoorde personen niet nadat deze waren vastgesteld onmiddellijk aan de gemachtigde van melder zijn toegezonden, maar dat dit pas is gebeurd tegelijk met het conceptrapport. De COA heeft hiervoor gekozen omdat zij er de voorkeur aangaf om het commentaar van melder in één keer te ontvangen. Daarnaast was er het streven om het onderzoek binnen de gestelde termijn af te ronden. De COA heeft zich gerealiseerd dat deze werkwijze niet wenselijk was, maar zag in de gegeven situatie geen andere mogelijkheid. Bovendien was naar haar mening het 'hoor en wederhoor' gegarandeerd, omdat zowel de gemachtigde van melder als XXX in de gelegenheid zouden worden gesteld om het concept Intern Onderzoek Defensie, inclusief de verslagen, van commentaar te voorzien. De voorzitter van de COA heeft tijdens de hoorzitting van 5 januari 2016 nog verklaard dat hij de gemachtigde in het telefonisch contact dat in verband met het becommentariëren van het concept rapport door laatstgenoemde heeft plaatsgevonden heeft laten weten dat als een ruimere reactietermijn gewenst was, dit mogelijk was. Volgens de gemachtigde is dit aanbod hem niet gedaan. De Onderzoeksraad kan de inhoud van het gevoerde telefoongesprek niet meer vaststellen, waardoor op het punt van de geboden reactietermijn geen definitief uitsluitsel kan worden gegeven.

De Onderzoeksraad merkt op dat het beginsel van hoor en wederhoor van wezenlijk belang is voor de volledigheid van en voor het *vaststellen* van de feiten. Tevens is het van belang voor de evenwichtigheid van de beoordeling, bij het *waarderen* van de feiten. In dit geval heeft de COA ervoor gekozen om pas in de laatste fase van het onderzoek de direct betrokken partijen – melder en XXX – in de gelegenheid te stellen het concept Intern Onderzoek Defensie met bijlagen te becommentariëren. Als reden voor deze gang van zaken heeft de COA aangevoerd de administratieve lasten en de beperkt beschikbare tijd. De Onderzoeksraad acht dit geen afdoende reden en is van mening dat de gekozen werkwijze ertoe leidt, dat het beginsel van hoor en wederhoor onvoldoende is gewaarborgd. Het toezenden van het concept Intern

Onderzoek Defensie met daarin een reactietermijn van feitelijk vier werkdagen maakt niet dat het beginsel van hoor en wederhoor alsnog in voldoende mate is gewaarborgd. Melder had er belang bij zijn reactie op de getuigenverklaringen te kunnen geven. Dat hij commentaar op de getuigenverklaringen had, blijkt het bericht dat hij op 15 december 2015 aan de Onderzoeksraad heeft toegezonden waarin hij reageert op de verklaringen van 21 van de door de COA gehoorde getuigen.

De Onderzoeksraad hecht er overigens aan om op te merken dat de gemachtigde van melder zich in dit opzicht anders had kunnen opstellen. De Onderzoeksraad meent dat de gemachtigde, door te weigeren het conceptrapport te lezen, melder geen goed heeft gedaan. Het had ook op de weg van gemachtigde gelegen om zich er maximaal voor in te spannen dat hoor en wederhoor zou kunnen plaatsvinden ten aanzien van het concept rapport. Zo had hij kunnen verzoeken om de gegeven reactietermijn van vier werkdagen te verlengen met een termijn waarbinnen het wél mogelijk was om een inhoudelijke reactie te geven. Afgezien van het voorgaande stelt de Onderzoeksraad vast dat melder in het kader van het onderhavig onderzoek zijn reactie heeft kunnen geven op het Intern Onderzoek Defensie en hij heeft verklaard dat op verschillende onderdelen van de melding de feiten juist zijn vastgesteld. Voor de onderdelen van de melding waarvoor de feiten volgens melder niet juist zijn vastgesteld, heeft de Onderzoeksraad niet kunnen constateren dat dit leidt tot een misstand in de zin van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR) ook als de feiten zich zouden hebben voorgedaan zoals door melder gesteld.

Subconclusie
De Onderzoeksraad is enerzijds van oordeel dat de COA het beginsel van hoor en wederhoor te beperkt heeft vormgegeven, anderzijds dat melder in het onderzoek van de Onderzoeksraad voldoende mogelijkheden heeft gekregen om voor wat betreft de zes mogelijke misstanden zijn reactie op het rapport te geven.

Zoals hiervoor al aangegeven is de Onderzoeksraad van oordeel dat ten aanzien van zes specifieke onderdelen van de melding deze mogelijk kwalificeren als misstand. Hieronder zal de Onderzoeksraad de zes specifieke onderdelen van de melding behandelen. De Onderzoeksraad acht het van belang deze onderdelen expliciet te benoemen omdat juist bij deze onderdelen de veiligheid van XXX-medewerkers op het spel kan komen te staan in het geval van niet op correcte wijze naleven en toepassen van wet-en regelgeving. De Onderzoeksraad zal tevens vaststellen of ter zake sprake is van een misstand in de zin van het 'Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en Politie'.

1. Certificering personeel voor gebruik wapens
Melder heeft aangegeven dat binnen de XXX te weinig aandacht is voor certificering op de wapens XXX en XXX. Tevens stelt melder dat de wet wordt overtreden door een wapen te dragen waarvoor een XXX-medewerker niet is gecertificeerd. De Onderzoeksraad stelt vast dat de COA heeft onderzocht in hoeverre de medewerkers van de XXX zijn gecertificeerd voor het gebruik van geweldsmiddelen, zoals de XXX en XXX. De COA heeft vastgesteld dat de certificering voor personeel niet 100% is, wat volgens de COA begrijpelijk is vanwege de operationele prioriteiten, het niet beschikken over eigen schietbaancapaciteit en bv. ziekte en verlof. De COA heeft kennis genomen van het feit dat pas sinds kort de certificering goed wordt bijgehouden en dat tot voor kort niet met zekerheid kon worden vastgesteld dat personeel voldoet aan de gestelde certificering. De COA heeft geadviseerd om met voorrang te gaan voldoen aan de certificeringseisen voor executief personeel en dit actief te bewaken. De COA heeft de certificering aangemerkt als een verbeterpunt dat met voorrang moet worden opgepakt. De Onderzoeksraad constateert dat melder tijdens de hoorzitting van 13 mei 2016 heeft verklaard dat de COA de feiten juist heeft vastgesteld en dat deze voldoende zijn onderzocht. De Onderzoeksraad is van oordeel dat de gebrekkige certificering een overtreding van de Politiewet 2012 inhoudt (alsmede van artikel 3a van de Wet Wapens en Munitie, de Circulaire Wapens en Munitie 2014 en de Regeling wapens en munitie krijgsmacht personeel 1997 RWMK). Dit, en anders dan in het Intern Onderzoek Defensie is gedaan, dient te worden gekwalificeerd als een misstand in de zin van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR).

