



Position Paper van het Huis voor Klokkenluiders voor de Ronde Tafel van de vaste Kamercommissie BZK op 9 september 2021

Inleiding

Deze Ronde Tafelbijeenkomst vindt plaats in een tijd waarin de maatschappelijke urgentie van een goede klokkenluiderswetgeving voor integere werkrelaties in een integere samenleving actueler is dan ooit.

Het Huis heeft in vele honderden adviesverzoeken, afgeronde en lopende onderzoeken en de vele contacten met werkgevers, vertrouwenspersonen, compliance officers, integriteitsfunctionarissen en andere stakeholders, veel kennis en inzicht opgedaan in de wijze waarop nu in Nederland de integriteit in arbeidsrelaties en de omgang met melders van misstanden inhoud krijgen, maar ook in de nog bestaande lacunes.

Het is belangrijk dat er wetgeving komt die de positie van melders en het meldklimaat in Nederland versterken. De wetstechnische aanpassingen vanwege de Richtlijn hebben zich echter tot het strikt noodzakelijke beperkt. Dat is een gemiste kans. Door het invlechten van Richtlijn-vereisten, zoals thans wordt voorgesteld, in onze bestaande wetgeving ontstaat een complex en onevenwichtig stelsel, waarmee de melder onvoldoende geholpen is en waarin werkgevers en toezichthouders zomaar het spoor bijster kunnen raken. De Raad van State, maar bijvoorbeeld ook Transparency International, wijzen hierop. De nieuwe wetgeving adresseert bovendien niet constructiefouten en tekortkomingen van de huidige wet. Dichter bij huis: het wetsvoorstel leidt er ook niet toe dat het Huis voor Klokkenluiders de (centrale) rol van een échte autoriteit op het gebied van het melden van misstanden en de integriteit in werkrelaties kan verwerven met de middelen, de kracht en de bevoegdheden die daar – in overeenstemming met de richtlijn – bij horen.

1. Wet Huis voor Klokkenluiders van 2016.

De Initiatiefwet uit 2016 richtte zich aanvankelijk op het melden en aanpakken van misstanden. In de loop van het wetgevingsproces is de mogelijkheid voor op zichzelf staand bejegeningsonderzoek ingevoegd.

De opdracht aan het Huis is, kort gezegd, dat de werknemer die in het maatschappelijk belang zijn vinger opsteekt bij een vermoede misstand zich beschermd moet voelen en ergens terecht moest kunnen met zijn vragen. Daartoe kan het Huis voorlichten en adviseren, en eventueel onderzoek doen naar een misstand en (als enige instantie) naar de mogelijke benadeling van een melder.

2. Integriteit in werkrelaties is essentieel

Het belang van integriteit in werkrelaties voor een samenleving waarin vertrouwen en *fairness* centrale kenmerken zijn, is er mee gediend dat vermoedelijke misstanden of

inbreuken op regelgeving snel, efficiënt én zonder vrees voor represailles aan de orde kunnen worden gesteld.

Het Huis moet de centrale spil zijn; voor individuele melders om zo makkelijk en veilig mogelijk melding te kunnen doen en voor werkgevers om een veilig meld- (en werk-)klimaat te creëren – waarmee organisaties bovendien evident voordeel kunnen doen.

Dit vraagt om:

- Een heldere rol en positie van het Huis in advisering en onderzoek
- Vroegtijdig en op maat gekozen optreden door het Huis
- Het Huis als centraal kennisinstituut ten behoeve van het Nederlands integriteitssysteem met betrekking tot werkrelaties.

De implementatie van de Richtlijn zal er op onderdelen zeker toe leiden dat de bescherming van melders van (vermoedelijke) misstanden en inbreuken op het Unierecht verbetert. Maar het Huis mist dus ambitie in het huidige wetsvoorstel, omdat de essentie van de richtlijn – de sámenleving komt op voor de man of vrouw die - in het belang van die samenleving - over een misstand of inbreuk aan de bel trekt – onvoldoende is terug te vinden.

3. Implementatie en evaluatie

De uitkomsten van de lopende evaluatie van de Wet HvK zijn niet (zoals ook door de Nationale Ombudsman aanbevolen) betrokken bij de implementatie van de Richtlijn. Om die reden geven wij uw Kamer graag de volgende drie aandachtspunten mee om deze alsnog op te nemen in het huidige wetsvoorstel.

Ondersteuningsmaatregelen

Wanneer een melder bij het Huis aanklopt voor Advies in het kader van een vermoede misstand kan het Huis helpen en adviseren en doorverwijzen naar een organisatie die op maat juridische of psychosociale bijstand kan verlenen.

