

Onderzoekverantwoording

1. Aanleiding en zoekvraag

Naar aanleiding van de berichtgeving over vermeende beïnvloeding van het Openbaar Ministerie (hierna: OM) door (medewerkers van) het Ministerie van Justitie en Veiligheid, bij (de totstandkoming van) de vervolging c.q. vervolgingsbeslissing ten aanzien van de uitspraken die zijn gedaan door Geert Wilders in maart 2014 en in de wens naar maximale transparantie over dit onderwerp heeft de minister op 28 oktober 2019 de Tweede Kamer bericht. Met dat bericht heeft hij aangegeven dat hij, nu hij constateert dat er vragen blijven bestaan over datgene wat er zich tussen 2014 en 2016 op het departement heeft plaatsgevonden, heeft besloten tot een dubbelcheck.

Ter uitvoering van die dubbelcheck heeft de minister op 28 oktober 2019 de volgende onderzoeksvraag geformuleerd:

“Maak alle communicatie die plaatsvond in de tijdsperiode maart 2014 tot 9 december 2016 (uitspraak in eerste aanleg) binnen mijn departement en van mijn departement naar het Openbaar Ministerie (OM) aangaande de uitspraken van Wilders in maart 2014 beschikbaar”.

Verzoek OM in het kader van het strafproces

In het kader van de zoekslag is op 10 oktober 2019 door de minister aan het College van procureurs-generaal (hierna: het College) verzocht om met de door de minister geformuleerde zoekvraag als uitgangspunt in zijn systemen na te gaan of er correspondentie betreffende dit onderwerp afkomstig van het departement aanwezig is. Tevens is aan het College verzocht of er anderszins informatie voorhanden is bij het College waaruit kan blijken dat er vanuit het departement gepoogd is invloed uit te oefenen op de vervolgingsbeslissing dan wel de vervolging door het OM.

Op 24 oktober 2019 heeft het College de minister laten weten dat naar aanleiding van de verzochte zoekslag het gerechtshof Den Haag op de terechtzitting van 16 oktober 2019 [in het strafproces tegen de heer Wilders] het volgende verzoek heeft gedaan:

“Het hof ziet in voornoemde omstandigheden aanleiding om ambtshalve aan het Openbaar Ministerie te verzoeken om een aanvullend proces-verbaal op te maken, waarin de bevindingen van de zoekslagen bij het Openbaar Ministerie en het departement zijn neergelegd. Het hof wenst met name geïnformeerd te worden over (eventuele) stukken die betrekking hebben op de mogelijke politieke beïnvloeding vanuit het departement op de vervolgingsbeslissing en de vervolging van de verdachte in de periode van maart tot en met december 2014, vanuit de minister respectievelijk het departement naar het Openbaar Ministerie.”

Wob-procedure rechtbank Midden-Nederland

In 2018 is een Wob-verzoek ingediend bij het Ministerie van Justitie en Veiligheid waarbij is verzocht om documenten over de beslissing om Geert Wilders strafrechtelijk te vervolgen vanwege zijn ‘minder Marokkanen’-uitspraak in 2014 en de vraag of er enige betrokkenheid is geweest van het ministerie bij die beslissing. In het kader van dit Wob-verzoek loopt thans een procedure bij de rechtbank Midden-Nederland. Op 7 november 2019 heeft de rechtbank Midden-Nederland een tussenuitspraak gedaan waarbij de rechtbank onder meer als volgt oordeelde:

“De rechtbank is van oordeel dat verweerder [de minister van Justitie en Veiligheid, red.] een nieuwe zoekslag moet maken naar alle zich onder hem bevindende documenten, zowel fysiek als digitaal, betreffende de eventuele vervolging van Wilders vanwege zijn ‘minder Marokkanen’- uitspraak in 2014. Verweerder mag zich daarbij wel beperken tot documenten uit de periode vanaf de uitspraken van Wilders op 19 maart

2014 tot 18 december 2014, de datum waarop het OM bekend heeft gemaakt dat Wilders vanwege zijn uitspraken zou worden vervolgd.”

