

Betreft: Position paper TI-NL – Wet ‘Huis voor Klokkenluiders’

Amsterdam, 9 september 2015

Geachte Leden van de VVD-fractie van de Eerste Kamer der Staten Generaal,

Transparency International Nederland (TI-NL) heeft serieuze zorgen over delen van het wetsvoorstel ‘Huis voor Klokkenluiders’. In het wetgevingstraject tracht TI-NL bij te dragen aan een goede regeling voor het beschermen van melders van misstanden. Ondanks het feit dat diverse van [onze suggesties](#) weerklink vinden in diverse stukken, zoals recentelijk in de [Nota naar aanleiding van het verslag](#) en het [Verslag van het wetgevingsoverleg van 29 juni jl.](#), blijft de wetstekst zelf nagenoeg onveranderd.

Wij vragen u tijdens het voorbereidend onderzoek op 29 september 2015 in ieder geval de volgende belangrijke punten aan te kaarten, die aansluiten bij wat uw partij eerder zelf naar voren heeft gebracht.

Dubbelzinnig doel van de wet

Uw partij heeft eerder aangegeven¹ dat het wetsvoorstel primair gericht moet zijn op de rechtsbescherming van bonafide klokkenluiders. Juist dit wetsvoorstel, dat schrijnende gevallen als Fred Spijkers en Arthur Gotlieb beoogt te voorkomen, biedt niet de bescherming die daarvoor nodig is. Een flink aantal zaken komt weliswaar aan de orde in de Memorie van Toelichting, maar is niet (goed) in de wet geregeld.

De vraag wat nu het uiteindelijke doel is van het wetsvoorstel dient zich aan; is dat bescherming van melders of het oplossen van maatschappelijke misstanden? Het oplossen van maatschappelijke misstanden staat in de novelle nog sterker voorop dan in het oorspronkelijke voorstel, waardoor bescherming van melders bijzaak wordt. Juist het beschermen van melders maakt het voor hen mogelijk zonder repercussies melding te doen van mogelijke misstanden. Het oplossen van die maatschappelijke misstanden is een neveneffect.

Strikte scheiding advies en onderzoek

Het strikt scheiden door plaatsing in twee verschillende organisaties van advies en onderzoek naar misstanden is de meest gewenste oplossing om onafhankelijkheid en vertrouwelijkheid van het Huis te garanderen. Uw partij heeft hier terecht tijdens diverse overleggen vragen over gesteld.² Deze vragen blijven thans onvoldoende beantwoord.

Onduidelijkheden, onjuiste percepties bij mogelijke melders en ongewenste organisatorische vervlechtingen dienen te worden voorkomen. Een “Chinese muur” is daarvoor niet genoeg. Het huidige Adviespunt zou in het nieuwe stelsel als onafhankelijke instantie moeten worden ingepast, die verwijst zo nodig door naar de onderzoeksinstantie. Dit standpunt wordt naast TI-NL gedeeld door een breed palet aan organisaties, namelijk: [ICC](#), [VNO-NCW](#), [VEUO](#), [de LVVV](#) en [de VCO](#).

Bescherming beklagde organisatie

Het voorstel vermeldt niets over bescherming van getuigen of bescherming van de organisatie en de functionarissen waarover geklaagd wordt (waarmee geen recht gedaan wordt aan de beginselen van *nemo tenetur* en de onschuldpresumptie).

Uw partij vroeg eerder hoe de betrokkenheid van werkgevers- en werknemersorganisaties is geregeld, aangezien het Huis niet alleen onderzoek zal doen in de publieke sector, maar ook in de private sector.³ Hoewel het volgens initiatiefnemers niet de bedoeling is dat het onderzoek op de schuldvraag ingaat, dient er wel een (waarschijnlijk anoniem) rapport te worden gepubliceerd (art. 17). Dit kan tot veronderstellingen leiden, die inbreuk kunnen maken op de onschuldpresumptie, met mogelijke risico's, zoals reputatie- en financiële schade. Wat betreft de private sector wordt dit risico nog vergroot doordat de omvang van het onderzoek beperkt is (zie art. 16a en verder) en daardoor het risico op onjuiste of onvolledige onderzoeksuitkomsten groter. Bij beursvennootschappen kan dit leiden tot koersdalingen en alle gevolgen van dien.

Uiteraard is TI-NL graag bereid de in deze en eerdere brieven genoemde standpunten nader toe te lichten.

Hoogachtend, Arjen Tillema (Voorzitter TI-NL)

Deze brief zal in het kader van onze transparante lobby op onze website geplaatst worden.

