

## BILAG 1

### Om anvendelsen af whistleblowerordninger i Danmark

I Danmark anvendes whistleblower-ordninger indtil videre mest i større erhvervsvirksomheder. Enkelte kommuner, (heriblandt bl.a. Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, og kommunerne Roskilde og Randers) har dog valgt at etablere whistleblower-ordninger, blandt andet i lyset af Farum sagen. Hertil kommer, at der for så vidt angår finansiel virksomhed ved lov er indført krav om etablering af whistleblowerordninger<sup>1</sup>. Også på enkelte andre områder er der ved lov etableret whistleblowerordninger. F.eks. er der i loven om socialtilsyn fastsat, at tilsynsmyndigheden skal have et telefonnummer og en e-postadresse, hvortil personale, beboere, pårørende og andre kan henvende sig anonymt om bekymrende forhold.

#### *1. Whistleblowerordninger i virksomheder*

I Danmark anbefalede Komiteen for god selskabsledelse i 2010, at det enkelte selskabs øverste ledelsesorgan tager stilling til, hvorvidt der skal etableres en whistleblower-ordning med henblik på at give mulighed for en hensigtsmæssig og fortrolig rapportering af alvorlige forseelser eller mistanke herom. Anbefalingen, som fortsat er gældende, blev givet med den kommentar, at en sådan stillingstagen primært forventes at have relevans for internationalt arbejdende koncerner.

Det er i Danmark op til den enkelte virksomhed (eller myndighed) selv at beslutte, hvorledes ordningen skal se ud, og ordningerne varierer derfor fra virksomhed til virksomhed.

Ordningerne giver typisk medarbejderne mulighed for at indberette alvorligere forseelser til en særlig afdeling i virksomheden, eller – hyppigere – til en ekstern partner, f.eks. et konsulentbureau.

Da en whistleblower ordning giver mulighed for formidling af personfølsomme oplysninger om muligt kriminelle forhold, skal Datatilsynet forhåndsgodkende ordningen<sup>2</sup>. Efter persondataloven gælder endvidere en række krav i relation til opbevaring og sletning af modtagne oplysninger, og om underretning af enkeltpersoner om de registrerede oplysninger.

Datatilsynets godkendelse giver medarbejderne en tryghed for, at de oplysninger, der indsamles via ordningerne, håndteres i overensstemmelse med persondataloven. Datatilsynet gennemfører kontrolbesøg på virksomhederne for at afdække, om de lever op til de krav, der er til datahåndtering mv.

Datatilsynet har udarbejdet et sæt retningslinjer for krav til de whistleblowerordninger, de vil godkende. Ud over de krav, der er til håndtering af de personfølsomme oplysninger (fx ved overflytning af oplysninger mellem forskellige lande og krav om sletning af data når

---

<sup>1</sup> I §75 af i lov om finansiel virksomhed er fastsat, at en finansiel virksomhed skal have en ordning, hvor dens ansatte via en særlig, uafhængig og selvstændig kanal kan indberette overtrædelser eller potentielle overtrædelser af den finansielle regulering begået af virksomheden, herunder af ansatte eller medlemmer af bestyrelsen i virksomheden. Indberetninger til ordningen skal kunne foretages anonymt.

<sup>2</sup> Datatilsynets godkendelse er ikke fornøden for så vidt angår offentlige myndigheders whistleblower-ordninger. Ordningerne skal dog anmeldes til Datatilsynet, og Datatilsynets udtalelse indhentes.

undersøgelserne er afsluttet), har Datatilsynet i sin vejledning en beskrivelse af en række andre forhold gældende for de whistleblowerordninger, det vil godkende.

Ifølge vejledningen bør en whistleblower-ordning alene give mulighed for indberetning af personer med tilknytning til koncernen / selskabet, f.eks. ansatte, bestyrelsesmedlemmer, revisorer, advokater og leverandører.

Udgangspunktet er ifølge vejledningen, at det er medarbejdere og bestyrelsesmedlemmer, der kan foretage indberetning til whistleblower systemer. Men i vejledningen åbnes der mulighed for at godkende ordninger, der kan anvendes af også kunder, leverandører og andre med tilknytning til virksomheden.

