

23 maart 2025

Betreft: Consultatiereactie HRIF.EU wijziging Arbowet ivm gedragscode ongewenst gedrag

Stichting Human Rights in Finance.EU (HRIF.EU, zie bijlage 1) is opgericht om burgers en bedrijven te beschermen tegen disproportionele inbreuken op hun grondrechten in het economisch verkeer. Omwille van deze bescherming richt onze reactie zich met name op het belang van een verplichte gedragscode ongewenst gedrag voor álle overheidsorganisaties — inclusief bestuursorganen/ZBO's en Hoge Colleges van Staat. Ook doen we suggesties voor een praktische, handhaafbare toepassing van de wet.

1. Bestuurlijke onveiligheid en ongewenst gedrag: geen uitzonderingspositie voor bestuursorganen

HRIF.EU ervaart hoe soms het ontbreken of disfunctioneren van gedragscodes en meldstructuren bij publieke instellingen leidt tot onveilige situaties en grondrechtenschending bij burgers en bedrijven.

Drie voorbeelden illustreren dit:

- 1- **DNB en cryptoregistratie** – In strijd met Europese regels werd door DNB een vergunningstelsel toegepast. Een rechter vernietigde die werkwijze (ECLI:NL:RBROT:2023:9157). Een eerdere externe melding misstand bij DNB hierover werd ongegrond verklaard door DNB zelf,
- 2- **DNB en gezamenlijke transactiemonitoring** – DNB faciliteerde en gedoogde de bancaire verwerking door banken van bijzondere persoonsgegevens in strijd met artikel 9 AVG. De toezichthouder weigerde tijdig op te treden en werkt effectieve rechtsspraak tegen,
- 3- **Raad van State** – Een staatsraad uitte zich publiekelijk in strijd met interne gedragsregels. Er was geen meldregeling beschikbaar voor medewerkers of externen. Interne tegenspraak werd genegeerd. HRIF.EU heeft hierover een melding gedaan bij de Arbeidsinspectie, maar dit werd wegens vermeende onbevoegdheid tot handhaven niet verder opgepakt.

HRIF.EU vindt dat interne machtsstructuren bij bestuursorganen en Hoge College's van Staat niet buiten bereik van effectieve, gedragsmatige toetsing moeten blijven. Een verplicht of feitelijk effectief meld- en normeringskader is nodig, vanwege de risico's op institutionele discriminatie (Belastingdienst, DUO etc), uitsluiting en discriminatie (DNB), grondrechtenschending (DNB) en politiek gedreven juridische adviezen.

2. Gedragscode en meldstructuur verplicht stellen voor ZBO's en Hoge Colleges van Staat

Wij pleiten ervoor dat de gedragscode ongewenst gedrag:

- verplicht geldt voor álle bestuursorganen/ZBO's, inclusief Hoge Colleges van Staat;
- expliciet een meldregeling integriteit/grondrechtenschending omvat die open is voor externen;
- onder toezicht staat / bevoegdheid valt van de Arbeidsinspectie.

Het ontbreken van dergelijke structuren leidt namelijk tot:

- onvoldoende bescherming van interne en externe melders;
- gebrek aan intern toetsingskader en vocabulaire voor onwenselijk gedrag;
- risico op institutionele partijdigheid en grondrechtenschendingen.

Onze eerste concrete aanbeveling is om te borgen dat de gedragscode ongewenst gedrag ook verplicht wordt voor alle bestuursorganen/ZBO's en Hoge Colleges van Staat om – waar dat nog niet gedaan is – een meldregeling misstanden onderdeel te maken van die gedragscode, met expliciete openstelling voor extern betrokkenen, onder aanwijzing van de Arbeidsinspectie als bevoegde (mede-)toezichthouder.

Als alternatief zou als verplicht onderdeel van een verplicht te stellen gedragscode onder de noemer ongewenste integriteits-schendingen kunnen worden opgenomen dat de werknemers van bestuursorganen en Hoge Colleges van Staat gehouden zijn individueel zich rekenschap te geven en individueel te verantwoorden hoe de grondrechten-afweging op hun eigen vakgebied uitpakt heeft bij de concrete werkzaamheden die zij uitvoeren.

Ten aanzien van overige bedrijven en instellingen hebben wij de onderstaande suggesties in verband met de werking en effectiviteit van de wet.

3. Voorstel voor gedifferentieerde toepassing en handhaving

Wij stellen het volgende model voor:

a. Verplichting gedragscode (waarin meldplicht integriteitsschendingen) bij alle organisaties met OR (50+) en bij ZBO's, bestuursorganen en Hoge Colleges van Staat:

- Minimale norm bij 50+ werknemers;
- Vergelijkbare toepassing bij instellingen met publieke, toezichthoudende of constitutionele rol
- Arbeidsinspectie bevoegd als toezichthouder.

b. Ondergrens (onder 50 werknemers)

- Arbeidsinspectie krijgt expliciete bevoegdheid maar niet de plicht om te handhaven;
- Werkgevers onder de 50 werknemers houden regieruimte maar krijgen een duidelijke stimulans, doordat bij gebreke aan een gedragscode of jaarlijkse verslaglegging/verantwoording een eerste vermoeden van overtreden van de Arbwet is geïndiceerd (met verlegging van de bewijslast tot gevolg).

