

Regeling melden vermoeden misstand en inbreuk op Unierecht gemeente Rijswijk 2025

Inleiding

Sinds 2019 is de Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (de Richtlijn) van kracht. De Richtlijn heeft als doel klokkenluiders in Europa beter te beschermen. Deze richtlijn is door Nederland omgezet in nationale wetgeving. Op 18 februari 2023 is de Wet bescherming klokkenluiders in werking getreden. Naar aanleiding van deze nieuwe wetgeving is de modelregeling van de VNG aangepast.

Samenvatting

De regeling melden vermoeden misstand bevat regels en kaders voor het melden van een vermoeden van een misstand. Denk daarbij bijvoorbeeld aan fraude, belangenverstrengeling, misbruik van goederen of een inbreuk op persoonsgegevens. De modelregeling beschrijft tevens de interne en externe procedure bij een melding.

Gefaseerde inwerkingtreding

De Wet bescherming klokkenluiders is op 18 februari 2023 grotendeels in werking getreden. De procedure in de wet voor interne anonieme melding en de sanctiemogelijkheid van het Huis voor Klokkenluiders treedt op een later moment in werking. Deze modelregeling zal op dat moment moeten worden aangepast. Om die reden is deze modelregeling 2.0 genoemd, de nieuwe versie 3.0 zal zodra de wet compleet in werking is getreden worden gepubliceerd.

Medezeggenschap

Op grond van artikel 27 lid 1, onder m van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) heeft de ondernemingsraad instemmingsrecht bij de vaststelling, wijziging of afschaffing van deze regeling.

Ook bekendmaking en consolidatie van de regeling

De organisatie moet de regeling, na instemming van de ondernemingsraad, en bekrachtiging door de beslissingsbevoegde (zie lokale regeling/lokaal besluit die volmachten regelt), opnemen in het personeelshandboek. Daardoor zijn werknemers op de hoogte van de procedure en de geldende regels.

Gelet op de externe werking van de nieuwe regeling moet ook een publiekrechtelijke bekrachtiging plaatsvinden. Naast bekrachtiging door het college geldt er een bekendmakings- en consolidatieplicht. Artikel 8 Bekendmakingswet (was tot 1 juli 2021 artikel 139 Gemeentewet) bepaalt dat besluiten, die algemeen verbindende voorschriften inhouden, pas verbinden wanneer zij op de juiste manier zijn bekendgemaakt. Daarnaast bepaalt artikel 19 van de Bekendmakingswet (tot 1 juli 2021 artikel 140 van de Gemeentewet) dat de geconsolideerde versie waarneembaar moet zijn op www.overheid.nl.

Regeling melden vermoeden misstand en inbreuk op Unierecht gemeente Rijswijk 2025

Inhoudsopgave

Algemeen

Artikel 1 Begripsbepaling

Artikel 2 Informatie, advies en ondersteuning voor de melder

Artikel 3 Interne melding

Artikel 4 Behandeling van de interne melding

Artikel 5 De uitvoering van het interne onderzoek

Artikel 6 Standpunt van de werkgever

Artikel 7 Hoor en wederhoor ten aanzien van onderzoeksrapport en standpunt werkgever

Artikel 8 Externe melding

Artikel 9 Vertrouwelijkheid

Artikel 10 Bescherming van de melder, degene die de melder bijstaat en betrokken derden tegen benadeling

Artikel 11 Het tegengaan van benadeling en onderzoek naar benadeling

Artikel 12 Rapportage en evaluatie

Artikel 13 Intrekking regeling en inwerkingtreding regeling

Algemeen

Deze regeling legt uit wat je kunt doen als je denkt dat er sprake is van een misstand of een (toekomstige) inbreuk op het EU-recht. We beschrijven hierin hoe de procedure werkt, maar ook welke rechten en plichten je hebt. Hierna leggen we in het kort de belangrijkste onderdelen van de regeling aan je uit.

Wanneer kun je een misstand of (toekomstige) inbreuk op het EU-recht melden?

- Als je vermoedt dat er sprake is van een misstand van maatschappelijk belang of als je informatie hebt over een (toekomstige) inbreuk op EU-recht door de organisatie of een medewerker van de organisatie. Een persoonlijk conflict op de werkvloer is geen misstand van maatschappelijk belang. Fraude is dat bijvoorbeeld wel. Een privacy schending is een voorbeeld van een inbreuk op het EU-recht.
- Als het vermoeden of de informatie die je hebt, gebaseerd is op dingen die je zelf gezien of gehoord hebt of stukken die je in handen hebt. Het mag niet (alleen) gaan om informatie die je “van horen zeggen” hebt; en
- Als je via je werk een relatie hebt (gehad) met onze organisatie. Bijvoorbeeld omdat je bij ons werkt(e) of diensten of goederen aan ons levert of omdat je bij onze organisatie solliciteert of vrijwilligerswerk doet. In de regeling gebruiken we het begrip ‘werkgever’. Maar ook als je niet in dienst bent (geweest) bij onze organisatie, maar wel een werkrelatie hebt gehad met de organisatie, kun je dus melden. Vermoed je dat er sprake is van een misstand, maar heb je daarvan geen kennisgenomen vanuit een werkgerelateerde context? Dan kun je geen melding doen.

Heb je twijfels of wil je advies?

Twijfel je of er wel sprake is van een misstand? Of weet je niet zeker of je iets wilt melden of waar je dat moet doen? Dan kun je informatie en advies inwinnen bij een adviseur of de interne of externe vertrouwenspersoon. Je kunt voor informatie en advies ook anoniem terecht bij het Huis voor Klokkenluiders (www.huisvoorklokkenluiders.nl).

Bij wie kun je melden?

Als je aan de hiervoor genoemde eisen voldoet, dan kun je het vermoeden van een misstand intern melden binnen onze organisatie. In de regeling staat bij welke functionarissen je de melding kunt doen. Je mag er ook voor kiezen om een externe melding te doen bij een instantie die daarvoor aangewezen is door de overheid. Welke instanties dat zijn en hoe je dat doet, staat in de regeling.

Je mag ook eerst intern melden en daarna alsnog een externe melding doen. Bij intern melden kan de misstand het snelst worden aangepakt en dan kan de organisatie zo nodig direct maatregelen nemen om de misstand of inbreuk te stoppen.

Bij een strafbaar feit ben je altijd verplicht om aangifte te doen. Dit staat los van de melding.

Wat gebeurt er na de interne melding?

Na de melding ontvang je binnen zeven dagen een ontvangstbevestiging. Verder beslist de organisatie of de melding verder onderzocht kan of moet worden. Als de melding alleen gebaseerd is op informatie die je “van horen zeggen hebt”, doet de organisatie geen onderzoek. Ook als de melding niet over een maatschappelijke misstand of over een inbreuk op het EU-recht gaat, start de organisatie geen onderzoek.

Als de organisatie besluit om onderzoek te doen, dan wordt dit uitgevoerd door onafhankelijke en onpartijdige onderzoekers. Tijdens het onderzoek blijft je identiteit beschermd, tenzij je toestemming geeft om die bekend te maken. Ook de identiteit van de persoon of personen over wie de melding gaat of die daarin als getuigen worden genoemd, blijft geheim. De informatie die je geeft wordt zorgvuldig behandeld. Alleen de personen die betrokken zijn bij de melding en het onderzoek kunnen deze informatie inzien.

Nadat het onderzoek afgerond is, informeert de organisatie je over haar standpunt ten aanzien van de melding en over de stappen die ondernomen zijn of genomen gaan worden. De organisatie moet dat uiterlijk binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding doen. Doet de organisatie dat niet op tijd? Dan kun je een externe melding doen.

Ben je het niet eens met het standpunt van de organisatie of de stappen die genomen zijn? Dan kun je dit aangeven. De organisatie kan dan besluiten een nieuw of aanvullend onderzoek te doen. Blijft de organisatie bij haar standpunt en zijn jullie het niet eens? Dan kun je besluiten om een externe melding te doen. Bijvoorbeeld bij het Huis voor Klokkenluiders. Ook hierover kun je van tevoren eerst advies inwinnen als je twijfelt.

Bescherming voor melders, hun adviseurs en andere betrokkenen

Als je een melding doet volgens deze procedure, dan word je beschermd tegen benadeling door de organisatie. Ook je adviseurs of bijvoorbeeld een familielid dat bij de organisatie werkt, worden beschermd tegen benadeling. Van benadeling is sprake als de organisatie vanwege de melding maatre-

gelen neemt die nadelig zijn voor je. Denk hierbij aan ontslag, inhouden van salaris, niet voortzetting van een leverancierscontract of niet in dienst nemen.

Wanneer je denkt dat je benadeeld wordt doordat je de melding hebt gedaan, kun je de organisatie of het Huis voor Klokkenluiders (www.huisvoorklokkenluiders.nl) vragen om onderzoek te doen naar de manier waarop er met je wordt omgegaan. In geval van benadeling heb je recht op juridische bijstand.