De Onderzoeksraad oordeelt dat XXX-medewerkers erop moeten kunnen vertrouwen dat zij worden gefaciliteerd om voldoende gecertificeerd te zijn zodat zij op juiste wijze – deskundig en getraind – hun werkzaamheden kunnen uitvoeren bij de hantering van geweldsmiddelen. Dit is in zijn algemeenheid van belang – het is ook bij wet verplicht gesteld – maar zeker gezien het feit dat XXX-medewerkers hun werkzaamheden uitvoeren in conflict- en risicogebieden waarbij mensenlevens op het spel staan. De Onderzoeksraad acht het een misstand dat de certificering niet goed op orde is geweest. De Onderzoeksraad adviseert het bevoegd gezag – zoals overigens ook is te lezen in het Intern Onderzoek Defensie – om zijn verantwoordelijkheid te nemen en te bewerkstelligen dat alle XXX-medewerkers

beschikken over de vereiste certificering alvorens zij operationele werkzaamheden verrichten zodat de misstand wordt opgeheven.

2. Testen wapens in een conflict-en risicogebied
Melder heeft aangegeven dat de werking van de lokaal aangeschafte wapens onzeker was en dat ten minste één keer is vastgesteld dat een wapen niet functioneerde als gevolg van een defecte slagpin. De COA heeft onderzocht of XXX-medewerkers in het conflict-en risicogebied voldoende gelegenheid hebben gekregen om de schietvaardigheid te oefenen op de XXX. De COA begrijpt, gelet op de geschetste kritieke situatie en dreiging, dat het niet mogelijk was de wapens te testen of schietbanen ter plaatste te regelen. De COA acht het gebruik van deze wapens desondanks aanvaardbaar, omdat sprake was van een situatie van dringende operationele noodzaak en daarom dienden met spoed wapens te worden verworven. Opleiding en Training (O&T) op de XXX, als onderdeel van de gereedstelling, had wel moeten plaatsvinden vanaf het moment dat latere aflossingen van de XXX naar het conflict-en risicogebied afreisden. Onder de geschetste (oorlogs-)omstandigheden acht de COA het een te billijken afweging dat een BVM ervoor kiest zo nodig met niet-geteste wapens op pad te gaan, liever dan zonder wapen.

De Onderzoeksraad constateert dat melder tijdens de hoorzitting van 13 mei 2016 heeft verklaard dat de COA de feiten juist heeft vastgesteld en dat deze voldoende zijn onderzocht. In het Intern Onderzoek Defensie is uiteengezet dat het gebruik van de wapens desondanks aanvaardbaar was, omdat sprake was van een situatie van dringende operationele noodzaak. Tijdens de hoorzitting van 9 juni 2016 heeft het bevoegd gezag erkend dat achteraf bezien, is nagelaten om de processen zo in te richten dat op korte termijn alsnog de wapens konden worden getest zodat XXX-medewerkers getraind de nieuwe wapens konden hanteren. Tijdens de hoorzitting van 9 juni 2016 is tevens verklaard dat altijd wordt gestreefd naar een professionele hantering van de geweldsmiddelen waarbij XXX-medewerkers zich deugdelijk moeten kunnen voorbereiden op de aanwending van geweldsmiddelen. De BVM heeft ter plaatste in het conflict-en risicogebied een afweging gemaakt rond de vraag of de wapens konden worden getest. Deze gemaakte afweging valt volgens de COA te billijken. De Onderzoeksraad kan zich vinden in de conclusie van de COA dat deze melding niet kan worden gekwalificeerd als een misstand in de zin van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR). Dat neemt niet weg dat melder terecht aandacht heeft gevraagd voor dit punt. De Onderzoeksraad raadt aan om – teneinde de veiligheid van XXX-medewerkers maximaal te garanderen – bij een eerste volgende zich voordoende gelegenheid prioriteit te geven aan O&T om te komen tot een professionele hantering van de geweldsmiddelen, juist ook als sprake is van een kritieke, dreigende situatie.

3. Two-can-rule
Melder heeft een groot aantal voorbeelden gegeven waarbij sprake zou zijn geweest van schending van de Code of Conduct op de buitenlandposten ten aanzien van alcoholgebruik. De Onderzoeksraad constateert dat melder niet heeft gesubstantieerd dat de COA de feiten niet juist heeft vastgesteld en dat deze niet voldoende zijn onderzocht. De Onderzoeksraad gaat derhalve uit van de juistheid hiervan. De Onderzoeksraad stelt vast dat de COA in het Intern Onderzoek Defensie heeft geconcludeerd dat de Code of Conduct niet juist wordt toegepast en onvoldoende wordt gehandhaafd waar het betreft het alcoholgebruik. De two-can-rule biedt ruimte voor gebruik van alcohol in bijzondere gevallen bij representatieve gelegenheden. De COA heeft vastgesteld dat van de two-can-rule wordt afgeweken en dat deze regel ruimer wordt geïnterpreteerd dan bedoeld is. Deze Code of Conduct dient voor de veiligheid van de XXX-medewerkers zelf en die van de door hen te beschermen personen. Niet toepassen of naleven en niet handhaven van deze regel dient, anders dan de COA heeft gedaan, te worden gekwalificeerd als een misstand in de zin van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR).

In situaties als waarin melder zich voor zijn werkzaamheden bevond, dienen de XXX-medewerkers te allen tijde alert en waakzaam te zijn en moeten zij op onverwachte situaties kunnen reageren. Een regel als de ‘two-can-rule’ draagt daaraan bij en overtreding van die regel kan er toe leiden, dat XXX-medewerkers minder alert en waakzaam zijn met alle gevolgen van dien voor de veiligheid van XXX-medewerkers en de personen die door XXX-medewerkers worden beveiligd. Het is dan ook van wezenlijk belang dat aan alcoholgebruik regels worden gesteld en dat deze regels ook daadwerkelijk worden gehandhaafd.

