

## **Internetconsultatieverslag van het voorstel van wet 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**

Het wetsvoorstel is van 31 juli 2020 tot en met 10 september 2020 in openbare internetconsultatie gegeven. Hierop zijn acht reacties gekomen. Deze reacties zijn allemaal openbaar. Dit verslag bevat de resultaten van de internetconsultatie op hoofdlijnen. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. meenemen uitkomsten evaluatie Wet Huis voor klokkenluiders;
2. definities en doelomschrijving in het wetsvoorstel;
3. interne meldkanalen;
4. externe meldkanalen;
5. verbod op zwijgbedingen;
6. bescherming bij openbaarmaking;
7. bewijslast en sanctiemogelijkheden;
8. ondersteuningsmiddelen;
9. wetstechnische opmerkingen;
10. overige opmerkingen.

### *1. Meenemen uitkomsten evaluatie Wet Huis voor klokkenluiders*

Diverse respondenten, waaronder de Stichting van de Arbeid, de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (hierna: ROP), Transparency International en het Huis voor klokkenluiders, hebben opmerkingen gemaakt over het meenemen van de resultaten van de wetsevaluatie over de Wet Huis voor klokkenluiders in dit wetsvoorstel. Uit de evaluatie die (met een aanvullend onderzoeksrapport) op 11 september 2020 is afgerond<sup>1</sup>, bleek dat het nog te vroeg was om goed onderbouwde conclusies te trekken. De suggesties tot verbetering van de wet in dat rapport vergen daarom nog nadere studie en overleg. Het wetsvoorstel tot implementatie van de richtlijn dient uiterlijk op de daarvoor in de richtlijn gestelde datum in werking te treden.<sup>2</sup> Het is daarom niet mogelijk om de wetswijzigingen gericht op verbetering van de wet en die niet voortvloeien uit de richtlijn, in dit wetsvoorstel mee te nemen.

### *2. Definities en doelomschrijving in wetsvoorstel*

Onder andere Transparency International acht de definitie van een misstand te beperkt en zou daaronder ook misstanden willen begrijpen die nog moeten plaatsvinden, zoals dat ook geldt voor inbreuken op het Unierecht. De regering is van mening dat door aan het toch al lastige begrip 'vermoeden van een misstand' een extra onzekerheid toe te voegen, dit tot te veel rechtsonzekerheid zou leiden (de bescherming van de melder zou van teveel factoren afhangen). Daarom is het wetsvoorstel op dit punt niet gewijzigd.

Transparency International merkte ook op dat de afzonderlijke definities voor een vermoeden van een misstand en een inbreuk op het Unierecht het wetsvoorstel nodeloos ingewikkeld maken. Het zou de voorkeur hebben een enkel begrip te introduceren. Het is niet mogelijk aan deze wens tegemoet te komen. De richtlijn draagt de lidstaten op bevoegde autoriteiten aan te wijzen die meldingen over inbreuken op het Unierecht adresseren en daartoe een meldkanaal moeten inrichten. Dientengevolge gelden de eisen aan de betreffende meldkanalen uitsluitend voor inbreuken op het Unierecht. Daarom blijft een onderscheid tussen beide begrippen noodzakelijk.

De Stichting van de Arbeid en de ROP zouden in het wetsvoorstel graag een doelomschrijving opgenomen zien, zoals dat ook in artikel 1 van de richtlijn is neergelegd. Dit zou de evaluatie van de wet vergemakkelijken. Anders dan bij richtlijnen is het hoogst ongebruikelijk om in de wet een bepaling op te nemen met een doelomschrijving. Het doel van de wet dient uit de toelichting bij de wet te blijken. Uit de evaluatie die onlangs is uitgevoerd is bovendien niet gebleken dat het ontbreken van een doelomschrijving in de wet de uitvoering zou hebben belemmerd of bemoeilijkt. De onderzoekers hebben zich gebaseerd op de doelomschrijving zoals die in de memorie van

<sup>1</sup> Zie Kamerstuk 33258, nrs. 48, 50 en 51.