De bescherming tegen benadeling geldt soms ook als je het vermoeden van een misstand openbaar maakt. Daarmee wordt bijvoorbeeld bedoeld dat je naar de pers stapt. Maar bij openbaarmaking geldt de bescherming alleen als je aan bepaalde eisen voldoet, namelijk:

1. je hebt voor de openbaarmaking eerst een interne en/of externe melding gedaan;
- en
2. je hebt redelijke gronden om aan te nemen dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft. Je baseert je hierbij bijvoorbeeld op de informatie die je van de organisatie of instantie waar je de externe melding gedaan hebt, hebt gekregen over de beoordeling of opvolging van de melding;
- of
3. je hebt redelijke gronden om aan te nemen dat de misstand:
 - een dreigend reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang, of
 - dat er een risico bestaat op benadeling, of
 - dat het - als je de misstand zou melden - niet waarschijnlijk is dat de misstand of inbreuk doeltreffend wordt verholpen.

In deze gevallen is voorafgaande interne of externe melding geen voorwaarde. Wel geldt ook hierbij de voorwaarde dat je redelijke gronden moet hebben om aan te nemen dat de gemelde informatie juist is.

Artikel 1 Begripsbepaling

In deze regeling wordt verstaan onder:

- | | | |
|----|--|--|
| a. | Afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders: | de afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders, bedoeld in artikel 3a lid 2 van de Wet Huis voor klokkenluiders; |
| b. | Afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders: | de afdeling onderzoek van het Huis voor klokkenluiders, bedoeld in artikel 3a lid 3 van de Wet Huis voor klokkenluiders; |
| c. | Betrokken derde: | een derde die in een werkgerelateerde context verbonden is met een melder of een rechtspersoon die eigendom is van de melder, waarvoor de melder werkt of waarmee de melder anderszins werkgerelateerd verbonden is; |
| d. | Bevoegde autoriteit: | een autoriteit die op grond van de wet is aangewezen voor het ontvangen en behandelen van meldingen van een vermoeden van een misstand; |
| e. | Degene die een melder bijstaat: | een natuurlijke persoon die een melder adviseert in het meldingsproces in een werkgerelateerde context en wiens advisering vertrouwelijk is; |
| f. | Inbreuk op het Unierecht: | een handeling of nalatigheid die: <ol style="list-style-type: none"> a. onrechtmatig is en betrekking heeft op Uniehandelingen en beleidsterreinen die binnen het in artikel 2 van de Richtlijn bedoelde materiële toepassingsgebied vallen, of b. het doel of de toepassing ondermijnt van de regels in de Uniehandelingen en beleidsterreinen die binnen het in artikel 2 van de Richtlijn bedoelde materiële toepassingsgebied vallen; |
| g. | Melder: | een natuurlijke persoon die in de context van zijn werkgerelateerde activiteiten een vermoeden van een misstand meldt of openbaar maakt; |
| h. | Melding: | de mondelinge of schriftelijke melding van een vermoeden van een misstand; |
| i. | Meldpunt: | de organisatie en procedure bij een bevoegde autoriteit voor het ontvangen en in behandeling nemen van meldingen van informatie over een inbreuk (intern Meldpunt Integriteit); |
| j. | Misstand: | a. een handeling of nalatigheid waarbij het maatschappelijk belang in het geding is bij <ul style="list-style-type: none"> • een schending van een wettelijk voorschrift; • een gevaar voor de volksgezondheid; • een gevaar voor de veiligheid van personen; • een gevaar voor de aantasting van het milieu; • een gevaar voor het goed functioneren van de organisatie als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten; of |

- b. een (dreigende) inbreuk op het Unierecht of een poging tot het verhullen van een inbreuk op het Unierecht.
- k. Onderzoekers: de persoon of personen aan wie de werkgever het onderzoek naar de misstand opdraagt;
- l. Richtlijn Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden;
- m. Vermoeden van een misstand: het vermoeden van een melder dat, binnen de organisatie waarin hij werkt of heeft gewerkt of bij een andere organisatie indien hij door zijn werkzaamheden met die organisatie in aanraking is gekomen, sprake is van een misstand voor zover het vermoeden gebaseerd is op redelijke gronden, die voortvloeien uit de kennis die de melder bij zijn werkgever heeft opgedaan of voortvloeien uit de kennis die de melder heeft gekregen door zijn werkzaamheden bij een ander bedrijf of een andere organisatie;
- n. Vertrouwenspersoon: de functionaris die als zodanig benoemd is door de werkgever;
- o. Werkgerelateerde context: huidige of vroegere werkgerelateerde activiteiten in de publieke of private sector waardoor, ongeacht de aard van die werkzaamheden, personen informatie kunnen verkrijgen over inbreuken op het Unierecht of misstanden en waarbij die personen te maken kunnen krijgen met benadeling indien zij dergelijke informatie zouden melden;
- p. Werkgever: de gemeente Rijswijk;

Artikel 2 Informatie, advies en ondersteuning voor de melder

1. Een melder kan bij een vermoeden van een misstand:
 - a. een adviseur in vertrouwen raadplegen;
 - b. de interne of externe vertrouwenspersoon als adviseur in vertrouwen raadplegen; en/of
 - c. de afdeling advies van het Huis voor klokkenluiders in vertrouwen raadplegen.
2. Degene die de melder bijstaat of een betrokken derde kan bij een vermoeden van een misstand en/of informatie over een inbreuk op het Unierecht de afdeling Advies van het Huis voor klokkenluiders in vertrouwen raadplegen.

Artikel 3 Interne melding

1. Een interne melding kan gedaan worden door een persoon die bij de organisatie in dienst is of was. Een interne melding kan ook gedaan worden door een sollicitant en een persoon die niet bij de organisatie in dienst is of was, maar die door zijn werkzaamheden wel met de organisatie in aanraking is gekomen.
2. Het heeft de voorkeur dat de melder zijn melding intern doet. Maar de melder kan op grond van artikel 8 van deze regeling ook direct een melding doen van een vermoeden van een misstand bij een bevoegde autoriteit of de afdeling Onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders.
3. Een melder met een vermoeden van een misstand kan daarvan melding doen bij het meldpunt Integriteit
4. Een mondelinge melding wordt geregistreerd door:
 - a. Het maken van een gespreksopname in een duurzame en opvraagbare vorm. Hiervoor is voorafgaande instemming van de melder vereist; of
 - b. Een volledige en nauwkeurige schriftelijke weergave van het gesprek, waarbij de melder de gelegenheid krijgt om deze weergave te controleren, te corrigeren en voor akkoord te ondertekenen.
5. De functionaris, als bedoeld in lid 1, stuurt de melding in overleg met de melder door naar de werkgever.
6. De werkgever stuurt de melder binnen zeven dagen na ontvangst van een melding een ontvangstbevestiging van de melding. De ontvangstbevestiging bevat minimaal een zakelijke beschrijving van de melding, de datum waarop deze is ontvangen en een afschrift van de melding.
7. Als er sprake is van een strafbaar feit moet de melder aangifte doen. Ook als er een melding gedaan is.

Artikel 4 Behandeling van de interne melding

1. De werkgever registreert een melding van een vermoeden van een misstand bij de ontvangst ervan in een daarvoor ingericht register. Als de gemelde misstand betrekking heeft op een inbreuk op het Unierecht, dan vermeldt de werkgever dat.
2. De gegevens van de melding in het register worden vernietigd als zij niet langer noodzakelijk zijn. Zolang een onderzoek naar een melding loopt of nadien een melding bij een bevoegde autoriteit is gedaan of een klacht- of gerechtelijke procedure loopt, blijven de gegevens van een melding in een registratie in ieder geval behouden.
3. De werkgever stelt direct na de melding een onderzoek in naar de vermoede misstand, tenzij:

- a. het vermoeden niet gebaseerd is op redelijke gronden; of
 - b. op voorhand duidelijk is dat het gemelde geen betrekking heeft op een vermoeden van een misstand.
4. De werkgever draagt het onderzoek op aan onderzoekers die onafhankelijk en onpartijdig zijn.
 5. De werkgever informeert de melder schriftelijk dat een onderzoek is ingesteld en door wie het onderzoek wordt uitgevoerd. Dit doet hij direct nadat het onderzoek ingesteld is.
 6. Als de werkgever besluit geen onderzoek in te stellen, informeert hij de melder schriftelijk binnen twee weken na de melding. Daarbij geeft hij aan waarom geen onderzoek wordt ingesteld.
 7. De werkgever beoordeelt of de afdeling Onderzoek van de Wet Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit van de melding van een vermoeden van een misstand op de hoogte moet worden gebracht. Als de werkgever de afdeling onderzoek van de Wet Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit op de hoogte stelt, stuurt hij de melder hiervan een afschrift, tenzij het onderzoeksbelang of het handhavingsbelang daardoor wordt geschaad.
 8. De werkgever informeert de personen op wie een melding betrekking heeft over de melding, tenzij het onderzoeksbelang of het handhavingsbelang daardoor wordt geschaad.

