

Vergaderjaar 2021–2022

36 079

Initiatiefnota van het lid Omtzigt over voorstellen ter aanmoediging van het melden van misstanden en ter verbetering van de bescherming van klokkenluiders

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. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 september 2022

De vaste commissie voor Binnenlandse Zaken heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over de initiatiefnota van 14 april 2022 van het lid Omtzigt over voorstellen ter aanmoediging van het melden van misstanden en ter verbetering van de bescherming van klokkenluiders (Kamerstuk 36 079, nr. 2) en over de brief van 29 juni 2022 over informatie over de tweede nota van wijziging inzake 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, reactie op de voorstellen in de initiatiefnota van het lid Omtzigt over voorstellen ter aanmoediging van het melden van misstanden en ter verbetering van de bescherming van klokkenluiders en de stand van zaken over de pilots juridische en psychosociale ondersteuning van klokkenluiders, het vervolgproces en mijn inzet om een veilig werk- en meldklimaat te bevorderen bij organisaties (Kamerstuk 35 851, nr. 11).

De vragen en opmerkingen zijn op 26 juli 2022 aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorgelegd. Bij brief van 1 september 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Hagen

De griffier van de commissie,
De Vos

Inleiding

Hierbij bied ik u mijn brief aan met een reactie op de vragen en opmerkingen die ik op 26 juli 2022 heb ontvangen van de leden van de VVD-fractie, de D66-fractie en de SP-fractie over de initiatiefnota van het lid Omtzigt over voorstellen ter aanmoediging van het melden van misstanden en ter verbetering van de bescherming van klokkenluiders en over mijn brief van 29 juni jl. aan uw Kamer, waarbij ik u de tweede nota van wijziging heb aangeboden inzake het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders en enige andere wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/1937 (hierna: de richtlijn).

Met deze brief informeer ik u tevens over de laatste stand van zaken in de infractieprocedure die door de Europese Commissie vanwege de te late implementatie van de richtlijn door Nederland aanhangig is gemaakt en waarover u eerder bij brief van 4 februari jl. bent geïnformeerd.¹ De Nederlandse regering heeft inmiddels op 15 juli jl. het «met redenen omkleed advies» (MROA) van de Europese Commissie ontvangen. Hierin heeft de Commissie naar aanleiding van de door Nederland op 22 maart jl. gegeven reactie op de ingebrekestelling geconcludeerd dat Nederland nog steeds niet alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om de volledige omzetting van de richtlijn in nationaal recht te verzekeren. De Commissie wijst erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie een lidstaat zich niet kan beroepen op bepalingen, praktijken of situaties van zijn interne rechtsorde ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen.² De nog te doorlopen parlementaire behandeling vormt daarmee geen rechtvaardiging voor de te late implementatie. Nederland moet voor 15 september a.s. reageren op het MROA. Op basis van deze reactie zal de Europese Commissie in beginsel binnen twee maanden na ontvangst van de reactie, dus voor medio november, besluiten over het aanhangig maken van de zaak bij het Europese Hof van Justitie. Zoals ik u in mijn brief van 4 februari jl.³ heb meegedeeld, maakt de Commissie de zaak in beginsel automatisch aanhangig bij het Hof indien Nederland in gebreke blijft, hetgeen tot hoge financiële sancties kan leiden. Ik acht het van groot belang om een beroepsprocedure bij het Hof met mogelijk hoge financiële consequenties te voorkomen. Met het oog daarop heb ik in mijn brief van 29 juni jl. met een reactie op de initiatiefnota van het lid Omtzigt⁴ bericht dat ik de voorstellen uit die initiatiefnota, die nader overleg en onderzoek vergen, zal betrekken bij een volgend wetsvoorstel dat wordt voorbereid naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders. Gelet op het vorengaande verzoek ik u tot een voortvarende behandeling en spoedige afronding van het implementatiewetsvoorstel.

¹ Kamerstuk 35 851, nr. 8.

² Met verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van 31 januari 2008, Commissie van de Europese Gemeenschappen/Groothertogdom Luxemburg, C-268/07, ECLI:EU:C:2008:70, punt 13, en het arrest van het Hof van Justitie van 22 mei 2014, Europese Commissie/Italiaanse Republiek, C-339/13, ECLI:EU:C:2014:353, punt 29.

