



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Wet bescherming klokkenluiders nader beschouwd

Koster, H.

Citation

Koster, H. (2023). Wet bescherming klokkenluiders nader beschouwd. *Onderneming En Financiering*, 31(3), 7-15.
doi:10.5553/OenF/157012472023031003002

Version: Publisher's Version
License: [Leiden University Non-exclusive license](#)
Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3719577>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

WETENSCHAP

Wet bescherming klokkenluiders nader beschouwd

H. Koster

1 Inleiding

Op 18 februari 2023¹ is de Wet Huis voor klokkenluiders gewijzigd en tevens van naam veranderd.² De herziene wet kan worden aangehaald als: Wet bescherming klokkenluiders (hierna: Wet).³ De Wet Huis voor klokkenluiders zag sinds 1 juli 2016 met enkele andere wetten⁴ op de bescherming van klokkenluiders en met de inwerkingtreding van die wet is ook het Huis voor Klokkenluiders (hierna: het Huis) opgericht. Het Huis is een zelfstandig bestuursorgaan dat melders kan voorzien van advies en onderzoek kan doen naar aanleiding van een melding door een klokkenluider. De Wet Huis voor klokkenluiders beoogde de voorwaarden voor het melden van maatschappelijke misstanden te verbeteren door onderzoek naar misstanden mogelijk te maken en melders van misstanden beter te beschermen.⁵ De Wet implementeert in de Nederlandse wetgeving de Europese Richtlijn 2019/1937 van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreu-

- 1 De Wet bescherming klokkenluiders is per 18 februari 2023 gedeeltelijk in werking getreden, namelijk voor werkgevers uit de private sector met 250 of meer werknemers en werkgevers die financiële diensten verrichten of actief zijn op het gebied van vervoer en milieu. Werkgevers uit de private sector met 50-249 werknemers hebben tot 17 december 2023 om te voldoen aan de nieuwe wettelijke verplichtingen. Publieke werkgevers hadden uiterlijk 17 december 2021 hun interne meldprocedure moeten vaststellen of aanpassen, dit op grond van de rechtstreekse werking van de Klokkenluidersrichtlijn. De bepalingen die zien op anoniem melden bij een werkgever en de sanctiebevoegdheden van de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders traden nog niet in werking door de nadere regelgeving die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vereist is. Het streven van de minister is om een concept hiervan na de zomer gereed te hebben. Zie hierover www.wetbeschermingklokkenluiders.nl/actueel/nieuws/2023/07/6/brief-aan-tweede-kamer-overstand-van-zaken-klokkenluidersdossier.
- 2 Zie over deze wetswijziging (ook) S. Hidajat-Engelsman, De gewijzigde ontslagbescherming van de klokkenluider, *TvO* 2023, afl. 2, p. 46-54 J. Boonstra, Klokkenluidersbescherming anno 2023 en de praktische implicaties voor organisaties, *TBS&H* 2023, afl. 3, p. 100-113 en E.A. van Hagen, Wijziging klokkenluiderswetgeving: praktische gevolgen voor werkgevers, *ArbeidsRecht* 2023/15.
- 3 Wet van 25 januari 2022 tot wijziging van de Wet Huis voor klokkenluiders en enige andere wetten ter implementatie van Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 (PbEU 2019, L 305) en enige andere wijzigingen. Naast de Wet zijn hierdoor enkele andere wetten herzien.
- 4 Ik noem het Burgerlijk Wetboek, de Politiewet 2012 en de Wet ambtenaren defensie.
- 5 Kamerstukken II 2011/12, 33258, nr. 3, p. 1.

H. Koster

ken op het Unierecht melden, de Europese Klokkenluidersrichtlijn.⁶ Voorts zijn door de Wet enkele andere aanpassingen in de wettelijke regeling aangebracht. In dit artikel bespreek ik deze herziene wettelijke regeling.

