

Nieuws van de studiedienst

Klokkenluiders nu beter beschermd: welke gevolgen voor bedrijven?

Op 15 december werd de Belgische wet tot omzetting van de Europese richtlijn inzake de bescherming van klokkenluiders gepubliceerd in de Belgische Staatsblad. Het doel van deze wet, waarvan het voorontwerp aan de NAR en de CRB was voorgelegd (zie advies nr. 2252), is een betere bescherming te bieden aan klokkenluiders die bepaalde misdrijven binnen bedrijven aan de kaak stellen. Klokkenluiders kunnen zich voortaan beroepen op een beschermend wettelijk kader, dat bedrijven bepaalde verplichtingen oplegt. Ook het sociaal overleg op bedrijfsniveau zal hieromtrent een impact ondervinden, aangezien interne informatiekkanalen opgezet zullen moeten worden. Vandaar dat de studiedienst besloten heeft om hier een nota over op te stellen.

1. Doel en toepassingsgebied van de wet

Het doel van de wet is klokkenluiders beter te beschermen.

1.1 Wat is een klokkenluider?

Een klokkenluider is een persoon die op basis van in een professionele of niet-professionele context ontvangen informatie bepaalde inbreuken via kanalen meldt. In deze nota zullen wij ons uitsluitend richten op klokkenluiders die inbreuken melden op basis van informatie die zij in een professionele context hebben verkregen.

Kunnen dus mogelijks klokkenluiders zijn:

- werknemers en ambtenaren;
- zelfstandigen;
- aandeelhouders;
- bestuurders;
- vrijwilligers;
- stagiaires (bezoldigd of onbezoldigd);
- eenieder die werkt onder toezicht en leiding van (onder-) aannemers en leveranciers;
- ex-werknemers;
- sollicitanten.



1.2 Wat zijn de meldingskanalen?

De klokkenluider heeft drie kanalen om melding te maken: een intern kanaal binnen het bedrijf, een extern kanaal naar de overheid, en een zuivere openbaarmaking (bijvoorbeeld via een journalist of een blog). In punt 3 wordt nader ingegaan op deze kanalen.

Vrije visie, eigen stem



1.3 Wat is de draagwijdte van de bescherming?

Klokkenluiders die inbreuken melden zoals de wet voorschrijft, worden beschermd tegen represailles en hebben toegang tot diverse ondersteuningsmaatregelen.

Klokkenluiders worden beschermd voor zover :

- zij gegronde redenen hadden om aan te nemen dat de gemelde informatie over inbreuken op het moment van de melding juist was en dat die informatie binnen het toepassingsgebied van deze wet viel; en
- zij intern overeenkomstig of extern overeenkomstig informatie meldden, of informatie openbaar maakten overeenkomstig de wet.

Het eerste criterium wordt beoordeeld ten overstaan van een persoon die zich in een vergelijkbare situatie bevindt en over vergelijkbare kennis beschikt.



De melder verliest het voordeel van de bescherming niet op de enkele grond dat de te goeder trouw gedane melding onjuist of ongegrond is bevonden.

Anonieme klokkenluiders zijn ook beschermd als zij later worden geïdentificeerd en represailles ondergaan, zolang zij aan de bovengenoemde voorwaarden voldoen.

1.4 Zijn andere mensen ook beschermd?

Naast de klokkenluider worden ook andere personen beschermd indien ze gegronde redenen hadden om aan te nemen dat de melder onder de bescherming voorzien in deze wet valt:

- Facilitatoren. Dit zijn mensen die actieve steun bieden om de acties van de klokkenluider te vergemakkelijken. Dit kan bijvoorbeeld een collega zijn die helpt bij de diefstal van gegevens of een vakbondsafgevaardigde die de klokkenluider informeert over het toepasselijk juridisch kader en de klokkenluider bijvoorbeeld adviseert over hoe te handelen;
- Derden verbonden met de klokkenluider en die slachtoffer kunnen zijn van represailles in een werkgerelateerde context (collega's, familieleden ...). Zij nemen evenwel niet actief deel aan de melding, dat is het verschil met een facilitator;
- Juridische entiteiten eigendom van de klokkenluider, waarvoor de klokkenluider werkt of waarmee hij op een andere manier verbonden is in een werkgerelateerde context.