Whistleblowerordningerne bør ifølge vejledningen kun give mulighed for indberetning af alvorlige forseelser, der kan få betydning for selskabet eller koncernen som helhed, eller som kan have afgørende betydning for enkeltpersoners liv eller helbred. Det kan f.eks. være tilfældet ved mistanke om alvorlig økonomisk kriminalitet, herunder bestikkelse, bedrageri, dokumentfalsk og lignende, men også f.eks. miljøforurening, alvorlige brud på arbejdssikkerheden og vold eller seksuelle overgreb mod ansatte.

Hen mod slutningen af 2011 havde 67 whistleblowerordninger opnået godkendelse fra Datatilsynet.

Ingeniørforeningen, IDA, har i marts 2012 offentliggjort en analyse om erfaringerne med whistleblower-ordninger i private danske virksomheder. Rapporten er optaget som bilag til Lovudvalgets betænkning til EM2013/86.

## *2. Whistleblowerordninger i offentlige myndigheder*

Der er i Danmark oprettet enkelte lovregulerede whistleblowerordninger i offentlige tilsynsmyndigheder. Disse whistleblowerordninger giver mulighed for at foretage indberetninger om de virksomheder eller institutioner m.v., som den pågældende myndighed fører tilsyn med.

Herudover eksisterer der et antal myndigheder, som har etableret interne whistleblowerordninger, hvortil myndighedens egne ansatte kan indgive indberetninger om ulovligheder m.v., som finder sted i myndigheden.

Disse ordningers nærmere udformning varierer i nogen grad.

Kredsen af personer, der kan foretage indberetninger – og som der kan foretages indberetninger om – er i nogle ordninger udtrykkeligt begrænset til myndighedens ansatte, mens andre ordninger også omfatter myndighedens samarbejdspartnere, herunder private virksomheder.

De oplysninger, der kan indberettes til ordningerne, er typisk begrænset til at angå ulovligheder og fejl og forsømmelser af en vis grovhed.

I nogle kommuner er den enhed, hvortil indberetninger kan gives (whistleblowerenheden) lagt hos en borgerrådgiver, som er en reelt uafhængig enhed i kommunen. Andre har valgt at placere

whistleblowerenheden hos en i forvejen eksisterende juridisk eller tilsynsorienteret enhed i myndigheden. Endelig er der eksempler på, at myndigheder har etableret et samarbejde med en advokat. De ansatte kan indgive anmeldelser til den pågældende advokat og kan også hos advokaten søge råd og vejledning vedrørende benyttelse af whistleblowerordningen. Anmeldelser videresendes af advokaten til myndigheden med henblik på nærmere undersøgelse.

Der er stor forskel på, i hvilket omfang der som led i whistleblowerordningerne er fastsat nærmere regler for, hvordan undersøgelser skal foretages. Nogle ordninger overlader det til whistleblowerenheden selv at beslutte, hvordan den enkelte undersøgelse skal tilrettelægges, mens der i andre ordninger er fastsat detaljerede procedurer for, hvordan og af hvem en anmeldelse skal behandles. Det er ligeledes forskelligt fra ordning til ordning, om undersøgelser foretages af whistleblowerenheden selv, eller af en anden del af forvaltningsmyndighed.

Alle eksisterende ordninger giver anmelderen en mulighed for at indgive sin anmeldelse anonymt. De fleste ordninger har oprettet en særlig hjemmeside eller lignende, hvorigennem anmeldelser kan indgives. En række af ordningernes retningslinjer nævner i den forbindelse udtrykkeligt, at det er en forudsætning for at kunne være sikker på at kunne forblive anonym, at anmelderen ikke oplyser sit navn til myndigheden.

For så vidt angår repressalier over for personer, der indgiver anmeldelser til whistleblowerordningerne, anføres det i en række af vejledningerne, at anmeldelser i god tro ikke kan give anledning til ansættelsesretlige reaktioner. Flere vejledninger nævner endvidere udtrykkeligt, at de respektive whistleblowerordninger kan behandle anmeldelser om repressalier mod ansatte som følge af anmeldelser, de ansatte har indgivet til ordningen.