<sup>2</sup> In artikel 26 van de richtlijn is bepaald dat de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen uiterlijk op 17 december 2021 in werking moeten treden.

toelichting is opgenomen bij de Wet Huis voor klokkenluiders. De regering ziet daarom geen aanleiding om een dergelijke bepaling in de wet op te nemen.

De Stichting van de Arbeid en de ROP merkten op dat onder de beschermden ook de sollicitant dient te vallen en dat de definitiebepaling van het wetsvoorstel dat in consultatie is gebracht, dit niet dekt. Ook Transparency International vroeg hiernaar. Naar aanleiding van deze opmerking is de definitiebepaling van het begrip "werkgerelateerde context" gewijzigd, zodat ook sollicitanten die een vermoeden van een misstand of een inbreuk op het Unierecht melden beschermd zijn.

Transparency International vroeg zich af of ook vertrouwenspersonen en familieleden onder de beschermingsbepalingen vallen. Dat is inderdaad het geval. Het voorgestelde artikel 17e, derde lid, bepaalt dat het benadelingsverbod naar aanleiding van een melding of openbaarmaking van de informatie en de verschuiving van de bewijslast ook geldt voor degene die een melder bijstaat (zoals een vertrouwenspersoon) en een derde betrokkene (waaronder familieleden).

Ook werd opgemerkt dat het wetsvoorstel familieleden onvoldoende beschermt, omdat het wetsvoorstel voor bescherming een werkgerelateerde context eist. De Stichting van de Arbeid en de ROP zien daarin het voorschrift dat de familieleden praktisch collega's zouden moeten zijn om voor bescherming in aanmerking te komen. Het wetsvoorstel zou daarmee niet in lijn zijn met de aanbevelingen van de Raad van Europa over de bescherming van klokkenluiders, vastgesteld door het Comité van Ministers op 30 april 2014. Met dit wetsvoorstel wordt de richtlijn omgezet naar Nederlands recht. De richtlijn verplicht tot de bescherming van derden die verbonden zijn met de melders en die het slachtoffer kunnen worden van represailles in een werkgerelateerde context, zoals collega's of familieleden.<sup>3</sup> Het voorgestelde derde lid van artikel 17e in samenhang met de definitiebepaling van "betrokken derde" en "werkgerelateerd" in het voorgestelde artikel 1 geeft hier uitvoering aan. Het begrip "werkgerelateerd" heeft een ruime betekenis. Het kan ook gaan om familieleden die bijvoorbeeld een bedrijf hebben dat schilderswerkzaamheden voor het bedrijf verricht (bijvoorbeeld in het kader van aanneming van werk). Dat zijn dan geen directe collega's. Die familieleden kunnen evenwel wel worden benadeeld door de werkgever van de melder, door bijvoorbeeld het contract te beëindigen. Degene waarover de melding wordt gedaan moet immers wel in de positie zijn om dat familielid te kunnen benadelen. Dat is ook in lijn met de aangehaalde passage uit de aanbevelingen van het Comité van Ministers. Dit blijkt ook uit aanbeveling 10 die inhoudt dat natuurlijke personen, de melder of derden, die benadeeld of beschadigd worden naar aanleiding van een melding of het openbaar maken van informatie, beschermd worden. Om benadeeld te kunnen worden moet degene die benadeelt in de positie verkeren om derden te kunnen benadelen. Dat is het geval in een werkgerelateerde context.