4. Heldere definities gebruiken

Wij onderschrijven de oproep van Hubert Consult om de oorspronkelijke definities uit eerdere memories van toelichting opnieuw voluit op te nemen. Begrippen als 'intimidatie', 'seksuele intimidatie', 'discriminatie', 'agressie en geweld', en 'pesten' moeten juridisch duidelijk gedefinieerd zijn. Anders ontstaat het risico van begripsvervaging of willekeur in toepassing.

Daarnaast dient ook veroorzaking van grondrechtenschending bij derden in beeld te zijn als ongewenst gedrag. Het idee is dat zeker bij overheidsorganen in de toekomst het veronachtzamen van grondrechtelijke principes en grondrechten van burgers en ondernemers als ernstige overtreding van de gedragscode wordt gezien.

5. Ongewenst gedrag dient breed beschouwd te worden

Ook HRIF.EU ziet in de praktijk hoe het debat over ongewenst gedrag vernauwt tot seksuele intimidatie, terwijl ook machtsongelijkheid, discriminatie (op grond van geslacht, afkomst, leeftijd of levensovertuiging), en institutionele uitsluiting onder deze noemer vallen. De gedragscode moet deze bredere vormen van ongewenst gedrag expliciet omvatten, met aandacht voor:

- man/vrouw-verhoudingen;
- hiërarchische structuren zoals hoogleraar/promovendus;
- structurele of informele discriminatie binnen bestuursorganen;
- gesloten bestuursculturen bij ZBO's en Hoge Colleges van Staat,

Consultatiereactie HRIF.EU

De gedragscode zou verankerd moeten zijn in:

- een veilige meldstructuur (dat kunnen ook bestaande meldstructuren zijn),
- transparantie en publieke verantwoording over opvolging van meldingen;
- escalatiemogelijkheid richting onafhankelijke toezichthouder (zeker bij bestuursorganen),
- een cultuur waarin tegenspraak mogelijk is.

Voor ZBO's, bestuursorganen en hoge college's van Staat dient daarbij dus expliciet opgenomen worden dat ook een onvoldoende ex-ante toets in de eigen beleidswerkzaamheden van een ambtenaar/werknemer rond relevante grondrechten van burgers en ondernemers gezien kan worden als misstand c.q. ongewenst gedrag.

Samenvattend

HRIF.EU ondersteunt de wetswijziging. Maar deze zal haar doel alleen bereiken als ook bestuursorganen en Hoge Colleges van Staat op gelijke manier onder deze verplichting vallen. Zij moeten geen uitzonderingspositie hebben, maar een voorbeeldfunctie vervullen, zeker waar het het respect voor de grondrechten van burgers en bedrijven geldt.

Voor bedrijven dient zoveel mogelijk aangesloten te worden op bestaande structuren en wettige verplichtingen, waarbij een pragmatische keuze zou zijn om de OR-criteria te kiezen als scheidslijn tussen verplichting en optionele inrichting.

Met vriendelijke groet
Simon Lelieveldt

Voorzitter Human Rights in Finance.EU
Digitaal gestuurd

Bijlage 1: Doelstellingen en activiteiten van Human Rights in Finance.EU
Bijlage 2: Afschrift melding arbeidsinspectie over Raad van State

Bijlage 1: doelstellingen en activiteiten van Stichting Human Rights in Finance.EU

Missie: het proactief (door penvoering, publiciteit, procedures en processen) voorkomen, tegenhouden en terugdraaien van grondrechtinbreuken in het economisch transactieverkeer en toezicht daarop en het daarmee zorgen dat in de toekomst wél een gedegen (ex-ante) grondrechtelijke toetsing van handelwijze plaatsvindt bij regelgevers, toezichthouders en bedrijven die economische transacties faciliteren.

Artikel 2

1. Het doel van de stichting is: het, in het licht van de ontbrekende casu quo gebrekkige ex- ante grondrechtelijke toetsing van regelgeving en feitelijk handelen van overheid en private organisaties, pro-actief beschermen van fundamentele grondrechten van burgers en bedrijven, zoals geformuleerd in internationale en Europese verdragen, en

in het bijzonder het voorkomen van toekomstige schade die optreedt door die vormen van handelen en regelgeving waarin publieke of private actoren - in het economisch transactieverkeer

met een beroep op antiwitwas-doelen, vermijden van terrorismefinanciering, financiële sanctiecontrole of zaken rond staatsveiligheid en openbare orde - formeel of feitelijk overgaan of worden verplicht tot

een disproportionele inbreuk op privéleven, monitoring van bewaring en controle van privé gegevens van individuele burgers/ondernemingen, schending van de onschuldpresumptie, inbreuk op het eigendomsrecht of inbreuk op andere grondrechten.

