

1. Onderzoeksaanpak en indeling rapport

Op woensdag 19 oktober 2022 hebben de formele opdrachtgevers, het Presidium en de (voormalig) Griffier, Hoffmann gevraagd een feitenonderzoek uit te voeren. Dit naar aanleiding van signalen die zijn beschreven in twee anonieme brieven die het Presidium van de Tweede Kamer op maandag 21 februari 2022 en op woensdag 27 juli 2022 heeft ontvangen, waarin de omgangsvormen binnen de ambtelijke organisatie van de Tweede Kamer aan de orde worden gesteld. De signalen uit de eerste brief hadden betrekking op de resultaten uit een werkbelevingsonderzoek onder medewerkers van de Tweede Kamer in 2018, een vanuit de Tweede Kamer ingesteld onderzoek bij een externe organisatie en het vertrek van drie leidinggevende ambtenaren. De signalen uit de tweede brief richtten zich met name op het vermeend handelen van de voormalig Voorzitter van het Presidium in de periode 2016-2021 (hierna genoemd: de voormalig Voorzitter).

Na een overleg op dinsdag 1 november 2022 van de Commissie voor de Werkwijze is besloten het feitenonderzoek op te schorten. Op woensdag 9 november 2022 hebben het Presidium en de waarnemend Griffier besloten om het gedelegeerd opdrachtgeverschap van het feitenonderzoek bij onafhankelijke derden te beleggen. In de brief van het Presidium aan de Kamer van woensdag 21 december 2022 is gemeld dat het gedelegeerd opdrachtgeverschap ingevuld wordt door:

-  De heer prof. dr. M. Noordegraaf, hoogleraar Bestuurskunde;
-  Mevrouw prof. dr. A. Nauta, bijzonder hoogleraar Organisationspsychologie;
-  De heer prof. dr. mr. W.H.A.C.M. Bouwens, hoogleraar Arbeidsrecht.¹

De gedelegeerd opdrachtgevers werden administratief en logistiek ondersteund door het Centrum Arbeidsverhoudingen Overheidspersoneel (CAOP).

De formele opdrachtgevers hebben met de gedelegeerd opdrachtgevers een overeenkomst gesloten, waarin onder andere afspraken zijn gemaakt over de taken en bevoegdheden van de gedelegeerd opdrachtgevers, tot het moment dat het rapport van het door Hoffmann uitgevoerde feitenonderzoek in definitieve vorm wordt aangeboden aan de formele opdrachtgevers. De gedelegeerd opdrachtgevers hebben voorafgaand aan en gedurende het feitenonderzoek alle benodigde contacten met Hoffmann onderhouden.

Vervolgens heeft Hoffmann haar interne standaard-onderzoeksprotocol aangepast gelet op de bijzondere omstandigheden voorafgaand en tijdens dit feitenonderzoek. Het standaardprotocol van Hoffmann hield namelijk geen rekening met onder meer de (media)gevoelige context waaronder dit feitenonderzoek plaatsvindt.

¹ De heer Bouwens heeft zich per eind juli 2023 vanwege persoonlijke redenen teruggetrokken als gedelegeerd opdrachtgever.

Er is een onderzoeksprotocol met drie deelprotocollen (een informatieprotocol, een hoor- en wederhoorprotocol en een bekendmakingsprotocol) opgesteld, dat de gedelegeerd opdrachtgevers op donderdag 16 februari 2023 hebben getoetst en vastgesteld. Gedurende het feitenonderzoek gaven meerdere gesprekspartners aan dat zij zicht wilden hebben op hoe hun verklaring geanonimiseerd weergegeven zou worden in het eindrapport. Zij wilden zelf controleren dat de weergave overeenkwam met hun afgelegde verklaring, maar bovenal of dat voldoende geanonimiseerd was. Deze wensen vonden Hoffmann en de gedelegeerd opdrachtgevers gerechtvaardigd. Daarom is besloten om het informatieprotocol, het hoor- en wederhoorprotocol en het bekendmakingsprotocol op enkele punten aan te passen. Op woensdag 26 april 2023 hebben de gedelegeerd opdrachtgevers het aangepaste protocol vastgesteld.

Doel van het feitenonderzoek was in eerste instantie:

- Vaststellen of hetgeen is beschreven in de twee anonieme brieven daadwerkelijk heeft plaatsgevonden.