³ Kamerstuk 35 851, nr. 8.

⁴ Kamerstuk 35 851, nr. 11.

Vragen en opmerkingen vanuit de fracties en reactie van de bewindspersoon

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de VVD-fractie spreken de hoop uit dat de verdere wetsbehandeling in het komende najaar spoedig verloopt en het wetsvoorstel daarna snel in werking kan treden. In het kader van een spoedige behandeling vragen deze leden naar de stand van zaken als het gaat om de contacten met de Europese Commissie over de implementatie van de richtlijn in Nederland (infractieprocedure).

Deze leden kan ik melden dat de Nederlandse regering op 15 juli jl. het «met redenen omkleed advies» (MROA) van de Europese Commissie heeft ontvangen. Hierin heeft de Commissie geconcludeerd dat Nederland nog steeds niet alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om de volledige omzetting van de richtlijn in nationaal recht te verzekeren. De Commissie wijst erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie een lidstaat zich niet kan beroepen op bepalingen, praktijken of situaties van zijn interne rechtsorde ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen.⁵ De nog te doorlopen parlementaire behandeling vormt daarmee geen rechtvaardiging voor de te late implementatie. Nederland moet voor 15 september a.s. reageren op het MROA. Op basis van deze reactie zal de Europese Commissie in beginsel binnen twee maanden na ontvangst van de reactie, dus voor medio november, besluiten over het aanhangig maken van de zaak bij het Europese Hof van Justitie. Zoals ik u al in mijn brief van 4 februari jl. heb meegedeeld, maakt de Commissie de zaak in beginsel automatisch aanhangig bij het Hof indien Nederland in gebreke blijft, hetgeen tot hoge financiële sancties kan leiden.⁶ De hoop van de leden van de VVD-fractie op een (zeer) spoedige behandeling van het wetsvoorstel ter implementatie van de richtlijn kan ik daarom alleen maar van harte onderschrijven. Voor de duidelijkheid wil ik hier nogmaals benadrukken dat het primaire doel van dit wetsvoorstel is te voldoen aan de verplichtingen uit de richtlijn. De overige gewenste wijzigingen die uw Kamer heeft genoemd, voor zover nog niet betrokken bij de eerste of tweede nota van wijziging, betrek ik graag bij het voorgenomen volgende wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders, dat inmiddels wordt voorbereid. In dat verband lees ik met instemming dat de leden van de VVD-fractie begrijpen dat ik nog onderzoek doe naar een aantal zaken en dat zij de uitkomsten van die onderzoeken afwachten. Hiervoor verwijs ik ook naar mijn antwoord later in deze brief op de vraag van de leden van de SP-fractie naar de huidige stand van zaken over deze onderzoeken.

⁵ Met verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van 31 januari 2008, Commissie van de Europese Gemeenschappen/Groothertogdom Luxemburg, C-268/07, ECLI:EU:C:2008:70, punt 13, en het arrest van het Hof van Justitie van 22 mei 2014, Europese Commissie/Italiaanse Republiek, C-339/13, ECLI:EU:C:2014:353, punt 29.

⁶ Zie Kamerstuk 35 851, nr. 8. De minimale boete bedraagt € 3.022.000,- en een dwangsom is minimaal € 3.652,84 per dag en kan oplopen tot maximaal € 219.170,40 per dag te rekenen vanaf de datum waarop de richtlijn geïmplementeerd had moeten zijn, dus vanaf 17 december 2021. Dat betekent dat de dwangsom die het Hof kan opleggen op 1 januari 2023 bij benadering minimaal 1,4 miljoen euro en maximaal 83 miljoen euro is en op 1 juli 2023 minimaal 2 miljoen euro en maximaal 123 miljoen euro. In de *Mededeling van de Commissie Aanpassing van de gegevens die worden gebruikt voor de berekening van forfaitaire sommen en dwangsommen die de Commissie het Hof van Justitie van de Europese Unie voorstelt in het kader van inbreukprocedures 2022/C 74/02 (C/2022/568)*, gepubliceerd in het Publicatieblad van de EU, PB C 74/2 van 15 februari 2022, zijn de toepasselijke bedragen per 2022 bekend gemaakt.