Artikel 5 De uitvoering van het interne onderzoek

1. De onderzoekers stellen de melder in de gelegenheid te worden gehoord. De onderzoekers zorgen voor een verslag, en leggen dit verslag ter goedkeuring en ondertekening voor aan de melder. De melder ontvangt het vastgestelde verslag.
2. De onderzoekers kunnen ook anderen horen. De onderzoekers zorgen voor een verslag en leggen dit verslag ter goedkeuring en ondertekening voor aan de persoon die gehoord is. De persoon die gehoord is ontvangt het vastgestelde verslag.
3. De onderzoekers kunnen binnen de organisatie van de werkgever alle documenten inzien en opvragen die zij voor het doen van het onderzoek redelijkerwijs nodig achten.
4. Melders mogen de onderzoekers alle documenten verstrekken waarvan zij het redelijkerwijs nodig achten dat de onderzoekers daar in het kader van het onderzoek kennis van nemen.
5. De onderzoekers stellen een concept onderzoeksrapport op en stellen de melder in de gelegenheid daar opmerkingen bij te maken, tenzij hiertegen ernstige bezwaren bestaan. De melder is tot geheimhouding van het conceptrapport verplicht.
6. De onderzoekers stellen vervolgens het onderzoeksrapport vast. Zij sturen de werkgever en de melder hiervan een afschrift, tenzij hiertegen ernstige bezwaren bestaan.

Artikel 6 Standpunt van de werkgever

1. De werkgever informeert de melder uiterlijk binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding schriftelijk over het standpunt met betrekking tot het gemelde vermoeden van een misstand en tot welke opvolging de melding en eventueel het interne onderzoek hebben geleid.
2. Als duidelijk is dat de werkgever het standpunt niet binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding kan geven, informeert hij de melder daar schriftelijk over. Daarnaast geeft de werkgever feedback over de stappen die al zijn gezet en de procedure die de melder kan verwachten.
3. Na afronding van het interne onderzoek beoordeelt de werkgever of de afdeling onderzoek van de Wet Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit van de melding, van het onderzoeksrapport en/of van het standpunt van de werkgever op de hoogte moet worden gebracht. Als de werkgever de afdeling onderzoek van de Wet Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit op de hoogte stelt, stuurt hij de melder hiervan een afschrift.
4. De werkgever informeert de personen op wie de melding betrekking heeft op dezelfde manier als de melder, tenzij het onderzoeksbelang of het handhavingsbelang daardoor wordt geschaad.

Artikel 7 Hoor en wederhoor ten aanzien van onderzoeksrapport en standpunt werkgever

1. De werkgever stelt de melder in de gelegenheid op het onderzoeksrapport en het standpunt van de werkgever te reageren.
2. Als de melder in reactie op het onderzoeksrapport of het standpunt van de werkgever onderbouwd aangeeft dat:
 - a. het vermoeden van een misstand niet daadwerkelijk of niet deugdelijk is onderzocht; of
 - b. in het onderzoeksrapport of het standpunt van de werkgever sprake is van wezenlijke onjuistheden,
 reageert de werkgever hierop en stelt hij zo nodig een nieuw of aanvullend onderzoek in. Voor dit nieuwe of aanvullende onderzoek gelden dezelfde regels als voor het eerste onderzoek.
3. Als de werkgever de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit op de hoogte brengt of heeft gebracht over het onderzoeksrapport en/of zijn standpunt ten aanzien van de melding, stuurt hij ook de reactie van de melder als bedoeld in lid 1 en 2 aan deze instantie toe. De melder ontvangt hiervan een kopie.

Artikel 8 Externe melding

1. De melder is niet verplicht om een melding van een vermoeden van een misstand eerst intern te melden. Hij kan daarvan ook direct een externe melding doen. Verder kan de melder ook kiezen voor een externe melding als hij:
 - a. het niet eens is met het standpunt van de werkgever of van oordeel is dat de melding ten onrechte terzijde is gelegd of onvoldoende onderzocht is; of
 - b. niet binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van zijn melding een standpunt heeft ontvangen over zijn interne melding.
2. Externe meldingen kunnen gedaan worden bij een bevoegde autoriteit. Bevoegde autoriteiten zijn in elk geval:
 - a. de afdeling onderzoek Huis voor Klokkenluiders (www.huisvoorklokkenluiders.nl);
 - b. de Autoriteit Consument en Markt (ACM) (www.acm.nl);
 - c. de Autoriteit Financiële Markten (AFM) (www.afm.nl);
 - d. de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) (www.autoriteitpersoonsgegevens.nl);
 - e. De Nederlandsche Bank N.V. (DNB) (www.dnb.nl);
 - f. de Inspectie gezondheidszorg en jeugd (IGJ) (www.igj.nl);
 - g. de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) (www.nza.nl);
 - h. de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS) (www.autoriteitnvs.nl).

Op de websites van de bevoegde autoriteiten staat de procedure voor het doen van een externe melding. Ook staat daar hoe de bevoegde autoriteit de melding behandelt en onderzoek verricht.

3. Indien nodig kan de melder bij de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders informatie inwinnen over het doen van een externe melding en de keuze voor de bevoegde autoriteit.

Artikel 9 Vertrouwelijkheid

1. Voor iedereen die betrokken is bij de melding van of het onderzoek naar een vermoeden van een misstand en/of informatie over een inbreuk op het Unierecht geldt een geheimhoudingsplicht. Die geheimhoudingsplicht geldt voor gegevens waarvan de betrokkenen weten dat het vertrouwelijke gegevens zijn of waarvan zij redelijkerwijs moeten vermoeden dat die gegevens vertrouwelijk zijn. De geheimhoudingsplicht geldt niet als mededeling verplicht is op grond van een wettelijk voorschrift.

Vertrouwelijk zijn in elk geval:

 - a. gegevens over de identiteit van de melder;
 - b. gegevens van degene over wie de melding wordt gedaan of met wie die persoon in verband wordt gebracht;
 - c. gegevens van in de melding genoemde derden;
 - d. alle informatie die tot de hiervoor onder a, b en c genoemde gegevens herleidbaar is; en
 - e. bedrijfsgeheimen in de zin van de Wet bescherming bedrijfsgeheimen.
2. De werkgever zorgt ervoor dat de informatie over de melding en het onderzoek zodanig wordt bewaard, dat deze fysiek en digitaal alleen toegankelijk is voor de personen die bij de behandeling van de melding en het onderzoek betrokken zijn.
3. De identiteit van de melder en de informatie aan de hand waarvan direct of indirect de identiteit van de melder kan worden achterhaald, wordt niet bekend gemaakt zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de melder.
4. Als de melder geen toestemming heeft gegeven zijn identiteit bekend te maken, wordt alle correspondentie over de melding verstuurd aan de functionaris bij wie de melder zijn melding gedaan heeft of aan degene die de melder bijstaat. Deze persoon stuurt deze correspondentie direct door aan de melder.
5. Als bekendmaking van de identiteit van de melder verplicht is op grond van enig wettelijk voorschrift in het kader van onderzoek door een bevoegde autoriteit of een gerechtelijke procedure, dan wordt de melder daarvan vooraf in kennis gesteld met schriftelijke opgaaf van redenen. Behalve als dit het onderzoek of de gerechtelijke procedure in gevaar zou kunnen brengen.
6. De identiteit van de adviseur van de melder of degene die hem bijstaat en van betrokken derden is ook vertrouwelijk. Deze wordt niet bekend gemaakt zonder uitdrukkelijke schriftelijke toestemming van de melder respectievelijk de adviseur of degene die de melder bijstaat of de betrokken derden.

