



2016/2224(INI)

6.9.2017

ADVIES

van de Commissie economische en monetaire zaken

aan de Commissie juridische zaken

inzake legitieme maatregelen ter bescherming van klokkenluiders die handelen
in het algemeen belang bij het onthullen van vertrouwelijke informatie van
bedrijven en overheidsinstanties
(2016/2224(INI))

Rapporteur voor advies (*): Molly Scott Cato

(*) Procedure met medeverantwoordelijke commissies – Artikel 54 van het
Reglement

SUGGESTIES

De Commissie economische en monetaire zaken verzoekt de ten principale bevoegde Commissie juridische zaken onderstaande suggesties in haar ontwerp-resolutie op te nemen:

- A. overwegende dat klokkenluiders een beslissende rol hebben gespeeld bij het opsporen en onthullen van vermoedelijke vergrijpen, strafbare feiten, fraude of illegale activiteiten, alsook bij het vaststellen en bekendmaken van belastinggerelateerde zaken van openbaar belang, zoals de LuxLeaks, de SwissLeaks en de Panama Papers, en dat zij zo een essentiële bijdrage hebben geleverd aan de toename van hervormingen ter bestrijding van financiële en fiscale fraude, het witwassen van geld en corruptie, die een belemmering vormen voor de economische ontwikkeling en de rechtstaat;
- B. overwegende dat we sinds de economische, financiële en schulden crisis een golf van acties tegen internationale belastingontwijking en -ontduiking hebben gezien; overwegende dat meer transparantie noodzakelijk is in de financiële dienstverlening om wanpraktijken te ontmoedigen en dat een aantal lidstaten al ervaringen heeft opgedaan met centrale meldpunten voor feitelijke of mogelijke schendingen van prudentiële regels op financieel gebied; overwegende dat de Verenigde Naties in 2003 het Verdrag tegen corruptie¹ heeft aangenomen; overwegende dat het Parlement naar aanleiding van deze onthullingen twee bijzondere commissies en één enquêtecommissie heeft ingesteld; overwegende dat het reeds in verschillende resoluties² heeft aangedrongen op de bescherming van klokkenluiders; overwegende dat de al genomen initiatieven om de internationale informatie-uitwisseling inzake fiscale aangelegenheden te versterken nuttig zijn geweest en dat de diverse lekken omtrent belastingen een massa aan belangrijke informatie over wanpraktijken onthuld hebben die anders niet aan het licht zouden zijn gekomen;
- C. overwegende dat, hoewel de wereldwijde maatregelen ter bestrijding van corruptie tot nu toe vooral zijn toegespitst op wanpraktijken in de openbare sector, recente lekken de aandacht hebben gevestigd op de rol van financiële instellingen, adviseurs en andere particuliere ondernemingen in het faciliteren van corruptie;
- D. overwegende dat de invoering van openbare registers van uiteindelijke begunstigers voor beleggingsmaatschappijen en soortgelijke wettelijke regelingen, alsmede andere transparantiemaatregelen voor investeringsconstructies een afschrikkingsmiddel kunnen vormen tegen de wanpraktijken die klokkenluiders doorgaans aan de kaak stellen;
- E. overwegende dat klokkenluiden zeer vaak niet alleen beperkt is tot economische en financiële aangelegenheden; overwegende dat het gebrek aan bescherming potentiële klokkenluiders ervan kan weerhouden melding te maken van wangedrag, om het risico van represailles en/of vergelding te voorkomen; overwegende dat de OESO heeft gemeld dat in 2015 86 % van de bedrijven een meldingsmechanisme had voor vermoedelijke gevallen van ernstig wangedrag, maar dat meer dan een derde daarvan geen schriftelijk

¹ https://www.unodc.org/documents/brussels/UN_Convention_Against_Corruption.pdf

² Zie bijv. zijn resolutie van 6 juli 2016 over fiscale rulings en andere maatregelen van vergelijkbare aard of met vergelijkbaar effect (aangenomen teksten, P8_TA(2016)0310) en zijn resolutie van 16 december 2015 met aanbevelingen aan de Commissie over meer transparantie, coördinatie en convergentie van het vennootschapsbelastingbeleid in de Unie (aangenomen teksten, P8_TA(2015)0457).

