

WETSVOORSTEL "HUIS VOOR KLOKKENLUIDERS"

[16 mei 2014]

Overwegingen en vragen voor de plenaire behandeling door de Eerste Kamer van 20 mei 2014 van het wetsvoorstel Huis voor Klokkenluiders (33 258)

1.	Inleiding	p. 2
2.	Het Wetsvoorstel	p. 2
3.	Reactie van initiatiefnemers op vragen reikwijdte definitie werknemer	p. 3
4.	Wie valt aan te merken als een te beschermen klokkenluider?	p. 3
5.	Onderzoeksfunctie van het Huis getoetst aan criteria voor goed toezicht	p. 4
6.	Het ontbreken van de vertrouwelijkheid van het onderzoek	p. 8
7.	Het schrappen van het Fonds	p. 9
8.	Klokkenluidersregeling	p. 11
9.	Wijzigingen boek 7 titel 10	p. 12

mw. mr. S.E.M. Dekker¹, advocaat CMS Derks Star Busmann N.V.

mr. T.A.H.M. van de Laar², compliance officer Mizuho Bank Nederland N.V.

¹ Mw. mr. Dekker is gespecialiseerd in het arbeidsrecht en is lid van het CMS Data Privacy Team dat zich bezig houdt met multidisciplinaire vraagstukken op het gebied van privacy, waaronder het ontwerpen en het implementeren van klokkenluidersregelingen.

² Mr. Van de Laar heeft ruime ervaring als advocaat opgedaan in het ondernemingsstrafrecht, incident management, interne onderzoeken en compliance gerelateerde zaken. Hij is thans werkzaam als compliance officer bij Mizuho Bank Nederland N.V.

1. Inleiding

- 1.1 Het initiatiefwetsvoorstel 'houdende de oprichting van een Huis voor klokkenluiders' (het "Wetsvoorstel") wordt op 20 mei 2014 behandeld in de Eerste Kamer.³ Met interesse is kennis genomen van de gewisselde standpunten tot nu toe en van het Wetsvoorstel, zoals dat thans (in herziene vorm) ter behandeling voorligt.
- 1.2 CMS Derks Star Busmann N.V. ("CMS") en Mizuho Bank Nederland N.V. ("Mizuho") menen dat er een groot maatschappelijk belang is om onoorbare praktijken en gevaarlijke situaties te redresseren. Er is dan ook alle reden om betere bescherming te bieden aan klokkenluiders, zodat de voorwaarden voor het melden van misstanden worden verbeterd. CMS en Mizuho ondersteunen dan ook van harte de beoogde doelen van het Wetsvoorstel, maar zijn desalniettemin kritisch op de technische vormgeving van het Wetsvoorstel.
- 1.3 Verschillende instanties en organisaties hebben al een groot aantal (terechte) vragen gesteld en kritische kanttekeningen geplaatst bij (de inhoud en doeltreffendheid van) het Wetsvoorstel. Verwezen wordt naar onder meer de brief van het College van Procureurs-Generaal d.d. 26 augustus 2013, de brief van de Inspectieraad d.d. 6 september 2013, de brief van het Markttoezichthoudersberaad d.d. 9 september 2013, het Preadvies BZK – Wet Huis voor de klokkenluiders van 15 november 2013 en de brieven van het Adviespunt Klokkenluiders van 21 mei 2013 en 8 augustus 2013.
- 1.4 De daarin vervatte vragen en opmerkingen worden bekend verondersteld. Dit document strekt tot aanvulling daarop. Op reeds aan de orde gestelde onderwerpen zal slechts worden ingegaan voor zover de reactie van de initiatiefnemers in de memorie van antwoord van 24 maart 2014⁴ daartoe aanleiding geeft.
- 1.5 Overigens zou het – gezien het grote aantal geïdentificeerde gebreken in de vormgeving van het Wetsvoorstel – in de rede liggen om dit Wetsvoorstel in zijn geheel te heroverwegen in plaats van te trachten het op alle onderdelen te "repareren".

2. Het doel van het Wetsvoorstel

- 2.1 De beoogde doelen van de initiatiefnemers zijn de voorwaarden voor het melden van maatschappelijke misstanden te verbeteren door (I) onderzoek naar misstanden door een speciaal daarvoor opgerichte instantie mogelijk te maken en (II) door het bieden van betere bescherming aan klokkenluiders.⁵
- 2.2 Onderdeel (I) van de doelstelling wordt ingevuld met de oprichting van 'een Huis voor klokkenluiders' (het "Huis"). Het Huis wordt ondergebracht bij de Nationale Ombudsman en krijgt tot taak het adviseren van klokkenluiders en het onderzoeken van gemelde vermoedens van een misstand in de private en de publieke sector.⁶ Het Fonds voor klokkenluiders (het "Fonds") is (onlangs) uit het Wetsvoorstel geschrapt.⁷ Onderdeel (II) van de doelstelling wordt nagestreefd door middel van een aantal aanpassingen van boek 7, titel 10 Burgerlijk Wetboek ("BW") en een (beperkte) aanpassing van artikel 125 quinquies Ambtenarenwet.

³ Handelingen TK, 17 december 2013, 2013/14, nr. 37, item 15.

⁴ Kamerstukken I, 2013/14, 33 258, C.

⁵ Kamerstukken II, 2011/12, 33 258, nr. 7, p. 1.

⁶ Kamerstukken II, 2011/12, 33 258, nr. 2, artikel 3

⁷ Kamerstukken II, 2013/14, 33 258, nr. 18.