Artikel 10 Bescherming van de melder, degene die de melder bijstaat en betrokken derden tegen benadeling

1. De werkgever zorgt ervoor dat de melder bij zijn werk op geen enkele wijze nadelige gevolgen ondervindt van de melding.
2. De melder mag tijdens en na de behandeling van een melding van een vermoeden van een misstand en/of van informatie over een inbreuk op het Unierecht niet worden benadeeld, onder de

- voorwaarde dat hij de melding naar behoren heeft gedaan en bij de melding redelijke gronden had om aan te nemen dat de gemelde informatie over een inbreuk op het Unierecht en/of over het vermoeden van een misstand op het moment van de melding juist was.
3. De melder mag tijdens en na openbaarmaking van een vermoeden van een misstand en/of van informatie over een inbreuk op het Unierecht niet worden benadeeld, onder de voorwaarde dat:
 - a. hij bij de openbaarmaking redelijke gronden had om aan te nemen dat de gemelde informatie over een inbreuk op het Unierecht en/of over het vermoeden van een misstand op het moment van de openbaarmaking juist was; en
 - b. hij voorafgaand aan de openbaarmaking een interne en externe melding heeft gedaan of direct een externe melding heeft gedaan als bedoeld in deze regeling, en hij op basis van de informatie die hij heeft gekregen over de beoordeling en/of opvolging van de melding redelijke gronden heeft om aan te nemen dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft; of
 - c. hij redelijke gronden heeft om aan te nemen dat:
 - i. de misstand of inbreuk op het Unierecht een dreigend of reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang; of
 - ii. een risico bestaat op benadeling bij melding aan een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie; of
 - iii. het niet waarschijnlijk is dat de misstand of inbreuk op het Unierecht doeltreffend wordt verholpen.
 4. Onder benadeling wordt in ieder geval verstaan het nemen van een voor de melder nadelige maatregel, zoals:
 - a. het niet aanbieden, het beëindigen of het niet verlengen van de overeenkomst;
 - b. het niet omzetten van een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd in een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd;
 - c. het opleggen van een disciplinaire maatregel of sanctie;
 - d. de eenzijdige wijziging van de functie, standplaats of andere arbeidsvoorwaarden;
 - e. het onthouden van salarisverhoging, incidentele beloning of andere vergoedingen;
 - f. het onthouden van promotiekansen; of
 - g. het afwijzen van een verlof- of vakantieaanvraag.
 5. Als de werkgever na het doen van een melding een voor de melder nadelige maatregel neemt, motiveert de werkgever waarom hij deze maatregel nodig acht. Ook legt hij uit waarom deze maatregel geen verband houdt met de melding.
 6. De werkgever spreekt personen die zich schuldig maken aan benadeling van de melder daarop aan en kan hen een waarschuwing, een disciplinaire maatregel of een sanctie opleggen.
 7. Hetgeen in dit artikel is bepaald, geldt ook voor degene die de melder bijstaat en voor een betrokken derde.

Artikel 11 Het tegengaan van benadeling en onderzoek naar benadeling

1. De functionaris bij wie de melder zijn melding gedaan heeft, bespreekt samen met de melder welke risico's op benadeling aanwezig zijn. Ook bespreekt deze functionaris op welke wijze die risico's kunnen worden verminderd en wat de melder kan doen als hij van mening is dat sprake is van benadeling.
2. Als de melder vindt dat er daadwerkelijk sprake is van benadeling, kan hij:
 - a. dat bespreken met de functionaris bij wie hij zijn melding gedaan heeft. De functionaris en de melder bespreken welke maatregelen genomen kunnen worden om benadeling tegen te gaan. De functionaris maakt een verslag van deze bespreking en stuurt dit, na goedkeuring door de melder, naar de werkgever; en/of
 - b. de werkgever verzoeken om onderzoek te doen naar de wijze waarop er met hem wordt omgegaan; en/of
 - c. hierover advies inwinnen bij de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders; en/of
 - d. een bejegeningsonderzoek aanvragen bij de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders.
3. De melder, de persoon die voornemens is om een vermoeden van een misstand te melden, degene die de melder bijstaat of een betrokken derde heeft recht op juridische bijstand wanneer hij als gevolg van de melding benadeeld wordt en aan de voorwaarden hiervoor voldoet. Dit geldt zowel tijdens als na de behandeling van de melding bij de werkgever of een bevoegde autoriteit. De juridische bijstand wordt kosteloos verleend en geldt ook voor bemiddeling via mediation. Voorwaarde hierbij is dat de melding verloopt via de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders. Zij beoordelen of rechtsbijstand en/of mediation noodzakelijk is en kunnen een verwijzingsbrief geven voor gratis rechtsbijstand van een advocaat of mediator.

4. Hetgeen in dit artikel is bepaald, geldt ook voor degene die de melder bijstaat en voor een betrokken derde.

Artikel 12 Rapportage en evaluatie

1. De werkgever stelt jaarlijks een rapportage op over de uitvoering van deze regeling. Deze rapportage bevat in ieder geval:
 - a. informatie over de in het afgelopen jaar gevoerde beleid aangaande het omgaan met het melden van vermoedens van misstanden en het in het komende jaar te voeren beleid op dit vlak;
 - b. informatie over het aantal meldingen en een indicatie van de aard van de meldingen, de uitkomsten van de onderzoeken en de standpunten van de werkgever;
 - c. algemene informatie over eventuele ervaringen met het tegengaan van benadeling van de melder; en
 - d. informatie over het aantal verzoeken om onderzoek naar benadeling in verband met het doen van een melding, een indicatie van de uitkomsten van de onderzoeken en de standpunten van de werkgever.
2. De werkgever stuurt de rapportage ter bespreking aan de ondernemingsraad.

Artikel 13 Intrekking regeling en inwerkingtreding regeling

Deze regeling treedt in werking op de datum van publicatie. Tegelijkertijd wordt de *“Regeling melden vermoeden misstand”* van de gemeente Rijswijk ingetrokken.

Toelichting

Eén meldprocedure

Gemeenten en gemeentelijke organisaties zijn al verplicht een procedure op te stellen voor het omgaan met een bij de werknemer levend vermoeden van een misstand. De Wet bescherming Klokkenluiders is van toepassing op die procedure. De Richtlijn stelt aanvullende eisen aan deze al bestaande procedure. Het gaat om aanvullende eisen met betrekking tot de geheimhoudingsplicht en de eis om vooraf de termijn bekend te maken, waarbinnen de melder wordt geïnformeerd over de vervolgstappen naar aanleiding van zijn melding.

Daarnaast moeten gemeenten en gemeentelijke organisaties op grond van de Richtlijn per 17 december 2021 ook een procedure hebben voor het omgaan met informatie over een inbreuk op het Unierecht. Voor deze procedure gelden, naast de hiervoor al genoemde aanvullende eisen, nog de volgende extra eisen:

1. de eis om de melder een ontvangstbevestiging te zenden binnen zeven dagen na zijn melding;
2. de termijn van drie maanden waarbinnen de melder moet worden geïnformeerd over de vervolgstappen naar aanleiding van zijn melding; en
3. de eis om de meldingen te registreren.

Kortom, in principe is er dus sprake van twee aparte meldprocedures.

De Nederlandse regering kiest in het wetsvoorstel echter voor één meldprocedure voor zowel meldingen over een vermoeden van een misstand als informatie over een inbreuk op het Unierecht. De reden dat de regering hiervoor kiest is onder meer dat het de uitvoerbaarheid voor werkgevers verbetert. Het is voor een werkgever namelijk lastig in te schatten wanneer welke procedure gevolgd moet worden, met alle gevolgen van dien voor de rechtszekerheid, transparantie en de toegankelijkheid. Vertrouwenspersonen die met meldingen te maken krijgen, zullen bij twee aparte procedures bijvoorbeeld steeds moeten bepalen of het om informatie over een inbreuk op het Unierecht gaat of om vermoeden van een misstand waarbij uitsluitend nationale belangen gemoeid zijn. Voor beide meldingen geldt vervolgens een andere procedure met andere eisen op grond van de Richtlijn.

De keuze voor één meldprocedure is dus praktischer. Door deze keuze gelden strengere eisen voor meldingen over een vermoeden van een misstand, dan op grond van de Richtlijn nodig is. De drie hiervoor genoemde extra eisen gelden op grond van de Richtlijn namelijk alleen voor het omgaan met informatie over een inbreuk op het Unierecht. De Nederlandse regering is zich hiervan bewust, maar kiest toch voor één meldprocedure. Dit komt de uitvoerbaarheid, transparantie, toegankelijkheid en rechtszekerheid voor alle betrokkenen ten goede. Om diezelfde reden is ook in deze modelregeling gekozen voor één meldprocedure.

Uitbreiding kring van melders

Naast werknemers kunnen ook andere natuurlijke personen, die in de context van hun werkgerelateerde activiteiten een vermoeden van een misstand hebben of die informatie hebben over een inbreuk op

het Unierecht, een melding doen. Ook voor deze groep personen geldt de interne meldprocedure. Het gaat hierbij om bijvoorbeeld: oud-werknemers, zelfstandigen, vrijwilligers en stagiairs, sollicitanten, aannemers, onderaannemers en leveranciers en eenieder die werkt onder toezicht van hen.

Om die reden is deze modelregeling niet alleen gericht op de werknemers van de organisatie, maar ook op deze andere personen. De modelregeling heeft dus interne en externe werking.

Artikelsgewijze toelichting

Algemeen

De regeling is nogal technisch van aard en kan voor de gemiddelde werknemer en externe wat lastig te begrijpen zijn. Dit heeft ons doen besluiten om een populair geschreven opening te verzorgen.

Artikel 1 Begripsbepaling

In dit model is zoveel als mogelijk aansluiting gezocht bij de begrippen uit het wetsvoorstel en de Richtlijn. Dit maakt het interpreteren van de samenhangende spelregels eenvoudiger.