De leden van de VVD-fractie vragen verder of zij het goed begrijpen dat een aantal artikelen uit de richtlijn al in werking getreden is en hoe die zonder wet worden gehandhaafd.

Inderdaad hebben richtlijnbevestigingen die «onvoorwaardelijk en voldoende nauwkeurig zijn» voor de overheid vanaf 17 december 2021 (de datum waarop de richtlijn geïmplementeerd had moeten zijn) al rechtstreekse werking. Particulieren kunnen zich op deze rechtstreekse werking van het EU-recht bij de rechter beroepen. In de rechtspraak van het Europese Hof van Justitie en de nationale rechter staat het leerstuk van «conforme interpretatie» voorop. Dit leerstuk houdt in dat ook wanneer geen beroep kan worden gedaan op rechtstreeks werkende bepalingen van een richtlijn, op zowel de rechter als de overheid de plicht rust om het nationale recht zoveel mogelijk uit te leggen in het licht van de bewoordingen en het doel van de richtlijn. Op grond van de door de Afdeling bestuursrechtspraak gehanteerde standaardformule «moet, alvorens wordt toegekomen aan de vraag of een artikel van de [...] richtlijn rechtstreekse werking heeft, worden nagegaan of het van toepassing zijnde nationale recht richtlijnconform kan worden geïnterpreteerd.»⁷ Handhaving hiervan vindt dus plaats door de rechter.⁸

Vervolgens vragen deze leden wat wordt bedoeld met het overgangsrecht voor overheidswerkgevers en bevoegde autoriteiten bij schending van het Unierecht. Deze leden doelen daarbij naar ik aanneem op het voorgestelde artikel 21b van de Wet bescherming klokkenluiders. Bij dit voorgestelde overgangsrecht voor overheidswerkgevers en bevoegde autoriteiten is rekening gehouden met de hiervoor beschreven rechtstreekse werking van de richtlijn die sinds 17 december 2021 van toepassing is.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts met betrekking tot het criterium «maatschappelijk belang» in de definitie van «misstand» aan te geven welke criteria een rol spelen bij het bepalen of het maatschappelijk belang in het geding is en waar dat in het wetsvoorstel is verankerd. In mijn brief aan uw Kamer van 29 juni jl. heb ik voorgesteld om het criterium van «maatschappelijk belang» te behouden, maar tegelijkertijd duidelijker toe te lichten welke criteria een rol spelen bij het bepalen of het maatschappelijk belang in het geding is. Bij het bepalen van het maatschappelijk belang gaat het er ten eerste om dat de misstand moet uitstijgen boven een individuele kwestie of een persoonlijk conflict. Verder is vereist dat ofwel sprake is van een patroon of structureel karakter, ofwel van een zodanig ernstige of omvangrijke misstand dat daardoor het algemeen belang wordt geraakt. Deze criteria zijn verankerd in de toelichting op de tweede nota van wijziging (zie de toelichting bij onderdeel A). Daarbij zijn diverse voorbeelden genoemd die de toetsing aan deze criteria in de praktijk verhelderen.

De leden van de VVD-fractie refereren vervolgens aan het nieuwe artikel 17ea, dat de voorwaarden regelt waaronder een melder beschermd is tegen benadeling tijdens en na openbaarmaking van een vermoeden van een misstand.

Deze leden hebben goed begrepen dat eerst «intern melden» straks niet meer hoeft. In het voorgestelde artikel 17e van de Wet bescherming klokkenluiders (dat ziet op de bescherming tegen benadeling bij een interne melding en een externe melding bij een bevoegde autoriteit of een

⁷ Zie Arrest Stadt Wuppertal gevoegde zaken C-569/16 en C-570/16, en ook ABRvS 29 augustus 2007, ECLI:NL:RVS:2007:BB2468 (Weerribben en Wieden).