¹ Kamerstukken II, 34105 nr. 8, pp. 2 en 4.

² Kamerstukken II, 34105 nr. 8, p. 8; Kamerstukken I, 33258, nr. 3, p. 5; Kamerstukken II, 33258, nr. 11, p. 9; Kamerstukken II 33258, nr. 3, pp. 5-6.

³ Kamerstukken II, 34105 nr. 8, p. 3. Kamerstukken II, 33258, nr. 3, p. 6.

Betreft: Position paper TI-NL – Wet ‘Huis voor Klokkenluiders’

Amsterdam, 9 september 2015

Geachte Leden van de 50plus-fractie van de Eerste Kamer der Staten Generaal,

Transparency International Nederland (TI-NL) heeft serieuze zorgen over delen van het wetsvoorstel ‘Huis voor Klokkenluiders’. In het wetgevingstraject tracht TI-NL bij te dragen aan een goede regeling voor het beschermen van melders van misstanden. Ondanks het feit dat diverse van [onze suggesties](#) weerklank vinden in diverse stukken, zoals recentelijk in de [Nota naar aanleiding van het verslag](#) en het [Verslag van het wetgevingsoverleg van 29 juni jl.](#), blijft de wetstekst zelf nagenoeg onveranderd.

Wij vragen u tijdens het voorbereidend onderzoek op 29 september 2015 in ieder geval de volgende belangrijke punten aan te kaarten, die aansluiten bij wat uw partij eerder zelf naar voren heeft gebracht.

Bescherming bonafide melder

Uw partij heeft aan de orde gesteld dat een dreigende schending van regels als misstand buiten het voorstel valt.¹ TI-NL vindt het onjuist en onduidelijk dat niet wordt aangesloten bij de definitie van de model Regeling van de Stichting van de Arbeid, waar een (dreigende) schending van regels wel wordt meegenomen.

Voor TI-NL is daadwerkelijke bescherming van iedere bonafide melder het meest urgent. Voor een effectief Huis voor Klokkenluiders is het van essentieel belang die bescherming niet te beperken tot medewerkers in dienst van de organisatie. In het huidige wetsvoorstel hebben zzp'ers, gedetacheerden en uitzendkrachten wel toegang tot het Huis, maar worden ze niet beschermd. Dit gebrek wordt erkend door de indieners, die stellen dat bescherming “juridisch lastiger [is] af te dwingen, omdat zij veelal geen vaste, continue relatie onderhouden met de betreffende werkgever, waar de misstand zich voordoet.”² Hun oplossing dat “de positie van zzp'ers, stagiaires, leveranciers en vrijwilligers [In de evaluatie van de wet zal] worden meegenomen”, is ons inziens te laat.

TI-NL wijst in dit kader op Aanbeveling 3 van de *Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to Member States on the protection of whistleblowers*: “The personal scope of the national framework should cover all individuals working in either the public or private sectors, irrespective of the nature of their working relationship and whether they are paid or not.”

Uiteraard is TI-NL graag bereid de in deze en eerdere brieven genoemde standpunten nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Arjen Tillema (Voorzitter TI-NL)

Deze brief zal in het kader van onze transparante lobby op onze website geplaatst worden.

¹ Kamerstukken II, 34105, nummer 8, pp. 6-7.

² Kamerstukken II, 34105, nummer 10, p. 3.

Betreft: Position paper TI-NL – Wet ‘Huis voor Klokkenluiders’

Amsterdam, 9 september 2015

Geachte Leden van de D66-fractie van de Eerste Kamer der Staten Generaal,

Transparency International Nederland (TI-NL) heeft serieuze zorgen over delen van het wetsvoorstel ‘Huis voor Klokkenluiders’. In het wetgevingstraject tracht TI-NL bij te dragen aan een goede regeling voor het beschermen van melders van misstanden. Ondanks het feit dat diverse van [onze suggesties](#) weerklink vinden in diverse stukken, zoals recentelijk in de [Nota naar aanleiding van het verslag](#) en het [Verslag van het wetgevingsoverleg van 29 juni jl.](#), blijft de wetstekst zelf nagenoeg onveranderd.

Wij vragen u tijdens het voorbereidend onderzoek op 29 september 2015 in ieder geval de volgende belangrijke punten aan te kaarten, die aansluiten bij wat uw partij eerder zelf naar voren heeft gebracht.

Arbeidsrechtelijke bescherming klokkenluider

Uw partij heeft terecht opgemerkt¹ dat de arbeidsrechtelijke bescherming van klokkenluiders een zeer belangrijke functie is van de wet Huis voor Klokkenluiders. In het huidige voorstel wordt onvoldoende bescherming geboden aan andere vormen van benadeling van de melder door de werkgever dan ontslag.