Betrokken derde

De definitie van een betrokken derde vloeit voort uit artikel 4 lid 4 onder b en c van de Richtlijn. Een betrokken derde kan een collega of familielid zijn, die in een werkgerelateerde context verbonden is met een melder. Bijvoorbeeld de partner van de melder die bij dezelfde gemeente werkt als de melder. Een betrokken derde kan ook een rechtspersoon zijn die eigendom is van de melder, waarvoor de melder werkt of waarmee de melder op een andere wijze werkgerelateerd verbonden is. Bijvoorbeeld het eigen bedrijf van de melder.

Bevoegde autoriteit

De definitie van bevoegde autoriteit volgt uit artikel 5 onder 14 van de Richtlijn. Een bevoegde autoriteit is een autoriteit die op grond van de wet is aangewezen voor het ontvangen en behandelen van meldingen van informatie over inbreuken op het Unierecht. In het wetsvoorstel worden de volgende bevoegde autoriteiten genoemd:

1. de Autoriteit Consument en Markt (ACM);
2. de Autoriteit Financiële Markten (AFM);
3. de Autoriteit Persoonsgegevens (AP);
4. De Nederlandsche Bank N.V. (DNB);
5. Het Huis voor Klokkenluiders (zie hierna voor een korte toelichting);
6. de Inspectie gezondheidszorg en jeugd;
7. de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa);
8. de Autoriteit Nucleaire Veiligheid en Stralingsbescherming (ANVS).

Ook de afdeling Onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders is een bevoegde autoriteit. Niet alleen voor het onderzoek van vermoedens van een misstand, maar ook om meldingen over inbreuken op het Unierecht in behandeling te nemen waarvoor geen andere autoriteit bevoegd is.

Bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kunnen nog andere bevoegde autoriteiten aangewezen worden. Welke dat zijn is op dit moment nog niet bekend, maar in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel wordt gesproken over de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de Inspectie SZW.

Deze autoriteiten moeten ieder voor zich een meldpunt inrichten.

Let op: de Richtlijn bepaalt niet welke Nederlandse instanties een bevoegde autoriteit zijn. De Nederlandse wetgever moet die instanties nog aanwijzen. Het wetsvoorstel noemt de bevoegde autoriteiten, maar zo lang de wet niet in werking getreden is, zijn deze instanties formeel nog niet in functie als bevoegde autoriteit in de zin van de Richtlijn. Het Huis voor Klokkenluiders heeft aangegeven dat de bevoegde autoriteiten conform de Richtlijn moeten handelen en verplicht zijn om meldpunten in te richten. Een melder kan dus al een externe melding van een misstand doen bij deze instanties.

Als voor de melder niet duidelijk is bij welke instantie hij zijn melding moet doen, dan kan hij daarover altijd advies inwinnen bij de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders.

Degene die een melder bijstaat

De Richtlijn noemt dit in artikel 5 onder 8 een 'facilitator'. Met degene die de melder bijstaat worden onder meer bedoeld vertrouwensadviseurs binnen een organisatie of vakbondsvertegenwoordigers

die een melder vertrouwelijk kunnen adviseren bij de melding van een misstand of een inbreuk op het Unierecht.

Inbreuk op het Unierecht

De definitie van inbreuk op het Unierecht vloeit voort uit artikel 2 lid 1 en artikel 5 van de Richtlijn. Een inbreuk op het Unierecht is een handeling of nalatigheid die onrechtmatig is en betrekking heeft op een van de volgende domeinen van het Unierecht:

- overheidsopdrachten;
- financiële diensten, producten en markten, voorkoming van witwassen van geld en terrorismefinanciering;
- productveiligheid en productconformiteit;
- veiligheid van het vervoer;
- bescherming van het milieu;
- stralingsbescherming en nucleaire veiligheid;
- veiligheid van levensmiddelen, diervoeders, diergezondheid en dierenwelzijn;
- volksgezondheid;
- consumentenbescherming;
- bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens en beveiliging van netwerk- en informatiesystemen;
- financiële belangen van de Unie als bedoeld in artikel 325 VWEU;
- inbreuken in verband met de interne markt als bedoeld in artikel 26, tweede lid, VWEU (vrij verkeer van goederen, personen, diensten en kapitaal) met inbegrip van inbreuken in verband met mededinging;
- staatssteun, vennootschapsbelasting of constructies die erop gericht zijn een belastingvoordeel te krijgen dat afbreuk doet aan de strekking of het doel van het toepasselijke vennootschapsbelastingrecht.

Als een richtlijn of verordening van de Europese Unie over één van de hiervoor genoemde gebieden geschonden wordt, dan is er sprake van een inbreuk op het Unierecht. Enkele voorbeelden:

- een werknemer van een organisatie die tot taak heeft om bloed af te nemen bij personen voor medisch onderzoek, ontdekt dat het bloed wordt afgenomen door personen die daarvoor niet opgeleid zijn en niet over de vereiste diploma's beschikken. Dit is een schending van Richtlijn 2002/98/EG.
- een partij die inschrijft op een aanbesteding voor de inhuur van personeel door een gemeente, ontdekt dat de procedure niet naar behoren gevolgd wordt en dat er sprake is van een schending van Richtlijn 2009/81/EG.
- een sollicitant ontdekt dat zijn sollicitatiegegevens langer bewaard worden dan toegestaan is op grond van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

Verder geldt dat de inbreuk moet plaatsvinden in werkgerelateerde context. De melder moet dus in werkverband geconfronteerd worden met de inbreuk. Dat kan zijn omdat hij zelf werknemer is bij de organisatie, maar ook als hij via een andere partij bij de organisatie werkt of als zelfstandige.

Melder

De definitie van melder vloeit voort uit artikel 4 lid 1 tot en met 3 en artikel 5 onder 7 van de Richtlijn. Onder melder wordt verstaan de natuurlijke persoon die in de context van zijn werkgerelateerde activiteiten verkregen informatie over een inbreuk meldt of openbaar maakt, dan wel een vermoeden van een misstand meldt of openbaar maakt. Het gaat daarbij ten minste om werknemers, en degenen die anders dan uit dienstbetrekking arbeid verrichten of hebben verricht zoals zelfstandigen, vrijwilligers en stagiairs. Daarnaast zijn melder in de zin van de regeling: sollicitanten, aandeelhouders, bestuurders, leden van een raad van commissarissen en aannemers, onderaannemers en leveranciers en eenieder die werkt onder toezicht van hen. Ook kan het gaan om mensen die informatie over inbreuken hebben verkregen of een vermoeden van een misstand hebben gekregen in een inmiddels beëindigde werkkrelatie, zoals oud-werknemers en gewezen ambtenaren. Zij kunnen allemaal melding doen van informatie over een inbreuk of van een vermoeden van een misstand, die in een werkgerelateerde context plaatsvindt of heeft plaatsgevonden. Daarnaast krijgen zij ondersteuning en rechtsbescherming op grond van de wet.

Melding

Deze definitie staat in artikel 5 onder 3 van de Richtlijn. Een melder kan zijn melding zowel mondeling als schriftelijk doen. Als hij mondeling meldt, gelden er specifieke eisen voor het vastleggen van die melding. Deze eisen staan in artikel 3 van deze modelregeling. De melding kan zowel over een misstand als over een inbreuk op het Unierecht gaan.

Meldpunt

Een meldpunt is de voorziening binnen de organisatie van een bevoegde autoriteit voor het ontvangen en in behandeling nemen van externe meldingen van informatie over een inbreuk.

Misstand

De Richtlijn bevat geen definitie voor 'misstand', omdat de Richtlijn ziet op informatie over inbreuken op het Unierecht. Artikel 1 onder d van de Wet Huis voor Klokkenluiders kent wel een definitie, namelijk van 'vermoeden van een misstand'.

In deze modelregeling is er ten behoeve van de duidelijkheid voor gekozen om het begrip 'misstand' zo te definiëren dat daaronder zowel een misstand zoals bedoeld in de Nederlandse wetgeving als een inbreuk op het Unierecht zoals bedoeld in de Richtlijn kan worden verstaan. Voor de keuzes die in dit model zijn gemaakt ten aanzien van de interne meldprocedure, maakt het namelijk niet uit of er sprake is van een misstand of van een inbreuk op het Unierecht. Dat onderscheid is wel van belang als de melder een externe melding bij een bevoegde autoriteit wil doen. De soort schending die hij wil melden, bepaalt dan namelijk welke autoriteit bevoegd is. Een schending van de AVG moet bijvoorbeeld bij de Autoriteit Persoonsgegevens gemeld worden.

Een misstand in de zin van deze regeling is dus:

- a. een handeling of een nalatigheid waardoor een wettelijk voorschrift wordt geschonden, een gevaar voor de volksgezondheid optreedt, de veiligheid van personen in het geding is, of het milieu of het goede functioneren van de overheid of de organisatie geschaad wordt, en waarbij het maatschappelijk belang in het geding is.