### *3. Interne meldkanalen*

Bijna alle respondenten op de internetconsultatie, waaronder Transparency International, de Stichting van de Arbeid, de ROP en het Huis voor klokkenluiders zijn van mening dat een enkele interne meldprocedure moet worden voorgeschreven voor zowel meldingen over een vermoeden van een misstand als voor inbreuken op het Unierecht. De keuze laten aan de werkgevers om voor één of twee procedures te kunnen kiezen, zoals voorgesteld in het wetsvoorstel dat in consultatie is gegaan, merken zij aan als extra regeldruk. De regelgeving zou daardoor in hun ogen ontoegankelijk en moeilijk uitvoerbaar zijn. Het zou de transparantie en de rechtszekerheid niet ten goede komen en het zou verwarrend zijn voor zowel de melder als de uitvoerders van de procedure. Deze keuze is heroverwogen en geoordeeld is dat de argumenten overtuigend waren. Naar aanleiding hiervan is het voorgestelde artikel 2 zodanig gewijzigd, dat slechts één meldprocedure wordt voorgeschreven voor beide soorten meldingen die moet voldoen aan de huidige eisen en die van de richtlijn. Daarmee wordt ook tegemoet gekomen aan de wens van respondent Clifford Chance LLP om te verduidelijken bij wie een interne melding kan worden gedaan. Het wetsvoorstel voorziet erin dat in de door de werkgever vastgestelde procedure voor interne meldingen een functionaris of functionarissen worden aangewezen waar kan worden gemeld.

Respondent Van Doorne N.V. heeft de vraag gesteld hoe artikel 7:611 van het Burgerlijk Wetboek (goed werknemerschap) zich verhoudt tot de bescherming die het wetsvoorstel biedt aan melders die een vermoeden van een misstand of een inbreuk op het Unierecht rechtstreeks extern melden.

---

<sup>3</sup> Artikel 4, vierde lid, onderdeel b, van de richtlijn.

Brengt goed werknemerschap niet met zich dat een werknemer eerst intern meldt, alvorens hij extern meldt, zo vroeg deze respondent zich af. Artikel 7:611 BW moet worden gelezen in de context van het totale rechtsbestel. Nu op grond van de richtlijn de plicht om eerst intern te melden om voor rechtsbescherming in aanmerking te komen vervalt, moet deze bepaling in dat licht worden gelezen. Dat betekent dat goed werknemerschap niet kan inhouden dat een werknemer gehouden is eerst intern te melden, alvorens hij extern meldt.

In het licht van de opdracht van de richtlijn aan de lidstaten om het interne melden te bevorderen<sup>4</sup> heeft respondent Van Doorne N.V. de suggestie gedaan om de werkgever de ruimte te laten om een werknemer in beginsel te verplichten eerst intern te melden, tenzij dat redelijkerwijs niet mogelijk is. Een andere suggestie die daartoe door deze respondent werd geopperd is om de melder die rechtstreeks extern een melding doet te verplichten bij de bevoegde autoriteit te motiveren waarom hij rechtstreeks extern meldt. Beide suggesties houden een verkapte verplichting in om eerst intern te melden, alvorens extern te melden. De richtlijn biedt voor deze suggesties geen ruimte en daarom zijn deze suggesties niet overgenomen.

Voorts is door respondent Van Doorne N.V. voorgesteld in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen die voorschrijft dat bevoegde autoriteiten die deze externe meldingen ontvangen op hun website melders moeten informeren over de redenen waarom een interne melding de voorkeur verdient. Het opnemen van dergelijke passages op de website van de bevoegde autoriteiten wordt door de richtlijn niet voorgeschreven. Daarom is deze suggestie niet is overgenomen. Het staat de bevoegde autoriteiten wel vrij om deze informatie op te nemen. Overigens moet worden voorkomen dat dergelijke informatie wordt ervaren als een belemmering om rechtstreeks te melden. Hierbij kan ook het Huis voor klokkenluiders in het kader van diens adviestaak een rol spelen. De door deze respondent (Van Doorne N.V.) genoemde voordelen van intern melden als daar geen belemmeringen aan in de weg staan, deelt de regering overigens wel.

Door respondent Clifford Chance LLP werd voorgesteld om ook voor behandelaars van interne meldingen kwaliteitseisen te stellen, zoals dat ook wordt gedaan voor behandelaars van externe meldingen. Dit volgt niet uit de richtlijn en is daarom niet overgenomen. Voor zover het om de verwerking van persoonsgegevens in dat kader gaat, schrijft de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) voor dat personeel daartoe moet worden opgeleid.