Zowel de opdracht die de minister van het OM ontving als de opdracht van de rechtbank Midden-Nederland vallen binnen de door de minister geformuleerde zoekvraag. Dit maakt dat de resultaten van deze brede zoekvraag deels eveneens relevant kunnen zijn voor het strafproces en voor de Wob-procedure bij de rechtbank Midden-Nederland.

2. Operationalisering en uitgangspunten zoekslag

Ten aanzien van de concrete invulling van de onderzoeksvraag zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd.

Relevante directies en subjecten

Gezien de omvang van (de directies van) het Ministerie van Justitie en Veiligheid is een zekere inperking van de zoekplaatsen noodzakelijk. Vertrekpunt bij de zoekslag waren dan ook die directies die op het Ministerie van Justitie en Veiligheid gewoonlijk betrokken zijn bij zaken aangaande (bekendmaking van) strafvervolgingen. Dat zijn de Directie Juridische en Operationele Aangelegenheden (DJOA) bij het Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving (DGRR). De Directie Wetgeving en Juridische Zaken (DWJZ) en de Directie Communicatie (DCOM)¹. DWJZ en DCOM vallen rechtstreeks onder de Secretaris-Generaal. Het totale aantal medewerkers dat binnen de te onderzoeken tijdsperiode bij deze directies heeft gewerkt maakte het onmogelijk (en onwenselijk) om deze in zijn geheel te onderzoeken. Derhalve is ervoor gekozen om de zoekslag zich te laten concentreren op eventuele informatie die langs de verticale lijn de minister zou hebben bereikt (of verlaten) en afkomstig zou zijn van degenen van wie gelet op hun positie kan worden verwacht dat zij relevant zijn geweest in de informatievoorziening.

Met deze uitgangspunten zijn binnen de drie directies subjecten geselecteerd:

- ten aanzien van wie bij de start van het onderzoek reeds bekend is dat zij zich met dit onderwerp hebben bezig gehouden;
- ten aanzien van wie het aannemelijk is dat zij dat vanwege hun functie zouden hebben kunnen doen.

Daarnaast zijn de toenmalige Directeur-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving, de Secretaris-Generaal en de Minister van Justitie en Veiligheid geselecteerd. Sommige functies zijn in de tijdsperiode maart 2014 – 9 december 2016 door meerdere personen vervuld. In dat geval zijn al deze personen geselecteerd.

Met deze criteria is gekomen tot een initiële lijst van zestien personen. Bij de selectie van subjecten is er uitdrukkelijk rekening gehouden met de mogelijkheid dat bij de beoordeling van de inhoud van de e-mails er aanleiding is om subjecten toe te voegen. Gedurende het onderzoek is er naar aanleiding van een initiële beoordeling één subject toegevoegd: een medewerker van een afdeling binnen de directie DJOA die (onder meer) de Juridische en Bestuurlijke aangelegenheden behandelt (hierna: JBOZ²). Daarmee komt het totaal aantal subjecten op zeventien personen.

Het gaat om de binnen de in de door de minister in de onderzoeksvraag geformuleerde tijdsperiode elkaar opvolgende Ministers van Veiligheid en Justitie: de heer Opstelten en de heer Van der Steur. De binnen de in de door de minister in de onderzoeksvraag geformuleerde tijdsperiode elkaar opvolgende Secretarissen-Generaal Justitie en Veiligheid en de wnd. Secretaris-Generaal Justitie en Veiligheid. De binnen de in de door de minister in de onderzoeksvraag geformuleerde tijdsperiode elkaar opvolgende Directeuren-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving en wnd. Directeur-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving. De directeur van de Directie DJOA. Twee binnen de in de door de minister in de onderzoeksvraag geformuleerde tijdsperiode elkaar

¹ Zoals deze directie thans heet.

² Zoals deze directie thans heet.

opvolgende hoofden van de afdeling JBOZ. Twee medewerkers bij deze afdeling. De directeur van de Directie Wetgeving en Juridische Zaken. De behandelend ambtenaar bij deze directie. Twee persvoorlichters van het ministerie.