Voorbeelden hiervan zijn ernstige schending van integriteit, zoals fraude en corruptie en illegale lozing van vloeistoffen die slecht zijn voor het milieu of het drinkwater.

of

- b. een (dreigende) inbreuk op het Unierecht of een poging tot het verhullen van een inbreuk op het Unierecht.

Een inbreuk op het Unierecht is wel apart gedefinieerd, maar komt als begrip alleen in het mbegrippenkader terug.

Een belangrijk verschil tussen de misstand onder a en de misstand onder b is dat informatie over een inbreuk op het Unierecht die een melder aandraagt, zowel kan zien op inbreuken die plaatsvinden of hebben plaatsgevonden als op inbreuken die zeer waarschijnlijk nog zullen plaatsvinden (tot uitdrukking gebracht met het woord 'dreigende'). Deze informatie kan dus ook over toekomstige inbreuken gaan. Dit in tegenstelling tot meldingen over misstanden. Meldingen over misstanden kunnen op grond van de huidige wetgeving niet zien op misstanden die zeer waarschijnlijk nog zullen plaatsvinden. Het wetsvoorstel beoogt hierin nog wijziging aan te brengen.

Een conflict op het werk is geen maatschappelijke misstand. Een mogelijke maatschappelijke misstand, die geen relatie heeft met het werk valt evenmin onder de definitie van misstand in de zin van deze modelregeling. Bijvoorbeeld als een buurtbewoner een melding doet van het illegaal dumpen van gevaarlijke stoffen door een werknemer van de organisatie.

Vermoeden van een misstand

Een vermoeden van een misstand moet gebaseerd zijn op redelijke gronden. Dat wil zeggen dat de melder de misstand niet alleen 'van horen zeggen' kent. Hij moet zelf dingen gezien of meegemaakt hebben. Of hij heeft zelf stukken (papieren, e-mails, foto's of andere bewijzen) waaruit de blijkt. Ook uit deze definitie blijkt dat het moet gaan om een misstand in werkgerelateerde context.

Werkgerelateerde context

Deze definitie staat in artikel 5 onder 9 van de Richtlijn. Hiermee worden de huidige, vroegere of eventueel toekomstige werkgerelateerde activiteiten van de melder bij de werkgever bedoeld. Het moet gaan om activiteiten waardoor de melder, ongeacht de aard van die activiteiten, informatie kan verkrijgen over misstanden en inbreuken. En waarbij de melder te maken kan krijgen met benadeling als hij die misstanden of inbreuken zou melden.

Bij werkgerelateerde activiteiten gaat het niet alleen om het verrichten van arbeid, maar kan het ook gaan om dienstverlening, een sollicitatie of aandeelhouderschap.

Werkgever

In deze modelregeling wordt het begrip 'werkgever' gebruikt, zodat de modelregeling bruikbaar is voor zowel gemeenten als gemeentelijke organisaties. In de interne bevoegdheidsverdeling van de organi-

satie moet u bepalen en vastleggen welke functionaris namens de werkgever de melding in ontvangst neemt, de benodigde procedures in gang zet en beslissingen neemt. Denk hierbij ook aan een tweede bevoegde persoon. Voor het geval de melding betrekking heeft op de eerst aangewezenen. Zo nodig kunt u dit toevoegen aan de lokale regeling. Mocht er een wijziging optreden van de huidige situatie, dan is het verstandig om de mandaatregeling hierop aan te passen.

Artikel 2 Informatie, advies en ondersteuning voor de melder

Dit artikel bevat geen ingrijpende wijzigingen ten opzichte van het artikel in de laatste modelregeling. Melders hebben, op grond van artikel 2 lid 2 onder e en artikel 3k van de Wet bescherming klokkenluiders, al het recht om informatie en advies in te winnen en ondersteuning te krijgen over het vermoeden van een misstand.

Dit informatie- en adviesrecht geldt op grond van de Richtlijn ook voor informatie over inbreuken op het Unierecht. Met dit punt is het artikel uit de modelregeling uitgebreid.

De melder kan een adviseur of vertrouwenspersoon van de organisatie in vertrouwen raadplegen. Maar hij kan ook de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders raadplegen. Deze afdeling heeft tot taak de melder te adviseren over de te nemen stappen inzake het vermoeden van een misstand of de informatie over een inbreuk op het Unierecht en zo nodig te verwijzen naar bijvoorbeeld de juiste bevoegde autoriteit. In de verschillende fasen van de melding kan de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders de melder adviseren en/of ondersteunen bij de te bewandelen weg, een luisterend oor bieden, desgevraagd zicht houden op het proces, adviseren op het gebied van mediation of over hoe de melder de kwestie kan melden bij een bevoegde autoriteit en adviseren over de nazorg.

Een andere wijziging in dit artikel is dat naast de melder, ook degene die de melder bijstaat en een betrokken derde het recht hebben om zich tot de afdeling advies van het Huis voor Klokkenluiders te wenden voor informatie, advies en ondersteuning over de te ondernemen stappen en hun rechten. Dit volgt uit artikel 20 lid 1 onder a van de Richtlijn.

Artikel 3 Interne melding

Lid 1

Melders zijn niet verplicht om eerst intern te melden. Dit is een breuk met het huidige stelsel, waarbij interne melding juist verplicht is, tenzij dat in redelijkheid niet van de melder kan worden gevraagd.

Over het algemeen verdient interne melding de voorkeur. Als de melder intern meldt, kan de organisatie vermeende inbreuken en misstanden tijdig ontzenuwen en terechte meldingen direct aanpakken bij de bron. Het draagt in belangrijke mate bij aan het zelfreinigende vermogen van een organisatie. Dat vergt wel een open en toegankelijke cultuur waar tegenspraak wordt omarmd en niet gestraft. Zo'n cultuur is essentieel voor het voorkomen of beperken van misstanden en inbreuken op het Unierecht. Organisaties hebben daar baat bij, omdat daarmee de drang om extern te melden of zelfs informatie openbaar te maken, sterk wordt ingeperkt. Ook kan de organisatie inbreuken op het Unierecht of misstanden die de reputatie van de organisatie kunnen schaden direct aanpakken.

Uit onderzoek is gebleken dat het merendeel van de melders geneigd is een melding binnen de eigen organisatie te doen. Intern melden is ook het meest effectieve middel om de situatie te herstellen. De informatie komt dan immers terecht bij personen binnen de organisatie die daarop direct kunnen ageren. Het past ook bij de te hanteren zorgvuldigheid en het beginsel van goed werknemerschap om zaken in beginsel eerst intern aan te kaarten. Intern melden is bovendien laagdrempelig, mits aan de voorwaarde van een veilige werkomgeving is voldaan.

De werkgever mag intern aanmelden aanmoedigen, maar niet verplichten. Het is aan de melder om te kiezen of hij eerst intern of rechtstreeks extern meldt. Dit vloeit voort uit artikel 7 lid 2 van de Richtlijn.

Lid 2

In dit lid moet de organisatie opnemen bij welke onafhankelijke interne of externe functionaris of functionarissen de werknemer het vermoeden van een misstand of de informatie over een inbreuk kan melden en welke functionarissen zorgvuldige opvolging kunnen geven aan die melding. Er zijn verschillende keuzemogelijkheden.

De in dit lid bedoelde functionaris moet onafhankelijk zijn en mag geen conflicterende belangen hebben. In kleinere organisaties kan deze functie worden uitgeoefend als nevenfunctie van een stafmedewerker die in een goede positie verkeert om direct melding te doen aan het hoofd van de organisatie. U kunt hierbij denken aan een integriteitsmedewerker, een jurist of privacymedewerker. Grotere organisaties kunnen ervoor kiezen om hiervoor een aparte functionaris aan te stellen, vergelijkbaar met de functio-

naris gegevensbescherming. De organisatie kan er ook voor kiezen om een externe functionaris aan te wijzen. Dit kan bijvoorbeeld een externe jurist of auditor zijn.

Ten slotte kan gedacht worden aan de instelling van of aansluiting bij een onafhankelijke commissie met een onafhankelijke voorzitter, die paritair is samengesteld en waarin ook gedragskundige en juridische expertise is vertegenwoordigd.

In de tekst van deze modelregeling zijn enkele opties opgenomen, maar de organisatie moet hierin een keuze maken. Het is wel verstandig om de melder meerdere opties te bieden. Dit voorkomt de situatie dat er geen onafhankelijke interne meldmogelijkheid is voor de melder, omdat de melding die hij wil doen ook betrekking heeft op de functionaris waar gemeld kan worden. Afhankelijk van de keuzes die de organisatie maakt, dient u dit artikellid aan te passen.