Nuttige suggesties werden gedaan voor de inrichting van de interne meldprocedure. Zo werd door respondent Clifford Chance LLP voorgesteld een externe gekwalificeerde partij aan te trekken die aan de functievereisten voldoet. Ook deed deze respondent de suggestie om binnen een concern een deskundige aan te stellen, vergelijkbaar met de privacyfunctionaris. Door respondent SBI Formaat werd voorgesteld een onafhankelijke klokkenluiderscommissie in te stellen, die paritair is samengesteld, waarin ook gedragskundige en juridische expertise is vertegenwoordigd en met een onafhankelijke voorzitter. De artikelsgewijze toelichting is aangevuld met deze suggesties. Het wettelijk verankeren van deze suggesties zou te ver voeren, omdat het niet voortvloeit uit de richtlijn en het voor kleinere bedrijven veel te belastend zou zijn.

In dit verband werd ook voorgesteld het benadelingsverbod ook uit te breiden naar de vertrouwenspersoon. Dit was echter al voorgesteld in de artikelen 17e, derde lid, en 17f, vijfde lid. Ook werd door respondent Clifford Chance LLP de suggestie gedaan om inhoudelijke eisen aan de registratie wettelijk vast te leggen. Artikel 2b, derde lid, van de consultatieversie van het wetsvoorstel biedt daartoe ook al een grondslag. Ten slotte werd nog voorgesteld de termijn van drie maanden voor het geven van informatie aan de melder te verkorten of een maximale termijn van drie maanden te stellen. Het voorgestelde artikel 2a, tweede lid, onderdeel c, voorzag daar al in. De melder moet binnen een redelijke termijn tot maximaal drie maanden worden geïnformeerd over de vervolgstappen naar aanleiding van zijn melding.

#### *4. Externe meldkanalen*

Een grote meerderheid van de respondenten is van mening dat ook ten aanzien van externe meldkanalen voor zowel meldingen van vermoedens van een misstand als van inbreuken op het Unierecht één meldkanaal zou moeten worden voorgeschreven. Deze suggestie is niet

---

<sup>4</sup> Zie artikel 7, tweede lid, van de richtlijn.

overgenomen. De reden daarvoor is de volgende. Interne meldprocedures voor inbreuken op het Unierecht of vermoedens van een misstand hebben tot doel het zelfreinigende vermogen van de organisatie te verhogen. Het dient ter redressering van mogelijke inbreuken op het Unierecht of misstanden, zonder dat ingrijpen van buitenaf nodig is. Ingrijpen door andere organisaties, zoals het Huis voor klokkenluiders, toezichthouders en inspecties, wordt daarmee voorkomen. Externe meldkanalen hebben als doel het recht te handhaven. Zij kunnen organisaties die zelf niet in staat zijn misstanden of inbreuken op het Unierecht te redresseren of te voorkomen alsnog tot de orde roepen. Het Huis voor klokkenluiders doet dat door aanbevelingen te doen naar aanleiding van een op verzoek van de melder uitgevoerd onderzoek naar de misstand of de inbreuk en toezichthouders en inspecties kunnen zo nodig sancties opleggen. Deze externe meldkanalen zijn dus van geheel andere orde en het personeel daarvan dient ook over andere kwaliteiten te beschikken. Bovendien zijn de externe meldkanalen verschillend van aard. Zoals hiervoor genoemd betreft het organisaties als het Huis voor klokkenluiders dat onderzoek doet, toezichthouders en inspecties. De werkwijzen van deze organisaties zijn divers en toegespitst op hun specifieke taken en bevoegdheden. Het voorschrijven van dezelfde eisen aan de meldkanalen ongeacht of het om inbreuken op het Unierecht gaat of misstanden naar nationaal recht zou te zeer kunnen interfereren met de werkwijze en termijnen die deze organisaties thans hanteren, terwijl de richtlijn daar niet toe verplicht. Anders dan ten aanzien van interne meldkanalen ziet de regering hier geen redenen die opwegen tegen het uitgangspunt niet meer te regelen dan de EU-richtlijn voorschrijft. Daarom worden de eisen van de richtlijn alleen voorgeschreven aan de externe meldkanalen voor inbreuken op het Unierecht bij de bevoegde autoriteiten en kunnen deze organisaties zelf bepalen of ze dit kanaal ook gebruiken voor meldingen over een vermoeden van een misstand. De memorie van toelichting is in deze zin aangevuld.

