

ter zich in deze zaak niet heeft willen uitlaten). Dat stuitte echter op tegenstand van het CBP.<sup>12</sup> Een ander alternatief zou kunnen zijn om voorafgaand aan publicatie rechtsbescherming te zoeken bij de burgerlijke rechter, in de hoop dat deze geneegen is een wat minder terughoudende opstelling te kiezen. Die zou echter kunnen oordelen dat toch alleen de Wob-rechter bevoegd is, mede nu het CBP publicatie van bevindingen blijkt zijn Beleidsregels baseert op de Wob. Vooralsnog zal de verantwoordelijke het dus van de Wob-rechter moeten hebben. Hopelijk zullen andere Wob-rechters inzien dat de Wob aan een grondige(r) beoordeling van de te publiceren bevindingen niet in de weg hoeft te staan. En anders resteert altijd nog de civiele bodemrechter voor een schadeclaim na publicatie, maar dan is het kwaad al geschied.

## Nr. 12 A/B&W Rotterdam

(Vzr.) Rechtbank Rotterdam 6 februari 2014  
zaaknummer: ROT 13/7563

Uitspraak van de voorzieningenrechter van 6 februari 2014 op het verzoek om voorlopige voorziening in de zaak tussen

[verzoeker] te [woonplaats] (gemeente Breda), verzoeker, gemachtigden: mr. J.G.F.M. Hoffmans en mr. F.G.L. van Ardenne,

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam, verweerder, gemachtigde: mr. M.W.A.M. van Kempen.

### Procesverloop

Bij besluit van 28 oktober 2013 heeft verweerder verzoeker disciplinair bestraft met ontslag, zonder de toevoeging van het woord eervol, wegens ernstig plichtsverzuim en bepaald dat deze straf onmiddellijk ten uitvoer wordt gelegd (hierna: ontslagbesluit).

Tegen het ontslagbesluit heeft verzoeker bezwaar gemaakt.

Voorts heeft verzoeker de voorzieningenrechter verzocht een voorlopige voorziening te treffen, inhoudende het ontslagbesluit te schorsen tot zes weken na de te nemen beslissing op bezwaar en te bepalen dat verweerder verzoeker in staat stelt zijn functie weer volledig te kunnen verrichten, een en ander op straffe van een dwangsom.

Het onderzoek ter zitting heeft plaatsgevonden op 28 januari 2014. Verzoeker is verschenen, bijgestaan door zijn gemachtigden. Verweerder heeft zich laten vertegenwoordigen door zijn gemachtigde die werd vergezeld door zijn kantoorgenote mr. C.P. Mens en [A], directeur van het cluster Stadsontwikkeling en [B], inspecteur Toezicht Gebouwen bij verweerder.

### Overwegingen

1. De voorzieningenrechter gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

#### *Feiten en omstandigheden*

2. Verzoeker, geboren op 13 augustus 1976, is met ingang van 1 augustus 2009 in vaste dienst bij verweerder getreden en was laatstelijk werkzaam als inspecteur bij de afdeling Toezicht Gebouwen van het cluster Stadsontwikkeling. De afdeling Toezicht Gebouwen onderzoekt bouwkundige gebreken van panden, mede op het gebied van de brandveiligheid, en controleert tevens of het gebruik in overeenstemming is met de bouwvergunning en het bestemmingsplan. De verantwoordelijkheid voor toezicht op de naleving van de vergunningsvoorwaarden en handhaving is door verweerder gedelegeerd aan de deelgemeente. Deze bevoegdheden heeft de deelgemeente op haar beurt weer gemandateerd aan het cluster Stadsontwikkeling. Gebruikelijk is dat door Stadsontwikkeling bij panden in een deelgemeente handhavend wordt opgetreden. Een genomen handhavingsbesluit wordt ter informatie aan de deelgemeenten gezonden. Indien een dossier bestuurlijk/politiek gevoelig is, worden besluiten om handhavend op te treden genomen door de deelgemeenten. De Veiligheidsregio Rotterdam Rijnmond (hierna: de brandweer) toetst eveneens de brandveiligheid van het gebruik van panden, maar dan met name de blusmiddelen, vluchtroutes en brandmeldingsinstallaties.