4. Medische voorzieningen
Melder heeft, naar aanleiding van zijn ervaringen in het conflict-en risicogebied, zijn zorgen uitgesproken over de te lage kwaliteit van medische ondersteuning en zorg aan XXX-medewerkers in het buitenland. De Onderzoeksraad heeft kennis genomen van de conclusie van de COA in het Intern Onderzoek Defensie dat tot voor kort geen geneeskundig personeel werkzaam was bij de XXX. Wel zijn er functionarissen

werkzaam met een neventaak op het gebied van de medische zorg. Dit betekent dat de kwalificering en kwaliteitsborging bezien moet worden in het licht van die taakstelling en niet mag worden vergeleken met de geneeskundige zorg zoals die wordt uitgeoefend door geneeskundige beroepsbeoefenaren. Inmiddels beschikt de XXX over twee algemeen militair verpleegkundigen. De Onderzoeksraad concludeert dat op grond van 'lessons learned' sprake is van een kwaliteitsimpuls door twee AMV-verpleegkundigen in het kader van de reorganisatie bij de XXX toe te voegen aan de formatie. De Onderzoeksraad constateert dat melder tijdens de hoorzitting van 13 mei 2016 heeft verklaard dat de COA de feiten juist heeft vastgesteld en dat deze voldoende zijn onderzocht. De Onderzoeksraad stelt vast dat de melding die ziet op de medische voorzieningen niet kan worden gekwalificeerd als een misstand in de zin van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR). Wel dient geconstateerd te worden dat de melding op dit punt heeft bijgedragen tot de 'lessons learned' en daarom voor het bevoegd gezag van waarde is geweest. De Onderzoeksraad acht het van belang dat de medische zorg voor XXX-personeel, zeker ook in het buitenland, voldoende aandacht blijft krijgen. De Onderzoeksraad doet dan ook de nadrukkelijke suggestie dat de medische voorzieningen in binnen- en buitenland worden meegenomen in de evaluatie begin 2017 van de reorganisatie.

5. Ontbreken protocollen + sturing
Melder heeft aangegeven dat veel procedures en werkwijzen niet zijn vastgelegd in een brondocument, waardoor onduidelijkheid ontstaat en onnodig moet worden geïmproviseerd. Het ontbreken van schriftelijk vastgelegde handboeken, protocollen, plannen, e.d. brengt de veiligheid van het XXX-personeel in gevaar. De Onderzoeksraad stelt vast dat de COA in het Intern Onderzoek Defensie heeft geconcludeerd dat operatiebevelen wel voldoen, maar dat het enkel uitreiken van een operatiebevel onvoldoende is. Het is noodzakelijk dat personeel wordt gebriefd (sturing) om 'situational awareness' te optimaliseren. De Onderzoeksraad constateert dat melder tijdens de hoorzitting van 13 mei 2016 heeft verklaard dat de COA de feiten juist heeft vastgesteld en dat deze voldoende zijn onderzocht. De Onderzoeksraad is van mening dat de melding die ziet op het ontbreken van protocollen en sturing niet kan worden gekwalificeerd als een misstand. Dit laat onverlet dat de Onderzoeksraad het standpunt van de COA onderschrijft dat – los van de noodzakelijke balans tussen richtlijnen en flexibiliteit – het van belang is dat uitgewerkte handboeken, protocollen, plannen, e.d. met voorrang worden opgenomen in (eventueel afgeschermd gedeelte van) XXX (XXX), zodat de documenten voor de XXX-medewerkers altijd gemakkelijk toegankelijk zijn. Ook hier dient geconstateerd te worden dat de melding op dit punt heeft bijgedragen tot de 'lessons learned' en daarom voor het bevoegd gezag van waarde is geweest.

6. Melding vermoede misstanden bij ministerie XXX
Melder heeft een breed scala van vermoede misstanden – incidenten en situaties – gemeld die zich hoofdzakelijk zouden hebben voorgedaan tijdens zijn werkzaamheden bij de beveiliging van ambassades en ambassadepersoneel door de XXX in het buitenland. Eén aspect van deze melding zag op het gedrag en het handelen van diplomaten in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied, die door de XXX moesten worden beveiligd en waarbij medewerkers van de XXX onnodige veiligheidsrisico's zouden hebben gelopen. Melder heeft daarvan twee concrete voorbeelden genoemd. Het eerste voorbeeld ziet op een medewerker van de ambassade in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied die erop zou hebben gestaan, dat het wekelijkse avondje met een sportieve activiteit doorgang zou vinden, terwijl diezelfde dag elf Amerikanen bij een aanslag om het leven waren gekomen en de gehele stad in 'lockdown' verkeerde. Hierdoor zijn XXX-medewerkers volgens melder blootgesteld aan onnodige veiligheidsrisico's aangezien zij verantwoordelijk waren voor de beveiliging van het ambassadepersoneel. Een tweede voorbeeld is dat diplomaten in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied zeer veel niet essentiële verplaatsingen zouden hebben gemaakt. Zo gingen diplomaten in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied vaak uit eten in een bekend restaurant, alwaar ze ook regelmatig in beschonken toestand zouden zijn geraakt. De XXX stond dan vele uren te wachten bij een bekend restaurant in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied. Dergelijke uitstapjes zouden voor de medewerkers van de XXX hebben geleid tot onnodige veiligheidsrisico's, wat blijkt uit het feit dat later meerdere diplomaten van andere nationaliteiten zijn omgekomen door een aanslag op het betreffende bekend restaurant.

Tijdens de hoorzitting van 9 juni 2016 heeft het bevoegd gezag toegelicht dat er bewust voor is gekozen niet elk voorbeeld ten diepste te onderzoeken omdat deze voorbeelden te gedateerd waren en te lokaal specifiek. Het bevoegd gezag heeft tevens aangevoerd dat de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd naar de overtuiging van de COA in overeenstemming is met de gemaakte afspraken met de melder en zijn gemachtigde en ook is terug te lezen in de tussenrapportage van de COA van 4 maart 2015. Het onderzoek van de COA heeft zich vooral toegespitst op hoe tussen de XXX en de XXX wordt geprioriteerd wanneer een verschil van opvatting bestaat of een beveiligingsopdracht nog wel verantwoord uitgevoerd