⁸ Zie voor meer informatie: Factsheet gevolgen niet tijdige implementatie EU-richtlijn bescherming klokkenluiders voor (overheids)werkgevers en bevoegde autoriteiten | Publicatie I Wet bescherming klokkenluiders.

anderszins bevoegde organisatie) is immers geregeld dat melders ook indien zij rechtstreeks extern melden beschermd zijn tegen benadeling. Deze leden vragen om een nadere verduidelijking van het «intern melden», mede in relatie tot artikel 17ea, eerste lid, onderdeel b. Uit subonderdeel 2° van onderdeel b van het eerste lid van artikel 17ea volgt dat een melder die rechtstreeks bij een bevoegde autoriteit heeft gemeld tijdens en na openbaarmaking van een vermoeden van een misstand ook beschermd wordt, indien de melder (1) redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de gemelde informatie over het vermoeden van een misstand op het moment van de openbaarmaking juist is en (2) de melder op basis van de ontvangen feedback van de bevoegde autoriteit redelijke gronden heeft om aan te nemen dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft. Het is bij openbaarmaking dus niet vereist om eerst intern te melden.

Tot slot vragen de leden van de VVD-fractie of in de wet geen voorziening moet worden opgenomen voor het melden via een advocaat en zo ja, wat de mogelijkheden zijn.

Deze voorziening is inmiddels getroffen via de bij de tweede nota van wijziging voorgestelde wijziging van artikel 5, eerste lid, onderdeel a, Wet bescherming klokkenluiders. Hieruit volgt dat indien een melder wenst dat zijn identiteitsgegevens niet bekend worden gemaakt, een vertrouwenspersoon of advocaat namens de melder het verzoek tot onderzoek naar een vermoeden van een misstand bij de afdeling onderzoek van het Huis voor klokkenluiders (hierna: het Huis) kan indienen. Door deze wijziging is niet meer vereist dat de naam en adres van de verzoeker vermeld worden in het verzoek aan de afdeling onderzoek van het Huis. Deze eis wordt niet gesteld bij een melding van een vermoeden van een misstand aan de andere bevoegde autoriteiten. Bij die andere autoriteiten is het dus, zonder wetswijziging, al mogelijk om via een advocaat een melding te doen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de D66-fractie vragen of de Minister nader kan toelichten hoe met behoud van «maatschappelijk belang» in de definitie van een «misstand», de drempel om een melding te doen wordt verlaagd. Ook vragen zij of de Minister kan toelichten op welke wijze de criteria van een melding die voldoet aan het «maatschappelijk belang» steviger wordt verankerd in de wet.

Ik meen dat de drempel om een melding te doen niet zozeer wordt verlaagd door aanpassing van de definitie, maar wel door een betere uitleg van het criterium «maatschappelijk belang» en het geven van voorbeelden. In mijn brief aan uw Kamer van 29 juni jl. heb ik daarom voorgesteld om het criterium van «maatschappelijk belang» te behouden, maar tegelijkertijd duidelijker toe te lichten welke criteria een rol spelen bij het bepalen of het maatschappelijk belang in het geding is. Bij het bepalen van het maatschappelijk belang gaat het er ten eerste om dat de misstand moet uitstijgen boven een individuele kwestie of een persoonlijk conflict. Verder is vereist dat ofwel sprake is van een patroon of structureel karakter, ofwel van een zodanig ernstige of omvangrijke misstand dat daardoor het algemeen belang wordt geraakt. Deze criteria zijn verankerd in de (onderdeel A van) toelichting op de tweede nota van wijziging. Daarbij zijn diverse voorbeelden genoemd die de toetsing aan deze criteria in de praktijk verhelderen. Verder wil ik via voorlichting op onder meer de door mijn ministerie opgezette website wetbeschermingklokkenluiders.nl meer duidelijkheid geven over het criterium maatschappelijk belang in de definitie van misstand. Ook aan het Huis zal ik verzoeken om via zijn communicatie meer duidelijkheid over dit begrip te geven.

De leden van de D66-fractie vragen vervolgens waarom niet is gekozen om de internationale richtlijn van het benadelingsverbod voor familieleden over te nemen, zoals omschreven in de internationale standaard ISO/TC309 Whistleblowing management systems-Guidelines.

