

Aan de Voorzitter en Leden van de Commissie Binnenlandse Zaken van de Tweede Kamer der Staten
Kopie aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Betreft: commentaar op tweede nota van wijziging wetsvoorstel ter implementatie van de EU-klokkenluidersrichtlijn

Amsterdam, 18 juli 2022

Geachte leden van de Commissie Binnenlandse Zaken,

Transparency International Nederland (TI-NL) heeft zowel schriftelijk als mondeling meermaals commentaar geleverd aan uw Commissie op het wetsvoorstel ter implementatie van de EU-klokkenluidersrichtlijn en zorgen geuit over de kwaliteit van dat voorstel.

De omzetting van de EU-richtlijn naar een Nederlandse wet is een historische kans om bescherming van klokkenluiders na jaren van problemen eindelijk goed te regelen. Dit zal bijdragen aan een betere bescherming van klokkenluiders en een veilige meldcultuur, waardoor misstanden en inbreuken eerder aan het licht zullen komen, alsmede helderheid voor bedrijven en overheden en hun werknemers over rechten en plichten bij meldingen.

Hoewel met de voorgestelde wijzigingen in de tweede nota van wijziging het wetsvoorstel in zekere mate wordt verbeterd, worden daarmee nog lang niet al onze bezwaren en zorgen weggenomen. Sterker nog, enkele voorgestelde wijzigingen geven aanleiding tot nieuwe bezwaren en zorgen. Het gros van de voorgestelde verbeteringen wordt op de lange baan geschoven omdat nader onderzoek nodig zou zijn. Ook in het recent gepubliceerde Rule of Law rapport vanuit de Europese Commissie worden zorgen geuit over de omzetting van de EU-klokkenluidersrichtlijn en het functioneren van het Huis voor Klokkenluiders.¹ Dit alles doet de vraag rijzen wat na jaren van problemen met de Wet Huis voor klokkenluiders (Wet Hvk) nodig is om de minister echt stappen te laten zetten om eindelijk te komen tot een goede bescherming van klokkenluiders. Dit is de aangewezen gelegenheid.

De minister legt de meeste aanbevelingen vanuit Transparency International Nederland, zoals verwoord in de brieven van 30 augustus 2021 en 31 januari 2022, maar ook uit de Initiatiefnota van de heer Omtzigt, naast zich neer.^{2 3}

TI-NL blijft aandringen op het ingrijpend aanpassen van het wetsvoorstel en beveelt daarbij ten eerste aan de voorstellen uit de Initiatiefnota van de heer Omtzigt over te nemen in het wetsvoorstel ter implementatie van de EU-klokkenluidersrichtlijn.

Hieronder volgen de voornaamste punten van ons commentaar:

1. Maatschappelijk belang

In het gewijzigde voorstel wordt een nieuwe, integrale definitie van een misstand voorgesteld, waarbij een schending van het EU-recht nu ook onder de definitie van een misstand valt. Deze vereenvoudiging juichen wij toe. Daarnaast vallen ook schendingen van (niet-EU) wetgeving en schendingen van de interne regels van een werkgever nu onder de definitie van een misstand. Hierbij moet wel nog steeds sprake zijn van een schending waarbij het maatschappelijk belang in het geding is. Er is echter nog steeds geen duidelijke toets om te bepalen wanneer dit het geval is.

¹ Zie: https://ec.europa.eu/info/publications/2022-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

² Zie: <https://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2021/10/Gespreksnotitie-met-samenvatting-commentaar-TI-NL-Implementatievoorstel-EU-klokkenluidersrichtlijn.pdf>

³ Zie: <https://www.transparency.nl/wp-content/uploads/2022/07/Commentaar-TI-NL-op-gewijzigd-implementatievoorstel.pdf>

De minister geeft aan dat onderzoekers in het evaluatierapport van de Wet Hvk niet zouden hebben geconcludeerd dat de beperking tot ‘maatschappelijke misstanden’ geschrapt moet worden. Allereerst geven de onderzoekers in het rapport aan dat het te vroeg is voor harde conclusies.

Verder blijkt ons inziens uit de Evaluatie van de Wet Huis en uit de praktijk juist dat het ‘maatschappelijk belang’ vaak te strak wordt gehanteerd, waardoor veel misstanden niet door het Huis in behandeling worden genomen. Veel meldingen worden onterecht niet als misstand maar als persoonlijke kwestie gezien.