3. De Farah-moskee is gevestigd in een pand aan de Polderstraat 75 in de deelgemeente Feijenoord te Rotterdam (hierna: het pand). Omstreeks 2004 is het pand in eigendom overgegaan van het toenmalige OntwikkelingsBedrijf Rotterdam (een onderdeel van de gemeente Rotterdam; hierna: OBR) naar een stichting die de moskee bestuurt (hierna: de stichting). In de privaatrechtelijke overeenkomst die aan de overdracht ten grondslag ligt, is een onderhoudsverplichting opgenomen. Wegens het niet nakomen van de onderhoudsverplichting diende de stichting een boete van € 100.000,- te betalen. OBR heeft deze boete in 2006 na toezeggingen van de stichting over onderhoudswerkzaamheden kwijtgescholden.

4. Bij de eigendomsoverdracht in 2004 is tevens overeengekomen dat geen nieuwbouw in en bij het pand zou plaatsvinden. Desondanks

<sup>12</sup> Zie mededeling 13 mei 2011, 'Eerste reactie CBP op plannen privacybeleid kabinet', cbpweb.nl.

ontwikkelde de stichting nieuwbouwplannen. Hoewel de deelgemeente Feijenoord (hierna: de deelgemeente) in 2008 positief tegenover deze nieuwbouwplannen stond, heeft de bebouwingscommissie in dat jaar negatief geadviseerd. In 2011 hebben de bebouwingscommissie en de commissie voor Welstand en Monumenten van verweerder naar aanleiding van een conceptaanvraag van de stichting voor een omgevingsvergunning voor de nieuwbouwplannen opnieuw een negatief advies afgegeven. Vervolgens heeft de deelgemeente verder op 29 november 2011 verzocht om alsnog toestemming voor de nieuwbouw van de stichting te geven. Daarop heeft de wethouder bij brief van 20 februari 2012 geantwoord dat er zorgen zijn over de veiligheidssituatie van het pand, dat de deelgemeente eerst bij de stichting om actie op de noodzakelijke aanpassingen moet vragen en dat er anders handhavend zal moeten worden opgetreden.

5. De in 1990 afgegeven gebruikersvergunning voor de moskeefunctie is in 1998 voor vijf jaar aangevuld met de voorziening 'slapen', waarna verweerder diverse malen tijdelijk toestemming heeft verleend voor het overnachten van kinderen in het pand gedurende schoolvakanties. Deze tijdelijke slaapfunctie is in elk geval vanaf 2007 verworden tot een internaatfunctie, waarbij kinderen ook buiten de schoolvakanties in het pand overnachten. Tevens huisvest het pand een keuken onder het internaat, een kapper en een winkel. Behalve de moskeefunctie zijn de genoemde functies in strijd met het geldende bestemmingsplan.

6. In 2007 heeft de deelgemeente de stichting meegedeeld welke voorzieningen vereist zijn voor het verkrijgen van een permanente vergunning voor overnachtingen. Hoewel bij controles door de brandweer en de afdeling Toezicht Gebouwen in datzelfde jaar is geconstateerd dat deze voorzieningen onvoldoende door de stichting zijn getroffen, is er niet handhavend opgetreden. Op 30 juni 2008 heeft een medewerker van de gemeente Rotterdam een notitie voor de verantwoordelijke wethouder opgesteld, waarin de mogelijkheden werden beschreven om de strijdigheid met het bestemmingsplan op te heffen. Ook heeft op 8 juli 2008 de toenmalige dienst Stedenbouw en Volkshuisvesting een advies over de legalisering van onder meer de internaatfunctie aan de deelgemeente gezonden, welk advies toen niet door het dagelijks bestuur is overgenomen en geen besluitvorming tot gevolg heeft gehad.

