

ANNOTATIE

# Špadijer t. Montenegro (EHRM, 31549/18) – Van artikel 10 naar artikel 8 EVRM ‘gepest’

*N. Hummel*

*Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 09-11-2021, ECLI:CE:ECHR:2021:1109JUD003154918 (EHRC-2021-0311)*

## 1. Inleiding

1. Sinds de aflevering van BOOS in januari jl. verschijnen in de media vrijwel dagelijks berichten over seksueel overschrijdend gedrag.[1] Ook in de arbeidsrechtelijke literatuur en jurisprudentie houdt dit onderwerp de gemoederen bezig. De Hoge Raad mag zich bijvoorbeeld buigen over de vraag of tegenwoordig als vuistregel moet gelden dat seksuele intimidatie in een afhankelijkheidsrelatie in beginsel ernstig verwijtbaar handelen oplevert, zodat de dader bij ontslag geen recht heeft op een transitievergoeding (art. 7:673 lid 7 sub c BW).[2] Een bevestigend antwoord roept direct de vraag op of een dergelijke regel doorgetrokken kan worden naar alle vormen van intimidatie, waaronder (ernstige) pesterijen. Uit onderzoek van de CNV uit 2020 blijkt dat maar liefst 26% van alle werkenden in Nederland wel eens te maken heeft met treiteren, roddelen, uitlachen of ander vervelend gedrag op het werk.[3] Het arrest *Špadijer t. Montenegro* leert dat pesten zodanig ernstige vormen aan kan nemen dat zelfs het grondrecht art. 8 EVRM in het geding kan komen, en dat op de verdragsstaten in dat geval een positieve verplichting rust om werknemers effectieve bescherming te bieden tegen intimidatie op de werkvloer. In het geval van *Špadijer* gold wel dat de (wettelijk gezien toereikende) civielrechtelijke en strafrechtelijke beschermingsmechanismen niet goed genoeg functioneerden. In het bijzonder had de nationale rechter het begrip pesten volgens het Hof te restrictief uitgelegd en had deze niet alle incidenten, en de omstandigheden waaronder deze hadden plaatsgevonden, meegewogen.

Ook wijst het EHRM erop dat de ‘mogelijke klokkenluiderscontext’ ten onrechte buiten beschouwing was gelaten. Het is dus zeker niet gezegd dat alle pestzaken tot eenzelfde uitkomst zullen leiden.

2. Na een bespreking van de casus (par. 2), ga ik in deze annotatie achtereenvolgens in op de toepasselijkheid van art. 8 EVRM bij pesten op de werkvloer (par. 3) en op doorwerking van de klokkenluidersbescherming van art. 10 EVRM bij de verplichting om effectieve bescherming te bieden tegen intimidatie na een interne melding van ongeregelheden (par. 4).

## **2. Casus**

3. Špadijer werkte als gevangenisbewaarder in de vrouwenvleugel van een Montenegrijnse penitentiaire inrichting. Vanwege personeelstekort was zij tijdelijk benoemd tot teamleider. De pesterijen begonnen na haar melding van een voorval op oudejaarsavond 2012. Een aantal mannelijke collega's was de vrouwenvleugel binnengetrokken; een daarvan had ook 'fysiek contact' met twee gevangenen. Twee vrouwelijke bewaarders stonden dit oogluikend toe. Naar aanleiding van de melding zijn de betrokkenen disciplinair gestraft. Van januari tot haar ziekmelding in augustus 2013 werd Špadijer door haar collega's genegeerd, beledigd, uitgescholden, bespuugd en bedreigd. Ook bleek haar autoriteit (kort na een dreigtelefoontje) ingeslagen en is zij, vlak voor zitting van de civiele zaak die zij had aangespannen, van achteren aangevallen. Van deze twee laatste incidenten deed Špadijer aangifte bij de politie. Ondanks haar meldingen van ongewenst gedrag kreeg Špadijer geen hulp van haar afdelingshoofd en (plaatsvervangend) directeur, sterker nog: zij werd een functie teruggeplaatst. In augustus 2013 diende zij bij haar werkgever een officiële klacht in vanwege de pesterijen. De mediator verklaarde alle klachten ongegrond, waarna Špadijer een civiele zaak aanspande. Hierin werd vastgesteld dat haar psychologische problemen te relateren waren aan het arbeidsconflict. Toch bleek de nationale rechtsgang tevergeefs, want er was volgens de rechters geen sprake van pesten. Het ging in haar geval immers niet om wekelijkse incidenten over een periode van zes maanden. Niet alle incidenten werden echter betrokken bij de beoordeling. Ook de twee aangiftes bleven buiten beschouwing, omdat niet vast was komen te staan dat deze verband hielden met de pesterijen.