Der eksisterer ikke specifikke regler for etablering af interne whistleblowerordninger i den offentlige forvaltning eller for myndigheders administration af interne whistleblowerordninger.

Myndigheders etablering og administration af whistleblowerordninger udenfor de nævnte lovregulerede tilfælde er derfor alene underlagt de almindelige regler, der gælder for myndighedernes virksomhed (de forvaltningsretlige regler).

Disse regler indebærer blandt andet:

- At myndigheden er forpligtet til konkret at vurdere, om en (evt. anonym) henvendelse om mulige ulovligheder hos myndigheden giver anledning til at foretage en nærmere undersøgelse.
- At myndigheden som udgangspunkt skal gøre notat om en sådan anmeldelse, herunder om anmelderens navn, hvis navnet oplyses.
- At myndigheden skal overholde reglerne om underretning, aktindsigt og partshøring i forhold til de personer, der indgives anmeldelse om.

*2.1. Overvejelser om offentligt ansattes ret (og pligt) til at gøre opmærksom på ulovligheder og om behovet for whistleblowerordninger i offentlige myndigheder*

I Danmark har særligt Tamil-sagen og Farum-sagen givet anledning til overvejelser om offentligt ansattes ret (og pligt) til at gøre opmærksom på tilsidesættelse af gældende regler.

I kølvandet på Tamil-sagen afgav DJØF's fagligt-etiske arbejdsgruppe, med den tidligere Ombudsmand, professor Lars Nordkov Nielsen som formand, i 1993 betænkningen "Fagligt etiske principper i offentlig administration".

Blandt konklusionerne i betænkningen kan fremhæves følgende:

En offentligt ansat har *ret* til at undlade at efterkomme klart ulovlige ordrer, og i almindelighed også ordrer, hvis ulovlighed ikke kan fastslås med sikkerhed, men hvor tungtvejende grunde efter en kvalificeret juridisk bedømmelse taler for at anse ordren for ulovlig. Finder den ansatte, at en ordre er ulovlig, har han *pligt* til at orientere ordregiveren herom. Fastholder ordregiveren ordren, har den ansatte antageligt *ret* til at orientere ordregiverens foresatte (d.v.s. leddet umiddelbart over ordregiveren). Hvis ordren er klart ulovlig, antages den ansatte at have *pligt* hertil.

Er ordren udstedt i en styrelse, og fastholder styrelseschefen ordren, kan der påhvile den ansatte en *pligt* til at orientere departementet. Er ordren udstedt af en fagminister, antages det i betænkningen, at der kan påhvile departementschefen en *pligt* til at orientere statsministeriet, hvis ordrens ulovlighed er sikker, og ordren angår forhold af væsentlig betydning. Muligvis har departementschefen en videregående *ret* til at orientere statsministeriet og også f.eks. Folketingets Ombudsmand eller Rigsrevisionen – en ret som også omfatter tilfælde, hvor ordrens ulovlighed ikke er fuldstændig sikker. Retstilstanden på dette område er dog ikke fuldt ud afklaret.

I kommunalforvaltningen udgør kommunalbestyrelsen den øverste ledelse af den kommunale administration, men den daglige ledelse varetages af borgmesteren.

De kommunalt ansatte må antages at have samme rettigheder og forpligtelser som ansatte i staten med hensyn til at reagere på ulovlige ordrer, herunder ret og pligt til at gå til borgmesteren under samme betingelser som beskrevet i forhold til en minister.

Kommunalt ansatte har som udgangspunkt ikke *pligt* til at rette henvendelse til økonomiudvalg eller kommunalbestyrelse, hvis en henvendelse til borgmesteren ikke løser problemet. En sådan pligt synes alene at kunne komme på tale med hensyn til helt exceptionelle tilfælde, f.eks. straffelovsovertrædelser eller andre ulovligheder, som kan bringe andres liv eller velfærd i fare.

