

# Advies uitbreiding benadelingsverbod voor klokkenluiders

**Dit document bevat de alternatieve tekst van het origineel. Dit document is bedoeld voor mensen met een visuele beperking, zoals slechtzienden en blinden.**

De minister voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties  
drs. K.H. Ollongren  
Postbus 20011  
2500 EA Den Haag

Datum: 19 maart 2019

## **Inhoud van de brief**

Geachte mevrouw Ollongren,

Bij brief van 30 januari 2019, kenmerk 2019-0000049224, verzocht u de Raad voor de rechtspraak (de 'Raad') advies uit te brengen inzake de wijziging van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (BW) i.v.m. de uitbreiding van het benadelingsverbod voor klokkenluiders (het 'Wetsvoorstel').

## **HET WETSVOORSTEL**

Het Wetsvoorstel behelst een uitbreiding van het benadelingsverbod voor klokkenluiders naar anders werkenden ter uitvoering van de in het kader van de behandeling van het wetsvoorstel Huis voor Klokkenluiders in 2016 door de Eerste Kamer aangenomen motie Bikker.<sup>1</sup> In het Wetsvoorstel wordt het in artikel 7:658c BW neergelegde benadelingsverbod voor werknemers die een vermoeden van een misstand als bedoeld in de Wet Huis voor klokkenluiders melden, aangevuld met een benadelingsverbod voor degenen die anders dan op grond van een arbeidsovereenkomst arbeid verrichten zoals zzp-ers, vrijwilligers en stagiairs.

---

<sup>1</sup> Kamerstukken I 2015/2016, 33 258/34 105, I.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.<sup>2</sup>

### **ADVIES**

Bereik artikel 7:658c lid 2 BW in het licht van de jurisprudentie m.b.t. artikel 7:658 lid 4 BW

Het voorgelegde voorstel tot aanpassing van artikel 7:658c BW voorziet in een nieuw tweede lid dat gaat luiden: 'Hij die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf arbeid laat verrichten door een persoon met wie hij geen arbeidsovereenkomst heeft, mag deze persoon niet benadelen als gevolg van een melding als bedoeld in het eerste lid door deze persoon. De kantonrechter is bevoegd kennis te nemen van vorderingen op grond van de eerste zin van dit lid.'

De formulering 'arbeid laat verrichten door een persoon met wie hij geen arbeidsovereenkomst heeft' brengt tot uitdrukking dat hier ook een zzp'er onder valt. De formulering, inclusief het daaraan voorafgaande 'Hij die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf' is immers ontleend aan artikel 7:658 lid 4 BW.

Er wordt op gewezen dat de Hoge Raad in het arrest Davelaar/Allspan (HR 23 maart 2012, ECLI:NL:HR:2012:BV0616) heeft overwogen 'dat art. 7:658 lid 4 zich voor toepassing leent indien de persoon die buiten dienstbetrekking werkzaamheden verricht, voor de zorg voor zijn veiligheid (mede) afhankelijk is van degene voor wie hij die werkzaamheden verricht.' Dat betekent dat aan de op zich zeer ruime bepaling van artikel 7:658 lid 4 BW ('door een persoon met wie hij geen arbeidsovereenkomst heeft') nadere eisen worden gesteld ('voor de veiligheid afhankelijk'). Het is niet zonder meer vanzelfsprekend dat voor de toepassing van artikel 7:658c lid 2 BW dergelijke nadere eisen ook behoren te gelden. Denkbaar is immers dat een zzp'er of een vrijwilliger die voor de veiligheid van zijn werkomstandigheden niet afhankelijk is van zijn wederpartij (bijvoorbeeld doordat de werkzaamheden thuis worden verricht) en een melding doet in de zin van artikel 7:658c BW, toch de bescherming van dat artikel behoort te verkrijgen. Of anders gezegd: hoewel de voorgestelde tekst van artikel 7:658c lid 2 BW overeenkomt met die van artikel 7:658 lid 4 BW, is niet uitgesloten dat het bereik van de eerstgenoemde bepaling ruimer is/behoort te zijn dan die van de laatstgenoemde bepaling. Het verdient voorkeur dit in de Memorie van Toelichting (de 'MvT') tot uitdrukking te brengen.