2. Inbreuken waarvoor een melding kan worden gedaan

De werknemer wordt beschermd wanneer hij 3 soorten inbreuken meldt:

- 1) Inbreuken op de volgende gebieden:
 - overheidsopdrachten;
 - financiële diensten, producten en markten, voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering;
 - productveiligheid en productconformiteit;
 - veiligheid van het vervoer;
 - bescherming van het milieu;
 - stralingsbescherming en nucleaire veiligheid
 - veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn;
 - volksgezondheid
 - consumentenbescherming;
 - bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens, en beveiliging van netwerk- en informatiesystemen;
 - bestrijding van belastingfraude;
 - sociale fraudebestrijding.

Info ACLVB

Het toepassingsgebied is dus zeer breed! Bijvoorbeeld fiscale en sociale fraude, consumentenbescherming, veiligheidsproblematieken en andere zijn zaken die door werknemers in een dagdagelijkse context kunnen waargenomen worden.

- 2) Inbreuken die de financiële belangen van de Europese Unie schaden;
- 3) Inbreuken in verband met de interne markt, met inbegrip van inbreuken op de Unieregels inzake mededinging en staatssteun.

3. De verschillende meldingskanalen

Klokkenluiders die een inbreuk willen melden, kunnen dat doen via drie kanalen: een intern kanaal binnen het bedrijf, een extern kanaal naar de overheid, en regelrechte openbaarmaking.

Uiteraard staat het de klokkenluider vrij met zijn of haar vakbond te raadplegen alvorens een melding of openbaarmaking te doen..

3.1 Het interne kanaal

De werknemer zal inbreuken schriftelijk of mondeling kunnen melden via een in zijn bedrijf ingesteld intern kanaal.

3.1.1 Welke bedrijven moeten een intern kanaal invoeren?

Alle ondernemingen met gemiddeld meer dan 50 werknemers moeten interne kanalen en procedures voor melding en opvolging vaststellen. De werknemersdrempel wordt bepaald op basis van de berekeningsmethode voor sociale verkiezingen.

Opgelet: de drempel van 50 werknemers is niet van toepassing op ondernemingen die actief zijn op het gebied van financiële diensten, producten en markten of de voorkoming van het witwassen van geld en terrorismefinanciering. Deze bedrijven zullen dus deze kanalen en procedures moeten opzetten, ongeacht het aantal werknemers.



3.1.2 Hoe wordt een intern kanaal opgericht?

De instelling van deze kanalen en procedures moet gebeuren in overleg met de sociale partners: de ondernemingsraad of, bij ontstentenis daarvan, de vakbondsafvaardiging of, bij ontstentenis daarvan, het comité voor preventie en bescherming op het werk of, bij ontstentenis daarvan, de werknemers van de onderneming. Het is dus goed mogelijk collectieve arbeidsovereenkomsten te sluiten over een dergelijke interne melding.

3.1.3 Wat zijn de minimumeisen voor interne kanalen?

De verschillende procedures voor interne melding en opvolging moeten aan een aantal eisen voldoen. Zij moeten omvatten:

- 1° kanalen voor het ontvangen van meldingen die door hun ontwerp, opzet en beheer op beveiligde wijze de vertrouwelijkheid van de identiteit van de melder en van eventuele in de melding genoemde derden beschermen en waartoe niet-gemachtigde personeelsleden geen toegang hebben. Deze kanalen bieden de mogelijkheid om mondeling of schriftelijk meldingen te doen, of beide. Mondelinge melding is mogelijk via de telefoon of via andere spraakberichtsysteem en, op verzoek van de melder, door middel van een fysieke ontmoeting binnen een redelijke termijn;
- 2° een bevestiging van ontvangst van de melding aan de melder, binnen zeven dagen na die ontvangst;
- 3° de aanwijzing van een meldingsbeheerder, die dezelfde persoon of afdeling kan zijn als de persoon of afdeling die de meldingen ontvangt, en die de communicatie met de melder zal onderhouden en hem zo nodig nadere informatie zal vragen en feedback zal geven;