3. Reactie van initiatiefnemers op vragen reikwijdte definitie werknemer

- 3.1 Artikel 3 van de op 30 april 2014 door het Comité van Ministers van de Raad van Europa aangenomen Aanbeveling voor de bescherming van klokkenluiders (de "Aanbeveling")⁸, bepaalt dat klokkenluiderswetgeving bescherming zou moeten bieden aan *alle* individuen in de publieke en private sector, ongeacht de aard van hun arbeidsverhouding en ongeacht of zij *betaalde of onbetaalde arbeid* verrichten. Dat uitgangspunt komt ook terug in andere internationale richtinggevende kaders.⁹
- 3.2 De initiatiefnemers stellen in het verslag van 8 mei 2013 dat zij het criterium van de tijdelijke Commissie advies- en verwijspunt klokkenluiden (het "Adviespunt Klokkenluiders") graag overnemen.¹⁰ Dat criterium is dat *iedereen*, die door zijn (voormalige) werkzaamheden kennis heeft gekregen van een mogelijke misstand, advies kan vragen. De initiatiefnemers erkennen in de memorie van antwoord, nadat hier door de leden van de fractie van de PvdA vragen over waren gesteld, in ieder geval dat vrijwilligers niet onder de definitie 'werknemer' van het Wetsvoorstel vallen.¹¹ De initiatiefnemers stellen in de memorie van antwoord dat vrijwilligers wel *"altijd informatie onder de aandacht van het Huis [kunnen] brengen."*¹²

Vraag: *Wat gebeurt er met informatie die een vrijwilliger zou aanbrengen bij het Huis?*

Een vrijwilliger is immers noch werknemer noch verzoeker in de zin van het Wetsvoorstel: het Huis lijkt ten aanzien van de ontvangen informatie geen bevoegdheden te hebben. Het Huis heeft immers tot taak om advies te geven aan werknemers in de zin van het Wetsvoorstel (art 3 lid 1 sub a Wetsvoorstel) en kan alleen een onderzoek starten naar aanleiding van een verzoekschrift ingediend door een verzoeker in de zin van het Wetsvoorstel (art. 3 lid 1 sub c Wetsvoorstel).¹³

Vraag: *Leidt het Wetsvoorstel voor deze groep potentiële klokkenluiders (vrijwilligers) niet tot een verslechtering van hun positie? Zij kunnen zich in de bestaande situatie immers wel voor (gratis) advies tot het Adviespunt Klokkenluiders wenden.*

4. Wie valt aan te merken als een te beschermen klokkenluider?

- 4.1 Op het commentaar dat in de aanloop naar het huidige Wetsvoorstel onvoldoende is nagedacht over de situatie waarin een klokkenluider zelf in strijd heeft gehandeld met de wet, antwoorden de initiatiefnemers dat dit een zaak is die buiten het bereik van de wet valt.¹⁴ Deze stelling is onbegrijpelijk. Het doel van het Wetsvoorstel is om klokkenluiders beter te beschermen. Dan moet het Wetsvoorstel ook beantwoorden wie als klokkenluider voor bescherming in aanmerking komt. Verdient een klokkenluider nog bescherming als hij een staatsgeheim schendt om een maatschappelijk misstand te melden? Leidt dat tot immuniteit van strafrechtelijke vervolging? Welke bescherming geniet een klokkenluider wanneer hij in strijd met de wet heeft gehandeld?

Vraag: *Wie valt aan te merken als een te beschermen klokkenluider?*

⁸ Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the protection of whistleblowers (Adopted by the Committee of Ministers on 30 April 2014, at the 1198th meeting of the Ministers' Deputies) http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/cdcj/Whistleblowers/protecting_whistleblowers_en.asp

⁹ Onder meer: the CleanGovBiz toolkit (OECD), Whistleblower protection: encouraging reporting, July 2012, p. 11, zie: <http://www.oecd.org/cleangovbiz/toolkit/whistleblowerprotection.htm>; G20 Compendium of best practices and guiding principles for legislation on the protection of whistleblowers, artikel 2, derde aandachtsstreepte, zie: www.oecd.org/g20/topics/anti-corruption/48972967.pdf.

¹⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2012/13, 33 258 nr. 9, pp. 7-8.

¹¹ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 C, p. 17.

¹² *Idem*.

¹³ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 A, art. 1 aanhef en sub d.

¹⁴ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 C, p. 8

5. Onderzoeksfunctie van het Huis getoetst aan de criteria voor goed toezicht

- 5.1 De onderzoeksfunctie van het Huis, getoetst aan de criteria voor goed toezicht (zie hieronder) en in het licht van het Nederlandse toezichtslandschap, lijkt onwenselijk. De Onderzoeksraad Integriteit Overheid ("OIO") voorziet bovendien al in een onderzoeksfunctie voor eventuele misstanden in de publieke sector, zodat ook onduidelijk is waarom het Huis in die sector toegevoegde waarde zou hebben. Daarmee is de volgende vraag gerechtvaardigd:

Vraag: *Wat voegt de onderzoeksfunctie van het Huis toe aan het bestaande toezichtslandschap?*

- 5.2 Er is inmiddels veel onderzoek gedaan naar de vereisten die aan goed toezicht moeten worden gesteld:
- (a) Het kabinet heeft in 2005 in zijn kaderstellende visie op toezicht zes principes van goed toezicht geformuleerd: (1) onafhankelijk, (2) transparant, (3) professioneel, (4) selectief, (5) slagvaardig en (6) samenwerkend.¹⁵
 - (b) Het Internationaal Monetair Fonds heeft vijf principes van goed toezicht geformuleerd: (1) indringend, (2) kritisch en proactief, (3) volledig, (4) adaptief, (5) vasthoudend.¹⁶
 - (c) Het Marktoezichthoudersberaad stelt dat goed toezicht (1) effectief, (2) efficiënt en (3) professioneel is.¹⁷ Effectiviteit heeft betrekking op de inhoudelijke resultaten. Efficiëntie is een maat voor de doelmatigheid van de inzet van instrumenten en middelen. Met 'professionaliteit' wordt bedoeld de wijze waarop deze middelen worden ingezet en de wijze waarop deze resultaten worden bereikt.
 - (d) De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ("WRR") noemt als fundamentele uitgangspunten in de benadering van het rijkstoezicht de erkenning van de eigenstandige functie van toezicht in de beleidscyclus en het belang van een onafhankelijke uitoefening van het toezicht.¹⁸
- 5.3 Op basis van deze onderzoeken ontstaat een gedeeld beeld over de uitgangspunten voor goed toezicht. Dienaangaande wordt ten aanzien van de voorgestelde onderzoeksfunctie van het Huis het volgende opgemerkt:

(i). Goed toezicht dient **onafhankelijk** te zijn:

- 5.4 Geloofwaardig toezicht vereist dat een toezichthouder onafhankelijk kan onderzoeken. Dit betekent niet alleen dat de toezichthouder onafhankelijk is ten opzichte van beleidsmakers, maar ook dat hij zich onafhankelijk opstelt ten opzichte van de melder en degene die onderwerp is van de melding. Er moet sprake zijn van een gezonde – onafhankelijke - relatie tussen de melder/verzoeker enerzijds en de toezichthouder anderzijds. Onduidelijk is hoe onafhankelijk onderzoek kan plaatsvinden in het "thuis van de klokkenluider".¹⁹

Vraag: *Hoe wordt de onafhankelijkheid van het Huis gewaarborgd als de afdelingen advies en onderzoek volgens de initiatiefnemers samenwerken én verantwoordelijkheid afleggen aan dezelfde substituut-ombudsman?*²⁰

¹⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Minder last, meer effect, zes principes van goed toezicht, 26 oktober 2005.