## **3. Recht op respect voor privéleven**

### **‘Artikel 8-inflatie’**

4. In Straatsburg doet Špadijer een beroep op de artikelen 3, 6 en 13 EVRM vanwege schending van haar psychische integriteit door de voortdurende pesterijen op de werkvloer en het falen van de overheidsinstanties om haar daartegen te beschermen. Het Hof slaat een andere weg in (*'iure novit curia'*) en onderzoekt de klacht op grond van art. 8 EVRM, het recht op respect voor

privé- en familielevens. De reikwijdte van deze bepaling is de laatste decennia behoorlijk opgerekt.[4] In de zaak *Beizaras en Levickas t. Litouwen* refereert het Hof bijvoorbeeld aan ‘human dignity as a constitutional value’.[5] Daar waar art. 8 EVRM oorspronkelijk slechts bescherming moest bieden tegen willekeurige inmenging door de overheid in het privé- en familielevens van individuen, omvat het thans vrijwel alle ‘aspects of an individual’s physical and social identity’.[6] Feitelijk gaat het, zoals rechter Yudkivska in haar concurring opinion parafraseert, om ‘everything, that the Court believes, is of essential importance for a person’. Kennelijk valt een werkvloer die vrij is van ernstige pesterijen daar nu ook onder. De vraag is of hier geen sprake is van ‘mensenrechteninflatie’: een tendens om iedere klacht, ieder ongemak, onder het bereik van mensenrechten te brengen, met als risico dat de ‘echte’ mensenrechten worden ondergesneeuwd.[7] Vanuit dit perspectief zijn de klachten van Špadijer niets meer dan ‘betreurenswaardig hartzeer’ en een ‘verlangen’ naar normaal contact met haar collega’s, aldus Yudkivska. Naar de huidige maatschappelijke opvattingen is pesten volgens haar echter duidelijk gericht op een ‘minimally decent life’: ‘Our society today with its increased sensitivity requires us to see bullying as a human rights abuse’. Daarbij acht zij van belang dat het de dader bij pesten doorgaans juist te doen is om een ander te kwetsen en te vernederen.[8] Yudkivska meent dat ‘s Hofs invulling van de mensenrechten een weerspiegeling moet vormen van de maatschappelijke werkelijkheid; daarom is in het onderhavige arrest geenszins sprake van mensenrechteninflatie.

5. De gedachte dat ernstige pesterijen een inbreuk kunnen vormen op de persoonlijke levenssfeer, is niet nieuw. In Nederland bijvoorbeeld, kan pesten op het werk vallen onder het delict ‘belaging’ van art. 285b Sr: ‘Hij, die wederrechtelijk stelselmatig opzettelijk inbreuk maakt op eens anders persoonlijke levenssfeer met het oogmerk die ander te dwingen iets te doen, niet te doen of te dulden dan wel vrees aan te jagen (...)’ Het pesten moet dan wel een stelselmatig karakter hebben, zo blijkt uit de wetsgeschiedenis: ‘Van een alledaags pesterijtje kan volgens de indieners niet gezegd worden, dat het een rechtens relevante inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. Krijgen de pesterijtjes een aanhoudend karakter en verworden zij tot treiterijen dan valt niet uit te sluiten dat zij onder omstandigheden onder het bereik van het belagingsartikel vallen.’[9] Voor de opvatting van Yudkivska kan verder steun worden gevonden in art. 26 lid 2 ESH en, het recent tot stand gekomen, ILO Verdrag 190, die overigens niet door Montenegro zijn geratificeerd.