Feitelijke zoekplaatsen

Nu de geformuleerde zoekvraag ziet op communicatie is ten eerste als zoekplaats het e-mailsysteem onderkend. Daarnaast is het Document Management Systeem (DMS) van het bestuursdepartement van het Ministerie van Justitie en Veiligheid, DigiJust, als zoekplaats onderkend. Tevens is bezien of telefoons (nog) beschikbaar zijn van betrokken (oud)medewerkers en is gevraagd of betrokkenen huidige medewerkers nog voor dit onderzoek relevante SMS en/of WhatsApp berichten hebben. Daarnaast zijn zoekplaatsen geïnterpreteerd waar, hoewel deze an sich niet als communicatiemiddel zijn aan te merken, potentieel voor de zoekslag relevante informatie aangetroffen zou kunnen worden. Dat zijn de zogenaamde k-schijven van de drie directies die op het Ministerie van Justitie en Veiligheid gewoonlijk betrokken zijn bij zaken aangaande (bekendmaking van) strafvervolgingen. De K-schijf is een gemeenschappelijk schijf per directie. Hier kunnen door individuele medewerkers bestanden worden opgeslagen. Dit kunnen ook bestanden zijn die communicatie omvatten zoals e-mails. Eveneens is er gevraagd naar persoonlijke aantekeningen en zijn kluizen doorzocht. Tenslotte zijn bij de Directie Bestuursondersteuning (DBO) de verslagen van de Bestuursraad in de periode maart 2014 – december 2016 en de verslagen van de Ministerstaf in de periode maart 2014 – december 2016 opgevraagd nu in deze gremia normaliter ook inbreng plaatsvindt van eerdergenoemde drie directies die gewoonlijk betrokken zijn bij zaken aangaande (bekendmaking van) strafvervolgingen.

Onderstaand wordt per zoekplaats een beschrijving van de werkwijze gegeven.

Zoektermen

Ten behoeve van het doorzoeken van digitale bestanden zijn de volgende zoektermen geformuleerd:

“Openbaar Ministerie, OM, strafproces, strafzaak, strafbaar, proces, procedure, rechter, Knoops, advocaat, verdediging, strategie, tactiek, beïnvloeden, procederen, requisitoir, uitspraken, uitlatingen, maart, beledigen, discriminatie, meningsuiting, vervolging, strafvervolging, opportuun, vervolgingsbeslissing, instellen, beslissing, zelfstandig, zelfstandige, voorgenomen, aanwijzing, voorlopig, definitief, oordeel, zitting, meedenken, meegeven, doorgeven, aanscherpen, weglaten, aanpassen, afstemmen, tips, toevoegen, weggelaten, minder, aangifte, Marokkanen.”

Wanneer een van deze zoektermen in hetzelfde document voorkomt als “Wilders” of “W.” dan genereert dit in de hieronder beschreven softwaresystemen een treffer.

3. Het feitelijke zoeken

In deze paragraaf treft u per zoekplaats een beschrijving van de werkwijze.

3.1 E-mailsysteem Bestuursdepartement Ministerie van Justitie en Veiligheid

Aanpak

In de brief aan de Tweede Kamer van 28 oktober 2019 is ten aanzien van de aanpak van het feitelijk zoeken in het e-mailsysteem toegelicht dat het Shared Service Center-ICT (SSC-ICT) het basisbestand levert. Voorts is daar gemeld dat het technisch onderzoek op het door SSC-ICT aangeleverde basisbestand is uitgevoerd door een onafhankelijke

derde, te weten *Deloitte Forensic & Dispute Services B.V.* (hierna: Deloitte).³ De beoordeling, van de items die dit technisch onderzoek heeft opgeleverd is uitgevoerd door ambtenaren van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Deze beoordeling is vervolgens getoetst door 3 directeuren (Juridische zaken en) Wetgeving van andere departementen.

Onderstaand zullen de stappen in het onderzoek ten aanzien van het e-mailsysteem worden omschreven.

Verzoek SG

Door de Secretaris-Generaal is, na het verkrijgen van toestemming van de geselecteerde subjecten aan SSC-ICT verzocht om de back-up van het agenda- en mailsysteem en de eventuele mail archieven vanaf de persoonlijke schijf beschikbaar te maken.

