

07 — De afwijkers

Wat de vorige twee dossiers laten zien, is een systematische omkering van zwaarte in pers en bestuur. De vraag is dan: zijn er mensen die in die omkering toch de eerste orde bleven onderscheiden? Het antwoord is ja. Ze zijn zeldzaam, ze zijn meestal niet beroemd, en wanneer ze beroemd worden is dat omdat het systeem ze heeft willen breken.

Hier zijn drie van hen. Niet als helden. Als bezitters van een verloren kompas.

Sandra Palmen-Schlangen — het memo dat verdween

In maart 2017 schreef Sandra Palmen-Schlangen, op dat moment hoogste juridische ambtenaar van de afdeling Toeslagen van de Belastingdienst, een intern advies. Haar leidinggevende had haar gevraagd te kijken naar het CAF-11-dossier — een groep ouders wier kinderopvangtoeslag collectief was stopgezet. De Raad van State had eerder al geoordeeld dat de Dienst zich niet aan de wet had gehouden.

Palmens conclusie was hard: de stopzetting was gebaseerd op een onjuiste rechtsgrond, ouders was rechtsbescherming onthouden die de wet hun garandeerde, de Dienst had laakbaar gehandeld. Haar advies: stop met doorprocederen, bied compensatie via een vaststellingsovereenkomst.

Wat zij zag was eerste orde. Wat het systeem haar voorhield was derde orde verkleed als procedure. De wet zoals die werd toegepast onthield mensen wat de wet hun formeel toekende. Een collectieve fraudebestrijding op risicomodellen was juridisch gedekt — feitelijk schond zij de rechtsstaat.

Haar memo werd in twee ambtelijke bijeenkomsten besproken en verworpen. Kort daarop werd Palmen overgeplaatst van Toeslagen naar de Douane. Het memo verdween in de organisatie — zo grondig dat acht afzonderlijke onderzoeken nodig waren om het terug te vinden. Accountantskantoor PwC concludeerde in oktober 2021 dat het verdwijnen van het memo onopgelost bleef. Toen het memo in 2020 alsnog opdook — Palmen had het zelf nog op haar laptop — werd het een sleuteldocument in de parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag. Drie topambtenaren bleken het memo wel te hebben gekend terwijl zij onder ede van niets wisten. De Rijksrecherche opende een meineed-onderzoek.

In 2024 werd Palmen benoemd tot staatssecretaris Herstel Toeslagen. “Ik mag nu de cirkel rondmaken,” zei zij bij haar hoorzitting in de Tweede Kamer, “van het waarschuwen voor onrecht aan het begin van het toelagenschandaal tot werken aan het einde daarvan.” Zeven jaar tussen het schrijven van het memo en de erkenning. Voor de twintigduizend gezinnen waarvoor zij destijds vroeg om compensatie, zeven jaar te laat.

Bronnen: Tweedekamer.nl, dossier memo-Palmen (overzicht onderzoek); NPO Radio 1 interview, 15 december 2022; Accountancy van Morgen, PwC-rapport memo-Palmen, 28 oktober 2021; Rijksoverheid, bewindspersonenpagina.

Eva González Pérez — de advocaat in Helmond

Eva González Pérez ontdekte de toeslagenaffaire niet via een tip, maar via de brievenbus van haar man. Hij dreef een gastouderbureau; zijn klanten ontvingen brieven van de Belastingdienst met de mededeling dat hun toeslag werd stopgezet. González Pérez, advocaat in Helmond, nam in 2014 de eerste zaak aan. Ze dacht: stuur alles op, dan is het snel opgelost. Dat was het niet.

Wat zij zag was opnieuw eerste orde. De Belastingdienst behandelde kinderopvangtoeslag als een massaproces; aanvragen werden collectief beoordeeld op risicomodellen; bij verdenking werd de toeslag groepsgewijs stopgezet en moest de ontvanger bewijzen recht te hebben op uitbetaling — niet andersom. Juridisch leek dit gedekt door de Fraudewet. Feitelijk was het een omkering van de bewijslast die de rechtsstaat niet toelaat.

In 2016 ontdekte zij de zogenaamde in- en uitsluitlijsten — databestanden met meer dan tweehonderdzigduizend namen die de Dienst intern hanteerde en met andere overheidsinstanties deelde. Ze stelde vast dat er op nationaliteit werd geselecteerd. Een derde-orde-criterium, dubbele nationaliteit, was tot eerste-orde-aanleiding gemaakt voor uitsluiting. Een rangorde-inversie van leerboek-kwaliteit, dezelfde inversie als die in deze hele editie wordt beschreven, maar dan op een dossier waarin gezinnen werden vernietigd in plaats van krantenkoppen.

González Pérez verloor jarenlang meer zaken dan ze won. Ze werkte vanuit een klein kantoor met vergoedingen die niet in verhouding stonden tot de uren. “Het was shockerend en demotiverend om te ontdekken dat een overheidsinstelling zelf de wet overtreedt,” zei ze later aan de Universiteit Utrecht.