### **Artikel 26 ESH en ILO Verdrag 190**

6. De eerste internationale bepaling waarin – als fundamenteel recht – de bescherming tegen ‘moral harassment’ op de werkvloer is neergelegd, is art. 26 lid 2 ESH, waarin het recht op ‘waardigheid op het werk’ is opgenomen. De verdragsstaten moeten ‘alle passende maatregelen’ nemen om werknemers te beschermen tegen ‘herhalend laakbaar of duidelijk

negatief of beledigend gedrag' op de werkvloer. Volgens het Europees Comité voor de Sociale Rechten (ECSR) kan morele intimidatie, ongeacht of sprake is van verboden onderscheid, de waardigheid of de loopbaan van het slachtoffer ondermijnen.[10] Ook in de preambule van ILO-Verdrag 190 betreffende de uitbanning van geweld en intimidatie in de wereld wordt erkend dat 'geweld en intimidatie op de werkvloer de psychologische, fysieke en seksuele gezondheid, de waardigheid, het gezinsleven en de sociale omgeving van een persoon beïnvloeden'. Uitgaande van het beginsel van gelijke behandeling heeft de ILO dit verdrag (en de bijbehorende Aanbeveling) in 2019 aangenomen. Ondanks oproepen daartoe, onder meer van het College voor de Rechten van de Mens,[11] heeft ook Nederland dit verdrag nog niet geratificeerd.

7. Volgens de preambule van ILO-Verdrag 190 heeft een ieder dus recht om zijn werkzaamheden uit te voeren zonder dat er sprake is van 'geweld en intimidatie'. Speerpunt van het verdrag is 'gender-based violence and harassment', maar het ziet ook op andere vormen van geweld en intimidatie in de werksfeer, waaronder verschillende verbale, fysieke of psychische vormen zoals uitschelden, schreeuwen, zeer fel discussiëren, schoppen, slaan, duwen, bedreigen, chanteren of vernederen.[12] Blijkens de preambule kan dit 'de psychologische, fysieke en seksuele gezondheid, de waardigheid, het gezinsleven en de sociale omgeving' van personen negatief beïnvloeden. Om ongewenst gedrag terug te dringen bevat het verdrag een 'inclusive, integrated and gender-responsive approach', gericht op preventie en bescherming, handhaving en genoegdoening en advies en scholing. Lidstaten moeten bijvoorbeeld zorgdragen voor een effectieve toegang tot passende en doeltreffende rechtsmiddelen of buitenrechtelijke geschilbeslechtsprocedures. En juist hier schortte het aan in het geval van Špadijer.

### **Ondergrens van artikel 8**

8. Naar de huidige stand van de jurisprudentie van het Hof omvat art. 8 EVRM de fysieke en psychologische integriteit, maar ook andere waarden, zoals welzijn, waardigheid, persoonlijke ontwikkeling en sociale contacten.[13] De aanval op de persoon moet echter wel serieuze vormen aannemen ('certain level of seriousness'). Er is dus meer nodig dan 'some emotional distress' of 'inconvenience', zo blijkt bijvoorbeeld uit het arrest *Vučina t. Kroatië*, dat ging om een foto in een tijdschrift, waarbij Vučina ten onrechte werd aangeduid als de vrouw van de burgemeester van Split.[14] Uit de jurisprudentie van het Hof valt op te maken dat de ondergrens van art. 8 EVRM eerder wordt bereikt in bijzondere situaties, bijvoorbeeld een onderwijssetting, zoals aan de orde in het arrest *F.O. t. Kroatië* van april vorig jaar. Een 17-jarige scholier kreeg psychische klachten nadat hij door zijn wiskundedocent in het bijzijn van zijn klasgenoten was uitgemaakt voor idioot, dwaas en 'hillbilly'. Volgens het Hof stond buiten twijfel dat de beledigingen de scholier emotioneel hadden geraakt, waardoor zijn psychisch

welzijn, waardigheid en morele integriteit waren aangetast. Daarbij woog sterk mee dat het hier om kinderen ging. Hun recht op respect voor het privéleven (en het recht op onderwijs) valt niet te verenigen met enige vorm van (verbaal) geweld door docenten, waarbij het Hof in dit verband spreekt van een ‘zero tolerance’-beleid. De nationale autoriteiten moeten scholieren een toereikende bescherming daartegen bieden, hetgeen in dit geval onvoldoende was gebeurd.[15] Een ander recent voorbeeld is de zaak *Beizaras en Levickas t. Litouwen*, over twee mannen die op sociale media een foto waarop zij elkaar zoenden, plaatsten.[16] Onder hun bericht verschenen honderden haatdragende commentaren en er werd zelfs opgeroepen tot geweld. De Staat weigerde om tot vervolging over te gaan. Ook hier was sprake van een bijzondere situatie, want de inbreuk op art. 8 EVRM ging gepaard met een inbreuk op art. 14 EVRM wegens discriminatie op grond van seksuele geaardheid, niet alleen bij het plaatsen van de commentaren, maar ook door houding van de overheidsinstanties bij de (niet-)afhandeling ervan.