Info ACLVB

- 4° een zorgvuldige opvolging door de meldingsbeheerder, ook voor anonieme meldingen;
- 5° een redelijke termijn om feedback te geven, van ten hoogste drie maanden na de ontvangstbevestiging van de melding of, indien er geen ontvangstbevestiging is verstuurd aan de melder, drie maanden na het verstrijken van de periode van zeven dagen na de melding;
- 6° het verstrekken van duidelijke en gemakkelijk toegankelijke informatie over de procedures voor externe meldingen aan de federale coördinator en aan de bevoegde autoriteiten krachtens en, in voorkomend geval, aan instellingen, organen en instanties van de Unie.

3.1.4 Wie beheert het interne kanaal?

De meldingskanalen kunnen intern worden beheerd door een meldingsbeheerder (onpartijdige persoon of dienst) of extern ter beschikking worden gesteld door een derde. In beide gevallen wordt de onderneming geacht verantwoordelijk te zijn voor de verwerking van persoonsgegevens.

De juridische entiteiten in de private sector met minder dan 250 werknemers mogen middelen delen voor het in ontvangst nemen van meldingen en de eventueel te verrichten onderzoeken. Dit doet geen afbreuk aan de verplichtingen die aan dergelijke entiteiten oplegt in verband met geheimhouding, het verstrekken van feedback en het behandelen van de gemelde inbreuk.

3.1.5 Wie kan een melding doen?

Het interne kanaal moet ten minste openstaan voor de werknemers van het bedrijf. Het bedrijf kan dit kanaal echter openstellen voor andere klokkenluiders (onderaannemers, ex-werknemers, enz.).

Tijdens het overleg met de sociale partners is het van essentieel belang dat de toegang tot het interne kanaal wordt uitgebreid tot de meerderheid van de mensen.

3.1.6 Kan de melding anoniem gebeuren?

Ja, bedrijven met 250 of meer werknemers moeten anonieme meldingen ontvangen en opvolgen. Bedrijven met minder dan 250 werknemers zijn hiertoe niet verplicht, maar kunnen dergelijke meldingen aanvaarden.

3.1.7 Hoe zit het met het beroepsgeheim?

Er is voorzien in een uitzondering op de plicht tot beroepsgeheim. De houder van de geheimhouding pleegt geen strafbaar feit onder de volgende cumulatieve voorwaarden:

- Hij is houder van geheimen;
- uit hoofde van zijn staat of beroep;
- Hij meldt of openbaar maakt die geheimen ;
- mits naleving van de voorwaarden van de wet.

Deze regel doet echter geen afbreuk aan de bescherming :

- de nationale veiligheid;
- gerubriceerde gegevens;
- het beroepsgeheim van advocaten;
- het medisch geheim;
- de geheimhouding van rechterlijke beraadslagingen; en
- het strafprocesrecht.

Artsen en advocaten moeten daarom hun beroepsgeheim in acht nemen. Hieruit volgt dat een advocaat of een gezondheidswerker niet op basis van de Richtlijn feiten zou kunnen melden die hem in zijn hoedanigheid van houder van het beroepsgeheim zijn toevertrouwd. Feiten die ze persoonlijk vernemen op de werkplaats uit hoofde van hun beroep mogen ze wel melden