2 Melder en misstand

Het begrip klokkenluider komt niet voor in de Wet. In plaats daarvan wordt de term melder gehanteerd. Het toepassingsbereik van de Wet is uitgebreid door een meer omvattende definitie van het begrip melder. De Wet Huis voor klokkenluiders zag alleen op werknemers en ambtenaren. De Wet merkt een grotere groep personen aan als melder waardoor meer personen bescherming toekomt, en dat is zeker een positieve ontwikkeling. Op basis van de Wet is een melder een natuurlijk persoon die, in de context van werkgerelateerde activiteiten, een vermoeden van een misstand meldt of openbaar maakt. Het omvat een huidige, voormalige of toekomstige werkrelatie.⁷ Gevolg is dat naast ambtenaren en werknemers ook zelfstandigen, vrijwilligers, stagiairs, uitzendkrachten, sollicitanten, (onder)aannemers, aandeelhouders, bestuurders, commissarissen en leveranciers als melder kunnen gelden.⁸ De benadeling kan in de economische sfeer liggen, maar het kan ook gaan om negatieve arbeidsreferenties, het niet meer gebruik maken van diensten en reputatieschade.⁹ De richtlijn noemt aandeelhouders als personen die te maken kunnen krijgen met vormen van intimidatie, pesterijen en reputatieschade en derhalve bescherming verdienen. Klachten van consumenten over producten of van concurrerende organisaties vallen hier niet onder. Deze melders hebben geen werkverband met de juridische entiteit waarover zij informatie verschaffen en kunnen niet door die juridische entiteit worden benadeeld.¹⁰ Van belang is ook, en dat is positief te noemen, dat de wettelijke regeling niet langer vereist dat een melder in alle gevallen een vermoeden van een misstand eerst intern aan de orde moet stellen. In sommige situaties – zie hierover nader het derde benadelingsverbod in paragraaf 4 – is het toegestaan om direct de misstand openbaar te maken, bijvoorbeeld via de media.

Ook de definitie van het begrip misstand is uitgebreid. Toegevoegd zijn schending of een gevaar voor schending van het Unierecht alsmede schending van de interne regels bij de werkgever. Ook dit is een positieve ontwikkeling. De Wet onderscheidt nu twee soorten misstanden. Van een misstand is ten eerste sprake bij een schending of een gevaar voor schending van het Unierecht.¹¹ Het gaat hierbij om handelingen of nalatigheden die onrechtmatig zijn en betrekking hebben op Uniehande-

6 Zie hierover onder meer E.W. Jurjens, *Nieuwe richtlijn over bescherming klokkenluiders in de Europese Unie: inhoud en eerste analyse*, NtER 2020, afl. 5/6, p. 148-154 en J.J.M. Reijnen Husagić, *De Klokkenluidersrichtlijn: meer bescherming voor klokkenluiders?*, TAC 2021, afl. 3, p. 135-146.

7 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 4-5 en 73-74.

8 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 73. Zie ook overweging 39 Klokkenluidersrichtlijn.

9 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 4.

10 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 4.

11 In het wetsvoorstel werd eerst de term inbreuk gehanteerd, maar bij de tweede nota van wijziging is deze vervangen door het begrip schending.

lingen en beleidsterreinen die binnen het in art. 2 van Richtlijn 2019/1937 bedoelde materiële toepassingsgebied vallen, of het doel of de toepassing ondernemen van de regels in de Uniehandelingen en beleidsterreinen die binnen het in art. 2 van Richtlijn 2019/1937 bedoelde materiële toepassingsgebied vallen.¹² Het gaat daarbij om de volgende inbreuken:

- a inbreuken die binnen het toepassingsgebied vallen van de in de bijlage vermelde Uniehandelingen¹³ en die betrekking hebben op de volgende gebieden: (1) overheidsopdrachten, (2) financiële diensten, producten en markten, voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering, (3) productveiligheid en productconformiteit, (4) veiligheid van het vervoer, (5) bescherming van het milieu, (6) stralingsbescherming en nucleaire veiligheid, (7) veiligheid van levensmiddelen en diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn, (8) volksgezondheid, (9) consumentenbescherming en (10) bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens, en beveiliging van netwerken en informatiesystemen;
- b inbreuken waardoor de financiële belangen van de Unie als bedoeld in art. 325 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en nader toegelicht in relevante Uniemaatregelen worden geschaad; en
- c inbreuken in verband met de interne markt, als bedoeld in art. 26 lid 2 VWEU, met inbegrip van inbreuken op de Unieregels inzake mededinging en staatssteun, alsmede inbreuken in verband met de interne markt en die betrekking hebben op handelingen die in strijd zijn met de regels van de vennootschapsbelasting of constructies die erop gericht zijn een belastingvoordeel te verkrijgen dat afbreuk doet aan de strekking of het doel van het toepasselijke vennootschapsbelastingrecht.¹⁴