#### **4. Klokkenuiden**

##### **Klokkenuiderscontext**

9. In het geval van Špadijer had het pesten extreme vormen aangenomen. Het causaal verband tussen de incidenten en het uitblijven van bescherming door de overheidsinstanties enerzijds, en de psychische schade anderzijds, stond niet ter discussie. De vraag is echter of louter ernstige pesterijen voldoende zijn om de ondergrens van art. 8 EVRM te bereiken. Net als in de hierboven besproken zaken was in de *Špadijer*-zaak sprake van een bijzondere situatie, die het Hof enigszins tussen neus en lippen door vermeldt in paragraaf 97 en 101, namelijk een mogelijke klokkenuiderscontext. Net als in het arrest *Beizaras en Levickas t. Litouwen* betreft het Hof deze context niet zozeer bij de vraag of de ondergrens van art. 8 EVRM is bereikt, hetgeen ik naar analogie van het arrest *F.O. t. Kroatië* niet zo vreemd zou hebben gevonden, maar bij de toetsing van de positieve verplichting van de verdragsstaten om onder art. 8 EVRM een adequaat wettelijk kader te bieden ter bescherming tegen pesterijen op de werkvloer. Het Hof overweegt dat deze verplichting extra gewicht krijgt indien de pesterijen zijn getriggerd door een melding van een misstand – oftewel klokkenuiden. In het geval van Špadijer begonnen de pesterijen immers na haar melding van de incidenten op oudejaarsavond 2012, die leidde tot disciplinaire straffen. De pesterijen waren er duidelijk op gericht dat zij haar mond zou houden – en om haar te straffen. Derhalve hadden de nationale rechters ten onrechte geen aandacht geschonken aan de mogelijke klokkenuiderscontext, aldus het Hof.

##### **Van artikel 10 naar artikel 8**

10. Daarmee trekt het Hof de klokkenuidersbescherming van art. 10 EVRM door naar art. 8

EVRM. Van uitoefening van de vrijheid van meningsuiting is hier geen sprake, omdat Špadijer de misstanden op oudejaarsavond niet openbaar heeft gemaakt. Het ging om een interne melding bij haar leidinggevend. Blijkens het arrest *Guja t. Moldavië* is het uitgangspunt dat de misstand eerst intern wordt gemeld bij de leidinggevende of andere competente functionaris. Slechts indien dit zonder twijfel onuitvoerbaar is ('clearly impracticable'), vervalt de plicht tot discretie en mag de informatie, als *ultimum remedium*, openbaar worden gemaakt. Het Hof heeft daarnaast in de *Guja*-rechtspraak nog vijf factoren geformuleerd, die een rol spelen bij de vraag naar de proportionaliteit van de inbreuk: (1) het publieke belang bij de onthulde informatie, (2) de mate van authenticiteit van de informatie, (3) de schade voor de openbare dienst als gevolg van het onthullen van informatie, (4) de motieven van de klokkenluider (was hij te goeder trouw?) en, tot slot, (5) de zwaarte van de opgelegde sanctie.[17]