### **Toepassing op overheidswerkgevers**

In de MvT wordt opgemerkt dat het al bestaande benadelingsverbod voor werknemers-klokkenluiders in het BW als gevolg van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren

---

<sup>2</sup> De Raad voor de rechtspraak heeft op grond van artikel 95 van de Wet op de rechterlijke organisatie een wettelijke adviestaak met betrekking tot nieuwe wets- en beleidsvoorstellen die gevolgen hebben voor de rechtspraak. De adviezen worden vastgesteld na overleg met de gerechten. De Raad voor de rechtspraak is een adviescollege in de zin van artikel 79 en 80 van de Grondwet. Bij het opstellen van zijn adviezen beoordeelt de Raad de voorgenomen wet- en regelgeving in het bijzonder op de gevolgen voor de organisatie en de werklust van de gerechten en op de (praktische) toepasbaarheid en uitvoerbaarheid. Rechters zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

ook van toepassing wordt voor ambtenaren die onder de Ambtenarenwet 2017 (komen te) vallen.

De vraag rijst of de in dit Wetsvoorstel voorgestelde bepaling ook van toepassing wordt op overheidswerkgevers, nu deze bepaling zich richt op 'hij die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf arbeid laat verrichten'.<sup>3</sup> De Raad vraagt u om te verduidelijken of de formulering in de nu voorgestelde bepaling 'in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf' zich ook uitstrekt tot werkgevers behorend tot de overheid.

### **WERKLAST**

Omdat het aantal extra zaken als gevolg van dit Wetsvoorstel naar verwachting gering zal zijn, verwacht de Raad geen substantiële werklastgevolgen voor de Rechtspraak bij inwerkingtreding van dit Wetsvoorstel.

### **CONCLUSIE**

De Raad onderkent het belang van het Wetsvoorstel. De Raad heeft geen zwaarwegende bezwaren tegen het Wetsvoorstel, maar geeft u in overweging om het Wetsvoorstel op het in dit advies genoemde punten te verduidelijken/aan te passen.

### **TOT SLOT**

Indien na het uitbrengen van dit advies het Wetsvoorstel op belangrijke onderdelen wordt gewijzigd of indien uit nadere uitvoeringsregelgeving belangrijke werklastgevolgen voortvloeien, dan wordt de Raad graag in de gelegenheid gesteld daarover aanvullend te adviseren. Met het oog op de voorbereiding van de gerechten op de invoering van het Wetsvoorstel, stelt de Raad er prijs op als hij geïnformeerd wordt over de indiening van het Wetsvoorstel bij de Tweede en de Eerste Kamer en de plaatsing van de definitieve wetstekst in het Staatsblad. Ook eventuele nadere regelgeving volgend op dit Wetsvoorstel met gevolgen voor de rechtspleging valt binnen het adviesrecht van de Raad. Voor zover van toepassing, ontvangt de Raad graag een adviesaanvraag voor deze nadere regelgeving.

Hoogachtend,

mr. H. Rappa-Velt  
Lid Raad voor de rechtspraak

---

<sup>3</sup> Op dit moment is een benadelingsverbod voor anders werkenden bij een ambtelijke organisatie geregeld in het Besluit van 21 december 2016, houdende vaststelling van een nieuw besluit voor de sectoren Rijk, Politie en Defensie inzake het melden van vermoedens van misstanden in verband met de Wet Huis voor klokkenluiders. Zie artikel 2, lid 2 van dit besluit.



## **BIJLAGE: WETSTECHNISCH COMMENTAAR**

MvT, artikelsgewijze toelichting, artikel I, tweede alinea

De laatste en voorlaatste zin van de tweede alinea van de artikelsgewijze toelichting op artikel I lijken overlap te vertonen. De voorlaatste zin ('het vierde lid ... Dierenopvang') kan wellicht worden geschrapt, omdat belangrijker is dat de Hoge Raad in 2017 (genoemd in de laatste zin) heeft geoordeeld dat genoemd artikellid zich ook tot vrijwilligers uitstrekt, dan dat het gerechtshof Arnhem dat al in 2005 had bepaald (voorlaatste zin).