Van belang is dat een poging om een schending van het Unierecht te verhullen ook relevant kan zijn voor een misstand.¹⁵ Dit was eerst ook in de voorgestelde wettekst opgenomen, maar is tijdens de parlementaire behandeling komen te vervallen. In de toelichting valt te lezen dat het melden van een poging tot het verhullen van een schending van het Unierecht weliswaar niet uitdrukkelijk in de wet benoemd wordt, maar dat informatie over een poging tot het verhullen van een schending kan worden genoemd bij een melding, aangezien dit relevante informatie kan zijn voor de beoordeling van een vermoeden van een misstand en de ernst van de misstand.¹⁶ Tevens is daarmee de bescherming van de melding van een poging tot het verhullen gewaarborgd.

12 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 73.

13 De desbetreffende bijlage bevat een lijst van ruim negen pagina's aan verordeningen en richtlijnen, geordend per beleidsterrein. Er is daarbij sprake van een dynamische verwijzing, hetgeen inhoudt dat als een regeling wordt gewijzigd of vervangen, de gewijzigde respectievelijk de vervangende regeling geldt.

14 Art. 2 Richtlijn 2019/1937.

15 De Klokkenluidersrichtlijn gaat uit van het begrip inbreuk op het Unierecht en niet van misstand. Het begrip misstand in de Wet heeft een ruimere reikwijdte.

16 Kamerstukken II 2021/22, 35851, nr. 12, p. 9.

H. Koster

Ten tweede is sprake van een misstand bij een handeling of nalatigheid waarbij het maatschappelijk belang in het geding is bij (1) een schending of – en dit is nieuw – een gevaar voor schending van een wettelijk voorschrift of van interne regels die een concrete verplichting inhouden en die op grond van een wettelijk voorschrift door een werkgever zijn vastgesteld, dan wel (2) een gevaar voor de volksgezondheid, voor de veiligheid van personen, voor de aantasting van het milieu of voor het goed functioneren van de openbare dienst of een onderneming als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten. Het maatschappelijk belang is in ieder geval in het geding indien de handeling of nalatigheid niet enkel persoonlijke belangen raakt en er sprake is van een patroon of structureel karakter dan wel de handeling of nalatigheid ernstig of omvangrijk is. Een voorbeeld van wanneer hiervan sprake is, is bij een eenmalige lozing van een giftige stof die het drinkwater verontreinigt, omdat dan sprake is van een zodanig ernstige handeling dat zonder meer het maatschappelijk belang in geding is, aangezien de gezondheid van mensen in gevaar komt.¹⁷ Ook bij een onjuist uitgevoerde, eenmalige publieke aanbesteding, waar het om hoge geldbedragen gaat, kan sprake zijn van een misstand met betrekking tot het maatschappelijk belang, omdat die kwestie het goed functioneren van de openbare dienst raakt.¹⁸

De Wet ziet nu ook op misstanden op het terrein van interne organisatieregels die een concrete verplichting inhouden en die op grond van een wettelijk voorschrift door een werkgever zijn vastgesteld. Hierbij kan worden gedacht aan gedragscodes en bedrijfsvoorschriften bijvoorbeeld voorschriften over de veiligheid op de werkvloer, zoals de verplichting om een helm of veiligheidsschoenen te dragen.¹⁹ Ook kan worden gedacht aan regels die voortvloeien uit afspraken in een collectieve arbeidsovereenkomst of aan een regeling die na instemming van de ondernemingsraad is bewerkstelligd. Zo kan op grond van art. 5:4 lid 3 van de Arbeidstijdenwet (Artw) bij collectieve regeling worden afgeweken van de wettelijke pauzeregeling van art. 5:4 lid 2 Artw. Niet concreet en duidelijk zijn open normen die alleen een aanbeveling inhouden, zoals aanbevelingen in de Gedragscode Integriteit Rijk ten aanzien van onlinecommunicatie en sociale media.²⁰