3.2 Het externe kanaal

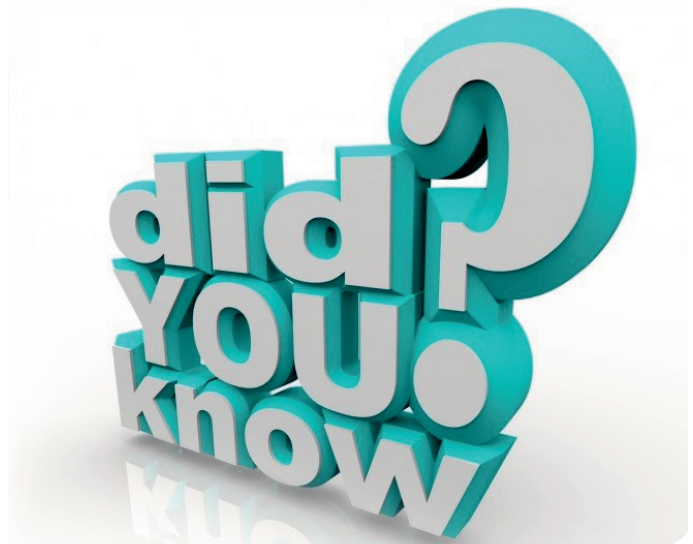
Een extern kanaal is ook beschikbaar voor klokkenluiders.

Klokkenluiders hebben een keuze. Zij kunnen ofwel melden via het interne kanaal en vervolgens via het externe kanaal, ofwel rechtstreeks het externe kanaal gebruiken.

De melding kan **schriftelijk of mondeling** gebeuren. De klokkenluider kan zich wenden tot de federale Ombudsmannen (=Federale coördinatoren) of tot de bevoegde autoriteiten.

Een KB moet evenwel de bevoegde autoriteiten nog aanwijzen.

Zowel de ombudsmannen als de bevoegde autoriteiten moeten meldingskanalen instellen die aan verschillende verplichtingen en vereisten moeten voldoen. Deze worden in deze toelichting niet in detail besproken.



3.3 Openbaarmaking

Ook kan een klokkenluider de inbreuk via openbaarmaking melden.

De openbaarmaking kan rechtstreeks verlopen, via een blog bijvoorbeeld, of onrechtstreeks, door tussenkomst van een journalist of een parlementslid.

De klokkenluider krijgt echter alleen bescherming als aan ten minste een van de volgende voorwaarden is voldaan:

- 1° Hij deed eerst een interne en externe melding, of meteen een externe melding, maar er zijn naar aanleiding van die melding geen passende maatregelen genomen binnen en redelijke termijn; of
- 2° Hij heeft gegronde redenen om aan te nemen dat:
 - a) de inbreuk een dreigend of reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang; of
 - b) er in geval van externe melding een risico op represailles bestaat, of het niet waarschijnlijk is dat de inbreuk doeltreffend wordt verholpen, wegens de bijzondere omstandigheden van de zaak, omdat bijvoorbeeld bewijsmateriaal kan worden achtergehouden of vernietigd, of een autoriteit kan samenspannen met de pleger van de inbreuk of bij de inbreuk betrokken is.

4. Gemeenschappelijke vereisten voor interne en externe meldingen

4.1 De geheimhoudingsplicht

Enkel de personeelsleden die bevoegd zijn om de melding te ontvangen of op te volgen mogen de identiteit van de melder en alle andere informatie waarmee men zijn identiteit direct of indirect kan achterhalen kennen.

Deze geheimhoudingsplicht geldt niet indien :

- de klokkenluider zijn vrije en uitdrukkelijke toestemming geeft om zijn identiteit ook aan anderen mee te delen;
- het gaat om een noodzakelijke en evenredige wettelijke verplichting bij een onderzoek door nationale autoriteiten of gerechtelijke procedures. Dit mede om de rechten van verdediging van de betrokken persoon te waarborgen. De bevoegde autoriteit of de Federale Ombudsmannen stel(t)(len) vóór de bekendmaking de melder schriftelijk op de hoogte samen met de redenen daarvoor. Behalve wanneer dit het onderzoek of gerechtelijke procedures in gevaar zou brengen.

4.2 Verwerking persoonsgegevens

Elke verwerking van persoonsgegevens moet gebeuren in overeenstemming met de principes van de GDPR. Men mag persoonsgegevens die duidelijk niet relevant zijn voor de behandeling van een specifieke melding niet verzamelen. Verzamelt men ze toch onbedoeld, dan moet men deze onmiddellijk wissen.