Ved ordrer om klare overtrædelser af lovgivningen eller af kommunalbestyrelsens beslutninger har de ansatte imidlertid *ret* til at orientere økonomiudvalg og kommunalbestyrelse. Det er derimod tvivlsomt, om det samme kan antages at være tilfældet, hvis ordren ikke med sikkerhed kan betragtes som ulovlig. Det vil under alle omstændigheder være en forudsætning, at der er tale om forhold, som ikke er af uvæsentlig betydning.

Hvad angår offentligt ansattes adgang til at gå til pressen, i tilfælde hvor en ulovlig ordre fastholdes, til trods for at den ansatte har gjort opmærksom på ordrens ulovlighed, konstateres det i betænkningen, at der må sondres mellem tilfælde, hvor der røbes oplysninger, som i henhold til forvaltningsloven er fortrolige, og andre tilfælde. Tilsidesættelse af forvaltningslovens regler om

fortrolighed vil typisk være omfattet af straffeloven. Hvis den ansatte imidlertid ikke i sin henvendelse til pressen røber oplysninger, som i henhold til forvaltningsloven er fortrolige, vil henvendelsen være omfattet af den ansattes adgang til ytringsfrihed, som – så længe den ansatte gør det klart, at han udtaler sig på egne vegne – stort set ikke er undergivet begrænsninger.

Fremhæves kan det også, at offentligt ansatte har en pligt til at søge at hindre en ministers afgivelse af urigtige eller vildledende oplysninger til Folketinget eller offentligheden, og kan pådrage sig ansvar for medvirken til en ministers afgivelse af sådanne urigtige eller vildledende oplysninger.

I 2004 nedsatte den danske regering et udvalg, som blandt andet fik til opgave at beskrive de gældende regler om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret, og på baggrund heraf vurdere, om der var behov for at indføre nye regler herom i lovgivningen.

Ved begrebet “meddeleret” skulle forstås en ret for offentligt ansatte til at give pressen og andre eksterne parter oplysninger, i tilfælde af ulovlig forvaltning eller anden uredelighed i den offentlige forvaltning, herunder misbrug af offentlige midler. Begrebet indebærer endvidere en ret for den offentligt ansatte til at forblive anonym, en beskyttelse mod negative ansættelsesmæssige konsekvenser, samt en ret til økonomisk kompensation, hvis sagen alligevel skulle medføre negative ansættelsesmæssige konsekvenser.

Udvalget afgav i marts 2006 betænkning (Betænkning nr. 1472: “Ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte”)

Udvalget konstaterede, at spørgsmålet om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret er delvist sammenfaldende. For så vidt angår offentligt ansattes ytringsfrihed er de skrevne retsregler få og relativt upræcist formulerede, ligesom der foreligger relativt få domme, der kan belyse retstilstanden. Til gengæld foreligger der en omfattende ombudsmandspraksis, som har bidraget til en fastlæggelse af retstilstanden. Der er ikke i lovgivningen fastsat særlige regler om meddeleret for offentligt ansatte.

Hvad angår den ansættelsesretlige beskyttelse af offentligt ansatte, som offentligt udtaler sig om, eller videregiver oplysninger om ulovligheder i forvaltningen til eksterne parter / offentligheden, konstaterer udvalget, at en udtalelse/videregivelse af oplysninger, som ligger inden for ytringsfrihedens grænser, og som ikke udgør et brud på tavshedspligten, ikke i sig selv kan danne grundlag for afskedigelse eller andre negative ledelsesreaktioner. Samarbejdsproblemer, som opstår som følge af en sådan udtalelse/videregivelse af oplysninger vil også kun kunne berettige afskedigelse, hvis det kan godtgøres, at samarbejdsproblemerne hovedsageligt skyldes den pågældende ansatte, og at lempeligere reaktioner forgæves har været forsøgt. Hvis en offentligt ansat uberettiget afskediges som følge af udtalelser om, eller videregivelse af oplysninger om ulovligheder i forvaltningen, vil den pågældende som hovedregel ikke have krav på, at den

uberettigede afgørelse omgøres, således at vedkommende kan forblive i sin stilling<sup>3</sup>. Den pågældende vil alene have krav på en økonomisk kompensation for den uberettigede afskedigelse.