3 Meldingen

Op basis van de Wet Huis voor klokkenluiders gold al dat werkgevers bij wie in de regel ten minste 50 personen werkzaam zijn, verplicht zijn om een interne meldprocedure vast te stellen. Daarin moet worden omschreven op welke wijze meldingen van een vermoeden van een misstand binnen de organisatie worden behandeld. Voor het criterium van 50 werknemers definieert de Wet als werknemer ieder die krachtens arbeidsovereenkomst naar burgerlijk recht of publiekrechtelijke aanstelling arbeid verricht dan wel degene die anderszins in een ondergeschiktheids-

17 Kamerstukken II 2021/22, 35851, nr. 12, p. 10.

18 Kamerstukken II 2021/22, 35851, nr. 12, p. 10.

19 Dit op basis van art. 7:660 BW of art. 4 lid 3 Ambtenarenwet 2017.

20 Kamerstukken II 2021/22, 35851, nr. 12, p. 9.

relatie tegen een vergoeding arbeid verricht. Het begrip werknemer kent derhalve een ruime reikwijdte en ziet ook op onder meer uitzendkrachten, freelancers en stagiairs die een vergoeding ontvangen.²¹ Bij (internationale) groepsmaatschappijen mag een centrale meldprocedure worden toegepast binnen de groep, maar iedere dochtermaatschappij met minstens 50 werknemers dient wel over een eigen meld- en onderzoekspunt te beschikken.²² Het criterium van 50 werknemers geldt overigens niet voor een werkgever die valt onder de reikwijdte van de in deel I.B en II van de bijlage bij de Richtlijn 2019/1937 genoemde Uniehandelingen. Het betreft werkgevers in de financiële sector en de vervoers- en milieusector die al de verplichting kenden om een interne meldprocedure te hebben voor schendingen van het Unierecht.

Met de Wet zijn de wettelijke vereisten voor de interne meldprocedure verder aangescherpt. Door de Wet dient de interne meldprocedure nu ook te zien op meldingen van informatie over inbreuken op Unierecht. Voorts moet in de interne meldprocedure zijn opgenomen dat een melder in ieder geval schriftelijk, mondeling of op verzoek door middel van een gesprek een melding kan doen. Over of en wanneer sprake is van een melding dan wel van een mening of mededeling die nog niet als melding aangemerkt kan worden, kan soms onduidelijkheid gaan bestaan, zo vermoed ik. Een werkgever mag ervoor kiezen om de interne meldprocedure ook open te stellen voor anderen dan werknemers, maar hoeft dat niet.

Van belang is ook dat nu is toegevoegd aan de wettelijke regeling dat de personeelsvertegenwoordiging ook instemmingsrecht heeft voor de vaststelling, wijziging of intrekking van een procedure voor het melden van een vermoeden van een misstand. De ondernemingsraad had dit recht al. Ingeval geen instemming van de personeelsvertegenwoordiging wordt verkregen, kan de ondernemer de kantonrechter om toestemming vragen het besluit te nemen. Neemt de ondernemer een dergelijk besluit zonder de instemming van de personeelsvertegenwoordiging of de toestemming van de kantonrechter, dan is dit besluit nietig indien de personeelsvertegenwoordiging schriftelijk een beroep op de nietigheid doet. Is er geen ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging ingesteld, en is er daartoe ook geen verplichting, dan behoeft de vaststelling van de meldprocedure de instemming van meer dan de helft van de werknemers. Deze instemming is evenwel niet vereist voor zover de procedure inhoudelijk is geregeld in een collectieve arbeidsovereenkomst.