#### *5. Verbod op zwijgbedingen*

De Stichting van de Arbeid, de ROP en het Huis voor klokkenluiders stellen voor een expliciet verbod op een zwijgbeding in het wetsvoorstel op te nemen. Artikel 3:40 BW zou onvoldoende afschrikwekkend zijn en heeft nog een interpretatie van de rechter. Deze respondenten verwijzen daarbij naar het verbod op een zwijgbeding, zoals dat in het wetsvoorstel tot Wijziging van diverse wetten in verband met zwijgbedingen in jeugdzorg, zorg en ondersteuning is neergelegd.<sup>5</sup> Voornoemd wetsvoorstel regelt de nietigheid van een zwijgbeding tussen een zorgaanbieder en een cliënt over een incident. Het betreft derhalve een zwijgbeding waar het onderwerp van is bepaald (het incident) alsmede de partijen (zorgaanbieder en cliënt). Een soortgelijk verbod op zwijgbedingen in het kader van het melden van een vermoeden van een misstand of een inbreuk op het Unierecht zou op elke werkgerelateerde relatie zien en kan bovendien alle soorten meldingen betreffen. Bij een dergelijke ruime formulering kan niet op voorhand voor alle situaties gesteld worden, dat elk zwijgbeding voor werknemers als ontoelaatbaar te kwalificeren is. Daarvoor zou een dergelijke bepaling veel te onbepaald zijn. Dit laat onverlet dat de geldigheid van zwijgbedingen in een werkgerelateerde relatie altijd kan worden getoetst aan artikel 3:40 BW. De regering heeft dit voorstel daarom niet overgenomen. Wel is zij van mening dat hier een belangrijke voorlichtingstaak ligt voor onder andere het Huis voor klokkenluiders.

#### *6. Bescherming bij openbaarmaking*

Respondent Van Doorne N.V. is bezorgd over de consequentie dat een melder beschermd wordt als hij zijn informatie openbaar maakt, nadat deze een externe melding heeft gedaan en de bevoegde autoriteit geen passende maatregelen neemt. Op de bevoegde autoriteiten rust inderdaad een grote verantwoordelijkheid om de meldingen die bij hen worden gedaan op adequate wijze af te handelen en ook de nodige zorgvuldigheid te betrachten jegens degene waarover de melding wordt gedaan, zoals dat door de Algemene wet bestuursrecht is voorgeschreven en een bestuursorgaan betaamt, gelet op de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In de memorie van toelichting wordt hierop nader ingegaan. De suggestie om een verbod aan de melder op te leggen om de informatie openbaar te maken in het geval een bevoegde autoriteit procedurefouten maakt, terwijl het benadelingsverbod in stand blijft kan de regering niet goed volgen. Het zou betekenen dat de melder eerst zou moeten onderzoeken of de bevoegde autoriteit een procedurele fout heeft gemaakt. Ten slotte zou het benadelingsverbod bij

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2019/20, 35562.

rechtstreekse externe melding zonder dat dit bij de werkgever bekend is in de praktijk onuitvoerbaar zijn, aldus respondent Van Doorne N.V. Deze stelling is niet nader toegelicht. De regering ziet geen reden, waarom deze bepaling onuitvoerbaar zou zijn.

### *7. Bewijslast en sanctiemogelijkheden*

Door respondent C. Raat is met betrekking tot het in artikel 17e opgenomen benadelingsverbod opgemerkt dat de woorden 'wordt vermoed' in het tweede lid niet aangeven waar de bewijslast – dan wel de bewijslast van het tegendeel – ligt. Deze respondent stelt dat een wettelijk vermoeden volgens de literatuur over het burgerlijk procesrecht geen omkering is van het bewijsrisico is. Zij suggereert om de bewijslast te verleggen naar de werkgever, waardoor het volledige bewijsrisico ook bij deze komt te liggen en waardoor de bewijslast (de bewijslastverdeling en het bewijsrisico) in zijn geheel wordt omgekeerd.