kan worden. Er wordt steeds een afweging gemaakt of in geval van een verschil van mening over een verplaatsing verder moet worden geëscaleerd, en dat kan tot op het niveau van XXX en de SG van XXX. Als de XXX van mening is dat een bepaald verzoek van XXX niet kan worden uitgevoerd gelet op de veiligheid dan wordt daarover het gesprek gevoerd met de XXX. Het is niet aan de XXX, aldus het bevoegd gezag, om het diplomatieke nut van een sportieve activiteit te bepalen. Het staat de XXX wel vrij om daar naar te informeren, zeker als de veiligheidsaspecten daartoe aanleiding geven. Als de XXX vervolgens aangeeft dat het van belang is om de verplaatsing door te laten gaan, dan is het niet aan de XXX om de verplaatsing ter discussie te stellen. Als de XXX in zijn gesprek met de XXX tot de overtuiging komt dat de verplaatsing noodzakelijk is en het de beveiligingsmaatregelen rechtvaardigt dan is er geen reden om verder te escaleren. Tijdens voornoemde hoorzitting heeft de voorzitter van de COA tevens aangegeven dat de gemelde incidenten inzake XXX scherp zijn onderzocht, maar dat een en ander scherper had kunnen worden geformuleerd in het Intern Onderzoek Defensie. Tevens heeft het bevoegd gezag aangegeven dat het convenant tussen XXX en de XXX continu wordt geëvalueerd en dat eventuele problemen, waaronder conflicten op ambassades, worden besproken met XXX. Aan XXX wordt in het kader van voornoemde evaluatie ook gevraagd om bij besluiten de nodige zorgvuldigheid en transparantie te betrachten. De voorzitter van de COA heeft in een e-mail van 26 februari 2016 uiteengezet waarom aspecten van de melding die zien op het ministerie XXX niet materieel zijn onderzocht:

'(…) De Commissie heeft zich met haar onderzoek wel degelijk gericht op de vraag of XXX-personeel aan onaanvaardbare risico's wordt blootgesteld bij de (persoons-) beveiligingstaken op de posten. Dit vraagstuk is vervolgens ten aanzien van twee aspecten onderzocht:

1. Op welke wijze maakt een XXX (de XXX) haar afweging of inzet van XXX-personeel verantwoord is in het licht van een gegeven beveiligingsopdracht van de Ambassade?

2. Op welke wijze vindt besluitvorming plaats indien er verschil van opvatting zou kunnen bestaan tussen XXX of de XXX of een beveiligingsopdracht uitvoerbaar en verantwoord is?

De door melder ingebrachte voorbeelden (sociale en sportieve activiteiten) heeft de commissie opgevat als voorbeelden van mogelijk onjuiste afwegingen als gevolg van het ontbreken van een procedure tussen XXX en XXX. Voor de Commissie leidden deze voorbeelden tot de te beantwoorden vraag of er tussen XXX en XXX een toetsingskader bestaat, waarbinnen van geval tot geval een afweging tussen (diplomatieke) belangen XXX (van welke aard en omvang en dan ook) en veiligheidsbelangen van zowel XXX- als Ambassadepersoneel kan worden gemaakt, en ook een weloverwogen beslissing kan worden genomen.

De Commissie heeft zich op het standpunt gesteld dat daarom een beeld moest worden gevormd op welke wijze de XXX in samenspraak met de XXX tot een afweging en keuze komt en dat ook duidelijk zou moeten zijn, wie uiteindelijk beslist of een opdracht uitgevoerd kan worden. De Commissie is van opvatting dat, zoals ik u ook tijdens de hoorzitting heb aangegeven, het in eerste instantie de verantwoordelijkheid van de XXX is om deze afweging te maken en niet elke individuele XXX-medewerker. Dit is inherent aan de wijze waarop de commandovoeringswijze binnen Defensie is ingevoerd. Het enkele feit dat melder het niet eens was met gemaakte keuzes destijds, is achteraf feitelijk niet te valideren. De Commissie heeft zich daarom gericht op de wijze waarop een risico-inschatting voor een beveiligingsopdracht plaatsvindt en op welke wijze escalatie en besluitvorming plaatsvindt, indien de XXX en de XXX verschillende opvattingen hebben over de noodzaak en uitvoerbaarheid van een beveiligingsopdracht.'

De Commissie heeft vastgesteld dat als uitgangspunt geldt dat de XXX in eerste instantie zelf bepaalt welke reizen of bezoeken buiten de Ambassade hij noodzakelijk acht. Op voorhand is dat niet de aangelegenheid van de individuele XXX-medewerker, omdat hij of zij niet altijd bekend zal zijn met de reden van een reis of bezoek.

De Commissie is gebleken uit de hoorzittingen en documenten dat de XXX onder andere met behulp van een risicomatrix een beoordeling maakt van de aanvaardbaarheid van de risico's van de beveiligingsopdracht. Daarbij betrekt hij de beschikbare intell, maar ook de personele en materiele middelenassessment. Bijvoorbeeld: vanwege verbindingsbeperkingen werd soms een maximale reisafstand bepaald.

Wanneer de risk-assessment leidt tot twijfels ten aanzien van uitvoerbaarheid of aanvaardbaarheid, dan zal de XXX de XXX consulteren en adviseren. Uit de hoorzittingen is gebleken dat dit overleg regelmatig plaatsvindt en dat daar waar er verschil van opvatting zou hebben bestaan, er vrijwel altijd overeenstemming kwam over de uiteindelijke keuze om wel of niet een reis of bezoek uit te voeren. Deze procedure was ook van toepassing tijde van de door melder ingebrachte casussen.

Niet uitgesloten kan worden, hetgeen ook wel is voorgekomen, dat de XXX en de XXX geen overeenstemming kregen. In dat geval is er een escalatieprocedure voorzien, waarbij zowel de XXX als de XXX in hun eigen lijn het geschil inbrengen en voorleggen aan XXX. Van de zijde van de XXX participeert XXX in dat overleg. Mochten ook zij geen overeenstemming bereiken dan zullen de SG-en van XXX en Defensie met elkaar in overleg treden. Elke XXX en XXX is bekend met deze procedure die dient als noodventiel, indien op werkniveau een beslissing uitblijft. In de XXX-opleiding wordt aan deze procedure aandacht gegeven en elke XXX wordt gewezen op dit escalatiemiddel. Ook het convenant tussen XXX en Defensie inzake de beveiliging van Ambassades verwijst naar deze procedure.. Daarbij moet worden opgemerkt dat VCI een piketregeling hanteert om zodoende 24/7 voor overleg bereikbaar te zijn.

'De conclusie van de Commissie was derhalve op basis van de ingebrachte voorbeelden van melder dat er wel degelijk steeds sprake is geweest van een zorgvuldige besluitvormingsprocedure, die ruimte biedt aan de verantwoordelijk XXX om een afweging te maken over de aanvaardbaarheid van een gegeven opdracht en dat die regeling ook een goede waarborg is dat, indien de XXX mogelijk opdrachten zou verlenen die in de gegeven omstandigheden zeer kwestieus zouden kunnen zin, een opdracht alsnog niet wordt uitgevoerd (…)'

Gelet op het bovenstaande stelt de Onderzoeksraad vast dat de COA heeft onderzocht en heeft vastgesteld dat de XXX en de XXX overleg hebben gehad. De Onderzoeksraad heeft echter niet kunnen vaststellen of in het onderhavig geval de 'besluitvormingsboom' in zijn geheel is toegepast en of alle argumenten – met name die betrekking hebben op de veiligheid van XXX-medewerkers – zijn gewisseld.