In die standaard is opgenomen dat de werkgever ook familieleden van de klokkenluider moet beschermen tegen benadeling vanwege het klokkenluiden, voor zover dat binnen zijn bereik ligt. Ook de

EU-klokkenluidersrichtlijn vereist de bescherming van familieleden tegen benadeling door de werkgever. In het wetsvoorstel is de bescherming van familieleden gerealiseerd in de voorgestelde artikelen 17ec en 17f, vijfde lid, waarin de bescherming tegen benadeling en de vrijwaring die aan een klokkenluider worden geboden van overeenkomstige toepassing worden verklaard op onder meer een betrokken derde. Een familielid wordt volgens de toelichting op de definitie van «betrokken derde» in artikel 1 als een betrokken derde aangemerkt.⁹ Dit is in overeenstemming met het benadelingsverbod voor familieleden, zoals omschreven in de internationale standaard ISO/TC309 Whistleblowing management systems-Guidelines.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van mijn reactie om het voorstel van de initiatiefnemer met betrekking tot de uitbreiding van de omkering van de bewijslast niet over te nemen. De initiatiefnemer heeft in de nota aangegeven dat in de bejegeningsonderzoeken vaak de benadeling in de vorm van pesterijen op de werkvloer en uitsluiting niet naar voren komen. De leden van de D66-fractie vragen om een nadere toelichting op welke wijze deze vormen van benadeling wel beter naar voren kunnen komen in een bejegeningsonderzoek.

Uit navraag bij het Huis is mij gebleken dat de afdeling onderzoek van het Huis pestgedrag opvat en ziet als een vorm van benadeling. Verzoekers worden bij het indienen van een verzoek tot een bejegeningsonderzoek en het intakegesprek dat daarna volgt nadrukkelijk uitgenodigd om toe te lichten welke vormen van benadeling zij ervaren. Als een verzoeker daarbij of later tijdens het onderzoek kenbaar maakt dat hij pestgedrag ervaart, dan wordt dit meegenomen in het onderzoek. Het onderzoek naar het pestgedrag dat volgt, richt zich op de feitelijkheden die zich hebben voorgedaan (dit is essentieel om de ervaren benadeling te kunnen objectiveren). De onderzoeksbevindingen worden getoetst aan de definitie en uitleg van de Arbeidsomstandighedenwet. Er zijn zeven onderzoeksrapporten op de website van het Huis gepubliceerd waarbij de verzoeker melding maakte van benadeling. In twee situaties heeft een betrokken verzoeker pesten expliciet genoemd als een vorm van benadeling. Uitsluiting is nog niet door een verzoeker als benadeling kenbaar gemaakt. Het Huis geeft aan dat het bij pesten vaak gaat om een reeks van (niet altijd even duidelijke) handelingen (zoals uitspraken). Pestgedrag en (sociale) uitsluiting zijn naar hun aard niet eenvoudig vast te stellen. Cruciaal voor de beantwoording van de onderzoeksvraag, de analyse en de conclusie van de afdeling onderzoek van het Huis is de vaststelling of het betreffende gedrag een gevolg is van de melding.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of het mogelijk is om te onderzoeken hoe het gesteld is met de interne meldprocedure bij organisaties, voordat de mogelijkheid om het via de wet af te dwingen van kracht gaat. Zij vragen om een nadere toelichting waarom pas na inwerkingtreding van het wetsvoorstel de nulmeting zal plaatsvinden. De onderzoekers die de Wet Huis voor klokkenluiders in 2020 hebben geëvalueerd, hebben aanbevolen de aanwezigheid en toepassing van de interne meldregeling bij organisaties te monitoren door er periodiek onderzoek naar te doen op vergelijkbare wijze, zodat een vergelijking in de

⁹ Kamerstuk 35 851, nr. 3, p. 72, zie ook p. 14 en 20.

tijd mogelijk is. Ook hebben zij aanbevolen herhaaldelijk onderzoek te doen naar de effecten van de interne meldregeling in de praktijk.¹⁰ De onderzoekers hebben overigens niet geconcludeerd dat interne meldprocedures gehandhaafd zouden moeten worden.

Ik had graag gezien dat het wetsvoorstel begin dit jaar in werking was getreden, zodat de nulmeting dit jaar had kunnen plaatsvinden. Het voorliggende wetsvoorstel scherpt de eisen aan van de huidige interne meldprocedure voor werkgevers met ten minste 50 werknemers. Daarnaast komt de verplichting tot het hebben van een interne meldprocedure ook te gelden voor een aantal organisaties met minder dan 50 werknemers.¹¹ In het periodieke onderzoek naar interne meldprocedures wil ik niet alleen na laten gaan of een interne meldprocedure aanwezig is, maar wil ik ook de toepassing en de effecten laten onderzoeken. Om een goede vergelijking in tijd mogelijk te maken is het van belang om uit te gaan van gelijklopende voorwaarden. Ik wil om die reden eerst de inwerkingtreding van het wetsvoorstel afwachten om kort daarna een nulmeting houden.