De melder heeft op grond van artikel 21, vijfde lid, van de richtlijn de bewijslast (en het bewijsrisico) om de feiten waarop de vordering is gebaseerd aan te dragen, te weten de melding of openbaarmaking en de benadeling. Het causaal verband tussen de melding of openbaarmaking en de benadeling wordt aangenomen totdat de werkgever het vermoeden van causaal verband weet te ontzenuwen. De bewijslast voor het aantonen van het ontbreken van causaal verband ligt bij de werkgever. Het uiteindelijke bewijsrisico blijft voor de melder. In die zin dat de bewijslast alsnog, door het gewicht van het door de werkgever geleverde tegenbewijs, bij de melder komt te liggen. Het is dan aan de melder om alsnog het causale verband aan te tonen.

Een verdergaande bescherming voor de melder is gelet op de richtlijn niet aan de orde. Naar aanleiding van deze opmerking wordt ter verduidelijking – ook in navolging van de richtlijn – gesproken van een verschuiving van de bewijslast.<sup>6</sup>

Diverse respondenten, waaronder de Stichting van de Arbeid, de ROP en het Huis voor klokkenluiders zijn van mening dat de sanctiemogelijkheden tegen de werkgever onvoldoende zijn en er een onevenwichtigheid schuilt tussen de sanctiemogelijkheden voor werkgevers en voor de melders. Zij verwezen daarvoor ook naar voorbeelden uit het Angelsaksische recht. Ook het Huis voor klokkenluiders is van mening dat de melder in het nadeel verkeert ten opzichte van de werkgever, omdat een gang naar de rechter vaak bezwaarlijk is voor de melder vanwege de vaak hoge kosten die daarmee gepaard gaan. Het kunnen opleggen van een dwangsom jegens de werkgever om de benadeling te stoppen zou geen punitieve sanctie zijn. Het Huis stelt daarom voor het Huis de bevoegdheid te geven een bestuurlijke boete op te leggen voor het geval de werkgever de melder benadeelt. Een andere respondent (C. Raat) deed de suggestie om van rechtswege een boete op te leggen wegens ongeoorloofde benadeling. Ook een kort geding zou te lang duren, de rechter zou niet zijn ingericht voor subtiele vormen van benadeling en de bewijsproblematiek zou zich niet lenen voor een kort geding.

Anders dan deze respondenten acht de regering de sanctiemogelijkheden die het huidige recht kent voldoende afschrikwekkend en tegelijkertijd effectief en proportioneel. De benadeling speelt zich voornamelijk af in het civielrechtelijke (en meer specifiek het arbeidsrechtelijke) domein. Strafrechtelijke of bestuursrechtelijke sancties passen daar minder bij. Het opleggen van een civielrechtelijke dwangsom door de rechter in een kort geding acht de regering een bijzonder effectief middel. Dat de melder het initiatief hiertoe moet nemen is eerder een voordeel dan een nadeel. Hij is dan niet afhankelijk van ingrijpen door anderen. De regering ziet ook geen discrepantie tussen de mogelijkheden die bescherming bieden aan de melder en die bescherming bieden aan de werkgever. Immers ook de werkgever kan zich in een benadelingsactie schuldig maken aan laster, bijvoorbeeld als hij opzettelijk een ongunstig beeld van de melder schetst om een ontslagprocedure te kunnen starten. Die strafrechtelijke sanctiemogelijkheid beschermt derhalve niet alleen de werkgever, maar ook de melder. Ten slotte herkent de regering de waarneming dat de civiele rechter geen adequate instantie zou zijn voor benadelingszaken naar aanleiding van een melding niet. Voor zover de bewijsproblematiek in een benadelingskwestie zich niet zou lenen voor een kort geding, lost dit probleem zich op door de verschuiving van de bewijslast. De melder kan volstaan met aan te tonen dat hij is benadeeld en dat hij een inbreuk op het Unierecht of een misstand heeft gemeld. De instanties waar hij de melding heeft gedaan zijn verplicht de daarvoor benodigde informatie aan de melder ter beschikking te stellen. Alles