Daarnaast moet zijn vastgelegd dat een melder binnen zeven dagen na ontvangst van een melding een ontvangstbevestiging ontvangt. Er dient verder een redelijke termijn te worden vastgelegd waarbinnen de werknemer informatie wordt gegeven over de beoordeling en mogelijke opvolging van een melding. Deze redelijke termijn kan ten hoogste drie maanden omvatten, aanvangend op de datum waarop de

21 Kamerstukken II 2021/22, 35851, nr. 7, p. 9.

22 Minutes of the fifth meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937, 14 juni 2021, www.ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register.

H. Koster

ontvangstbevestiging is afgegeven.²³ Ook dient in de interne meldprocedure te zijn opgenomen op welke wijze en bij welke onafhankelijke functionaris(sen) een melder anoniem kan melden en welke functionaris(sen) deze melding kan (kunnen) opvolgen. Deze onafhankelijke functionaris moet een gecertificeerde opleiding hebben gevolgd, een eed hebben afgelegd, en dient los te staan van de instantie waar de melder werkt. De Wet introduceert voorts een registratieplicht voor werkgevers. Zij dienen meldingen te registreren in een daarvoor ingericht register en deze geregistreerde gegevens moeten worden vernietigd als ze niet langer noodzakelijk zijn.

Daarbij zijn naast het Huis andere bevoegde autoriteiten aangewezen om als extern meldpunt te fungeren. De bevoegde autoriteiten dienen een meldkanaal in te richten voor het ontvangen en onderzoeken van meldingen. Daartoe moet een bevoegde autoriteit op een pagina van de website informatie openbaren over de relevante procedures, de termijnen en de beschermingsmaatregelen. De Wet noemt acht autoriteiten die bevoegd zijn om een melding in ontvangst te nemen en onderzoek te doen. Het gaat hierbij om: (1) de Autoriteit Consument en Markt, (2) de Autoriteit Financiële Markten, (3) de Autoriteit Persoonsgegevens, (4) De Nederlandsche Bank N.V., (5) het Huis, (6) de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, (7) de Nederlandse Zorgautoriteit en (8) de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming. Voorts kunnen bevoegde autoriteiten zijn de bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling aangewezen organisaties en bestuursorganen, zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie.²⁴ Het Huis is aangewezen voor meldingen waarvoor geen andere autoriteit bevoegd is. Het Huis zal voorts toezicht gaan houden op de naleving door werkgevers van de verplichtingen neergelegd in onder meer art. 2 lid 1 en 5, 8 lid 2, 17e en 17ea van de Wet en kan ook handhaven. Ten slotte heeft het Huis nu ook een meer algemene taak ter preventie van misstanden in een werkgerelateerde context. In dat kader wordt onder meer vanuit verschillende bronnen van binnen en buiten de eigen organisatie van het Huis informatie verzameld en geanalyseerd over het voorkomen van misstanden, de bejegening van klokkenluiders en de wijze waarop met meldingen kan worden omgegaan.²⁵ Op basis hiervan wordt voorlichting gegeven aan melders, werkgevers, werkgeversorganisaties, vakbonden, beroepsorganisaties en overige belangstellenden. Daarnaast worden door het Huis handreikingen en andere praktische instrumenten ontwikkeld voor werkgevers over de wijze waarop bevordering van de integriteit en een goede omgang met meldingen van vermoedens van misstanden kan plaatsvinden.²⁶

23 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 78.