Daardoor bestaat het reële gevaar dat gevallen van bijvoorbeeld corruptie of seksuele intimidatie, die plaatsvinden binnen een organisatie, beschouwd worden als interne (arbeids-)conflicten. Hierbij is er tevens een risico op rechtsongelijkheid: een melding over een fabrieksdirecteur die zijn collega/minnares bevoordeelt zou immers geen maatschappelijk belang raken, terwijl dat voor een lid van de rechterlijke macht wél zo zou zijn.

De minister stelt in haar brief van 22 juni terecht dat het van belang is “dat het criterium dat sprake moet zijn van maatschappelijk belang geen belemmering vormt voor mensen om een melding te doen. Voorkomen moet worden dat dit criterium een remmende werking heeft op het doen van meldingen, bijvoorbeeld omdat mensen het idee hebben dat hun melding toch niet voldoet.”

Toch besluit ze in de tweede nota van wijziging het criterium van maatschappelijk belang in de definitie misstand te behouden, en poogt ze tegelijkertijd duidelijker toe te lichten welke criteria een rol spelen bij het bepalen of het maatschappelijk belang in het geding is. In de toelichting op de tweede nota van wijziging wordt volgens haar tegemoetgekomen aan de wens om meer duidelijkheid te bieden over de criteria die daarbij kunnen worden gehanteerd en waar het Huis in ieder geval aan toetst. De draai die de minister op bladzijde 4 van haar brief van 22 juni jl. geeft aan de Engelse uitspraak *Chesterton vs. Nurmohamed* overtuigt echter geenszins. De criteria die daar worden genoemd kunnen gemakkelijk leiden tot arbitraire oordelen. Wanneer men bepaalde toetsingen door het Huis in de publieke en in de private sector vergelijkt, blijkt dat ook. Die onduidelijkheid en de impact die dat heeft op de bescherming vormt voor potentiële melders al gauw een belemmering om een melding te doen.

Tenslotte draagt het handhaven van de vereiste van het maatschappelijk belang niet bij aan het creëren van een veilige meldcultuur. Bij 90% van de meldingen is zeker in eerste instantie het maatschappelijk belang niet direct duidelijk. Dat betekent dat melders in deze gevallen niet beschermd zijn en mogelijk af zullen zien van de melding.

Aanbeveling

Schrap het vereiste van “een maatschappelijk belang” uit de definitie van een misstand en maak serieus werk van maatregelen om te komen tot een veilige meldcultuur. Het schrappen van de eis dat het maatschappelijk belang in het geding moet zijn, zal ook bijdragen aan een cultuur in organisaties waar het melden en bespreken van zaken die “niet lopen” heel gewoon is. Een goed voorbeeld van een ruime definitie zonder de eis van het maatschappelijk belang is de ISO 37002 definitie van een misstand (“wrongdoing”).⁴

2. Wettelijke basis interne regels

In de tweede nota van wijziging stelt de minister een uitbreiding van de definitie van ‘misstand’ voor, zodat duidelijk is dat een (dreigende) schending van interne regels waarbij een maatschappelijk belang in het geding is eveneens onder de definitie van misstand valt. Bij meldingen van een (dreigende) schending van nationale wetgeving of de interne regels van de werkgever is er dan ook bescherming van de klokkenluider. TI-NL heeft hier al eerder voor gepleit.

Echter, in de toelichting bij de wetgeving wordt duidelijk dat het bij een schending van de interne regels niet alleen om een maatschappelijk misstand moet gaan maar ook om interne regels die een wettelijke basis

⁴ Zie: <https://www.iso.org/obp/ui/#iso:std:iso:37002:ed-1:v1:en>

hebben, zoals het voorschrift om een helm of veiligheidsschoenen te dragen. Aangezien meldingen van overtredingen van de wet al binnen de reikwijdte van de wet vallen, vragen wij ons ten eerste af wat de toegevoegde waarde is van het toevoegen van de overtreding van de interne regels.

Bovendien is bij de behandeling van het initiatiefvoorstel voor de Wet Hvk door de initiatiefnemers toegelicht dat bij het bepalen van het maatschappelijk belang de misstand uit moet stijgen boven een individuele kwestie of een persoonlijk conflict. Vereist is dat sprake is van een patroon of structureel karakter, of van een zodanig ernstige of omvangrijke misstand dat daardoor het algemeen belang wordt geraakt.