Et mindretal i udvalget anbefalede, at der indføres en generel lovbestemmelse, der - i overensstemmelse med gældende ret - konstaterer, at en offentlig arbejdsgiver ikke må sanktionere videregivelse af oplysninger om kritisable eller ulovlige forhold på arbejdspladsen. Mindretallet anbefalede, at denne bestemmelse skal kombineres med specifikke regler om mulighed for dom til fortsat ansættelse, forhøjet godtgørelsesniveau og særlige bevisbyrde-regler.

Et flertal i udvalget vurderede imidlertid, at den gældende retstilstand er udtryk for en fornuftig afbalancering af modsatrettede hensyn, såvel i forhold til spørgsmålet om den ansattes adgang til at ytre sig og videregive oplysninger, som i forhold til spørgsmålet om ansættelsesretlig beskyttelse og økonomisk kompensation for afskedigelse. Flertallet fandt det tvivlsomt, om en yderligere lovfæstelse af retstilstanden ville fremme offentligt ansattes brug af ytringsfrihed og meddeleret. Flertallet vurderede, at offentligt ansattes tilbageholdenhed med hensyn til at gøre brug heraf ofte skyldes frygt for at skabe et dårligt arbejdsklima og frygt for karrieremæssige konsekvenser – forhold som kun i ringe grad lader sig afhjælpe gennem lovfæstelse af den gældende retstilstand. Endelig vurderede flertallet, at en lovfæstelse af den gældende retstilstand måske nok ville rumme en signalværdi, men næppe ville bringe større klarhed over retstilstanden, eller gøre den væsentligt lettere at sætte sig ind i.

Et flertal i udvalget anbefalede på den baggrund, at der ikke indføres særlige ansættelsesretlige regler i sager vedrørende meddeleret.

Flertallet understregede samtidig betydningen af den ret – og i visse tilfælde pligt – offentligt ansatte har til at underrette internt om ulovlige eller fagligt uforvarselige forhold.

Udvalgets undersøgelse af reglernes praktiske betydning efterlod imidlertid det indtryk, at der blandt såvel ansatte som myndigheder herskede en del tvivl om indholdet og rækkevidden af de ansattes ytringsfrihed og meddeleret. Udvalget anbefalede derfor udarbejdelse af en vejledning. Justitsministeriet fulgte denne opfordring og udsendte i september 2006 “Vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed”, baseret på et udkast fra udvalget.

Spørgsmålet om offentligt ansattes ytringsfrihed og / eller meddeleret har flere gange siden afgivelsen af betænkningen givet anledning til offentlig debat, og har været drøftet af Folketinget som led i behandlingen af beslutningsforslag.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Dog vil tjenestemænd – i modsætning til overenskomstansatte – kunne opnå dom til annullation af afskedigelsen.

<sup>4</sup> Se bl.a. beslutningsforslag B 59 fra folketingssamlingen 2007/08 og B 64 fra samlingen 2009/10.

Beslutningsforslagene lagde bl.a. op til, at der skulle etableres et uafhængigt nævn, som offentligt ansatte kunne henvende sig anonymt til og få rådgivning om benyttelse af ytringsfriheden vedrørende forhold på arbejdspladsen. Beslutningsforslag B 64 lagde herudover op til at indføre omvendt bevisbyrde i sager, hvor offentligt ansatte afskediges efter en offentlig ytring. Reglen ville betyde, at det i sådanne tilfælde påhvilede arbejdsgiveren at godtgøre, at afskedigelsen ikke skyldes den ansattes lovlige ytringer.