---

<sup>6</sup> Zie overweging 93 van de richtlijn.

overziende is de regering daarom van mening dat de sanctiemogelijkheden zowel de melder als de werkgever voldoende bescherming bieden en ziet zij geen reden om daar sanctiemogelijkheden aan toe te voegen. Wel hebben deze opmerkingen aanleiding gegeven om de memorie van toelichting op dit onderdeel aan te vullen. Ook zal het Huis voor klokkenluiders melders die om advies vragen over de sanctiemogelijkheden en procedures informeren. Een wettelijke plicht voor werkgevers om in het kader van de interne meldprocedure de melder over eventuele sanctiemogelijkheden te informeren, zoals respondent Clifford Chance LLP suggereerde, wordt niet vereist door de richtlijn en kan niet van alle werkgevers worden verlangd.

#### *8. Ondersteuningsmiddelen*

Het Huis voor klokkenluiders heeft opgemerkt dat klokkenluiders vaak over onvoldoende financiële middelen beschikken voor met name juridische en psychosociale hulp en financiële ondersteuning daarvoor hard nodig hebben. Ook de Stichting van de Arbeid, de ROP en Transparency International achten een financiële tegemoetkoming voor klokkenluiders van groot belang. De richtlijn verplicht niet tot dergelijke financiële ondersteuningsmiddelen. Wel wordt onderzocht of, en zo ja, welke financiële tegemoetkoming voor klokkenluiders wenselijk is. Zo dit het geval is, zal dit worden geregeld in het eerder genoemde wetsvoorstel naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Huis voor klokkenluiders.

In dit verband zij nog wel opgemerkt dat aan het onderhavige wetsvoorstel een bepaling is toegevoegd, die regelt dat ook zzp'ers recht hebben op rechtsbijstand. Daartoe is een artikel toegevoegd in het wetsvoorstel waarmee artikel 12, tweede lid, onderdeel e, van de Wet op de rechtsbijstand wordt gewijzigd.

Transparency International merkte op dat waar ondersteuning tot nu toe op grond van artikel 3a, tweede lid, onderdeel a, van de Wet Huis voor klokkenluiders deel uitmaakte van het kosteloze dienstenpakket, thans vooruitlopend op de evaluatie van de Wet Huis, de mogelijkheid wordt geschapen die diensten uit te besteden zonder dat de financiering daarvan wordt geregeld. Deze constatering berust op een misverstand. De voorgestelde wijziging van genoemd artikel beoogt slechts de adviestaak van het Huis voor klokkenluiders te verduidelijken. Het beoogt geen wijziging in de adviestaak van het Huis te regelen.

#### *9. Wetstechnische opmerkingen*

Naast deze meer principiële reacties is er ook gewezen op een aantal wetstechnische omissies. Zo is er door verschillende respondenten op gewezen dat het instemmingsrecht dat de ondernemingsraad heeft met de vaststelling van een procedure voor het omgaan met een vermoeden van een misstand ook moet gelden voor de procedure voor het informeren over een inbreuk op het Unierecht. Ook nu de procedure voor beide soorten meldingen wordt voorgeschreven, verdient artikel 27, eerste lid, onderdeel m, van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) aanpassing. Hiertoe is het wetsvoorstel aangevuld. In het kader van de WOR werd door de Stichting van de Arbeid en de ROP ook opgemerkt dat deze wetten een verschillende materiële reikwijdte hebben. De WOR maakt inderdaad gebruik van andere begrippen dan de Wet Huis voor klokkenluiders. Zo spreekt de WOR over een onderneming en de ondernemer, waar de Wet Huis gebruik maakt van het begrip werkgever. Beide wetten gaan wel uit van een ondernemer/werkgever waar in de regel ten minste 50 personen werkzaam zijn. De wetten regelen andersoortige zaken. De WOR regelt dat een ondernemer waar in de regel ten minste 50 personen werkzaam zijn een ondernemingsraad moet instellen, terwijl de Wet Huis voor klokkenluiders onder andere verplicht tot het vaststellen van een procedure voor het melden van een vermoeden van een misstand of een inbreuk op het Unierecht. Indien de reikwijdte van beide wetten inderdaad verschilt, dan leidt dat niet tot problemen. De regering ziet daarom geen aanleiding om hier het wetsvoorstel op aan te passen en de betreffende bepaling over te hevelen naar de Wet Huis voor klokkenluiders, zoals is voorgesteld.