Lid 3

De organisatie kan mondelinge meldingen op twee manieren registreren, zo blijkt uit artikel 18 lid 2 en lid 3 van de Richtlijn. In de eerste plaats door een opname van het gesprek in een duurzame opvraagbare vorm. Hiervoor is de voorafgaande instemming van de melder nodig. In de tweede plaats kan dat door middel van een volledige en nauwkeurige schriftelijke weergave die opgesteld is door voor meldingen verantwoordelijke personeelsleden (de functionarissen als bedoeld in lid 1). De melder moet de mogelijkheid hebben om de schriftelijke weergave te controleren, te corrigeren en deze voor akkoord te ondertekenen. Het is aan de melder om daarvan gebruik te maken of niet.

Als de organisatie persoonsgegevens verwerkt bij het registreren van de melding, dan moet de organisatie daarbij de Algemene Verordening Gegevensbescherming in acht nemen. Verder moet de organisatie de meldingen zodanig vastleggen dat alle meldingen naar behoren worden geregistreerd, dat iedere melding kan worden opgevraagd en dat informatie verkregen in verband met de melding als bewijsmateriaal kan worden gebruikt in het kader van eventuele handhavingsmaatregelen. Het is verstandig om de huidige processen rondom registratie van meldingen nog eens tegen het licht te houden. Betrek bijvoorbeeld de functionaris gegevensbescherming om te controleren of de processen voldoen aan de privacyregels.

Lid 5

Nieuw is de verplichting om binnen zeven dagen na ontvangst van de melding een ontvangstbevestiging aan de melder te versturen. Deze verplichting staat in artikel 9 lid 1 onder b van de Richtlijn.

Artikel 4 Behandeling van de interne melding

Lid 1

De werkgever is op grond van artikel 18 lid 1 van de Richtlijn verplicht om een registratie bij te houden van de meldingen die gedaan worden. Aan dit register stelt de Richtlijn geen eisen. De wetgever kan in een nadere ministeriële regeling nog eisen stellen aan dit register. Of dit nog gaat gebeuren is op dit moment nog niet bekend.

Lid 2

De werkgever moet gegevens van de melding in het register vernietigen als deze niet langer noodzakelijk zijn om aan de eisen van de Richtlijn en de wet of andere Unierechtelijke eisen te voldoen. Dit staat in artikel 18 lid 1 van de Richtlijn. Zolang een onderzoek naar een melding loopt of nadien een melding bij een bevoegde autoriteit is gedaan of een klacht- of gerechtelijke procedure loopt, blijven de gegevens van een melding in een registratie in ieder geval behouden.

Lid 3

De werkgever stelt direct na de melding een onderzoek in. Hij informeert de melder hierover overeenkomstig lid 5 van dit artikel.

Als direct duidelijk is voor de werkgever dat de melding niet gebaseerd is op redelijke gronden of dat de melding geen betrekking heeft op een vermoeden van een misstand en/of informatie over een inbreuk op het Unierecht, dan hoeft hij geen onderzoek in te stellen. Met andere woorden: de melding is dan niet ontvankelijk omdat deze niet voldoet aan de eisen die daaraan gesteld worden door deze modelregeling (zie begrippenkader).

Als de werkgever besluit om geen onderzoek in te stellen, dan informeert hij de melder daar schriftelijk over, zoals bepaald in lid 6 van dit artikel.

Lid 4

Het is van groot belang dat onafhankelijke en onpartijdige onderzoekers de melding onderzoeken. De werkgever kan daarvoor een extern bureau inschakelen.

Lid 6

De termijn van twee weken komt voort uit de huidige modelregeling van de VNG. Deze termijn is niet gebaseerd op de Richtlijn of wet. U kunt de termijn desgewenst aanpassen.

Lid 7

De werkgever kan besluiten om de afdeling onderzoek van het Huis voor Klokkenluiders of een bevoegde autoriteit op de hoogte te stellen van de melding. Als hij daartoe besluit stuurt hij een afschrift van zijn melding aan de melder.

Lid 8

Dit artikellid is niet gewijzigd ten opzichte van de voorgaande modelregeling van de VNG. Wel geldt ook geheimhouding ten aanzien van de identiteit van de personen over wie de melding gaat. Dit staat in artikel 9 van deze regeling.

Artikel 5 De uitvoering van het interne onderzoek

Dit artikel bevat geen wezenlijke wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling. De Richtlijn noch de huidige wet noch het wetsvoorstel stellen eisen aan de wijze waarop het interne onderzoek uitgevoerd wordt. Organisaties kunnen dit zelf inrichten. Logischerwijs dient dit een onafhankelijk en onpartijdig onderzoek te zijn.

Artikel 6 Standpunt van de werkgever

Lid 1

Dit is een nieuwe verplichting, die volgt uit artikel 9 lid 1 onder f van de Richtlijn. De werkgever moet de melder uiterlijk binnen drie maanden na de verzending van de ontvangstbevestiging van de melding schriftelijk informeren over een aantal zaken. Namelijk over het standpunt met betrekking tot het gemelde vermoeden van een misstand en/of de informatie over een inbreuk op het Unierecht en tot welke opvolging de melding en eventueel het interne onderzoek hebben geleid.

Lid 2

Als de werkgever niet aan de in lid 1 genoemde verplichting kan voldoen, moet hij de melder hierover informeren. Dit volgt uit overweging 58 van de Richtlijn. Ook moet hij feedback geven over de procedure die de melder kan verwachten. De term 'feedback' is letterlijk overgenomen uit artikel 5 onder 13 van de Richtlijn. Daarmee wordt bedoeld dat de werkgever al terugkoppelt welke stappen al gezet zijn en welke procedure doorlopen gaat worden. Daarbij moet hij ook aangeven waarom hij deze stappen gezet heeft of wil gaan zetten.

Lid 3 en lid 4

Deze artikelleden bevatten geen wezenlijke wijzigingen ten opzichte van de huidige regeling. De werkgever moet na afronding van het onderzoek besluiten of hij een extern meldpunt op de hoogte brengt. Als hij dat doet, moet hij de melder en de personen op wie de melding betrekking heeft daarover schriftelijk informeren.

Artikel 7 Hoor en wederhoor ten aanzien van onderzoeksrapport en standpunt werkgever

Dit artikel bevat geen wezenlijke wijzigingen ten opzichte van de huidige modelregeling. De Richtlijn noch de huidige wet noch het wetsvoorstel stellen eisen aan de wijze waarop het interne onderzoek uitgevoerd en afgerond wordt. Organisaties kunnen dit zelf bepalen.

Het is belangrijk om een gedegen onderzoek te verrichten, waarin sprake is van hoor en wederhoor. Als de melder van oordeel is dat er geen of geen gedegen onderzoek heeft plaatsgevonden of dat er onjuistheden staan in het onderzoeksrapport, dan moet hij dat aangeven. De werkgever kan het onderzoek dan heropenen of opnieuw uitvoeren. Als de werkgever dit niet doet of niet naar tevredenheid van de melder, dan kan de melder een externe melding doen.

Artikel 8 Externe melding

Lid 1

Uit artikel 10 van de Richtlijn blijkt dat de melder niet verplicht is om eerst intern te melden. Hij mag direct extern melden. Hij kan ook voor externe melding kiezen, nadat hij eerst intern gemeld heeft. Dat is bijvoorbeeld aan de orde als de melder het niet eens is met het standpunt van de werkgever, als de werkgever niet tijdig heeft gereageerd op de melding of als de melder niet tevreden is over het onderzoek of als er geen onderzoek verricht is.

Lid 2

De lijst van bevoegde autoriteiten waar de melder een externe melding kan doen is limitatief. In dit model is ervoor gekozen om aan te sluiten bij de in het wetsvoorstel genoemde bevoegde autoriteiten.

Bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling kunnen nog andere bevoegde autoriteiten aangewezen worden. Welke dat zijn is op dit moment nog niet bekend, maar in de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel wordt gesproken over de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit, de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de Inspectie SZW. Als de lijst uitgebreid wordt, dan moet de regeling aangepast worden.

De werkgever is verplicht om melders in de regeling te informeren over de wijze waarop er gemeld kan worden bij de bevoegde autoriteiten. Een verwijzing naar de websites van de betreffende autoriteiten volstaat.

Artikel 9 Vertrouwelijkheid

Lid 1

Op iedereen die betrokken is bij de melding of het daaropvolgende onderzoek rust een geheimhoudingsplicht. Dit was al zo.

Alle informatie die direct of indirect te herleiden is tot de melder, de persoon over wie de melding gaat of personen die met hem in verband worden gebracht en van in de melding genoemde derden (zoals collega's of getuigen), is vertrouwelijk. Dit staat in artikel 9 lid 1 onder a, artikel 16 lid 1 en artikel 22 lid 2 van de Richtlijn. Ook informatie over bedrijfsgeheimen is vertrouwelijk. Het gaat hierbij wel om bedrijfsgeheimen in de zin van de Wet bescherming bedrijfsgeheimen. Dat wil zeggen: informatie die geheim is en om die reden handelswaarde bezit en die, door degene die rechtmatig over de informatie beschikt, door middel van maatregelen geheimgehouden wordt. Bijvoorbeeld een bepaald prototype van een geavanceerde machine.