7. Bij brief van 20 juni 2011 heeft de brandweer in een brief aan de stichting gemeld diverse gebreken in het pand te hebben geconstateerd en de afdeling Toezicht Gebouwen geïnformeerd over het ontbreken van een brandwerende scheiding in het pand. In juni en juli 2011 heeft verzoeker naar aanleiding van de melding van de brandweer een tweetal bezoeken aan het pand gebracht. Hierbij heeft verzoeker geconstateerd dat in het pand sprake is van planologisch strijdig gebruik en constructieve gebreken, mede op het gebied van de brandveiligheid. De leidinggevende van verzoeker heeft de op schrift gestelde bevindingen van verzoeker in juli 2011 gezonden aan de deelgemeente en verzocht om haar standpunt. Vervolgens heeft verzoeker met een collega een notitie opgesteld over de aangetroffen situatie in het pand en de opties voor besluitvorming aangegeven, welke notitie in augustus 2011 aan de deelgemeente is gezonden. Op 17 augustus 2011 heeft de brandweer een nacontrole uitgevoerd, waaruit bleek dat de door haar geconstateerde gebreken zijn hersteld. Naar aanleiding van de eerdergenoemde notitie heeft op 24 augustus 2011 een ambtelijk overleg op het kantoor van de deelgemeente plaatsgevonden, waarbij onder meer verzoeker en zijn leidinggevende aanwezig waren. In dit overleg zijn ook de nieuwbouwplannen van de stichting aan de orde gekomen, nu deze volgens de deelgemeente samenhangen met besluitvorming over het pand. De deelgemeente heeft toen geen keuze gemaakt tussen gedogen, legaliseren of handhaven van de aangetroffen illegale situatie in het pand. Wel werd gesproken over de zorgelijke situatie van het illegale meisjesinternaat in het pand. Verzoeker mocht echter gelet op de politieke gevoeligheid van het dossier geen (zogenaamde nulmeting-)inspectie in het pand uitvoeren, waardoor de te nemen maatregelen niet konden worden vastgesteld. Op 21 september 2011 heeft een nieuw overleg tussen medewerkers van onder meer de afdeling Toezicht Gebouwen, de afdeling Vergunningen en de deelgemeente over het pand plaatsgevonden. Ook in dit gesprek of hierna heeft de deelgemeente geen besluit over de aanpak van de geconstateerde gebreken en strijdigheden van het pand genomen. In oktober 2011 heeft verzoeker de behandeling van het dossier (hierna: dossier Polderstraat) neergelegd en heeft hij hiermee geen formele bemoeienis meer gehad. In november 2011 heeft een andere inspecteur van de afdeling Toezicht Gebouwen een inspectie in het pand uitgevoerd, waarbij hij heeft geconcludeerd dat er geen reden is om direct op te treden op het gebied van de veiligheid. Wel zijn er

nog enkele gebreken aangetroffen, die bij een nieuwe inspectie op 15 mei 2012 nog niet (volledig) waren verholpen. Bij een hercontrole op 2 augustus 2012 waren de resterende gebreken hersteld.

8. Verzoeker heeft eind 2011 een melding op grond van de Regeling melden integriteitsschendingen bij de Gemeentelijke Ombudsman (GOM) gedaan. De melding betrof met name de onveiligheid in het pand en de door hem gesignaleerde belangenverstremming bij de besluitvorming in het dossier Polderstraat. Op 5 januari 2012 heeft de GOM samen met een onafhankelijke deskundige en een coördinator van de brandweer een onderzoek naar de veiligheidssituatie in het pand gedaan. Zowel de deskundige als de coördinator van de brandweer hebben toen geconcludeerd dat er geen acuut onveilige situatie of strijdigheid met de brandveiligheidseisen bestond. Verder heeft de GOM op 2 maart 2012 aan verzoeker meegedeeld dat zij geen mogelijkheden zag om de integriteitsmelding van verzoeker over de besluitvorming met betrekking tot het dossier Polderstraat te onderzoeken. Wel heeft de GOM deze besluitvorming in maart 2012 onder de aandacht gebracht van de verantwoordelijke wethouder van de gemeente Rotterdam.

