



HUIS VOOR
KLOKKENLUIDERS

Huis voor Klokkenluiders
Maliebaan 72
3581 CV Utrecht

Postbus 10088
3505 AB Utrecht

Telefoon: 088 - 1331000
Website: www.huisvoorklokkenluiders.nl
Email: info@huisvoorklokkenluiders.nl

Aan de voorzitter van de Tweede Kamer
en aan de leden van de vaste commissie voor Binnenlandse
Zaken

voorzitter@tweedekamer.nl

cie.biza@tweedekamer.nl

Utrecht, 11 november 2019

Geachte voorzitter, geachte leden van de Tweede Kamer,

Het Huis voor Klokkenluiders is blij met het advies van Nationale ombudsman Van Zutphen aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de toekomst van het Huis. Het bestuur van het Huis ervaart de aanbevelingen van Van Zutphen als een stevige steun in de rug en ziet volop kansen voor nieuwe ontwikkelingen.

Vertrekpunt: EU-richtlijn en rapport-Ruys

Van Zutphen wijst erop dat over twee jaar verschillende Nederlandse wetten in overeenstemming moeten zijn met de recente Europese richtlijn over de bescherming van klokkenluiders.

Daarom wijst Van Zutphen ook op het belang dat de Wet Huis voor Klokkenluiders vervroegd wordt geëvalueerd en dat met de voorbereiding van de implementatie van de EU-richtlijn snel wordt gestart.

Het bestuur van het Huis onderstreept het belang dat de opbrengst van de evaluatie wordt benut in het wetgevingstraject om de EU-richtlijn in verschillende Nederlandse wetten in te voeren.

Vertrekpunt voor Van Zutphen is ook het rapport-Ruys van eind 2017. De analyse en aanbevelingen uit dat rapport worden nog steeds breed onderschreven, aldus Van Zutphen. Dat geldt ook voor het bestuur van het Huis, dat de uitvoering van de aanbevelingen al eerder ter hand heeft genomen. Het bestuur informeert de Tweede Kamer en de minister vandaag in een aparte brief over de voortgang.

Hieronder gaat het bestuur in op de adviezen van Van Zutphen die (mede) op het Huis voor Klokkenluiders zijn gericht. Waar meer toelichting of context nodig is, is dat in een kader opgenomen.

Advisering door het Huis

Klokkenluiders verdienen het te worden bijgestaan en weer op weg geholpen te worden, met deskundig en betrokken advies.

Een klokkenluider, die vaak op een ongelijk speelveld opereert vergeleken met zijn werkgever, moet bovendien eenvoudig toegang hebben tot verdere ondersteuning (juridisch, psychosociaal, financieel).

De adviestaak van het Huis is een kerntaak, die zich volgens Van Zutphen richt op het geven van voorlichting, het verstrekken van informatie en het op weg helpen van de klokkenluider. Andere vormen van ondersteuning en belangenbehartiging moeten volgens Van Zutphen buiten het Huis worden belegd. Het bestuur onderstreept het belang hiervan. Dit biedt helderheid over de rol en de positie van het Huis.

Het adviesprotocol van het Huis zal op korte termijn worden aangepast om - binnen de kaders van de wet - duidelijk aan te geven waar de adviestaak van het Huis uit bestaat.

De Europese richtlijn vraagt om ondersteunings- en beschermingsmaatregelen voor klokkenluiders.

Voorlichten, het verstrekken van informatie en het op weg helpen van de klokkenluider zijn maatregelen die de richtlijn voorziet en die, direct of indirect, door een onafhankelijke bestuurlijke autoriteit kunnen of moeten worden aangeboden. Het zoeken naar mogelijkheden voor conflictoplossing begrijpt het bestuur van het Huis hier ook onder. Volgens de richtlijn kunnen lidstaten bovendien voorzien in financiële bijstand en ondersteuningsmaatregelen, inclusief psychosociale ondersteuning, voor melders in het kader van gerechtelijke procedures. Deze vormen van bijstand en steun in individuele aangelegenheden (belangenbehartiging) behoren niet tot de kerntaak van het Huis en moeten dus buiten het Huis worden georganiseerd.