Vervolgens is bij het aantreden van de gedelegeerd opdrachtgevers op woensdag 21 december 2022, naar aanleiding van een vergadering van de Commissie voor de Werkwijze, door de formele opdrachtgever de doelstelling van het feitenonderzoek verruimd c.q. gepreciseerd met:

- Vaststellen hoe vanuit de werkgever in brede zin, het (voormalig) Presidium, de (voormalig) Griffier en het (voormalig) Managementteam, op de in de anonieme brieven gemelde situaties is gereageerd, met dien verstande dat de onderzoeksopdracht gericht blijft op het uitvoeren van een feitenonderzoek ten aanzien van het gestelde in beide anonieme brieven.

Deze onderzoeksvragen zijn uiteindelijk zo opgevat dat het feitenonderzoek diende om onderbouwd vast te kunnen stellen of hetgeen is omschreven in de desbetreffende brieven een grondslag vindt in feiten gelet op hetgeen gesprekspartners hebben verklaard. De doelstellingen en reikwijdte van het feitenonderzoek vinden een uitdrukkelijke beperking in hetgeen in de anonieme brieven is gesteld.

Het feitenonderzoek was niet gericht op de vraag hoe betrokkenen situaties hebben beleefd of hoe zij deze situaties kwalificeren. Daarnaast was het feitenonderzoek niet gericht op de vraag welke conclusies over de feiten getrokken kunnen of moeten worden.

Ten tijde van het feitenonderzoek van Hoffmann verrichtte de Universiteit Utrecht in opdracht van de huidige Voorzitter van de Tweede Kamer een anoniem 'belevingsonderzoek'. De uitkomsten van het onderzoek van de Universiteit Utrecht zijn niet betrokken in het feitenonderzoek door Hoffmann.

Voorafgaand aan het feitenonderzoek is een plan van aanpak met de volgende werkzaamheden overeengekomen:

- Dossierstudie van documenten om te bepalen met welke (voormalig) medewerkers in het kader van de onderzoeksdoelstellingen een gesprek gevoerd zou moeten worden;
- Het opvragen² van relevante documenten bij de Tweede Kamer naar aanleiding van de dossierstudie;
- Het voeren van gesprekken met de personen die in de twee anonieme brieven genoemd worden conform het onderzoeksprotocol. De gesprekken zijn gevoerd met waarborgen van vrijwilligheid, zoveel als mogelijk anonimiteit, AVG en de Privacy gedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus van de Nederlandse Veiligheidsbranche;
- Het voeren van (een) hoor- en wederhoor gesprek(ken) met personen aan wie verwijten worden gemaakt;
- Het opleveren van een eindrapport.

Het feitenonderzoek is gestart op maandag 24 oktober 2022 en werd op dinsdag 1 november 2022 opgeschort, waarna de gedelegeerd opdrachtgevers op woensdag 21 december 2022 zijn aangesteld. In de periode van maandag 24 oktober 2022 tot dinsdag 1 november 2022 is een dossierstudie uitgevoerd. Na de vaststelling van het onderzoeksprotocol op donderdag 16 februari 2023, is op woensdag 1 maart 2023 gestart met het voeren van de gesprekken. Dit heeft geduurd tot en met dinsdag 16 mei 2023. Een laatste aanvullend gesprek vond plaats op vrijdag 25 augustus 2023.

1.1 Werkwijze gesprekken

Voor aanvang van elk gesprek hebben de onderzoekers van Hoffmann zich voorgesteld als medewerkers van Hoffmann te Almere, hebben zij zich gelegitimeerd met het legitimatiebewijs Particulier Recherchebureau en hebben zij de reden van het feitenonderzoek bekendgemaakt. Tevens hebben zij meegedeeld dat medewerking aan het feitenonderzoek op basis van vrijwilligheid plaatsvond.

Bij het voeren van de gesprekken is de Privacy gedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus van de Nederlandse Veiligheidsbranche in acht genomen. De onderzoekers van Hoffmann hebben meegedeeld dat Hoffmann in het kader van het feitenonderzoek persoonsgegevens van de gesprekspartners verwerkt conform de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG). Van de gevoerde gesprekken zijn tijdens de gesprekken gespreksverslagen opgemaakt. De gesprekspartners hebben de verslagen na afloop van de gesprekken gelezen, zo nodig gecorrigeerd, en na akkoord op de inhoud ondertekend. De onderzoekers van Hoffmann hebben de gesprekspartners meegedeeld dat zij na afloop van het feitenonderzoek het gespreksverslag zullen ontvangen. Hoffmann heeft in de eindfase van het feitenonderzoek aan alle gesprekspartners hun eigen gespreksverslag verstrekt.