De Onderzoeksraad acht het een omissie dat het onderzoek van de COA zich slechts heeft gericht op de wijze waarop de escalatieprocedure, de 'besluitvormingsboom', is ingericht. Ook is de Onderzoeksraad van mening dat – gezien het tijdsverloop – het niet meer realistisch is om goed onderzoek te doen naar de twee incidenten in de hoofdstad van een conflict-en risicogebied. Voorts stelt de Onderzoeksraad vast dat de 'besluitvormingsboom' in beginsel een voldoende waarborg biedt om de risico-inschatting voor een beveiligingsopdracht goed tot uiting te laten komen. Nu de twee gemelde incidenten inzake XXX vermoede misstanden niet zijn onderzocht, kan de Onderzoeksraad geen uitspraak doen over de vraag of sprake is geweest van een misstand. De Onderzoeksraad zou zelf onderzoek kunnen doen, maar hierboven is reeds opgemerkt dat dit niet realistisch is gelet op het tijdsverloop. De Onderzoeksraad acht het wél van belang om te benadrukken, dat communicatie over de escalatieprocedure en de 'besluitvormingsboom' en de toepassing daarvan richting de XXX-medewerkers van wezenlijk belang is, teneinde te bewerkstelligen dat XXX-medewerkers erop kunnen vertrouwen dat de juiste afweging is of wordt gemaakt in de balans tussen het diplomatieke belang en de veiligheid van XXX-medewerkers.

Onderzoeksvraag I

Het antwoord op de eerste onderzoeksvraag luidt dat de onderzoeksvragen zoals geformuleerd door de COA niet voldoende zorgvuldig en uitputtend zijn behandeld. De Onderzoeksraad is van oordeel dat de selectie van getuigen te beperkt was en het beginsel van hoor en wederhoor onvoldoende uit de verf is gekomen. De Onderzoeksraad acht zich echter voor wat betreft de zes genoemde onderdelen van de melding voldoende geïnformeerd.

Over de zes specifieke aspecten van de melding oordeelt de Onderzoeksraad dat wat betreft de certificering van personeel en de 'two-can-rule' sprake is geweest van een misstand, in de zin van n van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR). Daarnaast heeft melder een aantal punten aan de orde gesteld, die weliswaar geen misstanden in de zin van het Besluit (jo. artikel 126g, sub c AMAR) opleveren, maar wel tot 'lessons learned' hebben bijgedragen en hebben geleid voor aandacht aan kwetsbare punten in de organisatie.

Ad II. Heeft melder in rechtspositionele zin nadeel ondervonden vanwege het feit dat hij melding heeft gedaan?

De Onderzoeksraad stelt vast dat melder gedurende een ruime periode pogingen heeft gedaan om melding te doen van vermoede misstanden. Deze signalen zijn niet opgepakt binnen de XXX en het heeft lange tijd geduurd voordat melder serieus werd genomen. Er is vooral de nadruk gelegd op 'het vinden van de verbinding' en 'het herstellen van de relatie'. Als gevolg van de melding en het gelopen proces is melder in een kwetsbare positie komen te verkeren. Ook de COA heeft ten aanzien van het meldingenproces en de toepassing van de Klokkenluidersregeling een aantal 'lessons learned' geïdentificeerd. De COA heeft vastgesteld dat bij de betrokken leidinggevenden en de betrokken medewerker P&O onvoldoende kennis en besef van de beschermde positie van de klokkenluider aanwezig was. Zij hebben zich onvoldoende vergewist van de rechtspositionele bescherming die de klokkenluider geboden dient te worden. Dit heeft als gevolg gehad dat melder nadelige gevolgen heeft ervaren van het melden, omdat hem beperkingen zijn opgelegd in de uitvoering van zijn werk. Dat deze maatregelen naderhand zijn teruggedraaid doet daar niet aan af, zo heeft de COA geconcludeerd.

Communicatie na verschijnen Intern Onderzoek Defensie

Nadat het definitieve Intern Onderzoek Defensie is gepubliceerd heeft XXX op 7 juli 2015 een appreciatie opgesteld alsmede een communiqué. In dit communiqué heeft XXX de conclusies van het Intern Onderzoek Defensie in grote lijnen weergegeven. Tevens staat in het communiqué dat hij opdracht heeft gegeven om te komen tot een aantal maatregelen om de verbeterpunten zo snel mogelijk op te pakken. Die maatregelen betreffen onder andere de personeelszorg, duidelijkheid over operationele instructies, certificering, opleiding en training. Zowel in de appreciatie van 7 juli 2015 als in het daarop aansluitende communiqué van XXX is het volgende vermeld:

> Appreciatie
> *'(…) Ik realiseer mij dat dit voor de nodige spanningen heeft geleid bij melder en bied melder hiervoor mijn excuses aan.' (…) 'Uitgangspunt is dat de melder nu en in de toekomst geen nadelige rechtspositionele gevolgen mag ondervinden vanwege de enkele omstandigheid dat hij een melding heeft gedaan van een vermoeden van misstand. Ik zal hier persoonlijk op toezien. (…)'*
>
> Communiqué
> *'(…) Ik wil ook graag stilstaan bij de positie van de collega die deze procedure gestart is. Het vergt moed om binnen een hechte eenheid als de XXX bij je standpunt te blijven. Je moet kunnen vertrouwen op een zorgvuldige en vlotte procedure. Helaas is juist die procedure niet goed gevolgd en heeft het veel te lang geduurd. Daarvoor bied ik mijn excuses aan. Zowel de melder zelf, maar zeker ook alle collega's die onderwerp van onderzoek waren, hebben daar persoonlijk last van.(…)'*

Het was vervolgens de bedoeling om het communiqué bekend te maken aan alle medewerkers van de XXX. Dit is gebeurd in de zin dat het communiqué is voorgelezen op het appel in bijzijn van de op dat moment aanwezige medewerkers van de XXX. Daarnaast is het communiqué door XXX (XXX) als bijlage bij zijn e-mail van 16 juli 2015 verzonden aan alle medewerkers van de XXX. In deze e-mail wordt een selectieve duiding met persoonlijke conclusies gegeven op het Intern Onderzoek Defensie en de appreciatie van de XXX. Tevens is door XXX het volgende vermeld in zijn e-mail:

> *' (…) Er zijn tientallen conclusies en of aanbevelingen uit het rapport gekomen. Wij zullen die onderwerpen binnenkort verder bekend maken. Een uitzondering hierop zijn de onderwerpen die persoonlijk van aard zijn. Maar de belangrijkste conclusies is wel dat er geen sprake is van misstanden, zoals bedoeld in de klokkenluidersregeling, binnen onze XXX. Naast de vele verbeterpunten blijkt uit het rapport dat er ook zaken goed lopen zoals de personeelszorg. Tevens ontstaan er uit de conclusies ook kansen voor de XXX. Een voorbeeld daarbij is dat C OTC de opdracht heeft gekregen, rechtstreeks van XXX, om de XXX te ondersteunen. Feitelijk iets waar we al jaren om verzoeken maar waar we steeds niet uitkomen. Nu ligt er een opdracht. (…).'*

De Onderzoeksraad stelt vast dat de aard, strekking en toonzetting van het communiqué en de e-mail van 16 juli 2015 – anders dan opgedragen – niet geheel dezelfde zijn, vooral als het gaat om de kwalificatie van de personeelszorg. Uit het communiqué volgt dat de personeelszorg een verbeterpunt is, terwijl in de e-mail is vermeld dat de personeelszorg juist goed verloopt. Voorts legt de tekst van de e-mail van XXX de

nadruk op het niet bestaan van misstanden. Hij laat achterwege te vermelden dat op het handelen en/of gedrag van verscheidene functionarissen binnen de XXX kritisch commentaar is geleverd. Evenmin zijn vermeld de punten die positief zijn voor melder en die zijn benoemd in de appreciatie van 7 juli 2015 en in het naar aanleiding daarvan opgestelde communiqué. Deze selectiviteit en deels tegenstrijdigheid in de communicatie over de bevindingen en adviezen in het Intern Onderzoek Defensie acht de Onderzoeksraad onwenselijk en ook strijdig met de opdracht van XXX. Deze had namelijk de opdracht gegeven om enkel het communiqué bekend te maken aan de medewerkers van de XXX. De e-mail van 16 juli 2015 heeft melder – die al in een kwetsbare positie verkeerde – niet geholpen bij het zoeken naar oplossingen om te komen tot herstel van het geschade vertrouwen. Tijdens de hoorzittingen hebben XXX (XXX) en de XXX bevestigd dat de woordkeuze in de e-mail van 16 juli 2015 niet handig en evenwichtig is geweest en dat deze e-mail beter niet verzonden had kunnen worden.

Subconclusie

De Onderzoeksraad is van oordeel dat de punten die positief zijn voor melder en die zijn benoemd in de appreciatie van 7 juli 2015 en het naar aanleiding daarvan opgestelde communiqué niet zijn terug te lezen in de e-mail van 16 juli 2015. Door deze wijze van communiceren is de positie van melder verder verzwakt. Tevens stelt de Onderzoeksraad vast dat achteraf van hogerhand niet is ingegrepen in de communicatie, ondanks dat de gemachtigde van melder per e-mail van 20 juli 2015 gericht aan XXX (XXX) heeft gewezen op de wijze van communicatie. Een evenwichtige en zorgvuldige communicatie in deze fase had een eerste stap kunnen zijn bij het herstel van de werkverhouding. De Onderzoeksraad is van mening dat de wijze van communicatie ten opzichte van melder niet fair en niet behoorlijk is geweest.

Mediation

De COA heeft in haar Intern Onderzoek Defensie vastgesteld dat als gevolg van de melding en het gelopen proces tot het moment van het verschijnen van het Intern Onderzoek Defensie, de positie van de melder kwetsbaar is. De werkrelatie is zeer ernstig verstoord aldus de COA en XXX. Er zijn nog grote spanningen tussen melder en de bij de melding betrokken collega's, aldus de COA. De COA heeft geadviseerd om op korte termijn aan de hand van de uitkomsten van het Intern Onderzoek Defensie te laten verkennen of melder en XXX mogelijkheden zien om nader tot elkaar te komen. In de appreciatie van 7 juli 2015 heeft XXX dit advies overgenomen en de XXX verzocht om, mogelijk met externe hulp, met betrokkenen te verkennen op welke wijze de relatie tussen melder en de medewerkers van de XXX zou kunnen worden hersteld.

Voor wat betreft de gang van zaken met betrekking tot de mogelijke mediation stelt de Onderzoeksraad op grond van hetgeen partijen over en weer hebben verklaard en niet is weersproken, dat de gemachtigde van melder en XXX (XXX) op 21 juli 2015 een gesprek hebben gehad over mogelijkheden voor herstel van vertrouwen. In dat gesprek heeft de gemachtigde het uitdrukkelijke verzoek gedaan om alle communicatie via hem te laten verlopen en om geen rechtstreeks contact op te nemen met melder. Beiden zijn in voornoemd gesprek tot de conclusie gekomen dat mediation de enige optie was. Er is vervolgens een aantal afspraken gemaakt over de wijze waarop de mediation zou moeten plaatsvinden en de gemachtigde heeft een aantal randvoorwaarden gesteld, bijvoorbeeld dat ten minste één mediator van buiten Defensie afkomstig moest zijn. Alvorens de mediation daadwerkelijk van start is gegaan, is tussen partijen een meningsverschil ontstaan over welke en hoeveel personen aan de mediation zouden moeten deelnemen. Tevens heeft de gemachtigde aangegeven het een kwalijke zaak te vinden dat XXX werd verzocht om een lijst met namen op te stellen omdat daarmee de regie in handen werd gelegd bij de persoon tegen wie de meldingen mede waren gericht. Uiteindelijk is een lijst opgesteld met daarop 18 namen, waaronder ook de namen van personen waarmee volgens melder geen verstoorde arbeidsverhouding bestond. Partijen hebben na meerdere malen overleg geen overeenstemming kunnen bereiken over de invulling van de mediation en begin oktober 2015 heeft de gemachtigde dit laten weten aan de Coördinator Mediation van Defensie. Vervolgens is het geruime tijd stil gebleven in de zin dat geen concrete acties meer zijn ondernomen om te werken aan het herstel van vertrouwen. XXX heeft ook pas enige tijd na begin oktober 2015 vernomen dat de mediation was mislukt. En gedurende de maanden november en december 2015 was de gemachtigde van melder wegens persoonlijke omstandigheden afwezig. Er heeft toen geen overleg plaats gehad. Pas op 4 januari 2016 is weer telefonisch contact geweest tussen de gemachtigde en XXX.