Ten aanzien van de voorgestelde bepalingen die zien op de informatieverstrekking aan de melder over het vervolg dat wordt gegeven naar aanleiding van diens melding over een inbreuk op het Unierecht werd door verschillende respondenten opgemerkt dat uit de formulering van die bepalingen zou blijken dat aan alle meldingen opvolging zou moeten worden gegeven, terwijl de richtlijn dat niet eist. De desbetreffende voorgestelde bepalingen zijn daarom zodanig aangepast dat duidelijk is dat een organisatie ook kan besluiten geen opvolging aan de melding te geven,

bijvoorbeeld omdat de inbreuk van geringe betekenis is. Ook in dat geval dient de melder evenwel daarover te worden geïnformeerd.

Enkele respondenten, waaronder het Huis voor klokkenluiders en Transparency International wezen erop dat de richtlijn eist dat een melding van een inbreuk op het Unierecht vormvrij is. Het voorstel tot aanpassing van artikel 5, zoals het in consultatie is gegaan, schrijft evenwel voor dat een verzoek tot het doen van onderzoek naar een vermoeden van een misstand en naar een inbreuk op het Unierecht bij verzoekschrift, voorzien van een handtekening moet worden ingediend. Voor meldingen over inbreuken op het Unierecht verhoudt zich dit inderdaad niet met de richtlijn. Het voorgestelde artikel 5 is naar aanleiding van deze opmerking gewijzigd. Omdat voor het Huis wordt voorgeschreven dat een enkel meldkanaal wordt ingericht voor zowel een vermoeden van een misstand als voor inbreuken op het Unierecht dat aan de eisen van de richtlijn voldoet, geldt dit voortaan ook voor verzoeken tot onderzoek naar een vermoeden van een misstand.

Ook werd opgemerkt dat verzuimd was te regelen dat ook naar aanleiding van een melding over een inbreuk op het Unierecht een bejegeningsonderzoek kan worden ingesteld door het Huis. Deze omissie is hersteld.

Respondent Van Doorne N.V. merkte op dat de geheimhoudingsbepaling, zoals die in de consultatieversie van het wetsvoorstel was opgenomen, niet goed uitvoerbaar is. Indien ook andere betrokkenen hun toestemming moeten geven om hun identiteit kenbaar te maken aan functionarissen die opvolging moeten geven aan de melding, zou dat het onderzoek kunnen belemmeren. Dit is een terechte opmerking. Deze voorgestelde bepaling in de consultatieversie van het wetsvoorstel strekt onbedoeld ook verder dan de richtlijn vereist. Het verbod op bekendmaking van de identiteit aan andere personeelsleden die opvolging geven aan de melding zonder diens instemming ziet alleen op de identiteit van de melder en niet op die van andere betrokkenen. Het voorgestelde artikel 1a is hierop aangepast.

#### *10. Overige opmerkingen*

Het Huis voor klokkenluiders zag graag de preventietaak van het Huis in de wet verankerd. Deze opmerking heeft geen betrekking op de richtlijn en is daarom niet in dit wetsvoorstel betrokken.

Door respondent Clifford Chance LLP is opgemerkt dat niet wordt toegelicht waarom er niet voor is gekozen in zijn algemeenheid anonieme meldingen te honoreren. Hierover is een passage aan de memorie van toelichting toegevoegd.

Ten slotte werd door respondent C. Raat nog de suggestie gedaan de "klokkenluidersbrief" van een bestuursrechtelijke grondslag te voorzien. Dit is verder niet toegelicht. De richtlijn verplicht hier niet toe. De regering heeft deze suggestie daarom niet overgenomen.