Shared Service Center-ICT

SSC-ICT maakt zgn. *back up tapes* van het agenda- en mailsysteem (Outlook, Microsoft Exchange) dat de medewerkers van het (bestuursdepartement van het) Ministerie van Justitie en Veiligheid gebruiken. Uit deze back up tapes zijn door de beheerorganisatie SSC-ICT op verzoek de mailboxen gelicht van de hiervoor in paragraaf 2 genoemde, subjecten voor de jaren 2014-2016.

De directeur SSC-ICT heeft bij brief van 28 november 2019 aan de Secretaris-Generaal toegelicht hoe deze levering tot stand is gekomen. De volledige brief is als bijlage bij deze verantwoording gevoegd. In deze brief is onder meer het volgende opgemerkt:

“Bij een informatieverzoek wordt gebruik gemaakt van zogeheten back-up tapes. Deze tapes zijn primair bedoeld om bij een ernstige ICT-verstoring te zorgen dat bestanden, instellingen en programma's naar de oude situatie kunnen worden hersteld.

De back-up strategie die SSC-ICT hanteert is:

Frequentie	Methode	Wat wordt bewaard	Bewaartermijn
Dagelijks	Incrementeel	Wijzigingen ten opzichte van de vorige dag-backup	14 dagen
Wekelijks	Snapshot	Momentopname van het volledige systeem op het moment van backup	1 maand
Maandelijks	Snapshot	Momentopname van het volledige systeem op het moment van backup	2 jaar
Jaarlijks	Snapshot	Momentopname van het volledige systeem op het moment van backup	5-7 jaar

Het onderzoek had betrekking op de periode tussen 11 maart 2014 en 9 december 2016. Omdat de jaren 2014, 2015 en 2016 op z'n minst drie jaar achter ons liggen, zijn er over deze jaren alleen jaartapes beschikbaar. Voor de maand-, week- en dag-tapes zijn de bewaartermijnen immers verstreken.

Als een back-up tape voor informatieverzoeken wordt gebruikt, heeft dat een aantal consequenties. Met het verouderen van het materiaal loopt de kwaliteit van de tapes terug. Het kan dus gebeuren dat van een tape niet alle informatie kan worden teruggezet. [⁴ red.]

[...]

³ Zie voor een uitgebreidere beschrijving de “Opdrachtbevestiging E-discovery” van 8 november 2019 (openbaar gemaakt bij brief van 3 december 2019 aan de Tweede Kamer, Kamerstukken II 2019/20 35300 VI, 99).

⁴ De plv. Directeur SSC-ICT heeft desgevraagd bevestigd dat t.a.v. onderhavige uitvraag de volledige op de tape aanwezige informatie is teruggezet.

Jaar back-up tapes zijn een opname van de op het moment van 'het bevroren' aanwezige informatie. Op basis van de back-up jaartapes 2014, 2015 en 2016 kan dus informatie worden opgeleverd over drie momenten. Over de periode tussen de back-ups is geen informatie beschikbaar. Het kan dus zijn dat tussen twee opeenvolgende back-ups informatie wordt verwerkt en verwijderd zonder dat dit traceerbaar is in de jaar back-up tapes. In sommige gevallen is de informatie of een deel daarvan van een (oud)medewerker dan ook niet meer beschikbaar."

Tegen deze achtergrond kan op basis van de back up tapes nooit met zekerheid worden gezegd dat het een sluitend, volledig beeld geeft van het e-mailverkeer of van de agenda-afspraken van medewerkers werkzaam bij het Bestuursdepartement van Justitie en Veiligheid.

Op de back up tapes van het agenda- en mailsysteem van de zeventien betrokken (oud)medewerkers zijn ruim vijf miljoen items (o.a.: e-mails, agenda items en bijlagen) aangetroffen. Deze items zien op alle zaken, zowel inhoudelijk als persoonlijk. Al deze items zijn aan Deloitte ter beschikking gesteld voor technische analyse.