¹⁶ IMF, Jose Vinals en Jonathan Fiechter, The making of good supervision, learning to say "no", 18 mei 2010.

¹⁷ Visie Marktoezichthoudersberaad, ACM, AFM, CBP, DNB, Kansspelautoriteiten en NZa, Criteria voor goed toezicht, 23 april 2013.

¹⁸ Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Toeziën op publieke belangen, naar een verruimd perspectief op rijkstoezicht, synopsis van WRR-rapport 89, Den Haag, 2013.

¹⁹ Uitspraak initiatiefnemer Van Raak, Uitzending Knevel & Van den Brink, 26 juni 2013, tijdstip 26:15 van de uitzending.

²⁰ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 C, p. 14.

5.5 De initiatiefnemers hebben ook voorgesteld dat het Huis zoveel mogelijk samenwerkt met andere toezichthouders.²¹ Dat brengt echter het risico met zich dat de onafhankelijke positie van de bestaande opsporingsdiensten, toezichthouders en inspecties wordt doorkruist door de interventie van het Huis.

5.6 Tegelijkertijd staat dit haaks op het standpunt in de memorie van antwoord dat de onderzoeken van het Huis en andere toezichthouders gescheiden moeten blijven.²² Hoe dat zich verhoudt tot de hiervoor genoemde samenwerking, wordt niet duidelijk.

Vraag: *Doorkruist de onderzoeksfunctie van het Huis de onafhankelijke positie van de bestaande opsporingsdiensten, toezichthouders en inspecties? Zo ja, waarom achten de initiatiefnemers dit gerechtvaardigd?*

5.7 In de memorie van antwoord stellen de initiatiefnemers dat als een organisatie weigert de misstand weg te nemen, het Huis dit rapporteert aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties en aan de Staten-Generaal en dat het vervolgens aan hen is om maatregelen te nemen.²³

Vraag: *Waarom rapporteert het Huis aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties en aan de Staten-Generaal, in plaats van de toezichthouders, inspecties en opsporingsdiensten die goed in staat moeten worden geacht zaken te prioriteren en tevens beschikken over het benodigde instrumentarium, capaciteit en kennis? Wordt daarmee niet tekort gedaan aan de onafhankelijke positie van het toezicht (op afstand van het beleid)?*

(ii). Goed toezicht dient efficiënt te zijn:

5.8 Het Wetsvoorstel regelt niet hoe de bestaande instanties met een verzoek van het Huis tot het beschikbaar stellen van capaciteit moeten omgaan. Het is in elk geval onwenselijk om in het Wetsvoorstel een 'voorangsregeling' op te nemen op grond waarvan de aangezochte instanties verplicht zijn medewerking te verlenen aan onderzoeken van het Huis. De bestaande opsporingsdiensten, toezichthouders en inspecties zijn zelf het beste in staat hun schaarse onderzoekscapaciteit zo efficiënt mogelijk in te zetten.

5.9 De initiatiefnemers stellen dat het niet de bedoeling is dat het feitenonderzoek van het Huis gebruikt wordt als basis voor het opleggen van sancties: de toezichthouder blijft zelf verantwoordelijk voor het toezicht en zal – naar wij begrijpen – zelf onderzoek moeten doen. Het onderzoek van het Huis is niet gericht op de schuldvraag en ook niet op sancties.²⁴ Het feitenonderzoek leidt tot aanbevelingen hoe een misstand kan worden weggenomen.

Vraag: *Hoe verhoudt het feit dat een onderzoek van het Huis verricht wordt parallel aan een onderzoek van een toezichthouder, inspectie of opsporingsdienst zich tot het criterium van efficiënt toezicht (doelmatige inzet van instrumenten en middelen)?*

(iii). Goed toezicht dient slagvaardig en effectief te zijn:

5.10 Een toezichthouder moet voldoende instrumenten in handen hebben om actie te ondernemen. Na het onderzoek van ongeveer anderhalf jaar kan het Huis 'aanbevelingen doen' aan de werkgever. Een aanbeveling is volgens de initiatiefnemers geen vaststelling van civielrechtelijke aansprakelijkheid noch een vermoeden van schuld aan enig strafbaar feit.²⁵ Dat neemt niet weg dat de

²¹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2012/13, 33 258, nr. 19, p. 4.

²² Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 14.

²³ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 5.

²⁴ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 7.

²⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2011/12, 33 258, nr. 2, art. 13 lid 3.

onderzoeksvraag die het Huis moet beantwoorden zich in de regel niet zal onderscheiden van de onderzoeksvraag van de bestaande toezichthouders.

- 5.11 Zeker nu het Huis onderzoek doet naar ernstige misstanden met eventueel grote maatschappelijke risico's wekt het verbazing dat het geen bindende aanwijzingen kan opleggen. Het Huis kan dan wel aanbevelingen doen, maar als daaraan geen opvolging gegeven wordt, staan haar geen middelen ter beschikking. De initiatiefnemers hebben aangegeven dat in dat geval de Tweede Kamer moet ingrijpen.²⁶ Onduidelijk is wat de Tweede Kamer in een dergelijk geval zou moeten doen en op grond van welke wettelijke basis. Zoals onder 5.7 beschreven ligt het meer in de reden de aangewezen toezichthouder, inspectie of opsporingsdienst te informeren.