9. In de weekendeditie van 10 en 11 november 2012 van NRC Handelsblad is een artikel verschenen over moskee-internaten in Nederland. Hierin is onder meer vermeld dat de gemeente al jaren op de hoogte was van het feit dat er in het pand een internaat, een keuken onder dat internaat, een kapper en een winkel zijn gevestigd terwijl hiervoor geen vergunning was afgegeven. Tevens vermeldt het artikel dat verweerder kennis had van het feit dat het pand slecht werd onderhouden en jaren brandonveilig was. NRC Handelsblad heeft voor het artikel gebruik gemaakt van vertrouwelijke documenten van verweerder, die verzoeker – zoals ter zitting door verzoeker is erkend – aan NRC Handelsblad had verstrekt.

10. Op 16 november 2012 heeft verweerder een interne onderzoekscommissie ingesteld die diende te achterhalen wie verantwoordelijk is voor het verstrekken van vertrouwelijke documenten aan derden (hierna: de onderzoekscommissie). Op diezelfde dag is verzoeker in het belang van dat onderzoek geschorst. Verzoeker heeft ondanks de jegens hem gerezen verdenking gedurende het onderzoek niet erkend dat hij verantwoordelijk is voor verstrekking van de vertrouwelijke documenten aan NRC Handelsblad. Op 29 november 2012 heeft de onderzoekscommissie een bespreking met verzoeker en zijn gemachtigden gehad. Tijdens deze bespreking weigerde verzoeker de vragen van de onderzoekscommissie te beantwoorden en heeft hij enkel een in algemene bewoordingen opgestelde verklaring voorgelezen. In een tweede bespreking op 15 januari 2013 heeft verzoeker eveneens geweigerd om de gestelde vragen te beantwoorden en heeft hij verwezen naar de eerdergenoemde verklaring van 29 november 2012.

11. Vervolgens is in de editie van NRC Handelsblad van 23/24 januari 2013 een vervolgartikel over de moskee-internaten in Rotterdam verschenen. Hierin is onder meer gesteld dat de gemeente op de hoogte was van de onveilige situatie in het pand, maar desondanks geen maatregelen trof. In het artikel zijn tevens ambtenaren geciteerd die deelnamen aan het eerdergenoemde overleg van 21 september 2011 en die spraken over de onveilige en illegale situatie van het internaat in het pand aan de Polderstraat alsmede over toezeggingen van de deelgemeente aan de stichting. NRC Handelsblad heeft ten behoeve van dit artikel gebruik gemaakt van geluidsopnamen, die verzoeker heimelijk van de overleggen van 24 augustus en 21 september 2013 en zonder toestemming van de betreffende ambtenaren heeft gemaakt (hierna: de geluidsopnamen).

12. Naar aanleiding van het artikel van 23/24 januari 2013 heeft de onderzoekscommissie aanvullende schriftelijke vragen over de geluidsopnamen aan verzoeker gesteld. Verzoeker heeft deze vragen niet beantwoord.

13. Op 8 februari 2013 heeft een televisie-uitzending van RTV Rijnmond over het dossier Polderstraat plaatsgevonden. Hierbij heeft RTV Rijnmond door verzoeker verstrekte beelden van de slaapruijnt in het pand getoond en heeft zij verwezen naar de door verzoeker verstrekte geluidsopnamen. Ook heeft verzoeker in deze televisie-uitzending een anonieme verklaring afgelegd over onder meer de politieke banden tussen de stichting en het dagelijks bestuur van de deelgemeente en over de bemoeienis van raadsleden van de deelgemeente, waardoor handhaving zou worden tegengewerkt en de veiligheid van de kinderen in het internaat in het gedrang kwam. Naar aanleiding van deze uitzending is op 13 februari 2013 door verweerder aangifte gedaan van het zogenaamde 'lekken' van informatie en het

heimelijk opnemen van gesprekken tussen ambtenaren tijdens een vergadering.