Het bestuur pleit daarom voor het oprichten van een onafhankelijk fonds, dat mensen en geld beschikbaar stelt om die bijstand en steun te bieden. Daarmee krijgt de verantwoordelijkheid van de samenleving voor de individuele klokkenluider echt inhoud. De inrichting van zo'n fonds vraagt om uitwerking, waaronder de mate van verbinding met het Huis en het beheer en het bestuur. Het bestuur wil aan die uitwerking graag bijdragen.

Onderzoek door het Huis

Van Zutphen wijst erop dat in de wet twee soorten onderzoeken zijn opgedragen aan het Huis: bejegeningsonderzoek en misstandonderzoek. Het onderscheid tussen deze twee soorten onderzoek en de positie van de klokkenluider daarin, is nu niet met zo veel woorden beschreven in de wet- en regelgeving. In (toekomstige) wetgeving en (al eerder) in het onderzoeksprotocol van het Huis moet dit onderscheid tot uitdrukking komen.

Het Huis werkt inmiddels aan het actualiseren van het onderzoeksprotocol om nu al, binnen de kaders van de huidige wet, zoveel mogelijk duidelijkheid te geven over de positie van klokkenluiders bij de twee verschillende typen onderzoek.

Bejegeningsonderzoek en misstandonderzoek moeten duidelijk worden onderscheiden. Voor beide vormen van onderzoek geldt nu dat de bescherming die het Huis kan bieden, beperkt is. Oordelen van het Huis missen immers de kracht van een rechterlijk vonnis

(maar kunnen wel gebruikt worden in een civiele procedure). Dit blijkt tot misverstanden bij melders te leiden en verkeerde verwachtingen te wekken.

Vooraf geldt dit bij bejegeningsonderzoeken, waarin de vraag centraal staat hoe de werkgever zich jegens de werknemer heeft gedragen naar aanleiding van de melding van een vermoeden van een misstand.

De wet verbiedt de werkgever om de werknemer naar aanleiding van de melding te benadelen. Onderzoek hiernaar betreft in de kern een geschil tussen twee partijen, die gelijkelijk bij het onderzoek worden betrokken.

In de EU-richtlijn is een omkering van de bewijslast opgenomen bij geschillen over benadeling van de klokkenluider. Vooral voor procedures bij de (arbeids)rechter is deze omkering van groot belang. Na omkering van de bewijslast kan een melder van een (vermoedelijke) misstand sneller bij de rechter bewijzen dat hij of zij rechtsbescherming verdient, terwijl de werkgever dan moet aantonen dat de benadeling niet het gevolg is van of represaille voor de melding.

Omkering van de bewijslast is in de ogen van het bestuur van het Huis - ook op grond van opgedane ervaring - een belangrijke uitbreiding van de bescherming door de rechter van klokkenluiders.

Het tweede type onderzoek is dat naar het vermoeden van een misstand. Terecht wijst Van Zutphen op het maatschappelijk belang dat hiermee is gemoeid.

Naar het oordeel van het bestuur vertegenwoordigt het Huis voor Klokkenluiders de samenleving in onderzoek naar gemelde integriteitsschendingen.

In dat licht moeten de rol en positie van de melder en andere betrokkenen in onderzoeken naar een misstand beter worden bepaald en worden vastgelegd in wet- en regelgeving.

Preventie: kennisinstituut

Van Zutphen wijst erop dat het Huis met preventie-activiteiten een belangrijke bijdrage kan leveren aan de doelstellingen van de wet Huis voor Klokkenluiders. Die activiteiten zijn gericht op het bevorderen van integriteit in organisaties (overheden, semipublieke instellingen en bedrijven) en op het stimuleren van goed omgaan met meldingen van mogelijke misstanden door werknemers.

Maak daartoe van het Huis een in de wet verankerd kennisinstituut, is het advies van Van Zutphen. Het bestuur deelt deze ambitie.

Door meldingen te ontvangen, door adviezen te geven, door onderzoeken te doen, doet het Huis ruimschoots kennis en inzichten op. Het Huis is het aan de melders en aan de samenleving verplicht om die kennis zo breed mogelijk in te zetten voor het bevorderen van integriteit en dus actief uit te dragen.