2. De stichting heeft ook tot doel het verrichten van alle verdere handelingen, die met het hiervoor genoemde doel in de ruimste zin verband houden of daarvoor bevorderlijk kunnen zijn.
3. De stichting tracht haar doel onder meer te verwezenlijken door:
 - a. het verschaffen van informatie aan publiek, media en politieke en toezichthoudende actoren over het, ter voorkoming van onnodige schade bij burgers en bedrijven, grote belang van ex-ante toetsing aan grondrechten zoals (maar niet beperkt tot): het recht op een privé-leven, vrijheid van ondernemen, onschuldpresumptie, het recht op bezit, het recht op onderwijs, zorg en een eerlijk proces;
 - b. het verschaffen van expert informatie aan publiek, media en politieke en toezichthoudende actoren over de inhoud en werking van financiële regelgeving en data protectie-regels op nationaal, Europees en internationaal niveau en in het bijzonder hoe hierin de grondrechten in het gedrang kunnen komen;
 - c. het door publiciteit, bewustwordings-acties en het voeren van juridische processen borgen van een gedegen ex-ante toets op proportionaliteit en gepastheid van inbreuken op deze grondrechten, opdat de bij die situatie relevante institutionele en wettelijke kaders en bescherming van grondrechten voldoende adequaat wordt vormgegeven; en
 - d. het in het bijzonder pro-actief monitoren van de voldoende ex-ante grondrechtelijk toetsing bij nationale, Europese en internationale regelgeving nu steeds vaker te zien is dat de overheid zélf bij het opstellen van regelgeving geen passende toets op de (weging van) grondrechten meer uitvoert en de burger/bedrijven daarmee per definitie genoodzaakt worden om met processen achteraf de voorzienbare inconsistenties en grondrechtinbreuken te doen corrigeren.

Zie verder onze statuten en het jaarverslag 2023 op de website onder het kopje: 'Over ons'.

Bijlage 2: Kopie meldingsformulier arbeidsinspectie over ontbreken meldings-procedure misstanden Raad van State voor andere medewerkers dan die van de afdeling rechtsspraak

Melding

Betreft uw melding een acuut levensgevaarlijke situatie?	Nee
Onderwerp(en) van uw melding	Arbeidsomstandigheden
Betreft de melding een bouwkundige aangelegenheid (ventilatie, klimaataangelegenheden)?	Nee

Arbeidsomstandigheden

Op welke arbeidsomstandigheden heeft de melding betrekking?	Psychosociale arbeidsbelasting (agressie & geweld, werkdruk, pesten), Overig
Wat zijn de overige arbeidsomstandigheden?	Inrichting veilige (integere) werkplek
Hoeveel personen hebben te maken met deze situatie?	600
Wat is de situatie waarover uw melding gaat?	<p>De Raad van State is gehouden een veilige werkomgeving te realiseren waarin geen ongepast en niet-integere gedragingen geschieden. In 2020 zijn er twee van dat soort ongepaste intimidaties in de privé sfeer geweest (zie WOO-besluit RvS 12 september 2023). Mede als gevolg daarvan heeft de Raad van State, blijkens het jaarverslag 2022 (p 40) een gedragscode voor de Staatsraden ingesteld, welke gezien kan worden als preventieve maatregel in het kader van veilige en integere arbeidsomstandigheden. De Raad van State heeft echter nagelaten een bijbehorende meldregeling misstanden, welke verplicht is onder de Wet op de Klokkeluiders, te implementeren, waardoor een onvoldoende integere en veilige werkplek ontstaat bij de Raad van State. Dit is een onvoldoende invulling van artikel 3.2 van de Arbeidsomstandigheden wet juncto artikel 2 van de wet op het huis van de Klokkeluiders. Het is bestaande medewerkers Raad van State nu niet mogelijk om intern c.q. extern grensoverschrijdend gedrag van Staatsraden, c.q. schendingen van de gedragsregels door de Staatsraden van die regels van de Raad van State zélf, op een veilige en passende manier aan te kaarten. Hiermee ontstaan arbeidsomstandigheden die als onveilig moeten worden beschouwd voor de medewerkers welke onveiligheid ook direct een repercussie heeft op het functioneren van de Raad van State en haar onafhankelijkheid zelf. Het is zaak dat de Raad van State deze omissie onder de Wet Huis op de Klokkeluiders en Wet op arbeidsomstandigheden snel repareert, zowel ter verbetering van de interne arbeidsomstandigheden als ter borging van haar institutionele onafhankelijkheid.</p>