11. In het onderhavige arrest refereert het Hof slechts kort aan de gedachte achter de klokkenluidersbescherming zoals deze in de context van art. 10 EVRM tot stand is gekomen. Die komt erop neer dat een ambtenaar of werknemer die onrechtmatig handelen of wangedrag op de werkvloer signaleert, in beginsel moet worden beschermd. Een belangrijke reden om klokkenluiders te beschermen is het *chilling effect* dat uitgaat van sancties. Deze kunnen andere werknemers ervan weerhouden om misstanden te melden.[18] In zijn annotatie bij het arrest *Gawlik t. Liechtenstein* hekelt Boot de 'subjectivistische, op individuele rechten gebaseerde aanpak' van het EHRM in artikel 10-zaken: 'Klokkenluiden heeft een systematische en publieke functie in een democratische rechtsstaat en dát is waarom het bescherming verdient.'[19] Hij richt zich vooral op het publiek debat: 'In een democratie is het van belang dat burgers zich kunnen beraden op zaken die hen aangaan en dat zij daar in publiek debat over kunnen delibereren'. Hij benadrukt dus de publieke taak van de klokkenluider. Het Hof koppelt deze aan de individuele bescherming, die het zeker nodig acht indien 'de betrokken werknemer of ambtenaar de enige persoon, dan wel onderdeel uitmaakt van een groep personen, die weet wat er op het werk gebeurt en dus in de beste positie is om in het algemeen belang te handelen door de werkgever of het publiek te waarschuwen'. [20] Dat uitgangspunt geldt ook indien de klok intern wordt geluid – en juist daarom trekt het Hof de klokkenluidersbescherming door naar art. 8 EVRM. Op zich sluit dat ook aan bij resolutie 1729 (2010) van de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa over de bescherming van klokkenluiders, waaruit volgt dat ook degene die, te goeder trouw, gebruik maakt van de interne meldkanalen, wettelijk moet worden beschermd tegen directe en indirecte represailles, waaronder ontslag, schorsing, demotie, overplaatsing, salarisinhouding – en intimidatie.[21]

### **'Pesten'**

12. Uit het onderhavige arrest kan worden opgemaakt dat de context van pestincidenten bij de verschillende beschermingsmechanismen scherp in de gaten moet worden gehouden. In Nederland kan dit bijvoorbeeld een rol spelen in ontbindingszaken, in het bijzonder bij de vraag of de werknemer een billijke vergoeding toekomt, en in schadevergoedingszaken. Een restrictieve uitleg van ‘pesten’, bijvoorbeeld de Montenegrijnse frequentie-eis, past in ieder geval niet bij de gedachte achter de klokkenluidersbescherming. Of sprake is van pesten moet volgens het Hof van geval tot geval worden beoordeeld: ‘Er kunnen omstandigheden zijn waarin dergelijke incidenten gedurende een periode van zes maanden minder vaak voorkomen dan eenmaal per week en toch neerkomen op pesten, of omstandigheden waarin dergelijke incidenten vaker voorkomen en toch niet neerkomen op pesten.’[22] Het is spijtig dat het Hof niet meer aanknopingspunten biedt, zoals bijvoorbeeld de indringendheid, de duur en de frequentie, de aard van de gedragingen en de omstandigheden waaronder deze hebben plaatsgevonden.[23] In navolging van het ECSR zou bijvoorbeeld ook kunnen worden toegevoegd ‘dat, vanuit procedureel oogpunt, voor een effectieve bescherming een verschuiving van de bewijslast tot op zekere hoogte nodig kan zijn, zodat een rechtbank het slachtoffer in het gelijk kan stellen op basis van voldoende prima facie bewijs’.[24] ‘Pestgedrag kan immers subtiele vormen aannemen, waardoor het naderhand aantonen daarvan moeilijk kan zijn,’ aldus de kantonrechter Midden-Nederland, die daaraan de verplichting voor de werkgever verbindt om proactief te handelen zodra hij, bijvoorbeeld na een melding, bekend raakt met de pesterijen.[25] Naar mijn mening geldt deze verplichting des te meer indien de werknemer klaagt over pesterijen na melding van een misstand.

### **Benadelingsverbod**

12. Špadijer beweerde dat de pesterijen een reactie vormden op haar melding van de ongeregelheden op oudejaarsavond 2012. Het Hof kon hier, zoals blijkt uit paragraaf 97, niet aan voorbijgaan. Verderop spreekt het Hof van een *mogelijke* klokkenluiderscontext. Zeker op dit punt ligt een verschuiving van de bewijslast voor de hand, zoals ook neergelegd in de Klokkenluidersrichtlijn, die eind 2019 is gepubliceerd.[26] Deze EU-richtlijn biedt een minimumbeschermingsniveau aan personen die, kort gezegd, in relatie tot de werksfeer inbreuken op bepaald Unierecht[27] melden. Dit een minimumbeschermingsniveau omvat onder meer een benadelingsverbod (‘verbod op represailles’) met verschuiving van de bewijslast (art. 19 en 21). In het kader van doeltreffende bescherming wordt de term ‘represailles’ ruim uitgelegd en omvat ‘elke voor de melder nadelige handeling of nalatigheid binnen een werkgerelateerde context’ (overweging 44 van de considerans van de richtlijn). Onder represailles vallen dus niet alleen maatregelen als ontslag en schorsing, maar ook, bijvoorbeeld, ‘dwang, intimidatie, pesterijen en uitsluiting’ (art. 19 onder g). Voor de melder kan het lastig zijn om het verband tussen melding en represailles aan te tonen. Daarom is in