Vraag: *Is de verwachte doorlooptijd van het onderzoek (anderhalf jaar) niet te lang gezien de aard van de onderzochte misstanden? Het ernstig bedreigde maatschappelijk belang zal in het algemeen om een snelle interventie vragen.*

Vraag: *Waarop baseren de initiatiefnemers dat het doen van aanbevelingen voldoende (effectief) is?*

(iv). Goed toezicht dient **professioneel** te zijn:

- 5.12 Toezichthouders moeten voortdurend beschikken over voldoende mensen en middelen van de vereiste kwaliteit. De competenties zijn afhankelijk van de doelen van het toezicht. Sectoren innoveren en de relevante toezichthouders moeten daarom voortdurend nieuwe kennis opdoen. De onderzoekers van het Huis moeten van alle markten thuis zijn. Het Huis moet bijvoorbeeld in staat zijn om zowel beweerde misstanden in de financiële sector op te pakken als in de chemische sector.
- 5.13 De initiatiefnemers stellen dat het Huis alleen een onderzoek zal starten als sprake is van een ernstige maatschappelijke misstand, waarbij toezichthouders niet in staat zijn gebleken een misstand weg te nemen of mogelijk bij een misstand betrokken zijn.²⁷ Desalniettemin stellen de initiatiefnemers dat zij in deze situaties nog steeds wensen samen te werken met een toezichthouder of andere specialisten. Wanneer dit niet meer mogelijk zou zijn zou het aan de Staten-Generaal zijn om te bepalen door wie en hoe een onderzoek het beste kan worden voortgezet.
- 5.14 De praktijk leert dat bij de reguliere handhavingsautoriteiten regelmatig de mogelijkheden ontbreken om serieuze misstanden te onderzoeken. De bestaande inspecties, toezichthouders en opsporingsautoriteiten moeten derhalve prioriteiten stellen. Het stellen van prioriteiten doen zij in het algemeen risico-gebaseerd, rekening houdend met ernst van de (mogelijk) gepleegde misstand. Voor aangezochte instanties, die zelf kampen met een gebrek aan onderzoekscapaciteit en die daarom dus scherpe prioriteiten moeten stellen, lijkt het dan ook onaantrekkelijk om onderzoekers uit te lenen aan het Huis. Het is dus ook goed voorstelbaar dat een instantie 'nee' moet verkopen aan het Huis, omdat zij een gewichtiger onderzoek op de plank hebben liggen. Het lijkt bepaald onwenselijk om de prioriteitstelling van de onderzoeksinstanties te doorkruisen. Daarnaast kunnen onderzoeksinstanties ook niet altijd in alle openheid toelichten waarom zij een bepaalde zaak verkiezen boven een andere, omdat zij daarmee het onderzoeksbelang schaden.
- 5.15 Het Wetsvoorstel regelt niet hoe de aangezochte onderzoeksinstantie met een verzoek tot het beschikbaar stellen van capaciteit moet omgaan. Er is geen regeling die inhoudt dat de aangezochte instantie wordt gecompenseerd voor het beschikbaar

²⁶ Kamerstukken II, algemene beraadslaging 31 oktober 2013, TK 18, p. 18-8-2.

²⁷ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p.

stellen van hun onderzoekers. Een dergelijk regeling is ook niet goed voorstelbaar, want daarvoor is het budget van het Huis te klein. Het Huis wordt opgezet met een onderzoeksbudget van 3 miljoen euro.²⁸ Met dit beperkte budget zal het Huis slechts een deel van de benodigde capaciteit kunnen bekostigen. Dit terwijl de initiatiefnemers een grote toeloop van melders verwachten.²⁹

Vraag:

- a. *Houden de initiatiefnemers rekening met de praktijk van de handhaving, die wordt gekenmerkt door een gebrek aan middelen en daardoor een gebrek aan onderzoekscapaciteit?*
 - b. *Hoe dient een aangezochte onderzoeksinstantie met een verzoek van het Huis tot het beschikbaar stellen van capaciteit om te gaan?*
 - c. *Als een aangezochte onderzoeksinstantie onderzoekscapaciteit ter beschikking stelt, ten laste van welk budget gaat dat dan? Wordt de aangezochte instantie gecompenseerd voor het ter beschikking stellen van hun onderzoekers aan het Huis?*
 - d. *De initiatiefnemers stellen dat als er geen onderzoekscapaciteit wordt vrijgemaakt het uiteindelijk aan de Staten-Generaal is om te bepalen door wie en hoe een onderzoek het beste kan worden voortgezet. Hoe stellen de initiatiefnemers zich dit in de praktijk voor? De Staten-Generaal kan een toezichthouder niet direct verplichten onderzoek te doen naar (een vermoeden van) een misstand.*
 - e. *(Met verwijzing naar het voorgaande) Hoe verhoudt zich dat met het criterium van onafhankelijk toezicht op afstand van het beleid?*
 - f. *Waar is het oordeel van de initiatiefnemers dat dit onderzoeksbudget voldoende is om de vermeende ernstige misstanden die bij het Huis worden gemeld te onderzoeken gebaseerd?*
 - g. *Hoe beogen de initiatiefnemers te waarborgen dat het Huis beschikt over de benodigde kennis en ervaring in het brede scala aan misstanden dat het zal moeten onderzoeken?*
- 5.16 *Ter illustratie:* In het requisitoir van de vastgoedfraude meldde de officier van justitie dat aan het onderzoek 270.000 manuren waren besteed.³⁰ Dat is ongeveer 150 manjaren. Dit was uiteraard een zeer omvangrijk onderzoek, maar zo zijn er meer onderzoeken geweest (het AHOLD-onderzoek of het nu nog lopende Vestia-onderzoek). Aangezien het Huis zich zal moeten buigen over ernstige misstanden met grote maatschappelijke risico's, moet worden geanticipeerd op onderzoeken die deze capaciteit zouden vergen. Met een onderzoeksbudget van 3 miljoen euro, kan zelfs één zo'n zaak niet worden uitgerechercheerd.
- 5.17 Het Adviespunt Klokkenluiders heeft volgens haar jaarverslag 2013 435 verzoeken om advies ontvangen, waarin het in 61 gevallen ging om klokkenluiderszaken waarbij het maatschappelijk belang in het geding was. Het lijkt er op dat naast voornoemde onderzoekscapaciteit, ook de capaciteit, die nodig is voor de beoordeling van de vraag of sprake is van een klokkenluiderszaak en voor de advisering van de klokkenluiders uit het budget van 3 miljoen euro bekostigd zal moeten worden. Dat zou het budget voor onderzoekscapaciteit nog knapper maken.

²⁸ Kamerstukken II, 2012/13, 33 258, nr. 9, p. 16.

²⁹ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p.