Deloitte technische analyse

Het technisch onderzoek is uitgevoerd door Deloitte. In het verslag van handelingen van Deloitte is door hen inzichtelijk gemaakt hoe de technische analyse heeft plaatsgevonden. Deloitte heeft een technische analyse en een *first level review* uitgevoerd op data afkomstig uit de door SSC-ICT aangeleverde bronbestanden. Deloitte werkt met het softwaresysteem *Relativity*. In de opdrachtbevestiging wordt *Relativity* omschreven als markt leidende *E-discovery* software. Kort samengevat heeft Deloitte door middel van slimme technologie en een *first level review* (door medewerkers van Deloitte) evident niet relevante items weg gefilterd. Daarmee is het aantal items, zonder verlies van potentieel relevante inhoud, sterk teruggebracht. Vervolgens heeft Deloitte in totaal ruim vijf honderd duizend items individueel beoordeeld.

Deze werkzaamheden van Deloitte hebben geleid tot een onderverdeling van de items in twee categorieën: 'evident niet relevante items' en 'door het departement te beoordelen items'.

Feitelijke beoordeling van de items die het technisch onderzoek van Deloitte heeft opgeleverd.

Op 13 december 2019 heeft Deloitte *Relativity* beschikbaar gesteld voor vier ambtenaren van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Deloitte heeft technische ondersteuning geleverd bij de review werkzaamheden door medewerkers van het departement. De beoordeling van de items heeft plaatsgevonden in *Relativity*. Alle handelingen die hierin plaats hebben gevonden zijn daardoor reproduceerbaar.

Er is gewerkt volgens het –vier-ogen-principe- hetgeen concreet inhoudt dat steeds in duo's is gewerkt bij het uitvoeren van de beoordeling. De beoordeling van deze ambtenaren zag op de vraag:

Betreft een te beoordelen item communicatie die plaatsvond in de tijdsperiode maart 2014 tot 9 december 2016 (uitspraak in eerste aanleg) binnen het departement van Justitie en Veiligheid en van het departement van Justitie en Veiligheid naar het Openbaar Ministerie (OM) aangaande de uitspraken van Wilders in maart 2014".

Ieder item dat hier niet aan voldeed is aangemerkt als 'niet relevant'.

Toetsing van de beoordeling door directeurs (Juridische zaken en) Wetgeving van andere departementen

Er zijn ten behoeve van de toetsing van de beoordeling drie directeurs (Juridische

zaken en) Wetgeving van andere departementen benaderd. Aan deze directeurs is per brief gevraagd:

“Concreet wil ik u vragen de hiervoor genoemde beoordeling die mijn medewerkers hebben gemaakt te toetsen. Daarbij is van belang dat u zich een oordeel vormt over het selectieproces dat zij hebben toegepast en dat u vervolgens constateert of dit proces al dan niet zorgvuldig heeft plaatsgevonden. Deloitte, en dus ook mijn medewerkers, werken ten behoeve van hun selectie met een specialistisch softwaresysteem. Uw toetsing zal eveneens binnen dit systeem plaatsvinden. Een nadere uitleg volgt op de dag waarop de door u uit te voeren toetsing zal plaatsvinden. Ik wil u vragen om uw bevindingen, omwille van het krappe tijdsbestel, uiterlijk drie dagen na de toetsing - schriftelijk - aan mij te doen toekomen.”

De daadwerkelijke toetsing van de beoordeling heeft plaatsgevonden op 9 en 13 januari 2020. De drie directeurs (juridische zaken en) Wetgeving hebben op 20 januari 2020 in een brief aan de Secretaris-Generaal bericht dat de *“review op 13 januari jl. met hantering van het zes-ogen-principe leidt tot het advies aan u om 18 items opnieuw te beoordelen.”* Zij constateren verder *“dat het classificatie/selectieproces dat uw medewerkers hebben toegepast bij de classificatie van niet relevante items zorgvuldig is verlopen [...]”*

De 18 items zijn vervolgens toegevoegd aan de relevante items en zijn opgenomen in de onderzoekresultaten.