art. 21 lid 5 neergelegd dat, zodra de melder eenmaal heeft aangetoond dat hij een melding of openbaarmaking heeft verricht van inbreuken overeenkomstig de richtlijn en schade heeft geleden, de bewijslast verschuift naar degene die verantwoordelijk is voor de benadelingshandeling. Deze moet vervolgens aantonen dat de handeling op geen enkele wijze verband hield met de melding of openbaarmaking (zie ook overweging 93 van de considerans).

13. In Nederland is het wetsvoorstel Wet bescherming klokkenluiders,[28] waarmee uitvoering wordt gegeven aan de richtlijn, nog in behandeling in de Tweede Kamer. Inmiddels is de implementatietermijn verstreken – en is Nederland in gebreke gesteld. Om de positie van klokkenluiders verder te versterken, wil de regering de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders bij het wetgevingsproces betrekken.[29] Hier is relevant dat het benadelingsverbod in het wetsvoorstel (en het huidige art. 7:658c BW overigens ook) ook geldt voor een melder van een vermoeden van een misstand en zich dus niet beperkt tot inbreuken op Unierecht (art. 17e lid 1). Dat geldt eveneens voor de verschuiving van de bewijslast (art. 17e lid 2).

14. De vraag is of dergelijke wetgeving Špadijer echt zou hebben geholpen. Want, zoals Reijnen Husagić het verwoordt, ‘ook bij omkering van de bewijslast is het kwaad al geschied en is de melder al benadeeld’.[30] Een billijke vergoeding of schadevergoeding achteraf kan de emotionele schade waarschijnlijk niet dekken. Ruim voordat het Montenegrijnse Constitutioneel Hof uitspraak deed, was Špadijer volledig arbeidsongeschikt geraakt – en zij ging op 37-jarige leeftijd met pensioen, dat door het EHRM werd aangevuld met een vergoeding van 4.500 EUR voor immateriële schade en 1.000 EUR voor kosten en uitgaven ten laste van Montenegro.

N. (Nataschja) Hummel

Universitair Docent Universiteit Utrecht

[1] De aflevering ‘BOOS: This is the Voice’ van 20 januari 2022 over seksueel overschrijdend gedrag en machtsmisbruik bij The Voice of Holland is te raadplegen via <<https://www.youtube.com/c/BOOS/>>.

[2] Conc. A-G 19 november 2021, ECLI:NL:PHR:2021:1087. Zie ook Concl. A-G 6 maart 2020, ECLI:NL:PHR:2020:230, randnr. 2.32.

[3] ‘CNV-onderzoek: meer dan twee miljoen werknemers wordt gepest op werk’, *CNV.nl* 9 september 2020.



[4] Zie ook M. Burbergs, 'How the right to respect for private and family life, home and correspondence became the nursery in which new rights are born. Article 8 ECHR', in: E. Brems & J. Gerards, *Shaping Rights in the ECHR The Role of the European Court of Human Rights in Determining the Scope of Human Rights*, Cambridge University Press 2014, p. 315-329.

[5] *Beizaras en Levickas t. Litouwen*, EHRM 14 januari 2020, nr. 41288/15, ECLI:CE:ECHR:2020:0114JUD004128815; «EHRC» 2020-0058, m.nt. E. Janssen, par. 117.

[6] *Mikulić t. Kroatie*, EHRM 7 februari 2002, nr. 53176/99, ECLI:CE:ECHR:2002:0207JUD005317699, par. 53.

[7] Zie o.a. J.T. Theilen, 'The inflation of human rights: A deconstruction', *Leiden Journal of International Law* 2021, p. 831-854; D. Clément, 'Human rights or social justice? The problem of rights inflation', *The International Journal of Human Rights* 2018, afl.2, p. 155-169.