³⁰ www.nrc.nl/nieuws/2012/01/27/179669

(v). Goed toezicht dient **pro-actief** en **indringend** te zijn:

- 5.18 De bestaande toezichthouders handelen niet alleen naar aanleiding van een melding. Zij bezoeken locaties van de onder toezicht gestelden en/of voeren permanent toezicht uit (bijvoorbeeld Inspectie SZW, AFM en DNB). Gelet op hetgeen onder 5.12 is aangehaald ten aanzien van de kennis, kunde en capaciteit van het Huis, is het zeer de vraag of het optreden van het Huis als indringend zal worden ervaren, zeker gelet op het ontbreken van een sanctie-instrumentarium.

6. Het ontbreken van de vertrouwelijkheid van het onderzoek

Vraag: *De initiatiefnemers stellen voor dat het Huis gaat samenwerken met toezichthouders. Tegelijkertijd stellen de toezichthouders dat het onderzoek van het Huis vertrouwelijk zal zijn en dat alleen de eindrapportage gedeeld zal worden met toezichthouders. Deze uitgangspunten lijken tegenstrijdig te zijn. Zijn de initiatiefnemers het daarmee eens?*

Vraag: *Hoe wordt (alsnog) in het Wetsvoorstel gewaarborgd dat onderzoek door het Huis vertrouwelijk is?*

- 6.1 In de memorie van antwoord stellen de initiatiefnemers dat deelnemers aan het onderzoek van het Huis in vertrouwen alle informatie kunnen delen zonder dat ze de kans lopen dat deze informatie in een strafproces tegen hen wordt gebruikt. Daarom zou alle met het Huis gedeelde informatie – behalve de eindrapportage – vertrouwelijk zijn.³¹
- 6.2 Vertrouwelijkheid kan echter alleen worden bereikt via een bepaling zoals artikel 69 Rijkswet Onderzoeksraad, dat de wettelijke bevoegdheden van opsporingsdiensten, toezichthouders en inspecties beperkt, waardoor het Huis het feitenmateriaal niet desgevraagd hoeft af te staan. Die bepaling ontbreekt in het Wetsvoorstel waardoor het door het Huis verzamelde materiaal één op één kan worden gebruikt als bewijs in een toezichtsrechtelijke- of strafrechtelijke procedure.
- 6.3 Het thans door de initiatiefnemers voorgestane afstemmingsprotocol met het College van procureurs-generaal kan het gebruik van onderzoeksresultaten niet inperken. De initiatiefnemers doen voorkomen dat alleen de eindrapportage van het onderzoek verricht door het Huis voor het OM toegankelijk is.³² Daarmee miskennen de initiatiefnemers dat al het door het Huis verzamelde bewijsmateriaal, alsmede de daarop gebaseerde producten, voor inbeslagname vatbaar zijn en als bewijs in een toezichtsrechtelijke- of strafrechtelijke procedure kan worden gebruikt en dat dit risico niet kan worden ingeperkt met een afstemmingsprotocol.³³
- 6.4 De initiatiefnemers onderkennen in de memorie van antwoord dat voor de medewerker van het Huis de aangifteplicht van artikel 162 Wetboek van Strafvordering geldt.³⁴ De initiatiefnemers stellen echter dat van deze medewerkers niet verwacht wordt dat zij aangifte doen en dat het Huis met het OM afspraken kan maken dat het OM geen inlichtingen opvraagt waardoor het Huis geen aangifteplicht heeft. Daarmee miskennen de initiatiefnemers dat de Minister van Veiligheid en Justitie heeft bericht dat ten aanzien van de aangifteplicht de positie van medewerkers van het Huis voor klokkenluiders in strafzaken niet anders is dan die van andere ambtenaren.³⁵ De aangifteplicht ex 162 Wetboek van Strafvordering kan dus eveneens niet bij protocol worden uitgesloten.

³¹ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 7

³² Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, zie bijv. p. 7.

³³ Brief van de Minister van Veiligheid en Justitie, 26 augustus 2013, bijlage bij Kamerstukken II, 2013/14, 33 258, nr.16.

³⁴ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 C, p. 12.

³⁵ *Supra* noot 27.

- 6.5 Daarnaast is onduidelijk hoe het voorgaande zich verhoudt tot de stelling van de initiatiefnemers in de memorie van antwoord dat het Huis zeker misstanden zal melden bij een inspectie, als zij het vertrouwen heeft dat daardoor een misstand kan worden weggenomen³⁶ en tot het feit dat het kennelijk de bedoeling is dat capaciteit van de bestaande instanties kan worden ingezet voor onderzoek door het Huis.

Vraag: *Hoe verhoudt de medewerkingsplicht, het ontbreken van vertrouwelijkheid en de samenwerking met het OM zich met het verbod op zelfincriminatie?*

- 6.6 De initiatiefnemers stellen dat het onderzoek van het Huis niet kan worden vergeleken met een strafrechtelijk onderzoek omdat de onderzoekers van het Huis niet de schuldvraag stellen.³⁷ Bij het onderzoek van het Huis zou het daarom niet gaan om verdachten maar om betrokkenen en getuigen die alle relevante informatie moeten kunnen verstrekken ten behoeve van het onderzoek naar een vermoeden van een misstand.³⁸
- 6.7 Over het type onderzoeken dat het Huis te behandelen zou kunnen krijgen, stellen de initiatiefnemers: *"Melding kan worden gedaan van een maatschappelijke misstand bij schending van een wettelijk voorschrift, een gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid van personen, aantasting van het milieu of het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten. Daarbij moet ook worden gedacht aan ernstige schendingen van de integriteit, zoals fraude en corruptie, zowel bij de overheid als bij particuliere organisaties".*³⁹ Het onderzoek door het Huis is dan ook quasi-strafrechtelijk. De onderzoeksvraag die het Huis zal moeten beantwoorden, onderscheidt zich niet van de onderzoeksvraag die de toezichthouder, de politie of de FIOD moet beantwoorden. In veruit de meeste gevallen, zullen zulke 'misstanden' ook als een overtreding van een strafbepaling kwalificeren.
- 6.8 Aangezien betrokkenen verplicht zijn medewerking te verlenen aan het onderzoek van het Huis en het verzamelde bewijsmateriaal en de onderzoeksresultaten van het Huis rechtstreeks in een toezichtsrechtelijke- en/of strafrechtelijke procedure kan worden gebruikt, moet worden gezien hoe dit zich verhoudt met het verbod op zelfincriminatie.