14. De interne onderzoekscommissie heeft op 8 maart 2013 de resultaten van haar onderzoek naar het verstrekken van vertrouwelijke documenten aan derden gepresenteerd. De onderzoekscommissie heeft geconcludeerd dat – ondanks dat geen ‘hard bewijs’ is gevonden en verzoeker het ‘lekken’ niet heeft erkend – er concrete aanwijzingen zijn om te vermoeden dat verzoeker verantwoordelijk is voor verstrekking van de vertrouwelijke documenten aan derden. Op 24 april 2013 heeft verweerder een voorgenomen besluit tot strafontslag aan verzoeker gezonden. Verzoeker heeft op 14 mei 2013 gebruik gemaakt van de gelegenheid om zijn zienswijze op dit voornemen kenbaar te maken.

15. Naar aanleiding van berichten in de media, waaronder eerdergenoemde berichten, heeft de deelgemeenteraad op 21 februari en 5 maart 2013 besloten om een onafhankelijk onderzoek naar de integriteit en professionaliteit van het dagelijks bestuur van de deelgemeente en andere actoren in te stellen. BING heeft dit onderzoek gedaan en hierover op 27 juni 2013 gerapporteerd. In het rapport is tevens de besluitvorming en feitelijke situatie omtrent het pand aan de orde gekomen. Als gevolg van het BING-rapport zijn het dagelijks bestuur en een raadslid van de deelgemeente afgetreden. Verder heeft verweerder in maart 2013 aan de gemeenteraad toegezegd dat zij een strakke regie op het onderhoud van het pand zal gaan voeren en de gemeenteraad hiervan op de hoogte zal houden. Ook heeft verweerder op 11 maart 2013 aan de stichting meegedeeld dat hij niet zou afwijken van de privaatrechtelijke overeenkomst en nieuwbouw niet zou toestaan. Daarnaast heeft verweerder op 26 april 2013 – na een aanvraag van de stichting in november 2012 – een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouw en ontheffing van het bestemmingsplan voor het meisjesinternaat, de kapper en de winkel verleend.

16. Op 11 mei 2013 heeft het televisieprogramma Nieuwsuur aandacht besteed aan het BING-onderzoek naar de integriteit en professionaliteit van het dagelijks bestuur van de deelgemeente en andere actoren. Hierin is ook een interview met verzoeker getoond, waarin verzoeker zonder naamsvermelding mededelingen heeft gedaan over het dossier Polderstraat en heeft gesuggereerd dat ambtenaren politieke druk ervaren om niet over te gaan tot handhaving in geval van gevaarlijke situaties. Het zou volgens verzoeker gaan om grote bouwkundige gebreken en om een zeer gevaarlijke situatie, onder meer vanwege het buiten de slaapzaal slapen in vluchtroutes. Ook was in deze uitzending een deel van de geluidsopnamen te horen.

17. Naar aanleiding van het mediaoptreden van verzoeker op 11 mei 2013 heeft verweerder op 31 juli 2013 een aanvullend voorgenomen besluit tot strafontslag aan verzoeker gezonden. Verzoeker heeft op 4 september 2013 gebruik gemaakt van de gelegenheid om zijn zienswijze op dit voornemen kenbaar te maken. Vervolgens heeft verweerder op 28 oktober 2013 het ontslagbesluit genomen.

#### Bestreden besluit

[...]

#### Standpunt verzoeker

[...]

#### Beoordeling verzoek

[...]

31. Omdat de voorzieningenrechter het verzoek deels toewijst, bepaalt de voorzieningenrechter dat verweerder aan verzoeker het door hem betaalde griffierecht vergoedt.

32. De voorzieningenrechter veroordeelt verweerder tevens in de door verzoeker gemaakte proceskosten. Deze kosten stelt de voorzieningenrechter op grond van het Besluit proceskosten bestuursrecht voor de door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand vast op

€ 974,- (1 punt voor het indienen van het verzoekschrift en 1 punt voor het verschijnen ter zitting, met een waarde per punt van € 487,- en een wegingsfactor 1).

#### Beslissing

De voorzieningenrechter:

- wijst het verzoek om voorlopige voorziening toe, in die zin dat het besluit van verweerder van 28 oktober 2013 wordt geschorst tot en met zes weken na de bekendmaking van de beslissing op het bezwaar van verzoeker,
- bepaalt dat verweerder aan verzoeker het betaalde griffierecht van € 160,- vergoedt,
- veroordeelt verweerder in de proceskosten tot een bedrag van € 974,- te betalen aan verzoeker.