Konklusionerne i betænkningen om “Ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte” blev senere udfordret i Farum kommissionens rapport, som blev afgivet i april 2012. Heri anførte kommissionen:

*“Kommissionen finder ikke grundlag for at anfægte (flertallets) konklusioner i betænkningen fra udvalget om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret, men forløbet i Farum-sagen kan give anledning til genovervejelse af behovet for lovgivning om meddeleret og – navnlig – ansættelsesretligt værn, og i den sammenhæng om vejledninger og etiske regler rækker.”*

Kommissionen påpegede i tilknytning hertil, at en embedsmand som får kendskab til en borgmesters grove overtrædelse af gældende regler bør rette henvendelse til revisionen og tilsynsmyndighederne, hvis medlemmer af kommunalbestyrelsen ikke reagerer herpå, og at det efter kommissionens opfattelse måtte anses for en systemfejl, hvis de embedsmænd, der har haft kendskab til en borgmesters overtrædelse af gældende regler, typisk vælger ikke at reagere. Det ansættelsesretlige værn for en embedsmand, som reagerer på en borgmesters (eller kommunaldirektørs) grovere overtrædelse af gældende regler bør være indrettet, så det giver et sikkerhedsnet også økonomisk set. Efter kommissionens opfattelse må hensynet til at sikre, at embedsmænd ikke af frygt skal undlade at reagere på grovere lovovertrædelser, derfor veje tungt ved udmåling af godtgørelse eller erstatning, hvis en embedsmænd, som reagerer på en lovovertrædelse, afskediges i anledning heraf.

Justitsministeriet har efterfølgende – i oktober 2013 – nedsat et udvalg, som med afsæt i betænkningen om ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte (1472/2006) har skullet redegøre for udviklingen på området siden 2006. Udvalget har i lyset heraf skullet vurdere, om der er behov for lovgivning på området, herunder om der bør ske en lovfæstelse af gældende ret om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret. Udvalget har endvidere skullet vurdere, om der kan være behov for en styrket informations- og rådgivningsindsats eller for at iværksætte andre administrative tiltag med henblik på at understøtte offentligt ansattes ytringsfrihed, og hvordan dette i givet fald vil kunne ske.

Hvad særligt angår whistleblowerordninger har udvalget skullet foretage en kortlægning af, hvilke ordninger der på nuværende tidspunkt findes i den offentlige forvaltning, samt redegøre for erfaringerne med ordningerne.

Udvalget har på baggrund heraf skullet belyse fordele og ulemper ved whistleblowerordninger i den offentlige forvaltning og vurdere behovet for sådanne ordninger. Udvalget har i den forbindelse skullet pege på, hvilke generelle retningslinjer der i givet fald vil kunne opstilles med hensyn til indretning, funktion og konsekvenser af eventuelle whistleblowerordninger. Udvalget har ligeledes skullet overveje, om der bør ske en lovregulering af området.

Udvalget afgav betænkning i år.

Hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt der bør ske en lovfæstelse af gældende ret om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret svarer udvalgets konklusioner i det væsentligste til

konklusionerne i betænkningen fra 2006. Udvalgets flertal anbefaler således, at der ikke gennemføres en lovfæstelse af de gældende regler om offentligt ansattes ytringsfrihed, og et enigt udvalg anbefaler, at der ikke lovgives om offentligt ansattes meddelelser.

Et flertal har heller ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for fastsættelse af særlige regler om mulighed for opnåelse af dom for fortsat ansættelse, om fastsættelse af særlige bevisbyrde-regler og fastsættelse af særlige regler om godtgørelse.

Hvad angår egentlige whistleblowerordninger konstaterer udvalget, at erfaringerne med de eksisterende whistleblowerordninger i den offentlige forvaltning er forholdsvis begrænsede. Der er tale om forholdsvis få ordninger, og mange af disse ordninger har endnu ikke eksisteret særligt længe. Whistleblowerordninger synes imidlertid at fungere bedst i myndigheder af en vis størrelse.

Udvalget har fundet, at der er både fordele og ulemper ved indførelse af whistleblowerordninger i den offentlige forvaltning.

Blandt fordelene kan nævnes følgende:

- En whistleblowerordning kan øge de ansattes mulighed for at ytre sig om kritisable forhold på arbejdspladsen uden at frygte negative karrieremæssige konsekvenser.
- En whistleblowerordning kan bidrage til at sikre et grundlag for demokratisk debat og kontrol.
- En whistleblowerordning kan medvirke til at forbedre en myndigheds udførelse af dens opgaver, idet fejl og forsømmelser bliver opdaget i et videre omfang end hvis der ikke eksisterer en whistleblowerordning.
- En whistleblowerordning kan øge en myndigheds troværdighed udadtil.
- En whistleblowerordning kan styrke medarbejdernes tillid til, at der bliver taget hånd om eventuelle problemer på arbejdspladsen.