7. Het schrappen van het Fonds

- 7.1 Artikel 26 van de Aanbeveling bepaalt: *"Interim relief pending the outcome of civil proceedings should be available for persons who have been the victim of retaliation for having made a public interest report or disclosure, particularly in cases of loss of employment."*⁴⁰
- 7.2 De initiatiefnemers motiveren het schrappen van het Fonds in de memorie van antwoord als volgt: *"Een belangrijke reden voor burgers om ernstige misstanden niet te melden is de angst dat zij in financiële problemen kunnen komen, doordat zij ontslagen worden en lange juridische procedures moeten voeren. In dit wetsvoorstel hoeven melders van misstanden niet meer te vrezen voor ontslag, omdat klokkenluiders kunnen rekenen op arbeidsrechtelijke bescherming. Als het Huis besluit tot een onderzoek is ook de gang naar de rechter niet meer nodig (...) Tijdens de parlementaire behandeling in de Tweede Kamer hebben wij ons laten overtuigen*

³⁶ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, zie bijv. p. 7.

³⁷ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, zie bijv. p. 5 en 7.

³⁸ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, zie bijv. p. 14.

³⁹ Kamerstukken II, vergaderjaar 2012-2013, 33 258, nr. 9 (NnavV), p. 12.

⁴⁰ *Supra* noot 8.

*dat een dergelijke zware voorziening in dit geval niet proportioneel is en besloten het Fonds te schrappen.*⁴¹

- 7.3 Niet alle werknemers in de zin van het Wetsvoorstel genieten echter arbeidsrechtelijke bescherming: voormalige werknemers, voormalige ambtenaren en zelfstandigen zijn ook werknemers in de zin van het Wetsvoorstel, maar vallen niet onder de voorgestelde ontslagbescherming (in boek 7 BW).

Vraag: *Hoe wordt nog tegemoet gekomen aan de bij deze 'werknemers' levende vrees voor financieel nadeel nu het Fonds is geschrapt? Op welke wijze verbetert het Wetsvoorstel de bescherming van deze groep 'werknemers'?*

- 7.4 Het bestaan van een opzegverbod in het BW voorkomt niet dat een werkgever en een werknemer (in de zin van artikel 7:610 BW) verwikkeld raken in juridische procedures. *Ter illustratie:* een opzegverbod voorkomt niet dat de werkgever de arbeidsovereenkomst opzegt met een beroep op dringende reden en de loondoorbetaling met onmiddellijke ingang stopzet. Ook kan er discussie ontstaan over de vraag of de werknemer wel "*te goeder trouw en naar behoren*" gemeld heeft en of het opzegverbod dus wel van toepassing is.⁴² Daarnaast kan er bijvoorbeeld een situatie ontstaan waarin de werknemer weliswaar niet wordt ontslagen, maar wordt *kalt gesteld*. Ook dan zal de werknemer naar de rechter moeten om zijn rechten af te dwingen. Ook voor ambtenaren geldt dat het enkele bestaan van een benadelingsverbod niet betekent dat juridische procedures tot het verleden behoren.⁴³ Ten slotte zijn er allerlei – al dan niet terecht – (schadevergoedings)claims en aanverwante conservatoire maatregelen van de werkgever denkbaar wegens wanprestatie en/of onrechtmatige daad, waartegen de werknemer zich mogelijk in en buiten rechte zal moeten verweren. Ook via tuchtrechtelijke procedures kunnen werknemers onder druk worden gezet. Op grond van het hiervoor aangehaalde artikel 26 van de Aanbeveling zou er in dit soort gevallen "interim relief" beschikbaar moeten zijn voor de werknemer.

Vraag: *Hoe wordt alsnog tegemoet gekomen aan de bij deze werknemers levende vrees voor financieel nadeel als gevolg van juridische procedures en claims nu het Fonds is geschrapt mede ook gezien in het licht van artikel 26 van de Aanbeveling?*

- 7.5 In die context blijft eveneens onduidelijk waarop de initiatiefnemers hun stelling baseren dat het Huis zal voorkomen dat tussen partijen (langdurige en kostbare) juridische procedures worden gevoerd. Daarbij wordt bovendien voorbij gegaan aan het feit dat op meldingen van vermoedens van misstanden die te goeder trouw en naar behoren bij het Huis worden gedaan niet steeds een onderzoek zal volgen. De potentiële klokkenluider zal van tevoren niet met zekerheid kunnen voorspellen of het maatschappelijk belang in het geding is bij zijn melding (geen onderzoek) of *ernstig* in het geding is (mogelijk een onderzoek).
- 7.6 Zoals Bertolt Brecht het kernachtig uitdrukte: '*Eerst komt het vreten, dan de moraal*'.⁴⁴ De klokkenluider hoeft niet te worden beloond voor zijn melding – dat zou opportunistisch melden in de hand kunnen werken – maar moet hij niet tegen daarmee verband houdend ernstig financieel nadeel worden beschermd? Wellicht zou opnieuw de vraag gesteld moeten worden of het wenselijk is om een Fonds op te richten, vergelijkbaar met bijvoorbeeld het schadefonds voor geweldsmisdrijven.

⁴¹ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 3.

⁴² Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 A, art. 7:670 lid 10 lid 1 sub a BW. Kamerstukken II, 2011/12, 33 258, nr. 7, p.4: Te goeder trouw houdt in dat de melder moet handelen vanuit zuivere motieven.

⁴³ Denk aan de ambtenaar die door de gemeente Rotterdam werd ontslagen omdat hij informatie over de brandveiligheid van mosliminternaten naar buiten bracht, zie Rechtbank Rotterdam, 06-02-2014, 13/7563ECLI:NL:RBROT:2014:792.

⁴⁴ Uit de Driestuiveropera; een opera waarin maatschappelijke verhoudingen aan de kaak worden gesteld. Brecht geeft af op de vruchteloze pogingen van mensen om naar het goede te streven, de kloof tussen arm en rijk, de burgermansmoraal en corruptie.

Daarbij dient dan tevens nog beantwoord te worden wie klokkenluiders zijn (zie hiervoor onder paragraaf 4: ook de spijtoptant?) of een draagkrachtbeginsel wel gerechtvaardigd is en over de vraag wie aan dit Fonds moet bijdragen.