Deze uitspraak is gedaan door mr. L.A.C. van Nifterick, voorzieningenrechter, in aanwezigheid van mr. F.A. Hut, griffier.

#### Noot

*Matthijs Kaaks en Otto Volgenant*

*Mr. M.Ch. Kaaks en mr. O.M.B.J. Volgenant zijn advocaat te Amsterdam (Boekx Advocaten).*

Loyaliteit staat bij de overheid en veel commerciële bedrijven in rangorde boven integriteit. Elke klokkenluider die een misstand meldt vindt een vijandige organisatie tegenover zich. Rechtsbioloog Gommer verklaart dit vanuit het instinctieve gedrag dat diersoorten vertonen die in groepen leven, zoals apen en honden. Wie de groepscohesie in gevaar brengt en afwijkt van de groepsmoraal, die misdraagt zich en wordt ‘gestraft’.<sup>1</sup> De gemeente Rotterdam die in 2013 afrekende met een jonge ambtenaar is daar een duidelijk voorbeeld van. De klokkenluider kreeg strafontslag en kwam in de bijstand. De gemeente verzocht het Openbaar Ministerie zelfs hem strafrechtelijk te vervolgen wegens schending van zijn geheimhoudingsplicht. ‘Een ambtenaar hoort loyaal en discreet te zijn’, zo luidt het officiële standpunt van de gemeente Rotterdam. ‘Ook als de dingen even niet gaan zoals hij dat wil.’ Wie een misstand bij de overheid publiekelijk wil aankaarten zij gewaarschuwd. Want als het om klokkenluiders gaat heeft de overheid een Januskop. Er is sinds 2010 een royale klokkenluidersregeling.<sup>2</sup> De Minister van Binnenlandse Zaken schreef hierover in 2009<sup>3</sup>:

*Met de nieuwe regeling is een belangrijke stap gezet om meer misstanden boven tafel te krijgen en melders beter te beschermen. Nu zijn de organisaties aan zet om de regeling te laten werken. Een adequate introductie en begeleiding zijn nodig om de meldprocedure en de waarborgen daaromheen goed in de organisatie te laten landen.*

Op papier staat het er allemaal goed. Maar nu de praktijk.

Het loopt vaak niet goed af met klokkenluiders. Twee recente voorbeelden. De voormalige AIVD-ers die staatsgeheime informatie naar De Telegraaf doorspeelden, kregen gevangenisstraffen van 8 en 16 maanden.<sup>4</sup> En de KLM’er die de gaten in de beveiliging van Schiphol aan de kaak stelde en Alberto Stegeman hielp om dat aan te tonen in zijn tv-programma *Undercover*, werd ontslagen.<sup>5</sup>

De casus waar bovenstaande uitspraak op ziet gaat over een Rotterdamse klokkenluider die als inspecteur in dienst was van de gemeente. Hij controleerde gebouwen op gebreken. Hij stelde vast dat in een moskee een illegaal meisjesinternaat was gevestigd, dat niet voldeed aan de veiligheidsvoorschriften. De gemeente liet na hiertegen handhavend op te treden. Volgens de klokkenluider om electorale redenen: de PvdA-wethouder was bang stemmen te verliezen. Een extern onderzoeksbureau stelde vast dat het handelen van bestuurders en een raadslid door cliëntelisme was ingegeven en dat er sprake was van belangenverstremming. De deelgemeente wist van de gebreken maar bleef bewust jarenlang stilzitten. Dat was de misstand waar de klokkenluider op stuitte. Nadat de klokkenluider intern tegen een

1 H. Gommer, *A Biological Theory of Law: Natural Law Theory Revisited*, Seattle: Create Space/Amazon 2011.

2 Besluit van 15 december 2009, houdende een regeling voor het melden van een vermoeden van een misstand bij de sectoren Rijk en Politie (Besluit melden vermoeden van misstand bij Rijk en Politie), *Stb.* 2009, 572.