Hierbij is er risico op uitsluiting en heeft een dergelijke bepaling geen preventieve werking: in het geval van eenmalige seksuele intimidatie bij een persoon zou het gaan om een individuele kwestie zonder structureel karakter. Moet de beklagde zich dan aan een tweede vergrepen hebben, wil de melder recht hebben op bescherming?

Aanbeveling

TI-NL pleit voor een veel breder begrip van interne regels en gedrags- of ethische codes, niet beperkt tot regels die een wettelijke basis hebben. Juist bij regels waarbij het maatschappelijk belang in het geding is, zou het ook moeten gaan om convenanten waarin ondernemingen verklaren zich te houden aan zaken als de OESO-richtlijnen voor maatschappelijk verantwoord ondernemen of keurmerken zoals het EKO-keurmerk.

3. Scheiding tussen regels omtrent meldkanalen en regels omtrent bescherming tegen benadeling

Graag sluiten wij ons aan bij het voorstel van Omtzigt om wettelijk een duidelijke scheiding in te stellen tussen regels omtrent meldkanalen en regels omtrent bescherming tegen benadeling.⁵ Omdat in het huidige wetsvoorstel de vereisten die gesteld worden aan de meldkanalen verbonden zijn aan de vereisten die gesteld worden aan de beschermingsmaatregelen tegen benadeling, ontvangen klokkenluiders geen bescherming als zij niet via een meldkanaal melding hebben gemaakt. Kortom, wanneer de melder in de veronderstelling is dat hij bij een bevoegde instantie (binnen zijn organisatie) meldt, maar deze achteraf toch niet bevoegd blijkt, is hij niet beschermd tegen benadeling. Niet alleen schrikt dit melders af om een melding te doen, maar het creëert ook nog een perverse prikkel voor organisaties om zo onduidelijk mogelijk te zijn over welke instanties bevoegd zijn en zo min mogelijk geld en aandacht te besteden aan het instellen van een goed functionerend meldkanaal. Immers, als er geen (functionerend) meldkanaal is, hoeven zij ook geen bescherming te bieden en geen gerechtelijke procedures te voeren.

In het huidige wetsvoorstel komt deze fout naar voren in de formulering van artikel 17e lid 1. Hier wordt genoemd dat melders “tijdens en na de behandeling van een melding” worden beschermd, op voorwaarde dat “bij de melding aan de werkgever, een bevoegde autoriteit of een bestuursorgaan, dienst of andere bevoegde instantie als bedoeld in artikel 2j, de melder redelijke gronden heeft (...)”. Hieruit kan worden opgemaakt dat een melder enkel en alleen wordt beschermd tegen benadeling wanneer hij heeft gemeld bij de werkgever, een bevoegde autoriteit of een bestuursorgaan, dienst of andere bevoegde instantie als bedoeld in artikel 2j.

Tevens zijn de woorden “tijdens en na de behandeling van een melding” te zwak en leiden die tot praktische problemen. Het moment van melden wordt dan namelijk bepalend voor het moment waarop de melder tegen benadeling wordt beschermd, terwijl het goed mogelijk is dat de melder al vóór het doen van de officiële melding benadeeld wordt. Bovendien is het moment van melden niet altijd duidelijk aan te wijzen.

Aanbeveling:

Het is belangrijk dat de twee gebieden van elkaar gescheiden worden: iedere klokkenluider heeft recht op bescherming tegen benadeling, ongeacht bij wie hij de melding heeft gedaan, mits hij deze melding te goeder

⁵ Zie: <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2022Z07589&did=2022D15359>

trouw heeft gedaan. Dus ook als de klokkenluider een misstand onverhoopt bij een onbevoegd orgaan binnen zijn organisatie meldt, moet hij beschermd zijn tegen benadeling door die organisatie.