Tot wanneer de inbreuk waarvan melding werd gedaan, is verjaard, moet men de naam, functie en contactgegevens bijhouden van:

- de klokkenluider;
- elke persoon tot wie de beschermings- en ondersteuningsmaatregelen zich uitstrekken;
- de betrokkene (in voorkomend geval ook het ondernemingsnummer).

4.3 Registratie van meldingen

De werkgevers, de bevoegde autoriteiten en Federale Ombudsmannen houden een register bij van elke ontvangen melding. Hierbij houden ze uiteraard rekening met de geheimhoudingsvereisten. Meldingen worden bijgehouden zolang de contractuele relatie tussen de melder en de betrokken juridische entiteit.

5. Steun- en beschermingsmaatregelen

Deze maatregelen komen zowel de klokkenluider als de facilitatoren, derden en juridische entiteiten die met de klokkenluider verbonden zijn, ten goede.

5.1 Verbod op represailles

De betrokken personen mogen in geen geval het slachtoffer worden van represailles (met inbegrip van dreigingen en pogingen tot represailles).

Dit kan bijvoorbeeld inhouden:

- schorsing, tijdelijke buitendienststelling, ontslag of soortgelijke maatregelen;
- degradatie of weigering van bevordering;
- overdracht van taken, verandering van locatie van de arbeidsplaats, loonsverlaging, verandering van de werktijden;
- het onthouden van opleiding;
- negatieve prestatiebeoordeling of arbeidsreferentie;
- het opleggen of toepassen van een disciplinaire maatregel, berisping of andere sanctie, zoals een financiële sanctie;
- dwang, intimidatie, pesterijen of uitsluiting;
- discriminatie, nadelige of ongelijke behandeling;
- ...



5.2 Ondersteuningsmaatregelen

Er zijn verschillende ondersteuningsmaatregelen beschikbaar voor de getroffen:

- volledige en onafhankelijke informatie en adviezen, die gemakkelijk en kosteloos toegankelijk zijn, over:
 - de beschikbare remedies en procedures die bescherming bieden tegen represailles,
 - de rechten van de betrokkene, met inbegrip van zijn rechten op het vlak van bescherming van persoonsgegevens;
 - Het feit dat de melder in aanmerking komt voor de beschermingsmaatregelen waarin deze wet voorziet;
- Technisch advies ten aanzien van elke autoriteit die betrokken is bij de bescherming van de melder
- Juridisch advies of andere juridische bijstand
- ondersteunende maatregelen, waaronder technische, psychologische, mediagerelateerde en sociale ondersteuning
- financiële bijstand in het kader van gerechtelijke procedures

Info ACLVB

Het Federaal instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de Mens is het centrale informatiepunt inzake de bescherming van klokkenluiders. Dit instituut staat ook in voor de ondersteuningsmaatregelen, het bevorderen van de bescherming van de rechten van de melders en van een juridische en sociale cultuur die het melden van inbreuken aanmoedigt. Het stelt op een tweejaarlijks onafhankelijk verslag inzake de bescherming van melders in België, gericht aan de regering en de federale Kamers.

5.3 Beschermingsmaatregelen tegen represailles

Er zijn tal van beschermingsmaatregelen tegen represailles, waaronder:

- Beschermde personen beschikken over een (optioneel) buitengerechtelijke beschermingsprocedure dat al dan niet voorafgaat aan het gerechtelijke procedure. In dergelijke gevallen leidt de federale coördinator deze procedure, waarbij de beschermde persoon en de juridische entiteit die de represailles uitvoert, betrokken zijn. De bewijslast ligt bij de laatste. Aan het einde van de procedure doet de federale coördinator een aanbeveling om de represailles ongedaan te maken of de schade te herstellen aan de betrokken entiteit, die vrij is om deze aanbeveling al dan niet te aanvaarden.
- Een voorwaardelijke vrijstelling van aansprakelijkheid voor beschermde personen (bijvoorbeeld in geval van schending van een contractuele beperking op de openbaarmaking van informatie)
- Een schadevergoeding tussen 18 en 26 weken loon voor slachtoffers van represailles. Indien het slachtoffer geen loontrekkende is, wordt de schadevergoeding vastgesteld op de werkelijk geleden schade. In dit geval moet het slachtoffer de omvang van de geleden schade bewijzen. Voor de melding van een inbreuk op wetgeving rond financiële diensten, producten en markten of rond de voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering bedraagt de schadevergoeding, naar keuze van het slachtoffer:
 - 6 maanden brutoloon, met inbegrip van alle extralegale voordelen. Weliswaar kan dit enkel indien het slachtoffer een loon of daaraan gelijk te stellen vergoeding ontvangt;
 - Of de werkelijk geleden schade. Het slachtoffer moet dan de omvang van de geleden schade bewijzen.

NB: deze vergoedingen zijn niet cumuleerbaar met de vergoedingen voor kennelijk onredelijk ontslag (cao nr. 109).

- een mogelijkheid van verzoek tot heropname in de onderneming voor bepaalde melders. Meer bepaald indien het gaat om de melding van een inbreuk op wetgeving rond financiële diensten, producten en markten of rond de voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering. De wetgever voorziet hiervoor een speciale procedure.
- de mogelijkheid om zich te wenden tot de arbeidsrechtbank;
- een omkering van de bewijslast;
- ...



5.4 Maatregelen ter bescherming van betrokkenen

De bevoegde autoriteiten zorgen ervoor dat de identiteit van de betrokkenen wordt beschermd zolang onderzoeken naar aanleiding van de melding of openbaarmaking lopen. De regels over de bescherming van de identiteit van de melders zijn ook van toepassing op de bescherming van de identiteit van de betrokkenen.

NB: de betrokkene is de persoon die in de melding of openbaarmaking wordt genoemd als de persoon aan wie de inbreuk wordt toegeschreven of met wie die persoon in verband wordt gebracht.

In andere woorden, het betreft dan ook eenieder die, rechtstreeks of onrechtstreeks, een rol kan hebben gespeeld bij de inbreuk en is niet beperkt tot de werkgever of de personeelsleden van de juridische entiteit, maar kan tevens naar (onder) aannemers of dienstverleners verwijzen.

Info ACLVB

5.5 Wijziging artikel 18 wet 3 juli 1978

Artikel 18 van de wet van 3 juli 1978 wordt aangevuld om de werknemer die een melding of openbaarmaking doet, vrij te stellen van aansprakelijkheid.

Een melding of openbaarmaking overeenkomstig de wet maakt geen zware schuld, noch bedrog, noch gewoonlijke lichte schuld uit waarvoor de werknemer burgerlijk aansprakelijk kan worden gesteld, dit ongeacht de motivering van de werknemer.

6. Sancties

Er zijn verschillende sancties voorzien in geval van:

- Niet-naleving van de verplichtingen in verband met het interne meldingskanaal (instelling, goede werking, registratie van de meldingen, enz.): Geldboetes/gevangenisstraf
- Represailles, belemmering van de melding, onnodige of tergend zware procedures of schending van de geheimhouding door een werkgever, personeelslid of andere natuurlijke of rechtspersoon: boetes/gevangenisstraf.
- Opzettelijk valse melding of openbaarmakingen : schadevergoeding



7. Inwerkingtreding

De wet treedt in werking twee maanden na zijn publicatie in Belgische Staatsblad, d.w.z. op 15 februari 2023.

Bedrijven met 50 tot 249 werknemers hebben echter tot 17 december 2023 de tijd om een intern kanaal in te voeren.

8. Conclusie

Hoewel het onderwerp van deze nota zeer technisch is en ver verwijderd lijkt van de dagelijkse realiteit, blijft het een feit dat werknemersvertegenwoordigers een centrale rol spelen bij de bescherming van klokkenluiders: ondersteuning, opzetten van het interne meldingskanaal via sociaal overleg, enz.