3 Voortgangsbrief klokkenluidersdossier, brief van 10 december 2009 van minis-

ter Ter Horst aan de Tweede Kamer, *Kamerstukken II 2009/10*, 28 844, nr. 40.

4 Hof Den Haag 21 februari 2013, *ECLI:NL:GHDHA:2013:BZ1878* en *BZ1875*.

5 Strafzaak tegen Alberto Stegeman, Hof Amsterdam 28 april 2011, *ECLI:GHAMS:2011:BQ2981*, HR 26 maart 2013, *ECLI:NL:HR:2013:BY3752*, en Hof Den Haag 4 maart 2014, *ECLI:NL:GHDHA:2014:620*. Zie ook J.P. van den Brink en C. Wilde- man, ‘Kroniek Persrecht 2011-2012’, *Mediaforum* 2013-5, p. 124-125.

muur van onwil was gelopen, stelde hij de door hem gesignaleerde misstand publiekelijk aan de kaak. In de herfst van 2012 stapte hij naar de pers. Op basis van door de ambtenaar overhandigde vertrouwelijke stukken en geluidsopnames publiceerde NRC in november 2012 en januari 2013 artikelen waarin onder andere gesteld werd dat de gemeente de onveilige situatie bij de moskee jarenlang gedoogd had. En RTV Rijnmond zond in februari 2013 een item over de situatie bij het moskee-internaat uit, waarin de door de ambtenaar gemaakte geluidsopnamen afgespeeld werden. Vervolgens kreeg de ambtenaar strafontslag.

De drang van de overheid om het eigen feilen onder de ambtelijke pet te houden kan alleen worden bestreden door dappere klokkenluiders die de weg vinden naar onafhankelijke media en bescherming krijgen van een onafhankelijke rechter. De gemeente Rotterdam is inmiddels stevig door de rechter op de vingers getikt. De bestuursrechter oordeelde in bovenstaande uitspraak dat het strafontslag onrechtmatig was. En essentieel: de rechter oordeelde dat de vrijheid van meningsuiting hier prevaleerde boven de geheimhoudingsplicht. Dat is in lijn met de jurisprudentie van het Europese Hof voor de Rechten van de Mens in Straatsburg. De rechter verwijst naar het *Gija*-arrest, waarin de ambtelijke klokkenluider in bescherming wordt genomen.<sup>6</sup>

*In practice corruption cases are difficult to detect and investigate and employees or colleagues (whether public or private) of the persons involved are often the first persons who find out or suspect that something is wrong.*

Het EHRM identificeert zes relevante factoren. Was er een interne route om de misstand te melden? Welk publiek belang is gemoeid met de onthulling? Is de informatie die publiekelijk bekend geworden authentiek? Wat zijn de voorzienbare gevolgen van de onthulling? Is de klokkenluider te goeder trouw? Hoe ernstig is de opgelegde beperking van de vrijheid van meningsuiting?

De Rotterdamse voorzieningenrechter beoordeelt de casus aan de hand van deze zes factoren. In casu heeft de klokkenluider eerst een interne melding gedaan in lijn met de toepasselijke Regeling Integriteitsschending. Maar dat leidde niet tot verder onderzoek of aanpak van de gemelde integriteitsschendingen. Ook het publieke belang van de onthulling, de authenticiteit van de informatie en de goede trouw van de klokkenluider benoemt de rechter, overigens zonder daar veel woorden aan te besteden. De mogelijke schade die de Gemeente Rotterdam heeft geleden door de berichtgeving, is vooral veroorzaakt door haar eigen handelen en dat van de deelgemeente, aldus de rechter. En het openbaren van de vertrouwelijke informatie door de klokkenluider heeft ook positieve effecten gehad. Het gegeven strafontslag wordt daarom teruggedraaid. Niet alleen omdat dat een te zware sanctie is voor de klokkenluider, maar ook omdat dit anderen kan

ontmoedigen om misstanden te onthullen. Het Rotterdamse College van B&W heeft in vervolg op bovenstaande uitspraak van de voorzieningenrechter, na advies van een bezwaarschriftencommissie, geoordeeld dat de klokkenluider weer in dienst moet worden genomen.