Het voorstel van de heer Omtzigt om in artikel 17e lid 1 van het wetsvoorstel de zinsnede “aan de werkgever (...) artikel 2j” te vervangen door “aan iedere autoriteit binnen de organisatie waar hij werkzaam is en iedere autoriteit buiten de organisatie, anders dan openbaarmaking, mits hij in de veronderstelling was dat deze autoriteit bevoegd was om zijn melding in ontvangst te nemen”, komt aan de genoemde zorg tegemoet. Hierbij moet “veronderstelling” ruim worden opgevat zodat iedere oprechte, maar per ongeluk verkeerde veronderstelling van de melder in aanmerking komt voor bescherming. Verder zou de zinsnede “tijdens en na de behandeling van een melding” moeten worden vervangen door “in verband met een melding of openbaarmaking”.

4. Regie bij de melder

Bij de behandeling van de Wet Hvk hadden de initiatiefnemers de bedoeling “de werknemer (...) te allen tijde de regie in zijn eigen zaak” te laten behouden.⁶ Het wettelijk regelen en organisatorisch waarborgen van de regie bij de melder is cruciaal voor de bescherming en de meldbereidheid van die melder.

Echter, in strijd met de bedoeling van de initiatiefnemers en art. 3k, derde lid Wet Hvk, ontbreekt in het wetsvoorstel een bepaling die vastlegt dat doorzending van informatie alleen is toegestaan als de melder daar vooraf mee heeft ingestemd. Zonder deze waarborg loopt de melder het risico dat de melding op een plek terecht komt waar bewust niet gemeld is en raakt de melder het zicht op wat er met de melding gebeurt kwijt. Dat is zeer schadelijk voor de meldbereidheid.

De minister merkt in haar brief op dat het geheimhouden van de identiteit van de melder voldoende zou zijn voor het behouden van de regie maar dat zijn volgens ons twee hele verschillende zaken. De bescherming van de identiteit van de melder waarborgt niet dat de melding niet op een plek terecht komt waar bewust niet is gemeld. Bovendien is de melder de regie al kwijt als de doorzending reeds heeft plaatsgevonden wanneer het bericht daarover hem bereikt.

Aanbeveling

Het voorstel van de heer Omtzigt om in artikel 2e, vierde lid, van het wetsvoorstel de zinsnede “onder gelijktijdige mededeling daarvan aan de melder” te vervangen door “mits de melder daar voorafgaand aan de doorzending mee instemt” komt aan de genoemde zorg tegemoet.

5. Terugwerkende kracht verbod zwijgbedingen

TI-NL constateert met genoegen dat met de introductie van art. 17h in het wetsvoorstel zwijgbedingen nietig worden verklaard. Onbegrijpelijk is echter de redenering waarom dat niet zou gelden voor bedingen die zijn gemaakt vóór het inwerking treden van de nieuwe wet. Hoe belangrijk het is dat alle zwijgbedingen, ook bestaande, nietig worden verklaard, blijkt wel uit de recente beschuldigingen in de Voice of Holland zaak, waar die bedingen echt een hindernis vormden om grensoverschrijdend gedrag eerder aan de orde te stellen. Dit zou mogelijk kunnen zorgen voor een perverse prikkel bij werkgevers die kunnen besluiten om nog snel voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet een zwijgbeding overeen te komen.

Aanbeveling

Verklaar ook zwijgbedingen die zijn overeengekomen vóór het inwerking treden van de nieuwe wet nietig. Het verdient aanbeveling verder expliciet wettelijk te regelen dat in geheimhoudingsovereenkomsten een uitzondering moet worden opgenomen voor meldingen over discriminatie, grensoverschrijdend gedrag en meldingen van vermoedens van misstanden en informatie over een inbreuk.

⁶ Zie Tweede Kamer, 2014-2015, 34105, nr.7, blz.14-16.

6. Ondersteuningsfonds

Transparency International Nederland is voorstander van de oprichting van een fonds dat klokkenluiders voorziet van hulp en steun, zowel psychosociaal als juridisch, als zij in de problemen zijn gekomen. Hiervoor geldt dat sprake moet zijn van een toereikend budget wil het fonds kunnen functioneren.

Hoewel onder meer overweging 99 van de EU-Richtlijn het belang van een goede financiële ondersteuning van melders benadrukt, is de implementatie van art. 20 van de EU-Richtlijn, dat ziet op juridische, psychologische en financiële ondersteuning onvoldoende. Waar ondersteuning tot nu toe op grond van art. 3a, tweede lid onder a, van de Wet Hvk deel uitmaakt van het kosteloze dienstenpakket van het Huis, wordt in het wetsvoorstel art. 3a, tweede lid, voor het Huis de mogelijkheid geschapen deze diensten uit te besteden zonder dat de financiering daarvan wordt geregeld. Echter, om een klokkenluider te beschermen, is juridische, psychologische en financiële ondersteuning in de praktijk heel hard nodig. Deze voorzieningen moeten open staan voor alle in artikel 4 van de Richtlijn genoemde personen.