Lid 2

Op de werkgever rust de taak om de informatie over de melding en het onderzoek goed te beveiligen. Deze mag alleen toegankelijk zijn voor de personen die betrokken zijn bij de melding en het onderzoek.

Lid 3

De identiteit van de melder of informatie waardoor die identiteit direct of indirect achterhaald kan worden, mag pas bekend gemaakt worden na voorafgaande instemming van de melder. Deze verplichting staat in artikel 16 lid 1 van de Richtlijn. De Richtlijn en de wet vereisen geen schriftelijke instemming, maar het is wel aan te raden de instemming schriftelijk vast te leggen om discussie hierover te voorkomen.

Lid 4

Deze tekst komt ook al voor in de huidige modelregeling en is gehandhaafd. Het is raadzaam om de functionarissen bij wie iemand een melding kan doen, duidelijk te instrueren over de zaken waarmee zij rekening moeten houden bij een melding. Bijvoorbeeld over de wijze waarop de melding vastgelegd moet worden. Maar ook over de praktische vragen die zij de melder moeten stellen. Zoals aan welke persoon verdere informatie moet worden verzonden als de identiteit van de melder geheim moet blijven.

Lid 5

Als er in het kader van een onderzoek door een bevoegde autoriteit of een gerechtelijke procedure op grond van de wet een plicht bestaat om de identiteit van de melder bekend te maken, dan wordt de melder daarvan vooraf ingelicht. Daarbij moet toegelicht worden waarom de identiteit bekend gemaakt wordt. Dit staat in artikel 16 lid 2 van de Richtlijn.

Lid 6

Dit artikellid is optioneel. De organisatie kan ervoor kiezen om ook bescherming te bieden aan andere betrokkenen. Bijvoorbeeld aan vertrouwensadviseurs binnen de organisatie waarover de melding is gedaan of vakbondsvertegenwoordigers die een melder bijstaan in het meldingsproces en betrokken derden (zoals een collega of familielid verbonden in een werkgerelateerde context met een melder). De identiteit van deze betrokkenen moet dan gedurende het onderzoek naar de melding beschermd worden. Let op dit is een keuze en niet verplicht.

Artikel 10 Bescherming van de melder tegen benadeling

Lid 1

De werkgever moet benadeling van melders tegengaan.

Lid 2

Het verbod op benadeling staat in artikel 19 van de Richtlijn. Het omvat elke vorm van benadeling tegen een melder van een vermoeden van een misstand of van informatie over een inbreuk op het Unierecht, waaronder dreigingen met en pogingen daartoe. De benadeling kan allerlei maatregelen en handelingen betreffen die in de arbeidsrelationele sfeer nadelig of schadelijk zijn voor de kring van beschermde. Schorsing, ontslag of soortgelijke maatregelen zijn de meest vergaande vormen van benadeling. Maar het kan ook om minder vergaande maatregelen gaan, zoals degradatie of het onthouden van promotie, overdracht van taken, loonsverlaging of verandering van locatie van de arbeidsplaats. Ook psychosociale beschadiging, zoals dwang, intimidatie, pesterijen en uitsluiting vallen eronder.

Het benadelingsverbod heeft ook betrekking op personen met andere werkgerelateerde relaties zoals aandeelhouders, bestuurders en leveranciers. Dit volgt uit artikel 4 lid 4 en artikel 19 van de Richtlijn. Daarom worden onder benadelingshandelingen bijvoorbeeld ook begrepen: het intrekken van een licentie of vergunning, opname op een zwarte lijst, vroegtijdige beëindiging of opzegging van een contract voor levering van goederen of reputatieschade.

Lid 3

De melder is niet alleen bij een melding aan een werkgever, het Huis voor Klokkenluiders of een andere bevoegde autoriteit of instantie beschermd. Ook bij het openbaar maken van een vermoeden van een misstand of informatie over een inbreuk op het Unierecht is hij op grond van artikel 15 van de Richtlijn beschermd.

Om in aanmerking te komen voor rechtsbescherming bij openbaarmaking gelden wel strengere eisen dan bij een melding, namelijk:

1. de melder moet voor de openbaarmaking eerst een melding hebben gedaan bij de werkgever en een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie, dan wel rechtstreeks bij een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie;
- en
2. de melder moet redelijke gronden hebben om aan te nemen dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft. De melder kan zich hierbij baseren op de informatie die hij, binnen een redelijke termijn, van de werkgever dan wel een bevoegde autoriteit heeft verkregen over de beoordeling of opvolging van de melding. Als hij binnen die tijd geen bericht heeft gekregen, kan hij zich geen oordeel vormen en ook dan mag hij ervan uitgaan dat het onderzoek onvoldoende voortgang heeft;
- of
3. de melder heeft redelijke gronden om aan te nemen dat de misstand of inbreuk een dreigend reëel gevaar kan zijn voor het algemeen belang, dat er een risico bestaat op benadeling of dat het - als hij de misstand of inbreuk zou melden - niet waarschijnlijk is dat de misstand of inbreuk doeltreffend zal worden verholpen. In deze gevallen is voorafgaande melding bij de werkgever, een bevoegde autoriteit of een andere bevoegde instantie geen voorwaarde. Wel geldt ook hierbij de voorwaarde dat de melder redelijke gronden moet hebben om aan te nemen dat de gemelde informatie juist is.

Lid 4

Dit artikel is optioneel. Het is namelijk niet verplicht dat u toelicht wat onder benadeling wordt verstaan, maar het verduidelijkt de regeling wel.

Lid 5

Dit artikel is optioneel. Maar het is niet onverstandig om een benadelende maatregel uit te leggen en daarbij te motiveren waarom deze geen verband houdt met de melding. Op grond van de Richtlijn (overweging 93) geldt namelijk de volgende bewijslastverdeling als de melder de benadeling aanvecht. De melder moet slechts aantonen dat een melding of openbaarmaking is gedaan en dat hij met benadeling is geconfronteerd. Hij hoeft dus niet aan te tonen dat hij benadeeld werd als gevolg van de melding of openbaarmaking. De werkgever moet juist aantonen dat de benadelingshandeling geen gevolg is van de melding (ontbreken van causaal verband).

Lid 6

Dit artikellid is optioneel. De werkgever kan personen die zich schuldig maken aan benadeling straffen. Als in de organisatie een sanctiebeleid geldt, kunt u hiernaar verwijzen.

Lid 7

Behalve de melder worden, op grond van het derde lid, ook degenen die hem bijstaan en betrokken derden zoals familieleden die in een werkgerelateerde context met de melder verbonden zijn, beschermd

door het verbod op benadeling. Dit volgt uit artikel 4 lid 4 en artikel 19 van de Richtlijn. Alle rechten en plichten uit het artikel gelden ook voor hen.

Artikel 11 Het tegengaan van benadeling van de melder en/of vertrouwenspersoon

Lid 1

In dit artikellid is geregeld hoe de werknemer in gesprek kan gaan over mogelijke benadeling, om tijdig de juiste stappen te kunnen nemen om benadeling te voorkomen.

Lid 2

Als de melder vindt dat er sprake is van benadeling, kan hij verschillende stappen ondernemen. Die zijn in dit artikellid beschreven. Er kan sprake zijn van het inwinnen van intern dan wel extern advies. Of de melder kan een intern of extern onderzoek aanvragen. Dit onderzoek kan de melder ondersteunen in een eventuele rechtszaak of kan een rechtszaak voorkomen. Bijvoorbeeld omdat de werkgever de benadeling opheft naar aanleiding van het onderzoek.

Lid 3

Op grond van artikel 20 lid 1 onder c van de Richtlijn moet toegang tot rechtsbijstand open staan voor degenen die als gevolg van een melding benadeling kunnen ondervinden. De toegang tot de landelijke rechtsbijstand geldt zowel voor de melder, als degene die hem bijstaat als een betrokken derde. De kosten van rechtsbijstand zijn in beginsel voor rekening van de persoon die er een beroep op doet.

De werkgever kan ervoor kiezen deze kosten voor zijn rekening te nemen. Sommige werkgevers hebben hier een verzekering voor afgesloten (bijvoorbeeld de rechtsbijstandsverzekering met klokkenluidersmodule van VNG Verzekeringen en Centraal Beheer Achmea). Het is belangrijk om de polisvoorwaarden te controleren op de reikwijdte van de dekking. Een eventueel beroep van de melder of vertrouwenspersoon op juridische bijstand via de werkgever valt dan rechtstreeks onder de dekking van deze module. De kosten worden gedekt voor zover voldaan is aan de voorwaarden van de polis.

Lid 7

Behalve de melder worden ook degenen die hem bijstaan en betrokken derden, zoals familieleden die in een werkgerelateerde context met de melder verbonden zijn, beschermd. Zij kunnen gebruiken maken van dezelfde ondersteuningsmaatregelen als de melder. Dit volgt uit artikel 20 lid 1 onder c van de Richtlijn.