Dit betekent overigens niet dat er verder niks gebeurt richting werkgevers. Het Huis voor klokkenluiders biedt bijvoorbeeld praktische informatie aan werkgevers voor het opstellen of aanpassen van een meldregeling. Ook informeer ik werkgevers over de eisen waar interne meldregelingen aan moeten voldoen via de website [wetbeschermingklokkenluiders.nl](https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl). Tot slot wil ik als onderdeel van de campagne tot bevordering van een veilig werken meldklimaat samen met werkgevers kijken naar hoe werkgevers het beste gestimuleerd kunnen worden om te beschikken over een kwalitatief goede interne meldprocedure. Ik geloof namelijk meer in een aanpak die werkgevers de voordelen laat inzien van het hebben van een goede interne meldprocedure dan dat zij enkel voldoen aan een verplichting op papier.

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voor- en nadelen van anoniem melden en vragen om een nadere specificatie op welke wijze beter gecommuniceerd kan worden over het verschil tussen vertrouwelijk en anoniem melden.

Dit zal onder de aandacht worden gebracht op de website [wetbeschermingklokkenluiders.nl](https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl), onder andere in de mediakit bedoeld voor werkgevers.¹² Ook zal het verschil worden toegelicht in de nieuwsbrief van de website.¹³ Hiernaast zal ik aan het Huis verzoeken om via zijn communicatie meer duidelijkheid te geven over de mogelijkheden van vertrouwelijk en anoniem melden.

De leden van de D66-fractie vragen verder aan de Minister te reflecteren of naast de sociale partners en de wetenschap, ook de maatschappelijke organisaties die zich inzetten voor een veilige (inclusieve) werkcultuur betrokken dienen te worden bij de campagne.

Voor deze zomer is een netwerk met verschillende betrokken partijen bij elkaar gekomen om door te spreken over de gewenste doelen van de campagne. Zo zijn op dit moment werkgevers uit de private en publieke sector betrokken bij dit netwerk. Ook is het Huis voor klokkenluiders betrokken en zijn de vakbonden uitgenodigd om deel te nemen aan dit

¹⁰ Evaluatie Wet Huis voor klokkenluiders, eindrapport. Bijlage bij Kamerstuk 33 258, nr. 48.

¹¹ Het gaat om werkgevers die werkzaam zijn op het gebied van financiële diensten, producten en markten, het voorkomen van witwassen van geld en terrorismefinanciering, burgerluchtvaart, maritieme arbeid en havenstaatcontrole, en op het gebied van offshore olie- en gasactiviteiten.

¹² <https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/mediakit>.

¹³ <https://www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/actueel/nieuwsbrieven>.

netwerk. Ik wil hier ook graag maatschappelijke organisaties bij betrekken die zich inzetten voor een veilige (inclusieve) werkcultuur. Ik ben aan het nagaan welke organisaties het beste uitgenodigd kunnen worden. Tot slot merken de leden van de D66-fractie op dat zij zich bewust zijn van de opgelopen vertraging ten aanzien van de behandeling en implementatie van de EU-richtlijn en vragen zij of Nederland nog op schema ligt met betrekking tot de nieuwe vastgestelde deadline.