24 Zie de brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) van 16 maart 2023, Kamerstukken I 2022/23, 35851, C.

25 Kamerstukken II 2021/22, 35851, nr. 12, p. 12.

26 Kamerstukken II 2021/22, 35851, nr. 12, p. 13.

4 Bescherming

Het benadelingsverbod is uitgebreid en vastgelegd in de Wet. Dit verbod was vastgelegd in art. 7:658c van het Burgerlijk Wetboek (BW). Deze bepaling is komen te vervallen per 18 februari 2023. Nu zijn er meerdere benadelingsverboden opgenomen in de Wet. De Wet beschermt tegen benadeling door een verbod voor werkgevers op het benadelen van melders. Benadeling is daarbij niet alleen economische benadeling door loonsverlaging, schorsing, ontslag of soortgelijke maatregelen, degradatie of het onthouden van bevordering, maar ziet ook op negatieve arbeidsreferenties, het toebrengen van reputatieschade, intimidatie en pesterijen, overdracht van taken, verandering van de locatie van de arbeidsplaats of verwijzingen naar psychiatrische of medische hulp.²⁷ Buiten de werkgever-werknemerrelatie kan worden gedacht aan de intrekking van een vergunning, opname op een zwarte lijst of vroegtijdige beëindiging of opzegging van een contract.²⁸ Ook dreigingen met en pogingen tot benadeling vallen onder het benadelingsverbod.²⁹ Voorts kent de Wet een regeling over de omkering van de bewijslast. Dit is nieuw en is een waardevolle toevoeging. De melder hoeft slechts aan te tonen dat hij met redelijke gronden heeft gemeld of openbaar gemaakt en dat hij is benadeeld. Het is dan aan de werkgever om aan te tonen dat de benadeling geen gevolg is van de melding of openbaarmaking.³⁰ Het benadelingsverbod ziet ook op betrokken derden, zoals een collega en interne onderzoekers.

Het eerste benadelingsverbod ziet op de meldingsfase. Op basis van art. 17e van de Wet houdt dit in dat een melder tijdens en na de behandeling van een melding van een vermoeden van een misstand niet mag worden benadeeld, onder de voorwaarde dat bij de melding aan de werkgever, een bevoegde autoriteit of een bestuursorgaan, dienst of andere bevoegde instantie de melder redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de gemelde informatie over het vermoeden van een misstand op het moment van de melding juist is.

Het tweede benadelingsverbod ziet op de openbaringsmakingsfase nadat een melding is gedaan. Op grond van art. 17ea van de Wet houdt dit in dat een melder tijdens en na openbaarmaking van een vermoeden van een misstand niet mag worden benadeeld, onder de voorwaarde dat:

- 1 de melder redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de gemelde informatie over het vermoeden van een misstand op het moment van de openbaarmaking juist is;
- 2 de melder voorafgaand aan de openbaarmaking een melding heeft gedaan bij de werkgever en een bevoegde autoriteit of een bestuursorgaan, dienst of andere bevoegde instantie, of rechtstreeks bij een bevoegde autoriteit of een bestuursorgaan, dienst of andere bevoegde instantie; en

27 Art. 17da lid 1 van de Wet.

28 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 88.

29 Art. 17da lid 2 van de Wet.

30 Art. 17eb van de Wet.

H. Koster

3 de melder op basis van de informatie redelijke gronden heeft om aan te nemen dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft.

In de memorie van toelichting valt te lezen dat als niet binnen de voorgeschreven termijnen een terugkoppeling wordt ontvangen, de melder ervan uit mag gaan dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft.³¹

Het derde benadelingsverbod ziet op de openbaringsmakingsfase terwijl er geen interne melding is gedaan. Dit derde benadelingsverbod houdt in dat een melder tijdens en na openbaarmaking van een vermoeden van een misstand niet mag worden benadeeld, onder de voorwaarde dat de melder redelijke gronden heeft om aan te nemen dat de gemelde informatie over het vermoeden van een misstand op het moment van de openbaarmaking juist is, en de misstand een dreigend of reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang, een risico bestaat op benadeling bij melding aan een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie, of het niet waarschijnlijk is dat de misstand doeltreffend wordt verholpen.³² Dit benadelingsverbod kan bijvoorbeeld van toepassing zijn bij openbaarmaking via de media. Aldus is gewijzigd en nieuw dat niet langer vereist is dat een werknemer een vermoeden van een misstand eerst intern aan de orde moet stellen. Ook dat is mijns inziens een verbetering van de wettelijke regeling. Met betrekking tot het vereiste dat de misstand een dreigend of reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang (art. 17ea lid 1 van de Wet), roept dit wel de vraag op hoe zich dit verhoudt tot het maatschappelijk belang dat in art. 1 van de Wet wordt genoemd.