Transparency International Nederland betwijfelt of de pilots aan het bovenstaande bijdragen en is van mening dat daarmee niet wordt voldaan aan de eisen uit de EU-klokkenluidersrichtlijn. Door de pilots worden niet alle potentiële melders gedekt. Bovendien is TI-NL er niet van overtuigd dat de organisaties die de minister blijkens haar brief van 22 juni bij de pilots wil betrekken om ondersteuning te verlenen, specifieke ervaring met klokkenluiders en het meldproces hebben.

Aanbeveling

Zorg in het wetsvoorstel voor een adequate financiële ondersteuning van en toegang tot zowel rechtshulp als psychosociale hulp voor alle klokkenluiders uit de publieke én private sector en niet slechts voor kleine groepen melders onder heel beperkte voorwaarden.

Belangrijk voor elke vorm van ondersteuning van klokkenluiders is dat deze onafhankelijk en deskundig is, zodat de klokkenluider erop kan vertrouwen dat degenen tot wie hij zich wendt in het belang van de melder handelen, geen verborgen agenda hebben en bekend zijn met de patronen in het proces van klokkenluiden.

7. Bescherming familieleden, getuigen, onbetaalde stagiairs en vrijwilligers

In de praktijk komt het vaak voor dat familieleden van de klokkenluider, partner of kinderen, worden benadeeld om de klokkenluider onder druk te zetten of te straffen. Daarom is de internationale standaard dat de werkgever ook familieleden van de klokkenluider moet beschermen tegen benadeling vanwege het klokkenluiden, uiteraard voor zover dat binnen het bereik van die werkgever ligt.⁷

In het wetsvoorstel wordt de bescherming van familieleden in één adem genoemd met de bescherming van collega's en beperkt tot familieleden die in een werkgerelateerd verband met de werkgever verkeren. De regering gaat daarbij uit van de onjuiste veronderstelling dat de werkgever familieleden van de melder alleen kan benadelen in een werkgerelateerde context.

Ook getuigen, onbetaalde stagiaires en vrijwilligers dienen expliciet te worden beschermd tegen benadeling. Hoewel door aanpassing van de definitie "werkgerelateerde context" nu ook sollicitanten in het wetsvoorstel bescherming genieten, blijft het uit het wetsvoorstel en de toelichting onduidelijk of getuigen, onbetaalde stagiairs en vrijwilligers bescherming genieten.

Dit is een gemis, want het komt in de praktijk geregeld voor dat onderzoek wordt bemoeilijkt en bepaalde zaken niet kunnen worden bewezen doordat getuigen onder druk worden gezet of worden geïntimideerd. In

⁷ In de terminologie van de internationale standaard ISO/TC309 Whistleblowing management systems — Guidelines: Relevant interested parties can include witnesses, others assisting or involved in a report of wrongdoing, internal investigators, family members, trade union representatives or others supporting the *whistleblower*, or those who are wrongly suspected of reporting wrongdoing. *They should be protected from detriment, to the extent possible in the capacity, capability, and competence of the organization.*

de toelichting op de nota van wijziging wordt op blz. 8 ten onrechte vermeld dat stagiaires en vrijwilligers een vergoeding zouden moeten ontvangen om onder de definitie “werknemer” te vallen en dus bescherming te genieten. Dit is een dwaling want artikel 4, eerste lid onder c Richtlijn luidt: “1. Deze richtlijn is van toepassing op in de private of de publieke sector werkzame melders die informatie over inbreuken hebben verkregen in een werkgerelateerde context, met inbegrip van ten minste de volgende personen: c) aandeelhouders en personen die behoren tot het bestuurlijk, leidinggevend of toezichthoudend orgaan van een onderneming, met inbegrip van niet bij het dagelijks bestuur betrokken leden, vrijwilligers en bezoldigde of onbezoldigde stagiairs.”