De onderzoekers hebben op basis van een semigestructureerd gesprek en door middel van open vraagstelling met de gesprekspartners, de situaties, zoals vermeld in de anonieme brieven,

² Het opvragen van documenten heeft plaatsgevonden nadat de gedelegeerd opdrachtgevers zijn aangesteld.

bespreekbaar gemaakt. Hierbij is een deel van de gestelde vragen vooraf door de onderzoekers bepaald, waarbij de volgorde waarin de vragen zijn gesteld flexibel was en de gesprekspartners volledig vrij hebben kunnen antwoorden. Bij deze onderzoeksmethode hebben de onderzoekers kunnen doorvragen op de antwoorden van de gesprekspartners. De gesprekspartners hebben tijdens het gesprek de gelegenheid gehad om de feiten en omstandigheden van de door hen ervaren situaties te bespreken. De onderzoekers hebben eerst de concrete gebeurtenis volledig uitgevraagd, waarna naar zoveel mogelijk gedetailleerde en verifieerbare informatie werd gevraagd.

Het eerste gedeelte van het gesprek met de gesprekspartners heeft betrekking gehad op algemene informatie, zoals functie en werkzaamheden. Vervolgens zijn de vragen gericht op de situaties zoals deze in de anonieme brieven staan beschreven. Tot slot werd aan de gesprekspartners gevraagd hoe zij het gesprek met de onderzoekers hebben ervaren. De reactie hierop is ook opgenomen in het gespreksverslag. Met gesprekspartners is zo min mogelijk onderzoeksinformatie gedeeld. Dit is alleen gebeurd wanneer dit relevant was om verschillen in verklaringen of verschillen met andere gegevensbronnen te kunnen onderzoeken. Als vanzelfsprekend is dit te allen tijde gebeurd met uiterste terughoudendheid om verspreiding van informatie en kleuring van waarnemingen te voorkomen. Er is met gesprekspartners niet besproken wie aan het feitenonderzoek hebben deelgenomen, of nog gingen deelnemen.

1.2 Restricties vanwege bezwaren gesprekspartners

Vanwege de privacy van de gesprekspartners maken de gespreksverslagen geen deel uit van de eindrapportage. Op verzoek van de gedelegeerd opdrachtgevers hebben onze medewerkers alle gesprekspartners op een later moment per e-mail gevraagd of zij alsnog bereid zijn om inzage in hun gespreksverslag te verlenen aan de voormalig Voorzitter. Van de negentien gesprekspartners hebben twee gesprekspartners aangegeven bereid te zijn tot inzage van hun gespreksverslag aan de voormalig Voorzitter. De overige zeventien gesprekspartners hebben expliciet aangegeven daartoe niet bereid te zijn. Zij hadden zwaarwegende argumenten op basis waarvan zij alleen hun medewerking aan het feitenonderzoek wensten te verlenen indien hun anonimiteit in de rapportage gewaarborgd zou blijven. Diverse gesprekspartners hebben te kennen gegeven te vrezen dat het rapport, dan wel informatie uit het rapport, extern bekend wordt en dat zij daar dan persoonlijke nadelige gevolgen van zullen ondervinden. De betreffende gesprekspartners verklaarden hun medewerking aan het feitenonderzoek, en de door hun beschikbaar gestelde documenten, in te trekken wanneer hun namen zouden worden genoemd.

Wel zijn deze gespreksverslagen beschikbaar ten behoeve van een eventuele juridische procedure met, zoveel als mogelijk, inachtneming van de restricties, zoals zeventien gesprekspartners hebben gesteld, dat hun anonimiteit en de vertrouwelijkheid gewaarborgd blijft.

Ter controle en borging van haar kwaliteit heeft Hoffmann de gespreksverslagen en relevante schriftelijke bescheiden voorgelegd aan de gedelegeerd opdrachtgevers, waarbij zij hebben geverifieerd of hetgeen gesteld is in deze geanonimiseerde rapportage gedragen wordt door deze gespreksverslagen en schriftelijke bescheiden.