Onduidelijk is of pesten etc. wordt gedekt; het staat weliswaar expliciet genoemd op pagina 10 van de Nota naar aanleiding van het verslag, maar dat is niet voldoende. Het dient in de wet zelf geregeld te worden. Aanbeveling 21 van de *CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to Member States on the protection of whistleblowers* schrijft bescherming voor tegen “retaliation of any form”. In het algemeen zijn de vereisten voor bescherming in artikel 18 e.v. van het voorstel onduidelijk en vatbaar voor subjectieve beoordeling.

Compensatie

Het wetsvoorstel zwijgt verder over compensatie van werkelijk geleden schade aan melders. Wij menen dat zulks wel adequaat dient te worden geregeld. Mocht het onvermijdelijk zijn dat (bonafide) melders schade lijden, dan dient de werkgever verplicht te worden een passende vergoeding te geven. De afdeling onderzoek van het Huis zou de bevoegdheid moeten krijgen de hoogte van deze vergoeding vast te stellen. Tegen deze vaststelling zou beroep open moeten staan bij de bestuursrechter.

TI-NL pleit overigens niet voor een beloningssystematiek, zoals met name in de Verenigde Staten gebruikelijk is, waarbij melders na succesvolle afloop een percentage van de “buit” krijgen toegedeeld.

Uiteraard is TI-NL graag bereid de in deze en eerdere brieven genoemde standpunten nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Arjen Tillema (Voorzitter TI-NL)

Deze brief zal in het kader van onze transparante lobby op onze website geplaatst worden.

¹ Kamerstukken I, 33258, nummer 3, p. 4; Kamerstukken II, 34105, nummer 8, p. 13.

Betreft: Position paper TI-NL – Wet ‘Huis voor Klokkenluiders’

Amsterdam, 9 september 2015

Geachte Leden van de PvdA-fractie van de Eerste Kamer der Staten Generaal,

Transparency International Nederland (TI-NL) heeft serieuze zorgen over delen van het wetsvoorstel ‘Huis voor Klokkenluiders’. In het wetgevingstraject tracht TI-NL bij te dragen aan een goede regeling voor het beschermen van melders van misstanden. Ondanks het feit dat diverse van [onze suggesties](#) weerklank vinden in diverse stukken, zoals recentelijk in de [Nota naar aanleiding van het verslag](#) en het [Verslag van het wetgevingsoverleg van 29 juni jl.](#), blijft de wetstekst zelf nagenoeg onveranderd.

Wij vragen u tijdens het voorbereidend onderzoek op 29 september 2015 in ieder geval de volgende belangrijke punten aan te kaarten, die aansluiten bij wat uw partij eerder zelf naar voren heeft gebracht.

Samenwerkingsprotocollen

Uw partij heeft tijdens diverse overleggen vragen gesteld over de samenloop van het onderzoek van het Huis met onderzoek van het Openbaar Ministerie, inspecties en toezichthouders.¹ Daarbij werd verwezen naar het fundamentele legaliteitsbeginsel, dat vereist dat afstemmingsprotocollen expliciet in een rijkswet worden gecodificeerd.

Het is bedoeling dat het Huis in protocollen afspraken maakt met het OM, bestuursorganen en toezichthouders over samenwerking, maar daarmee wordt voorbij gegaan aan de kritische brief van het College van Procureurs-Generaal van 26 augustus 2013, waarin wordt onder meer aangegeven dat “de geldende wettelijke kaders in een aantal gevallen niet veel ruimte laten voor het maken van nadere afspraken”. Ook het Markttoezichthoudersberaad heeft in een brief van 9 september 2013 soortgelijke kritische geluiden laten horen. Aan deze bezwaren wordt onvoldoende aandacht besteed en tegemoet gekomen. Voor de effectiviteit van het Huis is het noodzakelijk wederzijdse bevoegdheden en samenwerkingsrelaties direct *wettelijk* in te bedden en niet slechts te reguleren middels protocollen.

Dat laatste staat bovendien op gespannen voet met de bepaling waarin staat dat de melder de regie in handen houdt. Bovendien blijft informatie die door de melder is verstrekt niet vertrouwelijk.