vastgelegd beleid had voor de bescherming van klokkenluiders tegen vergelding, of geen weet had van een dergelijk beleid; overwegende dat verschillende klokkenluiders die melding maken van economische en financiële wanpraktijken, strafbare feiten of illegale activiteiten zijn vervolgd; overwegende dat vaak vergeldingsmaatregelen worden genomen tegen personen die in het algemeen belang informatie meedelen of onthullen, alsook tegen hun familieleden en collega's, wat bijvoorbeeld kan leiden tot het einde van hun loopbaan; overwegende dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vaste jurisprudentie over klokkenluiders heeft, maar dat de bescherming van klokkenluiders wettelijk moet worden vastgelegd; overwegende dat de vrijheid van meningsuiting en het recht op goed bestuur zijn gewaarborgd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie;

- F. overwegende dat de bestaande kanalen voor het indienen van formele klachten over wangedrag van multinationale ondernemingen jammer genoeg zelden resulteren in concrete bestraffingen wegens wanpraktijken;
- G. overwegende dat de bescherming van klokkenluiders op het niveau van de Unie weliswaar niet in alle lidstaten is geïmplementeerd noch op EU-niveau is geharmoniseerd, maar dat de meeste lidstaten het VN-Verdrag tegen corruptie hebben geratificeerd, waardoor zij verplicht zijn te zorgen voor een passende en doeltreffende bescherming voor klokkenluiders;
- H. overwegende dat het EU-recht al een aantal bepalingen bevat die klokkenluiders beschermen tegen vergeldingsmaatregelen, onder meer op het gebied van het witwassen van geld, maar dat het nog niet voorziet in horizontale wetgeving die van toepassing is op alle openbare en particuliere instellingen; overwegende dat gefragmenteerde bepalingen mogelijk onduidelijk en inefficiënt zijn; overwegende dat de Commissie daarom wordt verzocht een grondige evaluatie te maken van de rechtsgrondslagen voor een mogelijk verder optreden op EU-niveau in dit verband; overwegende dat een doeltreffende bescherming van klokkenluiders zou bijdragen aan de efficiëntie van de interne markt en het vertrouwen van de burgers in de EU zou versterken;
- 1. verzoekt de Commissie met klem te onderzoeken wat de mogelijke rechtsgrond voor verdere actie op EU-niveau zou kunnen zijn en, in voorkomend geval, brede horizontale wetgeving voor te stellen, inclusief instrumenten ter bescherming van klokkenluiders, vanaf een zo vroeg mogelijk stadium, en een voorstel te presenteren voor passende financiële bijstand voor klokkenluiders; verzoekt de Commissie zich te buigen over de mogelijkheid tot het oprichten van een onafhankelijk Europees orgaan dat bevoegd is voor de afhandeling van klachten van klokkenluiders, ook anoniem en vertrouwelijk, en, indien gerechtvaardigd, voor het verstrekken van advies en bescherming; geeft aan dat de bescherming van klokkenluiders zonder onderscheid voor zowel de publieke als de private sector moet gelden; meent dat in deze wetgeving moet worden vastgelegd dat bedrijven waarvan definitief vaststaat dat zij represailles nemen tegen klokkenluiders, geen ontvanger kunnen zijn van Europees geld en geen contract kunnen sluiten met de overheid; stelt voor dat de Commissie in elk geval een jaarlijks evaluatieverslag opstelt met betrekking tot de huidige staat van bescherming van klokkenluiders in de Europese Unie; suggereert dat elke internationale overeenkomst op het gebied van financiële diensten, belasting en mededinging bepalingen betreffende de bescherming van klokkenluiders zou moeten bevatten; stelt voor een pan-Europees gemeenschappelijk

fonds voor klokkenluiders op te richten dat moet zorgen voor een adequate financiële bijstand aan klokkenluiders;