8. Klokkenluidersregeling

- 8.1 Artikel 2 Wetsvoorstel bepaalt dat de werkgever, *"die in de regel ten minste vijftig personen in dienst heeft"*, verplicht is om een procedure vast te stellen *"voor het omgaan met het melden van een vermoeden van een misstand binnen zijn organisatie"*.⁴⁵ In de toelichting verwijzen de initiatiefnemers naar de instellingsgrens van de Wet op de Ondernemingsraden ("WOR").⁴⁶

Vraag: *De grens voor het vaststellen van een klokkenluidersregeling lijkt af te wijken van de instellingsgrens van de WOR. Is dat inderdaad de bedoeling van de initiatiefnemers, en zo ja, waarom?*

- 8.2 Artikel 2 WOR bepaalt dat een ondernemingsraad moet worden ingesteld als er in de regel ten minste 50 personen in de onderneming *"werkzaam zijn"*. Daarbij tellen ook de in artikel 1 lid 3 WOR genoemde personen mee. Die groepen van personen lijken niet mee te tellen voor artikel 2 Wetsvoorstel. Anderzijds lijken bestuurders van een onderneming wel mee te tellen, terwijl die voor de WOR niet meetellen (artikel 1 lid 4 WOR).
- 8.3 In strijd met het advies van de RvS stelt het Wetsvoorstel geen randvoorwaarden aan de inhoud van de klokkenluidersregeling. De initiatiefnemers stellen in de memorie van antwoord dat dit niet nodig is.⁴⁷

Vraag: *Hoe draagt de wettelijke verplichting tot het vaststellen van een klokkenluidersregeling bij aan de verbetering van de bescherming van de klokkenluider als aan die procedure door de wet geen randvoorwaarden worden gesteld en de wet ook geen sanctie stelt op niet-naleving van die verplichting?*

- 8.4 Overwogen zou kunnen worden om een vertrouwenspersoon, die wordt aangesteld op grond van een klokkenluidersregeling, versterkte ontslagbescherming te bieden, zoals die ook geldt voor ondernemingsraadleden en de functionaris voor de gegevensbescherming. Eén en ander om het vertrouwen van de potentiële klokkenluider in de interne procedure te versterken.
- 8.5 Voorts lijkt de klokkenluidersregeling van de werkgever open te moeten staan voor werknemers van andere organisaties en voor opdrachtnemers (zelfstandigen). Immers, de definitie van een vermoeden van een misstand⁴⁸ strekt zich ook uit tot het vermoeden van een werknemer dat sprake is van een misstand bij *"een andere organisatie indien hij door zijn werkzaamheden met die organisatie in aanraking is gekomen"*. Artikel 4 lid 1 Wetsvoorstel bepaalt dat de werknemer zijn vermoeden dan moet melden: *"bij de organisatie waarbinnen sprake is van de vermoedelijke misstand"* en dus (kennelijk) niet bij zijn eigen werkgever.

Vraag: *Is dit juist en zo ja, hoe wordt gewaarborgd dat dit niet leidt tot conflicten tussen de potentiële klokkenluider en zijn eigen werkgever?*

⁴⁵ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 A, artikel 2.

⁴⁶ Kamerstukken II, 2011/12, 33 258, nr. 7, p. 7.

⁴⁷ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 17-18.

⁴⁸ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258 A, artikel 1 aanhef en sub h onder 1°.

9. Wijzigingen boek 7 titel 10

- 9.1 De initiatiefnemers stellen dat het Adviespunt Klokkenluiders, anders dan het Huis, geen arbeidsrechtelijke bescherming kan bieden.⁴⁹ Zoals al – terecht – door de VVD is opgemerkt, miskennen de initiatiefnemers dat eventuele aanvullende arbeidsrechtelijke bescherming door het Burgerlijk Wetboek (en eventueel de civiele rechter) - en niet door het Huis - zou worden geboden. Ten aanzien van alle voorgestelde wijzigingen voor boek 7 titel 10 blijft de vraag:

Vraag: *Welke rechtvaardiging is er voor het feit dat de werknemer conform de definitie van artikel 7:610 BW slechts wordt beschermd bij externe meldingen bij het Huis en dat die bescherming zich niet uitstrekt tot diezelfde soort meldingen bij de bestaande instanties?*

Deze vraag is, zo volgt uit de parlementaire stukken, al verschillende keren aan de initiatiefnemers voorgelegd, maar is in onze optiek nog niet (afdoende) beantwoord.

(i). Benadelingsverbod

- 9.2 Het Wetsvoorstel voorziet in een nieuw artikel 7:658c BW dat de werkgever verbiedt om de werknemer te benadelen wegens de omstandigheid dat hij te goeder trouw en naar behoren een melding heeft gedaan van een vermoeden van een misstand bij de werkgever of (wederom uitsluitend) het Huis.

Vraag:

- a. *Hoe draagt het voorgestelde artikel 7:658c BW vanuit juridisch oogpunt bij aan een 'verbetering' van de positie van de potentiële klokkenluider met een arbeidsovereenkomst? In artikel 7:611 BW (goed werkgeverschap) ligt al besloten dat de werkgever zich dient te onthouden van benadeling van een werknemer wegens een zorgvuldige melding van een misstand (ongeacht bij welke toezichthouder die melding wordt gedaan).⁵⁰*
 - b. *Indien het doel van de initiatiefnemers zou zijn om de verplichting van de werkgever om zich te onthouden van benadeling beter over het voetlicht te brengen, zou het informeren en adviseren van werkgevers over klokkenluiders(regelingen) niet tot meer effect leiden dan het toevoegen van een extra artikel aan het Burgerlijk Wetboek?*
 - c. *Als het artikel toch wordt toegevoegd zou dit dan binnen de structuur van boek 7 titel 10 BW niet na artikel 7:611 BW moeten worden geplaatst?*
- 9.3 Artikel 25 van de Aanbeveling bepaalt: "In legal proceedings relating to a detriment suffered by a whistleblower, and subject to him or her providing reasonable grounds to believe that the detriment was in retaliation for having made the report or disclosure, it should be for the employer to establish that the detriment was not so motivated."⁵¹

Vraag: *Moet de wet, gezien in het licht van deze aanbeveling, niet worden aangepast in die zin dat de werknemer, die in rechte feiten aanvoert op basis waarvan vermoed kan worden dat hij door zijn werkgever (in strijd met artikel 7:611 BW) benadeeld is omdat hij op zorgvuldige wijze een misstand heeft gemeld, tegemoet gekomen wordt met betrekking tot de bewijslast (waarbij bijvoorbeeld artikel 7:646 lid 12 BW ter inspiratie kan dienen)?*

⁴⁹ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 5.