De duur van de behandeling van het wetsvoorstel voor de implementatie van de EU-richtlijn heeft ertoe geleid dat de deadline op 17 december 2021 voor de implementatie van de richtlijn inmiddels ruim is overschreden. Er kan daarom niet meer gesteld worden dat Nederland met de implementatie van de richtlijn op schema ligt. Sinds het passeren van die datum voldoet Nederland niet aan zijn verplichting uit de richtlijn. In het kader van de infractieprocedure heeft de regering inmiddels op 15 juli jl. het «met redenen omkleed advies» (MROA) van de Europese Commissie ontvangen. Hierin heeft de Commissie geconcludeerd dat Nederland nog steeds niet alle maatregelen heeft getroffen die nodig zijn om de volledige omzetting van de richtlijn in nationaal recht te verzekeren. De Commissie wijst erop dat volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie een lidstaat zich niet kan beroepen op bepalingen, praktijken of situaties van zijn interne rechtsorde ter rechtvaardiging van de niet-nakoming van door een richtlijn voorgeschreven verplichtingen of termijnen.¹⁴ De nog te doorlopen parlementaire behandeling vormt daarmee geen rechtvaardiging voor de te late implementatie. Nederland moet voor 15 september a.s. reageren op het MROA. Op basis van deze reactie zal de Europese Commissie in beginsel binnen twee maanden na ontvangst van de reactie, dus voor medio november, besluiten over het aanhangig maken van de zaak bij het Europese Hof van Justitie. Zoals ik u al in mijn brief van 4 februari jl. heb meegedeeld, maakt de Commissie de zaak in beginsel automatisch aanhangig bij het Hof indien Nederland in gebreke blijft, hetgeen tot hoge financiële sancties kan leiden (zie ook de informatie in voetnoot 4). In een eventuele hofprocedure zal voor de bepaling van een dwangsom en een boete uitgegaan worden van de implementatiedatum van 17 december 2021.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie en reactie van de bewindspersoon

De leden van de SP-fractie merken op dat door vele verschillende processen rondom de klokkenluidersbescherming, zoals de wetswijziging, een evaluatie en een initiatiefnota, er veel verschillende zaken door elkaar lopen. Zij spreken de hoop uit dat dit desalniettemin zal leiden tot een goede wet, die klokkenluiders en de samenleving voldoende zal beschermen.

Ik onderschrijf deze laatste opmerking van de leden van de SP. Een belangrijke eerste stap in de verbetering van de bescherming van klokkenluiders wordt gezet met dit voorliggende wetsvoorstel. In dat voorstel is een deel van de voorstellen van de heer Omtzigt verwerkt. Een ander deel van de voorstellen vergt nader onderzoek. Deze voorstellen wil ik, net als de onderwerpen die uit de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders naar voren zijn gekomen voor een (mogelijke) wetswijziging¹⁵, in het volgende wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders betrekken.

¹⁴ Met verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van 31 januari 2008, Commissie van de Europese Gemeenschappen/Groothertogdom Luxemburg, C-268/07, ECLI:EU:C:2008:70, punt 13, en het arrest van het Hof van Justitie van 22 mei 2014, Europese Commissie/Italiaanse Republiek, C-339/13, ECLI:EU:C:2014:353, punt 29.

¹⁵ Zie hiervoor de brief van 21 december 2020 met een reactie op de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders, Kamerstuk 33 258, nr. 51.

De leden van de SP-fractie spreken hun waardering uit dat het kabinet zich inzet om het wetsvoorstel te wijzigen na de kritiek op het aanvankelijke voorstel. De leden zien nog wel mogelijkheden tot verbeteringen in de huidige tekst van het wetsvoorstel. Zij lezen echter dat er nog onderhandelingen en gesprekken lopen over enkele zaken en vragen naar een huidige stand van zaken en of er enig inzicht verschaft kan worden in hoe en met wie de gesprekken lopen.

In mijn brief van 29 juni jl. aan uw Kamer heb ik aangegeven dat een deel van de voorstellen van de heer Omtzigt nader onderzoek vergt. Gelet op de noodzaak van een spoedige behandeling van het implementatiewetsvoorstel vanwege de infractieprocedure van de Europese Commissie betrek ik deze voorstellen bij de voorbereiding van het volgende wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie.

Het gaat om de volgende voorstellen uit de initiatiefnota van de heer Omtzigt:

- het stellen van regels over het melden van staatsgeheime informatie (voorstel 6);
- het uitbreiden van het benadelingsverbod tot familieleden buiten de werkgerelateerde sfeer van de werkgever, maatschappelijke organisaties die de melding faciliteren en onterecht als klokkenluider aangemerkte personen (voorstel 9);
- het instellen van een fonds voor klokkenluiders (voorstel 11);
- de uitbreiding van sancties voor de aanpak van werkgevers die een klokkenluider benadelen (voorstel 12);
- het instellen van goed functionerende toezichtmechanismen op interne meldkanalen (voorstel 13);
- het eventueel regelen van een wettelijke verplichting voor werkgevers en bevoegde autoriteiten om anonieme meldingen te aanvaarden en behandelen (voorstel 14);
- het garanderen van de vertrouwelijkheid van de melding (voorstel 15).