Aanbeveling

Verduidelijk het wetsvoorstel zodat ook familieleden en getuigen daaruit op kunnen maken dat zij in aanmerking komen voor bescherming wanneer zij te maken krijgen met vergelding en corrigeer het wetsvoorstel ten aanzien van stagiaires en vrijwilligers die geen vergoeding ontvangen, opdat ook zij beschermd zijn. De EU-klokkenluidersrichtlijn eist dat expliciet.

8. Sanctiebevoegdheid autoriteiten

Een werkgever kan onder het huidige wetsvoorstel niet strafrechtelijk worden vervolgd voor benadeling van een melder terwijl de melder wel vervolgd kan worden door de werkgever wegens schending van de geheimhoudingsplicht of wegens smaad of laster bij het verspreiden van onjuiste informatie.

TI-NL onderstreept het belang van afschrikwekkende sancties aan organisaties die klokkenluiders benadelen en aan organisaties die in strijd met de wet geen of een onvolledige interne meldprocedure hebben ingesteld. Als er geen afschrikwekkende sancties zijn, heeft de wet immers geen zin.

In lijn met de EU-klokkenluidersrichtlijn (in art. 23) die lidstaten oproept tot het nemen van doeltreffende sancties, zouden bevoegde autoriteiten ook de bevoegdheid moeten krijgen om sancties op te leggen. Dit is ook in lijn met de nieuwe OESO-richtlijnen die aanbevelen “te voorzien in effectieve, evenredige en afschrikwekkende sancties voor degenen die represailles nemen tegen melders”.⁸

Aanbeveling

Geef bevoegde autoriteiten een sanctiebevoegdheid met afschrikwekkende sancties voor het niet naleven van de wet en specifiek voor degenen die represailles nemen tegen melders. De gelden die worden geïnd met de ingestelde sanctionering kunnen dan worden geïnvesteerd in een onafhankelijk financieel fonds om klokkenluiders juridisch en psychosociale ondersteuning te bieden door deskundige partijen.

9. Anoniem melden

Het wetsvoorstel schrijft helaas nog steeds slechts voor dat vertrouwelijk met de melding en de identiteit van de melder moet worden omgegaan en dat informatie over de identiteit van de melder niet wordt bekend gemaakt zonder diens instemming. De kranten staan helaas vol van voorbeelden waar dit mis gaat, vaak met heftige gevolgen. TI-NL bepleit al jaren de mogelijkheid anoniem te melden. Wij deden dat bij de totstandkoming van de Wet Hvk, bij de consultatie met betrekking tot het implementatievoorstel vorige zomer en in ons eerdere commentaar aan u.

Anonieme melding is een essentieel aspect van ieder succesvol klokkenluidersprogramma om de volgende redenen: allereerst is het van cruciaal belang om de melding van misstanden te bevorderen. Veel medewerkers zijn bang voor represailles, en anonieme meldingen helpen potentiële klokkenluiders die angsten te overwinnen. Ten tweede geeft anoniem melden een goede bescherming tegen vergelding. Als een kwaaddoener niet weet wie de melding heeft gedaan, kunnen ze deze persoon ook niet of in ieder geval

⁸ Zie: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0378>

veel lastiger benadelen. Ten derde stelt anonieme melding de klokkenluider mogelijk in staat aan het werk te blijven en te dienen als bron van cruciale informatie. Tot slot is er ook een voordeel voor de werkgever: als er anoniem een melding kan worden gedaan is er minder kans dat de klokkenluider naar de media stapt, wat veelal reputatieschade tot gevolg heeft.

Anders dan de memorie van toelichting en ook de minister in haar brief suggereert kan na een anonieme melding wel degelijk onderzoek plaatsvinden op basis van hoor en wederhoor. Beveiligde anonieme tweerichtingscommunicatie is mogelijk met behulp van online, digitale of mobiele applicaties. Wereldwijd wordt dit al op grote schaal toegepast. Op deze manier is het mogelijk om met een melder te communiceren zonder dat de werkgever de identiteit van de melder te weten komt. Voor sommige organisaties kan dit een goed instrument zijn om intern melden te bevorderen. Verder heeft de ervaring geleerd dat wanneer een melding zaken betreft die de georganiseerde misdaad aangaan, anonimiteit een voorwaarde is voor een melding. Anders zijn de risico's voor de melder gewoon te groot.