⁵⁰ Kamerstukken II, vergaderjaar 2012/13, 33 258 nr. 5, p. 6.

⁵¹ *Supra* noot 8, artikel 25.

(ii). Opzegverbod

- 9.4 De initiatiefnemers wensen aan artikel 7:670 BW een nieuw opzegverbod toe te voegen. In de reacties in de literatuur op het Wetsvoorstel is al geconcludeerd dat het opzegverbod enerzijds te ver strekt (duur en een absoluut verbod in geval van onderzoek) en anderzijds tekort schiet (beperkt tot melden bij werkgever en het Huis). Wij sluiten ons bij die conclusie aan en stellen in aanvulling daarop graag nog het volgende aan de orde.

(iii). Stapelen van toezicht

- 9.5 De initiatiefnemers stellen in de memorie van antwoord: *"[dat] inspecties onderzoek doen naar meldingen van misstanden is eveneens prima. Als op deze wijze een misstand wordt opgelost is bemoeienis door het Huis niet nodig."*⁵² en *"Het Huis zal alleen een onderzoek starten als sprake is van een ernstige maatschappelijke misstand, waarbij de toezichthouders niet in staat zijn gebleken om de misstand weg te nemen of mogelijk bij een misstand betrokken zijn."*⁵³

Vraag: De werknemer heeft alle belang bij bemoeienis van het Huis en zal er op staan dat het Huis onderzoek doet. Immers, alleen dan komt hem een beroep op het voorgestelde opzegverbod toe. Zal dit niet tot (ongewenst) stapelen van toezicht leiden?

(iv). 7:670b BW

- 9.6 Op grond van artikel 7:670b lid 1 BW zou het hiervoor besproken opzegverbod niet gelden bij een opzegging gedurende de proeftijd.

Vraag: Het voorgaande kan een reden zijn voor de werknemer om te wachten tot zijn proeftijd, die bij een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd 2 maanden kan bedragen, voorbij is, alvorens te melden. Het Wetsvoorstel wil, onder meer, het melden van vermoedens over bijvoorbeeld (ernstige) gevaren voor de volksgezondheid of het milieu bevorderen. Ligt het dan wel in de rede om toepasselijkheid van het opzegverbod tijdens de proeftijd uit te sluiten?

- 9.7 Artikel 7:670b lid 2 BW wordt niet aangepast. Dit zou tot gevolg hebben dat het opzegverbod, anders dan de andere opzegverboden van artikel 7:670 lid 1 tot en met 9 BW, ook geldt indien de werknemer schriftelijk met de opzegging instemt of indien de opzegging geschiedt wegens de beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming of van het onderdeel van de onderneming, waarin de werknemer uitsluitend of in hoofdzaak werkzaam is.

Vraag: Uit de memorie van antwoord volgt dat dit niet de bedoeling is.⁵⁴ Moet artikel 7:670b lid 2 dan niet worden aangepast?

(v). Absoluut karakter opzegverbod

Vraag: Zou van een absoluut verbod, zoals door de initiatiefnemers wordt voorgesteld, een ongewenste prikkel uit kunnen gaan voor het Huis om de door de werknemer gemelde feiten snel als 'een vermoeden van een ernstige misstand' in de zin van artikel 6 Wetsvoorstel te kwalificeren en een onderzoek te starten?

- 9.8 Deze zorg is mede gestoeld op het feit dat het Huis twee petten op heeft: de pet van (partijdige) adviseur van de werknemer en de pet van onderzoeker. Het feit dat de

⁵² Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 7.

⁵³ Kamerstukken I, vergaderjaar 2013/14, 33 258, C, p. 8.

⁵⁴ Kamerstukken I, 2013/14, 33 258, C, p. 16

beslissing van het Huis de toepasselijkheid van een absoluut opzegverbod triggert, lijkt des te meer ongewenst nu voor de werkgever tegen die beslissing van het Huis geen bezwaar of beroep bij een onafhankelijke rechter open staat.⁵⁵

(vi). Melden vermoeden over misstand binnen andere organisatie?

- 9.9 Het opzegverbod wordt van toepassing als *"de werknemer te goeder trouw en naar behoren (...) een melding heeft gedaan van een vermoeden van een misstand"* (7:610 lid 10 sub a BW).

Vraag:

- a. *Moet het artikel aldus worden gelezen dat het gaat om een melding van een vermoeden van een misstand zoals gedefinieerd in artikel 1 sub h van het Wetsvoorstel?*
 - b. *Zo ja, moet daaruit dan worden geconcludeerd dat het opzegverbod ook van toepassing is wanneer een werknemer een vermoeden van een misstand in de organisatie van – bijvoorbeeld - een klant van de werkgever (een organisatie waarmee hij door zijn werkzaamheden in aanraking is gekomen) meldt?*
 - c. *Zo ja, is het dan zo dat de werknemer dan zekerheidshalve twee meldingen moeten doen: (i) bij zijn eigen werkgever, zodat hij een beroep kan doen op het opzegverbod van sub a en (ii) bij de andere organisatie waarbinnen sprake is van de vermoedelijke misstand om te voldoen aan de vereisten van artikel 4 lid 1 Wetsvoorstel?*
- 9.10 Indien de voorgaande vragen met 'ja' zouden worden beantwoord, dan maakt dit de door de werknemer te volgen procedure er niet eenvoudiger op. Ook voor de werkgever zou het voorgaande kunnen leiden tot onevenredig zware gevolgen. Stelt het Huis een onderzoek in naar de derde op grond van artikel 9 Wetsvoorstel dan zou de werkgever, ook indien hij zelf niets met de vermoedde misstand van doen heeft, immers geconfronteerd worden met een langdurig absoluut opzegverbod op grond van het voorgestelde artikel 7:670 lid 10 sub b en c BW.
- 9.11 Is het de bedoeling van de initiatiefnemers om het opzegverbod te beperken tot situaties waarin sprake is van vermoedens van misstanden binnen de organisatie van de werkgever in de zin van artikel 7:610 BW, dan zou het in de rede liggen om dit expliciet in de wettekst op te nemen.

⁵⁵ Kamerstukken II, vergaderjaar 2012/13, 33 258 nr. 9, p. 18.