



Raad voor de
rechtspraak

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

Strategie

bezoekadres
Kneuterdijk 1
2514 EM Den Haag

correspondentieadres
Postbus 90613
2509 LP Den Haag

datum 19 maart 2019
onderwerp Advies uitbreiding benadelingsverbod voor klokkenluiders

t (088) 361 00 00
f (088) 361 00 22
www.rechtspraak.nl

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.¹ 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.

Na overleg met de gerechten, adviseert de Raad als volgt.²

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.'*

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

² 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 voorgenoemde 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. Rechterlijke zaken zijn bij de behandeling van individuele zaken niet gebonden aan de inhoud van de wetgevingsadviezen van de Raad voor de rechtspraak.

datum 19 maart 2019
pagina 2 van 4

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 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'*.³ 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

³ 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.



Raad voor de
rechtspraak

datum 19 maart 2019
pagina 3 van 4

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



Raad voor de
rechtspraak

datum 19 maart 2019
pagina 4 van 4

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).