

Hoera, een klokkenluiderswet. Maar waar is de klepel?

Verschenen in NRC Handelsblad 18 mei 2012

Eindelijk een Huis voor klokkenluiders, voor overheid en bedrijfsleven. Afgelopen maandag presenteerde SP-kamerlid Ronald van Raak met zijn mede-indieners het wetsvoorstel daartoe. Maar worden melders van misstanden en de samenleving van dat Huis veel wijzer? Nee. Vorig jaar stuurde Ronald van Raak mij zijn voorstel. In diplomatieke bewoordingen heb ik hem duidelijk gemaakt dat het idee erg sympathiek was, maar dat er aan de juridische en bestuurlijke uitwerking van alles rammelde. Er is niets mee gebeurd. De invloed van de Expertgroep klokkenluiders was vermoedelijk te groot. Deze Expertgroep, die zich presenteert als 'expertisecentrum', bestaat uit zes ervaringsdeskundige heren. Dat zij hun sporen als klokkenluider ruimschoots hebben verdiend, maakt hen nog niet tot deskundigen en zeker niet tot wetgevingsjuristen. En dat is te zien aan het wetsvoorstel. Een greep uit de missers.

Allereerst ontbreekt de mogelijkheid om in uitzonderlijke gevallen anoniem te melden, hoewel onderzoek heel vaak aantoonde dat dit erg belangrijk is. Het is naïef om te denken dat als er een Huis is, dat niet meer nodig is. Alleen reguliere werknemers mogen een misstand melden. Uitzendkrachten, zzp-ers en voormalige medewerkers vallen niet onder de wet. Wat een ernstige misstand is, staat 'limitatief' opgesomd in de wet. Andere meldenswaardige misstanden bestaan dus niet. Er moet sprake zijn van een 'redelijk vermoeden', maar wat is dat? De wet geeft weliswaar formeel een ontslagverbod voor klokkenluiders, maar geen bescherming tegen andere acties door rancuneuze werkgevers. Bovendien moet hij voor die bescherming nog steeds naar de rechter, het Huis doet hierin niets. Er is ook niets geregeld voor wat er met de melder moet gebeuren gedurende het onderzoek.

En dan het onderzoek door het Huis zelf: het is totaal onduidelijk waar dit toe leidt. Wordt het rapport openbaar en wat staat erin? Het onderzoek wordt gedaan volgens de klachtregels voor ombudsinstanties in de Algemene wet bestuursrecht. Maar dat is wel een heel ander soort onderzoek dan dat naar misstanden – zeker in het bedrijfsleven. Waarom is niet aangesloten bij wat 'steviger' onderzoeksinstanties, zoals de Onderzoeksraad voor de Veiligheid? En wat zijn de inhoudelijke criteria, die van het strafrecht? In elk geval is duidelijk dat het rapport uiteindelijk niet leidt tot sancties – daarvoor moet dan weer een andere procedure worden opgestart. En wie kunnen er worden betrokken bij het onderzoek? Jawel: ervaringsdeskundigen – een nieuwe levensbestemming voor de Expertgroep.

Het Huis wordt niet alleen een onafhankelijke instantie die meldingen van misstanden onderzoekt, het wordt tevens adviesinstantie voor de klokkenluider. Rechterlijke Macht, OM en slachtofferhulp in één dus. Het wordt ondergebracht bij het Instituut Nationale ombudsman, maar dat staat niet in de wet. Dit instituut doet uitstekend werk, maar waarom wordt het Huis niet gewoon een zelfstandige instelling? Volgens uitingen in de pers krijgt het wel een eigen voorzitter, maar ook die is niet in de wet opgenomen. Wie de voorzitter benoemt, is niet geregeld. En hoezo 'richt het Huis zichzelf in'? Zijn daar geen minimale vereisten voor? Het is niet duidelijk of het Huis een bestuursorgaan wordt dat volgens de regels overheidsbesluiten neemt, zodat er rechtsbescherming tegen open staat. Is het Huis een soort beroepsinstantie die pas aan bod komt als andere middelen zijn uitgeput? Dat lijkt niet het geval, maar de relatie tot huidige interne meldingsregelingen is niet duidelijk.

Dan is er ook nog een Fonds voor klokkenluiders, dat uitkeringen kan verstrekken aan benadeelde melders van misstanden. Dit Fonds is volgens de toelichting een zelfstandig bestuursorgaan, maar dat staat niet in de wet. Vergeten? Wie de voorzitter en de leden ervan benoemt, is niet geregeld. Hoe het wordt gefinancierd ook niet. Er zijn geen criteria voor het verstrekken van de uitkeringen en er is ook geen goede rechtsbescherming tegen weigeringen. Het had voor de hand gelegen dat het Huis direct een eventuele vergoeding aan een melder oplegt als uit het onderzoek blijkt dat er een misstand is en de melder schade heeft geleden. Overigens is het de vraag waarom dit Fonds niet 'gewoon' een stichting is, medegefinancierd door het bedrijfsleven.

Het wordt tijd dat er een Klokkenluiderswet komt. Gelukkig is het nog niet te laat om op het voorstel van Van Raak nog een kritische blik te werpen. Want dat is hard nodig.

Mr. dr. Caroline Raat is onderzoeker bij het Centrum voor Juridische Kwaliteit aan de Universiteit Twente