[8] Vgl. de definitie van pesten in *Kamerstukken II* 2005/06, 30 552, nr. 3, p. 26.

[9] *Kamerstukken I* 1999/00, 25 768, nr. 67a, p. 5.

[10] Conclusions 2007, *Statement of Interpretation of Article 26§2*.

[11] 'Geweld tegen vrouwen' (zonder datum), te raadplegen via <[mensenrechten.nl/nl/geweld-tegen-vrouwen](https://mensenrechten.nl/nl/geweld-tegen-vrouwen)>; 'Ratificatie ILO Verdrag 190', brief van de FNV aan de minister van SZW van 26 januari 2022, te raadplegen via <[fnv.nl/nieuwsbericht/algemeen-nieuws/2022/01/fnv-roept-op-tot-aanpassing-wetgeving-seksuele-int](https://fnv.nl/nieuwsbericht/algemeen-nieuws/2022/01/fnv-roept-op-tot-aanpassing-wetgeving-seksuele-int)>. Voor ratificatie is machtiging door de Unie van lidstaten, om het verdrag in het belang van de Unie goed te keuren voor zover het Uniebevoegdheden betreft, een bepalende factor (*Kamerstukken II* 2020/21, 29 427, nr. 121, p. 4). Het Commissievoorstel (COM(2020)24) ligt nog bij de Raad.

[12] B. Rombouts, 'ILO-Conventie 190: een 'geïntegreerde aanpak' van geweld en intimidatie?', *ArA* 2020, afl. 1, p. 3-32, par. 2.

[13] Zie de verwijzingen in *Špadijer t. Montenegro*, par. 81.

[14] *Vučina t. Kroatië*, EHRM 24 september 2019, 58955/13, ECLI:CE:ECHR:2019:0924DECO05895513 (niet-ontvankelijk).

[15] *F.O. t. Kroatië*, EHRM 22 april 2021, 29555/13, ECLI:CE:ECHR:2021:0422JUD002955513; *EHRC-Updates* 2021-0116.

[16] *Beizaras en Levickas t. Litouwen*, EHRM 14 januari 2020, nr. 41288/15,

ECLI:CE:ECHR:2020:0114JUD004128815; *EHRC-Updates* 2020-0058, m.nt. E. Janssen.

[17] *Guja t. Moldavië*, EHRM (GK) 12 februari 2008, nr. 14277/04, ECLI:CE:ECHR:2008:0212JUD001427704; «EHRC» 2008/67 m.nt. E. Geurink, par. 73-78.

[18] *Guja t. Moldavië*, par. 95; *Heinisch t. Duitsland*, EHRM, 21 oktober, nr. 28274/08, ECLI:CE:ECHR:2011:0721JUD002827408; «EHRC» 2011/140, par. 91.

[19] E.R. Boot, 'Ockhams scheermes en de klokkenluiderscriteria van het Hof', annotatie bij: *Gawlik t. Liechtenstein*, EHRM 16 februari 2021, nr. 23922/19, ECLI:CE:ECHR:2021:0216JUD002392219; *EHRC-Updates* 2021-0073, par. 8.

[20] *Heinisch t. Duitsland*, par. 63 (eigen vertaling). Zie ook de verwijzingen in *Špadijer t. Montenegro*, par. 90.

[21] Zie ook Aanbeveling CM/Rec(2014)7 van het Comité van Ministers van de Raad voor Europa van 30 april 2014 inzake de bescherming van klokkenluiders.

[22] *Špadijer t. Montenegro*, par. 95.

[23] Vgl. HR 29 juni 2010, ECLI:NL:HR:2010:BL8642, r.o. 2.5.

[24] Conclusions 2007, *Statement of interpretation on Article 26§2*.

[25] Rb. Midden-Nederland 21 oktober 2021, ECLI:NL:RBMNE:2021:4863.

[26] Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden, *PbEU* 2019, L 305.

[27] Het materieel toepassingsgebied van de richtlijn is opgenomen in art. 2 en de bij de richtlijn behorende bijlage.

[28] *Kamerstukken II* 2020/21, 35 851, nr. 2.

[29] *Kamerstukken II* 2021-2022, 35 851, nr. 8.

[30] J.J.M. Reijnen Husagić, 'De Klokkenluidersrichtlijn: meer bescherming voor klokkenluiders?', *TAC* 2021, afl. 10, p. 145.