De EU-richtlijn verplicht de lidstaten tot actieve informatieverstrekking en eventueel het opzetten van een informatiecentrum.

Het Huis geeft met de afdeling Kennis en preventie al uitvoering aan die taak, die nu nog niet met zo veel woorden in de wet genoemd wordt.

Het Huis beantwoordt jaarlijks honderden vragen van onder meer organisaties en vertrouwenspersonen over bijvoorbeeld het opzetten van meldregelingen of interne onderzoeken, het geeft brochures uit en onderhoudt contacten met een ruime kring van

betrokkenen uit wetenschap en praktijk. Bovendien wordt kennis uit de advies- en onderzoekspraktijk van het Huis op die manier breed gedeeld. Het Huis stond aan de basis van de recente oprichting van het 'Network of European Integrity and Whistleblowing Authorities', een samenwerkingsverband van officiële vergelijkbare organisaties in EU-landen.

De EU-richtlijn verplicht de lidstaten tot het opzetten van 'meldingskanalen' voor misstanden en het aanwijzen van autoriteiten die bevoegd zijn meldingen te ontvangen, daar een reactie op te geven of er opvolging aan te geven. Omdat mensen uiteindelijk altijd ergens terecht moeten kunnen voor het melden van (het vermoeden van) een misstand of integriteitsschending, ligt het voor de hand dat het Huis de taak krijgt zo'n meldingskanaal te vormen en dat het Huis ook formeel/wettelijk wordt aangewezen als een bevoegde autoriteit (naast andere bevoegde inspectiediensten, Autoriteiten en voor strafbare feiten het Openbaar Ministerie). Als mensen niet weten waar ze terecht kunnen, hebben ze altijd de mogelijkheid zich bij het Huis melden. Het Huis kan daarop de weg wijzen of een melding eventueel zelf in behandeling nemen.

Werkvoorraad

Van Zutphen beveelt aan verzoeken tot onderzoek van misstanden en bejegeningkwesties van vóór 2019 te onderscheiden van meer recente meldingen en verzoeken. Dan kan het Huis ook snel aan de slag met recente en nieuwe meldingen en verzoeken. Een vermoeden van een misstand waarmee een actueel maatschappelijk belang is gemoeid verdient immers aandacht op korte termijn.

In de oudere dossiers zouden deskundigen van buiten het Huis het bestuur moeten adviseren over de aanpak van de verzoeken om onderzoek. Het bestuur kan zich vinden in deze aanpak. Langer lopende onderzoeken kunnen wellicht sneller worden afgerond, of er kan eventueel een alternatieve vorm van afdoening voor worden gezocht.

In 2018 is al met behulp van externe krachten een begin gemaakt met het (tijdelijk) versneld behandelen van de voorraad verzoeken tot onderzoek (die vaak al dateerden van medio 2016, het 'stuwmeer' bij de opening van het Huis).

Organisatie van het Huis

Het bestuur deelt de opvattingen van Van Zutphen over het belang van samenwerking binnen het Huis, en over de onwenselijkheid van een te strikte wettelijke scheiding tussen afdelingen voor advies en onderzoek. Waar mogelijk wordt in het Huis nu al samengewerkt tussen de verschillende disciplines en opereert het bestuur, binnen de grenzen van de wet, als integraal verantwoordelijk orgaan.

Het bestuur werkt, in overstemming met het advies van Van Zutphen, aan het inrichten van een maatschappelijke raad van advies. Vooruitlopend hierop heeft het bestuur het afgelopen jaar al contacten met veel deskundigen en stakeholders gelegd.

Met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zet het bestuur graag het gesprek voort over het uitvoeren van de aanbevelingen van de heer Van Zutphen en de bijstand die daarvoor van de zijde van het ministerie nodig is. Om zoals Van Zutphen het noemt, de voorwaarden te vervullen die nodig zijn om de noodzakelijke verbeteringen door te voeren.

Hoogachtend,

namens het bestuur van het Huis voor Klokkenluiders,

W.B.M. Tomesen
voorzitter