

Vergaderjaar 2022–2023

**35 851**

## **Wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders en enige andere wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 (PbEU 2019, L 305) en enige andere wijzigingen**

**Nr. 52**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2022

In deze brief geef ik u mijn appreciatie van het nader gewijzigd amendement van het lid Leijten c.s. met Kamerstuk 35 851, nr. 49 ter vervanging van dat gedrukt met Kamerstuk 35 851, nr. 43.

In dat amendement wordt aan de afdeling onderzoek van het Huis een nieuwe taak toegekend inhoudende het opleggen van sancties ter zake van de inrichting van het interne meldkanaal door de werkgever, het niet opvolgen van aanbevelingen van de afdeling onderzoek door de werkgever en de wijze waarop de werkgever zich jegens de werknemer heeft gedragen naar aanleiding van een melding van een vermoeden van een misstand.

Naast deze nieuwe taak voor de afdeling onderzoek wordt met dit amendement aan het Huis voor klokkenluiders het toezicht op de naleving van de artikelen 2, 8, tweede lid, 17e en 17ea van de Wet bescherming klokkenluiders opgedragen met een bevoegdheid tot het opleggen van een last onder bestuursdwang, hetgeen mede de bevoegdheid tot het opleggen van een last onder dwangsom meebrengt, en een bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete.

Tot slot wordt voorzien in een gedifferentieerde inwerkingtredingsbepaling.

Tijdens de plenaire behandeling van het voorliggende wetsvoorstel in uw Kamer op donderdag 8 december jl. (Handelingen II 2022/23, nr. 33, Wijziging de Wet Huis voor Klokkenluiders en enige andere wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 (Pbeu 2019, L 305 en enige andere wijzigingen (Kamerstuk 35 851) heb ik het eerdere amendement met

Kamerstuk 35 851, nr. 23 <sup>1</sup> ontraden, omdat bestuursrechtelijke sanctiebevoegdheden in deze fase niet bij het Huis passen. Het Huis is in zijn opzet bedoeld om een rol te vervullen zoals vergelijkbare organisaties als de Nationale ombudsman en het College voor de rechten van de mens die deze bevoegdheden ook niet hebben. De handhavende taken voor het optreden bij misstanden in de zin van de Wet Huis voor klokkenluiders (straks de Wet bescherming klokkenluiders) zijn belegd bij de diverse autoriteiten die Nederland rijk is. Zij hebben daartoe ook de expertise en vakinhoudelijke kennis. De autoriteiten, zoals de Autoriteit Financiële Markten, de Nederlandse Arbeidsinspectie, maar ook de politie, hebben de taak om bij een (klokkenluiders)melding, eventueel na doorverwijzing door het Huis, op grond van hun eigen wetgeving onderzoek te doen en indien van toepassing sancties op te leggen. Het Huis heeft hier alleen een taak om onderzoek te doen als geen andere instantie daartoe bevoegd is. Met het toekennen van sanctiebevoegdheden aan het Huis wordt afbreuk gedaan aan de huidige kerntaken van advies en onderzoek van het Huis. Zie hierover ook de opvatting van de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies over de tweede nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel over de reikwijdte van de preventietaak, waarbij de Afdeling advisering heeft gewezen op het belang dat het Huis zich na een uiterst moeizame start concentreert op de huidige kerntaken van advies en onderzoek in concrete gevallen.<sup>2</sup>

Bovendien ben ik van mening dat deze handhavende taak alleen zuiver uitgevoerd kan worden als de afdelingen advies en onderzoek van het Huis strikt gescheiden zijn. Er moet immers gegarandeerd worden dat het Huis het onderzoek waarop de sancties worden gebaseerd, objectief heeft uitgevoerd. De strikte scheiding heeft echter indertijd een grote druk gelegd op de interne samenwerking binnen het Huis. Deze scheiding was mede de oorzaak van de problemen bij het Huis, zoals de heer Ruys heeft gerapporteerd.<sup>3</sup> De heer Van Zutphen (vanwege zijn expertise in zijn hoedanigheid van Nationale ombudsman) heeft in dat kader zelfs gerapporteerd dat de wettelijke scheiding tussen de afdelingen advies en onderzoek een goed functioneren van het Huis in de weg stond.<sup>4</sup>