De Rotterdamse casus lijkt op de zaak van Ir. De Kwaadsteniet tegen de Minister van Verkeer en Waterstaat.<sup>7</sup> Ook daar stapte een ambtenaar naar de media. Hij uitte publiekelijk kritiek op de onderzoeksmethoden van zijn werkgever, het RIVM. In die zaak speelde op de achtergrond mee dat minister-president Kok kort daarvoor contacten tussen ambtenaren en derden, waaronder journalisten, had beperkt door middel van speciale aanwijzingen, de zogenoemde Oekaze Kok.<sup>8</sup> De rechter schorste de aan de ambtenaar opgelegde schorsing, zodat partijen konden overleggen over terugkeer van de ambtenaar naar zijn oude functie c.q. naar een andere functie. De Rotterdamse rechter gaat verder en laat hier uitdrukkelijk de vrijheid van meningsuiting prevaleren. Deze uitspraak is een goede aanleiding om de Oekaze Kok (die overigens ook rechtstreekse contacten tussen ambtenaren en Kamerleden verbiedt) te moderniseren.<sup>9</sup>

Met het juiste oordeel van de bestuursrechter is de Rotterdamse klokkenluider er echter nog niet. Terug naar zijn oude functie is ondenkbaar. De arbeidsverhouding met zijn leidinggevend die hem strafontslag gaven is flink verstoord. Hoe moet het verder met hem? Voor hem en voor alle klokkenluiders van de toekomst zal er een daad gesteld moeten worden. Om te beginnen, beloon de ambtenaar met promotie elders in de organisatie. Of ken hem een riante schadevergoeding toe die zijn toekomstige inkomstenderving geheel dekt. En neem disciplinaire maatregelen tegen de ambtenaren die verantwoordelijk waren voor het strafontslag. Een wettelijke basis voor een beloning voor goed gedrag zal toekomstige klokkenluiders vertrouwen in een goede afloop geven. De wettelijke regeling voor een Huis voor Klokkenluiders, die nu bij de Eerste Kamer ligt,<sup>10</sup> is een stap in de goede richting. Deze wet codificeert de relevante EHRM-jurisprudentie. De wet voorziet bovendien in de creatie van een nieuw bestuursorgaan, het Huis Klokkenluiders, waar klokkenluiders uit zowel de private als de publieke sector kunnen aankloppen, indien zij bij hun werkgever geen of onvoldoende medewerking vinden. Klokkenluider krijgen ontslagbescherming. Maar enige vorm van beloning voor de klokkenluider of straf voor collega's is in die nieuwe wet niet opgenomen.

Als de wettelijke bescherming voor klokkenluiders meer wil zijn dan een lege dop, dan zal de overheid klokkenluiders moeten belonen in plaats van straffen. Alleen dan zullen ambtenaren zich daadwerkelijk beschermd voelen, alleen dan zullen ambtenaren misstanden aan de kaak durven stellen. En alleen zo wordt de *omerta* voor ambtenaren doorbroken.

<sup>6</sup> EHRM 12 februari 2008, no. 14277/04, *Gija/Moldova*, r.o. 97, NJ 2008, 305.

<sup>7</sup> Pres. Rb. Utrecht, 24 februari 1999, *Mediaforum* 1999-4, nr. 25 m.nt. E. Verhulp.

<sup>8</sup> Aanwijzingen externe contacten rijksambtenaren, 19 mei 1998, nr. 98M004214, *Sterr.* 104.

<sup>9</sup> Minister-president Rutte schreef op 3 december 2013 aan de Tweede Kamer dat aanpassing wat hem betreft niet nodig is, *Kamerstukken II* 2013/14, 33 750 VII, Nr. 38.

<sup>10</sup> Initiatiefvoorstel-Van Raak, Fokke, Schouw, Voortman, Segers, Ouwehand en Klein, Wet Huis voor klokkenluiders, *Kamerstukken I* 2013/14, nr. 33 258.