3.2 *Het Document management systeem DigiJust*

DigiJust is het Document Management Systeem (DMS) van het bestuursdepartement van het Ministerie van Justitie en Veiligheid. Een database-expert van SSC-ICT heeft een zoekopdracht uitgevoerd in het DMS over de jaren 2014, 2015 en 2016. De resultaten hiervan zijn ingeladen in het programma ‘ZyLAB’, een gespecialiseerd softwareprogramma waarmee grote hoeveelheden data na uploaden kunnen worden doorzocht. Technisch doorzoeking en beoordeling heeft in totaal 22 documenten opgeleverd die aan de zoekvraag voldoen. Deze documenten zijn opgenomen in de onderzoekresultaten.

3.3 *SMS en/of WhatsApp berichten*

De oude telefoons van de toenmalig Directeur-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving en de toenmalig Minister van Veiligheid en Justitie zijn niet meer beschikbaar. Deze zijn conform de toenmalige procedure gewist en vernietigd. Het is derhalve niet mogelijk om deze te bezien op SMS en/of WhatsApp berichten.

Aan de andere subjecten is expliciet gevraagd of zij nog SMS/berichten voorhanden hebben.⁵ In reactie hierop is er niemand naar voren gekomen met aanvullende mededelingen.

3.4 *K-schijven*

De K-schijf is een gemeenschappelijk schijf per directie. Hier kunnen door individuele medewerkers bestanden worden opgeslagen. De k-schijven van de drie eerder beschreven directies zijn bezien. Mappen die in potentie documenten zouden kunnen bevatten die vallen binnen de zoekvraag zijn ingeladen in het programma ZyLAB. Technisch doorzoeking en inhoudelijke beoordeling heeft één document opgeleverd dat inhoudelijk afwijkt van de documenten die zijn aangetroffen in het technisch onderzoek van Deloitte naar de e-mailbestanden. Dit document is opgenomen in de onderzoekresultaten.

⁵ Deze vraag is voorgelegd aan de 17 geïdentificeerde (oud)medewerkers.

3.5 *Persoonlijke aantekeningen*

De zeventien subjecten zijn door middel van een brief van de Secretaris-Generaal van het Ministerie van Justitie en Veiligheid gevraagd of zij nog relevante persoonlijke aantekeningen of herinneringen hadden.⁶ In reactie hierop is er niemand naar voren gekomen met aanvullende mededelingen.

3.6 *Kluizen*

Op het Ministerie van Justitie en Veiligheid zijn een aantal kluizen beschikbaar waar vertrouwelijke stukken kunnen worden opgeslagen. In dit geval zijn de kluizen van DJOA, DWJZ, DCOM, de Secretaris-Generaal en de Minister van Justitie en Veiligheid bezien op aanwezigheid van stukken die relevant zijn voor beantwoording van de onderzoeksvraag. Er zijn geen stukken aangetroffen die aan de zoekvraag voldoen.

3.7 *BR verslagen en MS verslagen in de periode maart 2014 – december 2016*

Bij de Directie Bestuursondersteuning zijn de verslagen van de Bestuursraad in de periode maart 2014 – december 2016 en de verslagen van de Ministerstaf in de periode maart 2014 – december 2016 opgevraagd. Dit zijn in totaal 227 documenten. Deze documenten zijn in het softwareprogramma *Zylab* geladen. Technisch doorzoeking en beoordeling heeft in totaal acht documenten opgeleverd die aan de zoekvraag voldoen. Voor zover deze verslagen niet in de dataset van Deloitte aanwezig waren, zijn deze aan de dataset toegevoegd.

3.8 *Reactie OM op verzoek van 10 oktober 2019*

De voorzitter van het College van procureurs-generaal heeft bij brieven van 15 en 28 januari 2020 bericht dat binnen de zoekslag die binnen het OM is verricht vier documenten zijn aangetroffen die binnen de geformuleerde zoekvraag vallen. Deze zijn door het OM aan de minister verstrekt en zijn opgenomen in de onderzoekresultaten.

⁶ Deze vraag is voorgelegd aan de 17 geïdentificeerde (oud) medewerkers.