Op 16 november 2020 was zij de eerste getuige die door de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag werd gehoord. Haar werk droeg direct bij aan de conclusie dat “de grondbeginselen van de rechtsstaat” waren geschonden. Het kabinet-Rutte III trad in januari 2021 af. González Pérez ontving in 2021 de Gouden Zandloper, in 2022 een Koninklijke onderscheiding, en gaf in 2024 het werk over aan de circa driehonderd advocaten die inmiddels met de afwikkeling bezig zijn.

Wat haar onderscheidt van het beroepsgemiddelde is niet talent of moed. Het is volharding bij een rangorde die niemand om haar heen serieus nam. Tien jaar lang heeft zij doorgemaakt wat haar collega's hadden weggewuifd als procedurele futilliteit. Aan het einde van die tien jaar bleek de procedurele futilliteit een rechtsstaatschending van eerste orde.

Bronnen: Universiteit Utrecht, alumniportret; Advocatie.nl interview, 10 september 2024; Wikipedia, Parlementaire ondervraging Kinderopvangtoeslag.

Ad Bos — de boekhouding voor de voordeur

In 1998 trof Ad Bos, voormalig technisch directeur van het Groningse bouwbedrijf Koop Tjuchem, twee vuilniszakken aan voor zijn voordeur. Daarin: de schaduwboekhouding van het bedrijf — een administratie die bijhield hoe Nederlandse bouwbedrijven onderling kosten verrekenden in het kader van verboden prijsafspraken. Hij volgde eerst de officiële weg: melding bij meerdere instanties, waaronder het Openbaar Ministerie. In juli 2001 ontving hij

een brief van het OM dat er niets met de zaak zou worden gedaan. Daarna gaf hij Zembra groen licht. Op 9 november 2001 werd de uitzending uitgezonden.

Wat hij zag was eerste orde. Een systeem van prijsafspraken dat met medeweten van hoge ambtenaren en opdrachtgevers — waaronder Rijkswaterstaat — al tien jaar in stand werd gehouden. Gemiddeld werd 8,8 procent te veel in rekening gebracht aan opdrachtgevers, wat de Nederlandse staat honderden miljoenen euro's heeft gekost. Zeshonderd bedrijven bleken erbij betrokken. De parlementaire enquête die in augustus 2002 startte, concludeerde grootschalige fraude, kartelachtige structuren en totaal falend toezicht. Minister Benk Korthals trad af.

Bos verloor vrijwel alles. Persona non grata in de bouwwereld, geen werk meer in zijn vakgebied, villa verkocht, drie jaar met zijn vrouw in een camper. Ondertussen werd hij vervolgd. In 2005 veroordeeld tot voorwaardelijke gevangenisstraf voor het omkopen van een ambtenaar — een feit waar hij als directeur medeverantwoordelijk voor was, maar dat nu tegen hem werd ingezet. In hoger beroep in 2008 werd het OM niet-ontvankelijk verklaard omdat hij geen eerlijk proces had gehad. Na een schikking in 2009 bleef de staat tegen hem procederen. “De donkere kant van de overheid is doorgegaan met procederen tegen ons,” zei Bos in 2023. Meer dan twee decennia na zijn melding strijdt hij nog voor erkenning.

De initiatiefnota klokkenluidersbescherming van 2022 noemt Bos als waarschuwend voorbeeld van wat er kan misgaan als een systeem zijn eigen ontmaskering bestraft. Wat zijn casus voor deze editie betekent, is wreder dan dat: ook wie de eerste orde correct identificeert, kan door het systeem worden vermalen omdat de procedurele machine geen ingang heeft voor de mededeling dat zijzelf op de derde orde is gebouwd. Bos was geen ambtenaar die mocht afwijken; hij was een buitenstaander die het systeem dwong te kijken naar zichzelf. De prijs daarvoor was, en is, zijn leven.

Bronnen: BNNVARA, interview Ad Bos 25 jaar na bouwfraude, 15 mei 2023; Transparency International, 20 jaar na bouwfraude, 20 november 2021; Tweedekamer.nl, Initiatiefnota klokkenluiders 2022; Wikipedia, Parlementaire enquête bouwfraude.

Wat zij gemeen hebben

Geen van deze drie noemt zichzelf moedig. Vraag het en je krijgt variaties op hetzelfde: ik kon niet anders. Dat klinkt als bescheidenheid, maar het is precies. Voor wie de eerste orde nog ziet, is wegstijgen een verminkende daad. Het is geen heroïek om niet te verminken — het is zelfbehoud. Wat ons het meest moet verbazen is niet dat sommige mensen zo handelen, maar dat zo weinig mensen het doen.

Hun gemeenschappelijke kenmerk is niet moed, niet politieke overtuiging, niet ideologie. Het is dat zij op het beslissende moment in staat waren om hun blik te scheiden van het papier dat voor hen lag, en te kijken naar wat de procedure verborg. Een rangorde-instinct dat onze samenleving in de twintigste eeuw breed bezat, en in de eenentwintigste systematisch heeft afgeleerd.

Daarom is Editie 5 niet alleen een diagnose. Ze is ook een eerbetoon. Aan mensen die in een orde-omgekeerde wereld toch de moeite hebben genomen om de eerste orde te zien.

Het kan ze niets schelen, dit eerbetoon. Dat is precies waarom ze het krijgen.