2. wijst op het onredelijke en verontrustende feit dat burgers en journalisten vervolgd worden in plaats van juridische bescherming te krijgen wanneer zij in het algemeen belang informatie onthullen, onder meer vermoedelijke vergrijpen, strafbare feiten, fraude of illegale activiteiten, met name wanneer het gaat om gedrag dat de fundamentele beginselen van de EU schendt, zoals belastingontwijking, belastingontduiking en witwassen van geld;
3. verzoekt de lidstaten voorts een brede juridische definitie van het begrip klokkenluider aan te nemen, teneinde deze mensen doeltreffend via nationale wetgeving te beschermen; meent dat klokkenluiders in de publieke en de particuliere sector dezelfde rechtsbescherming moeten genieten en niet gebonden mogen zijn door contractuele verplichtingen die meldingen of onthullingen voorkomen wanneer deze in het algemeen belang zijn; verzoekt de lidstaten ervoor te zorgen dat de bescherming vrijstellingen van procedures naar aanleiding van de onthulling en van disciplinaire maatregelen of andere vormen van represailles omvat;
4. verzoekt de lidstaten rekening te houden met artikel 33 van het VN-Verdrag tegen corruptie en onderstreept de rol van klokkenluiders in het voorkomen en bestrijden van corruptie;
5. herinnert aan het besluit van de Bijzondere Commissie TAXE en merkt op dat ervoor moet worden gezorgd dat klokkenluiders niet alleen illegale activiteiten kunnen melden, maar ook wangedrag en welke informatie dan ook over zaken die een bedreiging vormen voor of schade toebrengen aan het algemeen belang;
6. herhaalt dat klokkenluiders vaak de enige mogelijkheid vormen om illegale activiteiten openbaar te maken, gezien de vaak technische aard van de informatie in kwestie en de belemmeringen die ambtenaren ondervinden om toegang te krijgen tot deze informatie;
7. stelt dat klokkenluiders vrij moeten zijn om in eerste instantie via het interne meldingsmechanisme van de betrokken organisatie of bij de bevoegde autoriteiten anoniem verslag uit te brengen, of een klacht in te dienen, en dat ze ongeacht het kanaal dat zij daarvoor kiezen, moeten worden beschermd;
8. beklemtoont dat het belangrijk is om de bevoegde autoriteiten en regelgevings- en wetshandhavingsinstanties uitdrukkelijk de bevoegdheid te verlenen om kanalen voor het melden van vermoedelijke wanpraktijken beschikbaar te stellen en dergelijke meldingen in ontvangst te nemen, te behandelen en te onderzoeken en daarbij, in voorkomend geval, de vertrouwelijkheid van de bronnen en de rechten van de betrokken partijen te beschermen;
9. is van oordeel dat alle Europese en nationale openbare en particuliere organisaties interne klokkenluidersprocedures voor hun werknemers moeten hebben; onderstreept dat het belangrijk is werknemers en andere mensen bewust te maken van de reeds bestaande juridische kaders op het vlak van klokkenluiden, en verzoekt de EU en nationale organen regelmatig voorlichtingscampagnes te voeren en te zorgen voor meertalige en begrijpelijke informatie over de basisprocedures voor het klokkenluiden;

10. wenst dat er bij de aanstaande beoordeling van de Europese toezichthoudende autoriteiten (ETA's) een aanpassing komt van hun bevoegdheden en procedures om klokkenluiders te beschermen;
11. benadrukt dat bij rechtszaken tegen klokkenluiders de bewijslast moet worden gelegd op de partij die de zaak aanhangig heeft gemaakt, om aan te tonen dat de onthulde informatie geen bewijs vormt voor onrechtmatige gedraging of wanpraktijken, noch voor een bedreiging van het algemeen belang; veroordeelt gerechtelijke procedures tegen klokkenluiders die opzettelijk te kwader trouw worden gevoerd, en acht sancties daarvoor wenselijk; onderstreept dat een doeltreffende bescherming van klokkenluiders essentieel is om het recht op vrije meningsuiting en de vrijheid van informatie te garanderen, en dat tegenstrijdige normen in verband met geheimhouding en vertrouwelijkheid moeten worden herzien in overeenstemming met de Europese rechtspraak inzake de mensenrechten, om te waarborgen dat dergelijke uitzonderingen noodzakelijk en evenredig zijn;
12. vraagt de lidstaten ervoor te zorgen dat klokkenluiders ongehinderde toegang hebben tot onafhankelijk advies en steun, en dat zij vergoeding kunnen eisen voor intimidatie of het verlies van hun huidige of toekomstige levensonderhoud, indien dit een vergelding vormt voor een onthulling die onder klokkenluidersbescherming is gedaan; verzoekt de Commissie na te gaan of er optimale werkmethoden voorhanden zijn die met het oog hierop kunnen worden uitgewisseld;
13. verzoekt de EU-instellingen en andere EU-organen om het goede voorbeeld te geven door onverwijld de richtsnoeren van de Europese Ombudsman toe te passen; verzoekt de Commissie zowel binnen de eigen instelling als in de EU-agentschappen volledig uitvoering te geven aan haar eigen richtsnoeren ter bescherming van klokkenluiders overeenkomstig de amendementen op haar ambtenarenstatuut van 2012; verzoekt de Commissie effectief en op gecoördineerde wijze samen te werken met andere instellingen, onder meer het Europees Openbaar Ministerie, voor de bescherming van klokkenluiders;
14. benadrukt dat de communicatie tussen de klokkenluiders en de EU-instellingen en -agentschappen moet worden versterkt; vindt dat klachten van burgers eerlijk en met respect moeten worden behandeld en dat er voortdurend contact moet zijn tussen de EU-instelling of het EU-agentschap waar de klacht wordt behandeld en de klokkenluider in kwestie, met regelmatige updates over de zaak;
15. dringt er bij de Commissie op aan dat zij zorgt voor een breed actieplan om de bescherming en verdediging van klokkenluiders onder de aandacht te brengen;
16. wijst erop dat een beter werkend systeem nodig is voor het melden van wanpraktijken in bedrijven, waarmee de efficiëntie van de huidige nationale contactpunten voor de OESO-richtsnoeren voor multinationale ondernemingen wordt aangevuld en verbeterd;
17. vraagt de Commissie te zorgen voor een allesomvattend plan ter ontmoediging van overdrachten van activa naar landen buiten de EU die de anonimiteit van corrupte personen beschermen;
18. wijst erop dat meer aandacht moet worden besteed aan bedrijfsethiek in de onderwijscurricula van bedrijfswetenschappen en aanverwante vakgebieden.