De Onderzoeksraad is van oordeel dat gelet op de verstoorde werkrelatie mediation een goede aanpak om bij te dragen aan herstel van vertrouwen had kunnen zijn. Duidelijk is dat partijen in een vroeg stadium het niet eens konden worden over de invulling van de mediation. En daarna is gedurende een periode van drie maanden sprake geweest van 'radiostilte'. Voor de Onderzoeksraad is niet inzichtelijk geworden wat de exacte reden is geweest van het mislukken van het organiseren van de mediation en of één van de partijen daar in overwegende mate debet aan is geweest. Feit is dat op beide partijen een inspanningsverplichting

rustte om te zoeken naar oplossingen om te komen tot een werkbare situatie. De Onderzoeksraad is van oordeel dat de inspanningsverplichting van de werkgever in dit geval – mede uit oogpunt van goed werkgeverschap en de kwetsbare positie van melder – zwaarder weegt. De Onderzoeksraad stelt vast dat XXX een aanzienlijk verwijt treft in de verstoorde werkrelatie. XXX heeft niet met de in de appreciatie van 7 juli 2015 genoemde 'sense of urgency' en inspanningskracht getracht de werkverhoudingen te normaliseren, terwijl dit uit oogpunt van goed werkgeverschap wel van hem verwacht mocht worden.

Subconclusie
De Onderzoeksraad merkt op dat voor mediation sprake dient te zijn van gelijkwaardigheid en vertrouwen in het proces van mediation. Aan deze beide voorwaarden voor een succesvolle mediation is evenwel niet voldaan. Ook het feit dat aan XXX en uitsluitend aan XXX is gevraagd een lijst met namen van medewerkers van de XXX op te stellen, heeft bij melder geleid tot een geschaad vertrouwen omdat de melding zich mede richtte tegen XXX. In dat licht bezien heeft de Onderzoeksraad er begrip voor dat melder dit traject niet heeft voortgezet. De Onderzoeksraad is van oordeel dat het op de weg van werkgever had gelegen om met meer urgentie, persistentie en voortvarendheid de mediation alsnog van de grond te krijgen dan wel te zoeken naar alternatieve oplossingsrichtingen. Ook de radiostilte van drie maanden is met name schadelijk geweest voor de positie en de belangen van melder. De Onderzoeksraad is van mening dat het primair aan de werkgever is om een goede formule te vinden om te komen tot een herstel van het vertrouwen. De Onderzoeksraad oordeelt dat is gehandeld in strijd met hetgeen van een goed werkgever in deze situatie mag worden verwacht.

Rechtspositionele maatregelen
Artikel 126h, lid 1 AMAR bepaalt dat ten aanzien van een melder als gevolg van het te goeder trouw melden van een vermoeden van een misstand geen besluit wordt genomen met nadelige gevolgen voor zijn rechtspositie. De Onderzoeksraad stelt vast dat bij besluit van 10 februari 2015 alle (rechtspositionele) maatregelen die tegen melder zijn genomen na 8 december 2014 formeel zijn teruggedraaid. Melder is vanaf dat moment in staat gesteld zijn functie zonder enige beperkingen uit te oefenen, zo is in voornoemd besluit vermeld. Bij brief van 24 september 2015 heeft XXX aan melder meegedeeld, dat melder voorlopig niet wordt ingezet op operaties buiten Nederland. En bij besluit van 26 november 2015 van XXX is aan melder meegedeeld, dat de functieduur van melder niet wordt verlengd en dat zijn functie per 1 januari 2016 wordt opengesteld op de vacaturebank. Voorts heeft melder per e-mail van 30 november 2015 van een medewerker XXX naar aanleiding van zijn vier sollicitaties het bericht ontvangen, dat deze sollicitaties niet zijn meegenomen in de selectie. Als reden is gegeven dat het voorlopig niet wenselijk is melder in te zetten voor operaties in het buitenland totdat de mediation tot resultaten heeft geleid. Dit is in strijd met de verklaring van XXX in de hoorzitting van 5 januari 2016 dat sollicitaties van melder niet op deze wijze moeten worden afgewezen. Melder is meest recent per e-mail van 18 juni 2016 van XXX (automatisch gegenereerd via peoplesoft) nog geïnformeerd dat de sollicitatie op de vacature van 'XXX' bij afdeling XXX is afgewezen en ook daarin wordt verwezen naar voornoemde e-mail van 30 november 2015. Toch heeft melder een bindingspremie ontvangen voor de periode 1 september 2015 tot en met 31 augustus 2017 vanwege zijn specialisme en expertise als medewerker XXX bij de XXX.

De Onderzoeksraad stelt op grond van het voorgaande vast, nu dat niet is weersproken, dat ná het doen van de melding en de verschijning van het Intern Onderzoek Defensie een aantal (rechtspositionele) maatregelen is genomen met directe nadelige gevolgen voor de rechtspositie van melder. De Onderzoeksraad acht het zeer aannemelijk dat sprake is van een causale relatie tussen de melding en deze (rechtspositionele) maatregelen. Als reden om melder voorlopig niet meer in te zetten voor operaties in het buitenland alsmede om hem niet mee te nemen in de selectieprocedure voor vacatures is genoemd de verstoorde werkrelatie. Deze verstoorde werkrelatie – een direct gevolg van het melden van vermoede misstanden – is niet opgelost omdat de mediation is mislukt. Melder wordt wél gezien als een vakman met specialistische kennis en expertise en mede om die reden wordt hem een bindingspremie toegekend. Maar tegelijkertijd wordt zijn functieduur niet verlengd. De Onderzoeksraad begrijpt dat de verlenging van de functieduur na ommekomst van vijf jaar een mogelijkheid is, maar geen vanzelfsprekendheid. Evenwel, uit de toekenning van de bindingspremie tot 31 augustus 2017 lijkt te kunnen worden afgeleid dat de functieduur zou worden verlengd, omdat een bindingspremie immers slechts mag/kan worden toegekend indien een medewerker van groot belang wordt geacht voor de organisatie, zoals is bepaald in artikel 12 Inkomstenbesluit militairen.

Subconclusie
De Onderzoeksraad is van oordeel – gelet op de verschillende besluiten afzonderlijk en in onderlinge samenhang bezien – dat melder bij de uitoefening van zijn functie nadelige (rechtspositionele) gevolgen heeft ondervonden als direct gevolg van het te goeder trouw doen van melding van vermoede misstanden.