1.3 Contactmomenten met voormalig Voorzitter en mogelijkheden voor inzage

De gedelegeerd opdrachtgevers hebben vanaf donderdag 16 februari 2023 diverse pogingen ondernomen om in contact te kunnen treden met de voormalig Voorzitter. Vervolgens hebben de gedelegeerd opdrachtgevers vanaf woensdag 8 maart 2023 diverse malen schriftelijk contact gehad met de voormalig Voorzitter, waarbij zij diverse malen in de gelegenheid is gesteld om op locatie kennis te nemen van het op donderdag 16 februari 2023 vastgestelde onderzoeksprotocol en de inhoud van de anonieme brieven, teneinde een afweging te kunnen maken om al dan niet haar medewerking aan het feitenonderzoek te verlenen, zoals beschreven in de uitnodigingsbrief van Hoffmann. Daarnaast staat in de uitnodigingsbrief van Hoffmann vermeld dat de voormalig Voorzitter de gelegenheid heeft om vroegtijdig zaken aan te dragen die in het feitenonderzoek, naar haar mening, betrokken dienen te worden. Hier werd geen reactie op ontvangen. Ook is de voormalig Voorzitter aangeboden in een persoonlijk gesprek door de gedelegeerd opdrachtgevers de aanpak van het feitenonderzoek nader toe te lichten. De voormalig Voorzitter is niet ingegaan op de gedane uitnodiging. Hoffmann is terughoudend geweest met het verspreiden, verstrekken c.q. rondsturen van informatie inclusief stukken. Op een later moment werd wel het initiële onderzoeksprotocol en het aangepaste onderzoeksprotocol aan de advocaat van de voormalig Voorzitter toegezonden en is inzage in de anonieme brieven aangeboden, als ook in gespreksverslagen van gesprekspartners, mits zij daarmee akkoord waren. Op dinsdag 5 september 2023 hebben de advocaten van de gedelegeerd opdrachtgevers de advocaat van de voormalig Voorzitter per brief een laatste mogelijkheid voor de voormalig Voorzitter geboden tot medewerking aan het feitenonderzoek. In deze brief is uiteengezet op welke wijze de voormalig Voorzitter aan het feitenonderzoek mee kan werken en welke mogelijkheden tot onder meer inzage en inspraak zij heeft. Daarbij is aangegeven dat twee gesprekspartners bereid zijn inzage in hun gespreksverslag aan de voormalig Voorzitter te geven. Daarnaast is een niet tot gesprekspartners te herleiden samenvatting gemaakt van de bevindingen uit de verklaringen van de negentien gesprekspartners, gekoppeld aan de in de anonieme brieven genoemde voorvallen/situaties. Op maandag 11 september 2023 werd via de advocaat van de voormalig Voorzitter vernomen dat de voormalig Voorzitter inzage wenst in de aan haar beschikbaar te stellen documenten, zoals in de brief van dinsdag 5 september 2023 is aangegeven. Op vrijdag 15 september 2023 hebben de advocaten van de gedelegeerd opdrachtgevers de advocaat van de voormalig Voorzitter per brief geïnformeerd over de precieze tijdlijn voor inzage in de aan haar beschikbaar te stellen documenten en het geven van een (eventuele) reactie, namelijk van maandag 19 september tot en met donderdag 28 september 2023. Daarvan heeft de voormalig Voorzitter geen gebruik gemaakt. Daarnaast is inzage in het concept rapport en de concept samenvatting, en mogelijkheid tot reactie, geboden van donderdag 5 oktober tot en met woensdag 18 oktober 2023. De voormalig Voorzitter heeft hier geen gebruik van gemaakt. Tot

slot is gelegenheid geboden om in de periode van woensdag 25 oktober tot en met maandag 30 oktober 2023 de gefinaliseerde samenvatting nogmaals in te kunnen zien en commentaar te leveren op de beoogde openbaarmaking daarvan.

1.4 Opbouw rapport

De bevindingen uit het feitenonderzoek, zoals hierna in deze rapportage vermeld, zijn gebaseerd op de gevoerde gesprekken en ontvangen schriftelijke bescheiden, die ten kantore van Hoffmann volgens de geldende wet- en regelgeving (Privacy gedragscode sector particuliere onderzoeksbureaus en de AVG) bewaard zullen blijven. Doordat de voormalig Voorzitter niet aan het feitenonderzoek mee heeft gewerkt, is de reactie van de voormalig Voorzitter op de bevindingen van het feitenonderzoek ten tijde van het opmaken van deze conceptrapportage niet bekend.

Dit rapport is als volgt opgebouwd: hoofdstuk 2 bevat de beantwoording van de onderzoeksvragen en hoofdstuk 3 heeft betrekking op de onderzoeksbevindingen.

Daar waar van toepassing hebben onze medewerkers de namen en functies van ambtenaren, leidinggevende ambtenaren of andere personen die in de anonieme brieven genoemd worden vanwege het privacybelang van de gesprekspartners onleesbaar gemaakt. Ook worden, vanwege privacybelangen, de personen in de rapportage benoemd met hij/zij of zijn/haar. Dit gezien de bezwaren die diverse gesprekspartners te kennen hebben gegeven, zoals vermeld in paragraaf 1.2 'Restricties vanwege bezwaren gesprekspartners'.