**INFORMATIE OVER DE GOEDKEURING
IN DE MEDEADVISERENDE COMMISSIE**

Datum goedkeuring	4.9.2017
Uitslag eindstemming	+: 36 -: 0 0: 13
Bij de eindstemming aanwezige leden	Gerolf Annemans, Burkhard Balz, Pervenche Berès, Udo Bullmann, Esther de Lange, Markus Ferber, Jonás Fernández, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Brian Hayes, Gunnar Hökmark, Danuta Maria Hübner, Cătălin Sorin Ivan, Petr Ježek, Othmar Karas, Wajid Khan, Philippe Lamberts, Werner Langen, Bernd Lucke, Olle Ludvigsson, Fulvio Martusciello, Marisa Matias, Gabriel Mato, Costas Mavrides, Bernard Monot, Luděk Niedermayer, Dimitrios Papadimoulis, Pirkko Ruohonen-Lerner, Anne Sander, Alfred Sant, Molly Scott Cato, Pedro Silva Pereira, Peter Simon, Kay Swinburne, Paul Tang, Ramon Tremosa i Balcells, Marco Valli, Jakob von Weizsäcker, Marco Zanni
Bij de eindstemming aanwezige vaste plaatsvervangers	Enrique Calvet Chambon, Matt Carthy, Manuel dos Santos, Ashley Fox, Eva Joly, Paloma López Bermejo, Thomas Mann, Luigi Morgano, Lieve Wierinck
Bij de eindstemming aanwezige plaatsvervangers (art. 200, lid 2)	Elżbieta Katarzyna Łukacijewska

HOOFDELIJKE EINDSTEMMING IN DE MEDEADVISERENDE COMMISSIE

36	+
ALDE	Enrique Calvet Chambon, Petr Ježek, Ramon Tremosa i Balcells, Lieve Wierinck
ECR	Bernd Lucke, Pirkko Ruohonen-Lerner
EFDD	Marco Valli
ENF	Gerolf Annemans, Bernard Monot
GUE/NGL	Matt Carthy, Paloma López Bermejo, Marisa Matias, Dimitrios Papadimoulis
PPE	Brian Hayes, Othmar Karas, Werner Langen, Thomas Mann
S&D	Pervenche Berès, Udo Bullmann, Jonás Fernández, Neena Gill, Roberto Gualtieri, Cătălin Sorin Ivan, Wajid Khan, Olle Ludvigsson, Costas Mavrides, Luigi Morgano, Alfred Sant, Pedro Silva Pereira, Peter Simon, Paul Tang, Manuel dos Santos, Jakob von Weizsäcker
Verts/ALE	Eva Joly, Philippe Lamberts, Molly Scott Cato

0	-

13	0
ECR	Ashley Fox, Kay Swinburne
ENF	Marco Zanni
PPE	Burkhard Balz, Markus Ferber, Gunnar Hökmark, Danuta Maria Hübner, Elżbieta Katarzyna Łukacijewska, Fulvio Martusciello, Gabriel Mato, Luděk Niedermayer, Anne Sander, Esther de Lange

Verklaring van de gebruikte tekens:

+ : voor

- : tegen

0 : onthouding