Ter aanvulling van hetgeen ik tijdens de plenaire behandeling heb aangevoerd als bezwaar tegen het voorliggende amendement breng ik tot slot het volgende naar voren. Het verlenen van de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete levert, gelet op de samenloop van taken die hierdoor bij het Huis ontstaat en de verschuiving van de bewijslast, spanning op met de artikelen 6 en 7 EVRM en de artikelen 14 en 15 IVBPR, in het bijzonder de onschuldpresumptie die inhoudt dat niemand verplicht is aan zijn eigen veroordeling mee te werken. Daarbij merk ik ook op dat in het amendement niet wordt verduidelijkt waarom een bestuurlijke boete nodig is naast een last onder dwangsom.

Gelet op al deze bezwaren ontraad ik het voorliggende amendement.

In verband met de zorgen van uw Kamer over het handhavingsregime, heb ik tijdens de plenaire behandeling de toezegging gedaan dat ik onderzoek ga doen naar de noodzaak en de proportionaliteit van de aanpassing van het handhavingsinstrumentarium met betrekking tot het

<sup>1</sup> Amendement met Kamerstuk 35 851, nr. 23, waarin in eerste instantie de sanctiebevoegdheden werden voorgesteld, is vervangen door amendement nr. 43 en vervolgens door het voorliggende amendement met Kamerstuk 35 851, nr. 49.

<sup>2</sup> Kamerstuk 35 851, nr. 14.

<sup>3</sup> «Advies voor een herstart van het Huis voor klokkenluiders: advies, onafhankelijk onderzoek en preventie», Maarten Ruys, 14 december 2017, bijlage bij Kamerstuk 33 258, nr. 34.

<sup>4</sup> Advies van de heer Van Zutphen van 1 oktober 2019, bijlage bij Kamerstuk 33 258, nr. 43.

benadelingsverbod, waarbij ook de verschuiving van de bewijslast wordt betrokken en dat ik naar aanleiding van het amendement van het lid Omtzigt op stuknummer 34 bereid ben om te kijken naar het toezicht op de aanwezigheid van interne meldprocedures, en dat ook mee te nemen bij het volgende wetsvoorstel. Gelet op het voorliggende amendement zal ik daar ook de noodzaak en mogelijkheid van sancties bij het niet naleven van aanbevelingen van het Huis voor klokkenluiders bij betrekken.

### **Komen tot deugdelijke handhaving**

Ik zeg uw Kamer nogmaals toe nader onderzoek te doen naar de uitbreiding van sancties en dit te betrekken bij de voorbereiding van het volgende wetsvoorstel. Bij de voorbereiding van dat wetsvoorstel zal ook aandacht worden geschonken aan eisen die gelden bij een bestuursrechtelijk handhavingsinstrumentarium waar het voorliggende amendement niet aan voldoet. Daarbij doel ik onder meer op het vereiste dat het toekennen van toezicht dient te geschieden aan ambtenaren die daartoe worden aangewezen. Verder dient in de bepaling waar de overtreding op ziet sprake te zijn van een verplichting en moet ook duidelijk zijn wie degene is tot wie de verplichting zich richt. De formulering van de artikelen 8, tweede lid, 17e en 17ea voldoet daar niet aan. Ook zal een afweging moeten worden gemaakt aangaande de onderzoeksbevoegdheden die noodzakelijk zijn, waarbij onderscheid dient te worden gemaakt naar de verschillende typen overtredingen, die elk verschillende onderzoeksbevoegdheden vergen en een eigen afweging vragen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
H.G.J. Bruins Slot