Het Huis zelf doet in beginsel niet aan daadwerkelijke belangenbehartiging, noch aan juridische bijstand, terwijl melders dit heel vaak wel nodig hebben. Op terreinen als rechtsbescherming en psychosociale ondersteuning laat de samenleving een melder feitelijk in de kou staan.

Een voorziening, bijvoorbeeld in de vorm van een onafhankelijk fonds waar melders een beroep op kunnen doen, is nodig. Aldus zou Nederland invulling geven aan de in artikel 20 van de Richtlijn gevraagde ondersteuningsmaatregelen.

Schadebeperking en sanctionering

Het Huis wil - om waar mogelijk onomkeerbare schade aan werkrelaties en melders tegen te gaan - de mogelijkheid hebben om bindende aanwijzingen te kunnen geven, in het bijzonder om een pas op de plaats af te dwingen door een kortdurende 'bevriezing' van de arbeidsrelatie. Dit kan niet alleen escalatie van een situatie voorkomen, maar bevordert ook een gelijk(er) speelveld tussen melder en werkgever.

Bij een effectief beschermingsstelsel hoort als ultimum remedium bovendien de mogelijkheid tot het opleggen van (bestuursrechtelijke) sancties indien een werkgever een melder heeft benadeeld ('represaille' noemt de Richtlijn dit) vanwege het doen van een melding. Artikel 21 lid 1 onder b, in combinatie met artikel 23 lid 1 Richtlijn, vraagt om

bescherming door effectieve, passende en afschrikwekkende sancties; het wetsvoorstel voorziet daar niet in.

De gang naar de (arbeids)rechter staat uiteraard open voor de melder die meent benadeeld te zijn, maar in de praktijk is de drempel hiervoor voor een individuele melder vaak onneembaar hoog.

Daarnaast doet het Huis (feitelijk als enige instantie) onderzoek naar (vermeende) benadeling. Zulk onderzoek blijft een betrekkelijk lege huls, als na vaststelling dat daadwerkelijk de melder vanwege zijn melding is benadeeld, de mogelijkheid om – vanzelfsprekend: in het uiterste geval – daadwerkelijk te sanctioneren ontbreekt. Hoe men het wendt of keert: de bescherming van melders-te-goeder-trouw ontbeert dan tanden. In verband hiermee zou het Huis bovendien gegeven moeten zijn af te wijken van het categorisch gebod rapporten anoniem te publiceren, gelijk dat voor andere autoriteiten (ACM, AFM, AP) ook niet geldt. Er zal immers maatschappelijke impact uitgaan van een rapport waarin de naam van een organisatie niet wordt weggelaten, nog daargelaten de mogelijke afschrikwekkende werking.

Preventietaak

De Richtlijn en het wetsvoorstel dat het implementeert benadrukken terecht het belang van een gezond en veilig meldklimaat binnen organisaties.

Het Huis draagt bij aan bevordering van integriteit in werkrelaties. Kennis en inzicht opgedaan door het Huis in zijn advies- en onderzoekswerk en in vele contacten met 'het veld', leiden tot producten die werkgevers kunnen ondersteunen. Recent nog heeft het Huis een IntegriteitsWijzer uitgebracht, een digitale tool die werkgevers snel en eenvoudig laat zien waar zij staan met hun integriteitsbeleid. Het Huis is van mening dat zijn werkzaamheden op dit terrein dienen te worden uitgebreid.

Door het Huis aan te wijzen als kennisinstituut (conform een eerder advies van de Nationale ombudsman) en centraal te stellen in het stelsel van integriteit in werkrelaties, wordt de integriteitsbevorderende en preventieve taak van het Huis versterkt. De wetgever zou hiermee ruimhartig invulling geven aan de geest van de richtlijn en aan de artikelen 11, 13 en 20 van de Richtlijn in het bijzonder.

Slot

Bescherming, schadebeperking, sanctionering en preventie worden onvoldoende geadresseerd door het wetsvoorstel. Dat is mede het gevolg van de keuze om slechts de strikt noodzakelijke, wetswijzigingen door te voeren ter implementatie van de Richtlijn. Voor echte versterking van de integriteit op de werkvloer, voor - het doel van de Richtlijn: - het vertrouwen dat uiteindelijk ook de individuele melder door de samenleving wordt beschermd, als blijkt dus van de maatschappelijke urgentie van integriteit in werkrelaties, zouden die onderwerpen wél door de wetgever moeten worden opgepakt.