Blandt ulemperne kan nævnes følgende:

- En whistleblowerordning kan opfattes som en opfordring til at indgive anonyme anmeldelser, der kan være svære at vurdere troværdigheden af og undersøge nærmere.
- En whistleblowerordning kan skabe et dårligt arbejdsklima, og skabe frygt blandt de ansatte for at blive ”hængt ud” for mindre fejl og forsømmelser, der begås utilsigtet.



- En whistleblowerordning, hvor der foretages undersøgelser af ansatte på baggrund af anonyme anmeldelser kan indebære visse retssikkerhedsmæssige betænkeligheder i forhold til de personer, der anmeldes.
- En whistleblowerordning kan misbruges til (eventuelt anonymt) at chikanere andre medarbejdere.

Hertil kommer, at behovet for whistleblowerordninger i den offentlige forvaltning begrænses af, at der allerede i dag foreligger en række kontrolinstanser mv., hvortil offentligt ansatte kan henvende sig.

De hensyn, som taler for og imod oprettelse af whistleblowerordninger i den offentlige forvaltning gør sig imidlertid ikke nødvendigvis gældende med samme vægt i alle myndigheder. Der er således stor forskel på de forskellige myndigheder i den offentlige forvaltning – både med hensyn til størrelse, typer af opgaver og personale.

Hertil kommer, at det kan være mest hensigtsmæssigt, at oprettelse af en whistleblowerordning vurderes konkret i samråd med de forskellige personalegrupper i myndigheden, idet mange af de hensyn, der kan anføres for og imod whistleblowerordninger, vedrører de ansatte. Endvidere må det tages i betragtning, at oprettelse af en whistleblowerordning – herunder beslutningen om, hvordan den skal udformes – indebærer en prioritering af myndighedens ressourcer, som den enkelte myndighed er nærmest til at vurdere hensigtsmæssigheden af.

Udvalget finder på den baggrund samlet set ikke, at der er grundlag for ved lov at pålægge alle myndigheder i den offentlige forvaltning at indføre whistleblowerordninger. Det forekommer mere hensigtsmæssigt, at overlade det til den enkelte myndighed selv at vurdere behovet for whistleblowerordninger – og at afgøre, hvordan en eventuel whistleblowerordning konkret skal udformes.

Udvalget har endvidere overvejet, om der bør lovgives om, hvordan eventuelle whistleblowerordninger skal administreres. Udvalget har fundet, at de gældende regler udgør en velegnet ramme. Udvalget har dog overvejet, om det ved lov bør bestemmes, at offentlige ansatte har tavshedspligt med hensyn til oplysninger om en anmelderes identitet, som de modtager som led i en whistleblowerordning.

En tavshedspligtsbestemmelse vil kunne medvirke til at sikre en anmelders anonymitet, hvis denne oplyser sit navn, hvilket kan tænkes at lede til, at flere ansatte vil være villige til at indgive anmeldelser om ulovligheder mv. i den offentlige forvaltning. Det må dog i den forbindelse bemærkes, at en anmelder allerede efter de gældende regler kan undlade at oplyse sin identitet og dermed være anonym.

En bestemmelse om tavshedspligt, som afskærer adgangen til aktindsigt for parter (og dermed partshøring) vil imidlertid indebære en betydelig fravigelse af de retssikkerhedsmæssige garantier, som en part normalt har i en sag, hvor der kan blive truffet en (indgribende) afgørelse i forhold til parten.

Udvalget bemærker endvidere, at en sådan bestemmelse i øvrigt ikke ville sikre anmelderens anonymitet under en eventuel straffesag, hvis vedkommende f.eks. indkaldes som vidne.

Udvalget har ikke fundet, at de hensyn, der kan anføres til støtte for en tavshedspligtsbestemmelse er tungtvejende nok til at opveje de uhensigtsmæssigheder, der er forbundet hermed.