Stand van zaken strafrechtelijk onderzoek
Tot slot wenst de Onderzoeksraad niet onvermeld te laten dat op 18 december 2015 het rapport van XXX (XXX) is verschenen naar aanleiding van een oriënterend onderzoek dat melder mogelijk gerubriceerde informatie van de confidentiële server (I-schijf) heeft gekopieerd, welke informatie hij mogelijk zou willen gaan gebruiken anders dan voor operationele doeleinden. Op 4 januari 2016 heeft de Onderzoeksraad vernomen dat het Openbaar Ministerie heeft besloten een strafrechtelijk onderzoek in te stellen naar melder. De XXX (XXX) van de XXX zal het onderzoek uitvoeren, onder leiding van XXX, XXX. De heer XXX (XXX) heeft de gemachtigde van melder per e-mail van 13 mei 2016 bericht dat de huidige stand van zaken is dat het Openbaar Ministerie zich beraadt over het strafrechtelijk onderzoek. De Onderzoeksraad gaat ervan uit dat geen relatie bestaat tussen de melding van een vermoede misstand bij de Onderzoeksraad en het strafrechtelijk onderzoek.

Onderzoeksvraag II
Het antwoord op de tweede onderzoeksvraag luidt dat melder in rechtspositionele zin nadeel heeft ondervonden vanwege het feit dat hij melding heeft gedaan. Het rechtspositionele nadeel bestaat onder meer uit het niet meer worden uitgezonden naar het buitenland, het niet in behandeling nemen van interne sollicitaties en reputatieschade.

Conclusie
De conclusie luidt dat de onderzoeksvragen zoals geformuleerd door de COA in het Intern Onderzoek Defensie niet voldoende zorgvuldig en uitputtend zijn behandeld. De Onderzoeksraad is van oordeel dat de selectie van getuigen te beperkt was en het beginsel van hoor en wederhoor onvoldoende uit de verf is gekomen. De Onderzoeksraad acht zich echter voor wat betreft de zes specifieke aspecten van de melding voldoende geïnformeerd en is van oordeel dat wat betreft zowel de certificering van personeel als de 'two-can-rule' sprake is geweest van een misstanden in de zin van het Besluit (jo artikel 126g sub c AMAR).
Daarnaast heeft de Onderzoeksraad geconcludeerd dat melder feiten en omstandigheden heeft gemeld, die weliswaar geen misstand in voornoemde zin opleveren, maar wel hebben bijgedragen aan het verbeteren van de veiligheid van XXX-medewerkers en van de XXX-organisatie. De Onderzoeksraad acht voorts van belang om te benadrukken, dat communicatie over de escalatieprocedure en de 'besluitvormingsboom' alsmede de toepassing daarvan richting de XXX-medewerkers van wezenlijk belang is, teneinde te bewerkstelligen dat XXX-medewerkers erop kunnen vertrouwen dat de juiste afweging is of wordt gemaakt in de balans tussen het diplomatieke belang en de veiligheid van XXX-medewerkers.

De Onderzoeksraad concludeert dat melder nadelige (rechtspositionele) gevolgen heeft ondervonden als direct gevolg van het te goeder trouw melden van vermoedens van misstanden. Na het verschijnen van het Intern Onderzoek Defensie en het communiqué van 16 juli 2015 is de positie van melder zelfs verder verzwakt, wat heeft geleid tot schade aan zijn positie en reputatie. De Onderzoeksraad adviseert het bevoegd gezag om dit recht te zetten. Voorts adviseert de Onderzoeksraad, gezien de aanzienlijke tekortkomingen aan de zijde van de werkgever in de behandeling van melder, dat het bevoegd gezag aan melder een herstel van een loopbaanperspectief dient aan te bieden. Daarnaast dient het ministerie van Defensie zich verplicht te voelen tot compensatie van door melder geleden schade.

Tot slot adviseert de Onderzoeksraad om te bezien of de interne meldsystemen bij de XXX naar behoren functioneren. Meldgedrag hangt samen met de inrichting van een organisatie op integriteit, de zogenaamde (meld-)infrastructuur. Is het thema integriteit en de meldingsregeling bijvoorbeeld voldoende bekend en ingebed binnen een organisatie? Een effectief en transparant beleid, een open cultuur waarin vragen gesteld mogen worden en waar een dialoog over integriteit wordt gestimuleerd, zijn cruciale succesfactoren. De Vertrouwenspersoon Integriteit (VPI) speelt hierbij een belangrijke, centrale rol. Ook is van belang om te bezien of op dit moment sprake is van vergelijkbare situaties binnen de gehele organisatie van Defensie. Als dit het geval is, dan toont onderhavige casus aan dat dergelijke kwesties met meer urgentie, voortvarendheid en zorgvuldigheid opgepakt moeten worden ter voorkoming van (verdere) schade aan zowel de organisatie als aan melder (-s).

XI Advies
De Onderzoeksraad adviseert het bevoegd gezag, op grond van artikel 126v lid 1 AMAR tot:

- het overnemen van de conclusies in dit advies en het onderschrijven van de twee geconstateerde misstanden ten aanzien van het alcoholgebruik en de certificering van personeel voor het gebruik van wapens;
- het onderschrijven dat communicatie over de escalatieprocedure en de 'besluitvormingsboom' alsmede de toepassing daarvan richting de XXX-medewerkers van wezenlijk belang is, teneinde te bewerkstelligen dat XXX-medewerkers erop kunnen vertrouwen dat de juiste afweging is of wordt gemaakt in de balans tussen het diplomatieke belang en de veiligheid van XXX-medewerkers;
- het onderschrijven dat de meldingen hebben bijgedragen aan het verbeteren van de veiligheid van XXX-medewerkers en de veiligheid van de XXX-organisatie;
- het bieden van een herstel van het loopbaanperspectief van melder, alsmede compensatie van de door melder wegens zijn melding geleden schade.

XII Overzicht relevante wet- en regelgeving

- Ambtenarenwet
- Besluit van 30 augustus 2010, houdende wijziging van het Algemeen militair ambtenarenreglement en het Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie in verband met een regeling voor het melden van een vermoeden van een misstand (Klokkenluidersregeling, artikel 126g -126ac van het AMAR)
- Onderzoeksprotocol Onderzoeksraad Integriteit Overheid
- Inkomstenbesluit militairen

Den Haag, 14 juli 2016

Onderzoeksraad Integriteit Overheid
namens deze,

drs. F.A.M. Kerckhaert	mr. M.J.W. Drent MBA
Voorzitter	Algemeen secretaris