Op grond van art. 17f van de Wet genieten melders, degene die de melder bijstaat en betrokken derden vrijwaring van bepaalde gerechtelijke procedures op basis van schending van normen die noodzakelijk was om een melding te kunnen doen. Het kan daarbij gaan om schending van de geheimhoudingsplicht, verboden informatieverwerving, laster, schending van auteursrechten, openbaarmaking van bedrijfsgeheimen, schending van de vertrouwelijkheid of schending van bescherming van persoonsgegevens. Ook hier geldt een omkering van de bewijslast. Dat betekent dat degene die de procedure aanhangig maakt en stelt dat de melder een norm heeft geschonden, dient te bewijzen dat de desbetreffende schending van de norm door de melder niet noodzakelijk was om de misstand aan het licht te brengen.

Ook positief is dat de Wet een specifiek verbod op zwijgbedingen voor beschermde melders introduceert. Dit houdt in dat elk beding dat het recht beperkt of ontnemt om een vermoeden van misstand te melden of openbaar te maken, nietig is. Het geldt niet voor zover het beding is overeengekomen ter uitvoering van een daartoe strekkend wettelijk voorschrift, en het geldt ook niet voor bedingen die overeengekomen zijn voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van deze wettelijke bepaling.³³

31 Kamerstukken II 2020/21, 35851 nr. 3, p. 88.

32 Kamerstukken II 2020/21, 35851, nr. 3, p. 8-9.

33 Art. 17h van de Wet.

Ten slotte merk ik nog op dat de Wet het mogelijk gaat maken voor melders om anoniem bij het Huis een verzoek tot onderzoek te doen, doordat nu ook een verzoek om onderzoek kan worden gedaan door een advocaat of vertrouwenspersoon waarbij de identiteitsgegevens van de melder onbekend blijven voor het Huis.³⁴

5 Afronding

Met de Wet bescherming klokkenluiders is de Europese Klokkenluidersrichtlijn in de Nederlandse wetgeving geïmplementeerd. Voorts zijn door de Wet enkele andere aanpassingen in de wettelijke regeling aangebracht. In dit artikel heb ik de herziene wettelijke regeling besproken. De herziene wettelijke regeling is zeker een verbetering voor de positie van klokkenluiders. Positief is de verschuiving van de bewijslast bij het benadelingsverbod, het verval van de verplichting om in alle gevallen eerst intern te melden, de nietigheid van zwijgbedingen en de uitbreiding van de begrippen melder en vermoeden van een misstand. Zoals in dit artikel ook aangestipt, verwacht ik dat de Wet nog de nodige vragen zal oproepen, zoals de reikwijdte van het begrip misstand en de benadelingsverboden.³⁵ Ook het anoniem kunnen melden, nadat dit in werking is getreden, zal vermoed ik nog wel de nodige vragen oproepen. De minister is inmiddels voornemens in september 2023 een wetsvoorstel in consultatie te brengen dat onder andere zal voorzien in een fonds voor de juridische en psychosociale ondersteuning van klokkenluiders.³⁶ Bovendien wordt de Wet periodiek geëvalueerd.³⁷ Kortom, de bescherming van klokkenluiders zal ons nog wel even bezighouden.

34 De bepalingen die zien op anoniem melden bij een werkgever zijn nog niet in werking getreden in afwachting van de nadere regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur die hiervoor vereist is. Het streven van de minister is om een concept hiervan na de zomer gereed te hebben.

35 Zie voor een kritische bespiegeling J. Dierx & R. van Eijbergen, Bescherming Klokkenluiders schiet ernstig tekort. Een pleidooi voor EHBK: Eerste Hulp Bij Klokkenluiden, inclusief mediation, NJB 2021/1576.

36 Kamerstukken II 2022/23, 35851, nr. 48, p. 3.

37 O.a. om te bezien of de huidige bepalingen in het BW voldoende uitvoering geven aan het verbod om langs privaatrechtelijke weg de rechten en remedies van klokkenluiders te beperken, is in de Wet een evaluatiebepaling opgenomen. Aldus zendt de Minister van BZK binnen drie jaar na het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet en vervolgens elke drie jaar daarna aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de Wet in de praktijk.