Aanbeveling

Neem de mogelijkheid anoniem te melden expliciet op in de Wet. In het geval van anonimiteit loopt een melder een minder grote kans benadeeld te worden als gevolg van de melding, neemt de meldbereidheid toe en is er voor de werkgever minder kans op reputatieschade doordat de klokkenluider naar de media stapt.

10. Onafhankelijkheid van en toezicht op het Huis

Tot slot is ook de onafhankelijkheid van het Huis voor klokkenluiders een punt van aandacht. De laatste jaren lijkt de afstand tussen het Huis en het ministerie van Binnenlandse Zaken zowel virtueel als feitelijk steeds geringer te worden. De twee organisaties trekken steeds meer samen op. Dat is in strijd met de Wet Hvk en de door de wetgever indertijd bij de Kamerbehandeling uitgesproken bedoeling.

Ook uit de evaluatie van de Wet Hvk blijkt dat er zorgen zijn over de onafhankelijkheid van het Huis. De minister zou zich op basis van de Wet en de Kaderwet ZBO niet inhoudelijk met de taken van het Huis mogen bemoeien, maar slechts facilitair en financieel. De werkelijkheid is anders. Deze situatie lijkt te zijn ontstaan door een aanbeveling van Van Zutphen (zie blz. 3 van zijn advies van 1 oktober 2019). Dat advies te gaan overleggen negeert echter de wetsgeschiedenis; zie Kamerstukken II, 34105,3 p. 7: Mem. Van Toelichting. De verhuizing van het Huis voor Klokkenluiders naar Den Haag is in dit opzicht ook nogal verontrustend. Destijds is bewust gekozen voor Utrecht: midden in het land en overal vandaan goed bereikbaar. Bovendien niet in het Haagse en bijna letterlijk onder de vleugels van het ministerie.

Ook de Initiatiefnota Omtzigt vermeldt nog enkele behartigenswaardige punten in dit verband. TI-NL beklemtoont dat een advies- en bijstandsorganisatie alleen goed kan functioneren als die onafhankelijk en structureel goed gefinancierd is. Een dergelijke onafhankelijke advies- en bijstandsorganisatie, zoals voorheen het Adviespunt Klokkenluiders, zal ook eerder het vertrouwen van klokkenluiders genieten, iets dat bij het Huis de afgelopen jaren behoorlijk heeft ingeboet.

De toezichthoudende taak op het Huis voor Klokkenluiders vanuit de Nationale Ombudsman werkt niet goed vanwege de nauwe banden met het Huis. In december 2018 ontving de Ombudsman een verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties om een melding over misstanden bij het Huis voor Klokkenluiders te behandelen. De Ombudsman besloot echter geen onderzoek te doen naar de misstanden en de situatie bij het Huis voor Klokkenluiders omdat het een dergelijk integraal onderzoek onvoldoende zou passen bij het type onderzoek vanuit een Ombudsman.

Het toezicht op de externe melding bij het Huis ontbreekt volledig. Er zijn verontrustende signalen vanuit klokkenluiders die aangeven dat procedures lang duren, het misstandsbegrip te streng wordt gehanteerd, er geen rekening wordt gehouden met het verschil in machtspositie tussen werkgever en werknemer, de

klokkenluider de regie kwijtraakt over zijn of haar melding en geen feedback ontvangt over het verloop van de onderzoeksprocedure. Wederom leiden klachten hierover bij de Nationale Ombudsman tot niets.

Aanbeveling

Wij verzoeken u de onafhankelijkheid van Huis met zorg te bewaken en te bewaren. De governance structuur en het interne meldkanaal binnen het Huis moeten goed op orde zijn en wettelijk vastgelegd worden.

Voor een klokkenluider hangt nu alles af van de besluitvorming vanuit het Huis bij de vraag of er sprake is van een misstand en of daarbij een dusdanig maatschappelijk belang aanwezig is dat dit een onderzoek rechtvaardigt. Er is geen sprake van hoger beroep of toezicht. Voor het goed functioneren van het Huis voor Klokkenluiders is onafhankelijk toezicht onontbeerlijk en zou een klokkenluider in de mogelijkheid moeten worden gesteld om ergens bezwaar aan te kunnen tekenen tegen het besluit van het Huis.

Transparency International Nederland is desgewenst graag bereid het bovenstaande commentaar nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

Jeroen Brabers, waarnemend voorzitter Transparency International Nederland