Aangifteplicht

Een tweede punt dat uw partij heeft aangekaart is de vraag of de aangifteplicht volgens artikel 162 van het Wetboek van Strafvordering wel bij protocol kan worden uitgesloten?² Volgens TI-NL staat de aangifteplicht bij ambtsmisdriven goede werking van de essentiële vertrouwelijke advies- en verwijzfunctie ernstig in de weg. Dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat onderwerping aan de aangifteplicht ongewenst is, is onvoldoende. Ook hiervoor geldt dat het goed in de wet zelf geregeld zou moeten worden. Ook is nog onduidelijk hoe de aangifteplicht van ambtenaren zich verhoudt tot bescherming voor de legitieme melder.

Uiteraard is TI-NL graag bereid de in deze en eerdere brieven genoemde standpunten nader toe te lichten.

Hoogachtend,

Arjen Tillema (Voorzitter TI-NL)

Deze brief zal in het kader van onze transparante lobby op onze website geplaatst worden.

¹ Kamerstukken I, 33258, nummer 3, p. 3; Kamerstukken II, 33258, nummer 11, p. 12.

² Kamerstukken I, 33258, nummer 3, p. 3.

Betreft: Position paper TI-NL – Wet ‘Huis voor Klokkenluiders’

Amsterdam, 9 september 2015

Geachte Leden van de PvdD-fractie van de Eerste Kamer der Staten Generaal,

Transparency International Nederland (TI-NL) heeft serieuze zorgen over delen van het wetsvoorstel ‘Huis voor Klokkenluiders’. In het wetgevingstraject tracht TI-NL bij te dragen aan een goede regeling voor het beschermen van melders van misstanden. Ondanks het feit dat diverse van [onze suggesties](#) weerklink vinden in diverse stukken, zoals recentelijk in de [Nota naar aanleiding van het verslag](#) en het [Verslag van het wetgevingsoverleg van 29 juni jl.](#), blijft de wetstekst zelf nagenoeg onveranderd.

Wij vragen u tijdens het voorbereidend onderzoek op 29 september 2015 in ieder geval de volgende belangrijke punten aan te kaarten, die aansluiten bij wat uw partij eerder zelf naar voren heeft gebracht.

Interne cultuur bedrijven

Zoals uw partij heeft aangekaart,¹ is vraag aan de indieners wat het Huis voor Klokkenluiders kan doen om de broodnodige mentaliteitsverandering bij bedrijven en overheden ten opzichte van klokkenluiders te bevorderen. In de memorie van toelichting schrijven de initiatiefnemers dat het huis gaat bijdragen aan een cultuur waarin mensen ernstige misstanden eerder zullen melden.

TI-NL vreest dat het wetsvoorstel hier thans niets aan doet of aan bijdraagt. Immers, het voorstel beschermt melders uitsluitend als bij een vermoeden van een misstand het maatschappelijk belang in het geding is. In het merendeel van de gevallen is daar geen sprake van en worden melders dus niet beschermd. Aldus wordt een transparante cultuur waar het normaal is zaken aan de orde te stellen niet bevorderd. Een ruimere toepassing van de geboden bescherming zou kunnen bijdragen aan de broodnodige mentaliteitsverandering bij bedrijven en overheden ten opzichte van melders.² Zowel werknemers (in de ruime zin van het woord), als werkgevers moeten gevoeliger worden voor het voorkomen en bestrijden van misstanden binnen hun organisaties.

Follow-up

Uw partij heeft met recht gevraagd hoe het Huis voor Klokkenluiders te allen tijde over specifieke kennis beschikt om concrete aanbevelingen te kunnen opstellen die daadwerkelijk tot herstel van het misstand kunnen leiden.³ Hoe kan de Kamer controleren of die organisaties de aanbevelingen inderdaad uitvoeren en of de misstanden in de organisatie hiermee inderdaad zijn verholpen?

In het huidige voorstel heeft het Huis onvoldoende bevoegdheden om zijn onderzoekstaak effectief uit te kunnen voeren. En, indien het onderzoek wordt verricht door een andere instantie, hoe wordt geregeld wie het toezicht op de uitvoering en de voortgang van het onderzoek heeft? TI-NL stelt voor dat het Huis de bevoegdheid krijgt een dwangsom op te leggen of bestuursdwang toe te passen als een werkgever waarover een melding loopt niet voldoende meewerkt.

Uiteraard is TI-NL graag bereid de in deze en eerdere brieven genoemde standpunten nader toe te lichten.

Hoogachtend, Arjen Tillema (Voorzitter TI-NL)

Deze brief zal in het kader van onze transparante lobby op onze website geplaatst worden.

¹ Kamerstukken II, 33258, nummer 11, p. 7.

² Zie ook het evaluatierapport van Berenschot, pp. 6, 11, 28 e.v., 56 en 62.

³ Kamerstukken II, 33258, nummer 11, p. 7.