Over deze onderwerpen vindt nader overleg plaats met verschillende ministeries en het Huis voor klokkenluiders. Daarnaast wil ik ten aanzien van de aanbeveling van het instellen van een fonds (voorstel 11), eerst de uitkomsten van de verschillende pilots afwachten. De pilot mediation en juridische ondersteuning voor klokkenluiders bij de sector Rijk is gestart met ingang van 1 januari 2022. De pilot psychosociale ondersteuning bij Slachtofferhulp Nederland start met ingang van 1 september 2022. Met de Raad voor Rechtsbijstand voer ik op dit moment verkennende gesprekken over een brede pilot juridische ondersteuning. Als de ondersteuning van klokkenluiders een wetswijziging vergt, zal dit, gelet op de looptijd van de pilots, worden meegenomen in een apart wetstraject. In de tussentijd bespreek ik de voortgang van deze pilots met de Stichting van de Arbeid en het Huis voor klokkenluiders. In de laatste alinea van deze brief sta ik stil bij de stand van zaken met betrekking tot de aanbeveling de vertrouwelijkheid van meldingen te garanderen (voorstel 15).

De leden van de SP-fractie vragen daarnaast nadere toelichting op de keuze om maatschappelijke misstand te laten bestaan waardoor een gedeelte van de meldingen niet onderzocht kan worden, die wel een ernstige misstand kunnen zijn.

Uit deze vraag van de leden van de SP-fractie maak ik op dat zij veronderstellen dat ernstige misstanden niet kunnen worden onderzocht. Dit is echter wel mogelijk. Bij de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders is weliswaar door een aantal betrokkenen in het onderzoek de zorg uitgesproken dat het criterium «maatschappelijk belang» vaak te strak wordt uitgelegd. Naar aanleiding daarvan is echter niet de conclusie getrokken dat het criterium zou moeten worden geschrapt. Van belang is dat ook in het evaluatieonderzoek door wetenschappers en experts is

benadrukt dat het noodzakelijk is om een onderscheid (te blijven) maken tussen maatschappelijke misstanden en integriteitskwesaties en/of conflicten vanwege persoonlijke verhoudingen. In mijn brief aan uw Kamer van 29 juni jl. heb ik daarom voorgesteld om het criterium van «maatschappelijk belang» te behouden, maar tegelijkertijd duidelijker toe te lichten welke criteria een rol spelen bij het bepalen of het maatschappelijk belang in het geding is. Bij het bepalen van het maatschappelijk belang gaat het er ten eerste om dat de misstand moet uitstijgen boven een individuele kwestie of een persoonlijk conflict. Verder is vereist dat ofwel sprake is van een patroon of structureel karakter, ofwel van een zodanig ernstige of omvangrijke misstand dat daardoor het algemeen belang wordt geraakt. Deze criteria zijn verankerd in de (onderdeel A van) toelichting op de tweede nota van wijziging. Daarbij zijn diverse voorbeelden genoemd die de toetsing aan deze criteria in de praktijk verhelderen. Daarom benadruk ik nogmaals dat een ernstige misstand, mits de handeling of nalatigheid uitstijgt boven het individuele belang, bijvoorbeeld omdat de veiligheid of de volksgezondheid in het geding is of omdat de situatie structureel is, onder het begrip misstand valt als bedoeld in de Wet Huis voor klokkenluiders en het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen tot slot naar de uitkomsten van het bestuurlijke overleg over de aangenomen motie-Van Nispen over het niet af luisteren van het Huis voor klokkenluiders en of de regering voornemens is deze motie uit te voeren.

Het bestuurlijke overleg met het Huis voor klokkenluiders en het Ministerie van Justitie en Veiligheid vindt in september 2022 plaats, over de uitkomsten kan ik u dus nog niet informeren. Zoals ik heb aangegeven in mijn brief van 29 juni 2022, informeren de Minister van Justitie en Veiligheid en ik uw Kamer over de uitkomst van het bestuurlijke overleg en de reactie op het voorstel van de heer Omtzigt.