

Justitsministeriet
Slotsholmsgade 10
1216 København K
E-mail: jm@jm.dk
Kopi til: joa@jm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 91325719
MIKL@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 21/03390-2

8. DECEMBER 2021

HØRINGSSVAR OVER UDKAST TIL VEJLEDNING FOR WHISTLEBLOWERE

Justitsministeriet har ved e-mail af 17. november 2021 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til udkast til Vejledning for whistleblowere.

Vejledningen er udarbejdet for at give en overordnet beskrivelse af de rammer, der gælder, hvis man vil foretage en indberetning som whistleblower.

Det er instituttets vurdering, at vejledningen er uklar og mangelfuld i sin beskrivelse af, hvilke rettigheder og hvilken beskyttelse potentielle whistleblowere har i medfør af whistleblowerloven, som implementerer whistleblowerdirektivet. Vejledningen bærer efter instituttets opfattelse præg af at være en samling uddrag fra centrale afsnit i whistleblowerloven og lovens forarbejder og whistleblowerdirektivet, uden at der synes at være taget hensyn til, hvordan en mulig whistleblower vil forstå vejledningen.

Instituttet er derfor bekymret for, at vejledningen kan gøre potentielle whistleblowere unødigt utrygge for, hvilke negative konsekvenser en indberetning kan have for deres ansættelsesforhold.

Instituttets bekymring underbygges blandt andet af, at en undersøgelse viser, at det alene er en mindre del af de ansatte, der har oplevet kritisable forhold på deres arbejdsplads, som de mener, at offentligheden bør have kendskab til, som samtidig har påtalt dem i offentligheden. Det er således alene 9 procent af de privatansatte og 19 procent af de offentligt ansatte, der har oplevet kritisable forhold, som

har påtalt dem i offentligheden. Frygten for at blive fyret er en af de hyppigste grunde til, at ansatte ikke udtaler sig offentligt.¹

Derudover har FN's Specialrapportør for ytringsfrihed i en ikke-bindende udtalelse anført, at anvendelsesområdet for lovgivning om beskyttelse af whistleblowere skal være let forståeligt, idet manglende klarhed af, hvad der er beskyttet, kan få potentielle whistleblowere til at undlade at indberette.²

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Justitsministeriet foretager en grundlæggende revision af udkastet til vejledning for at sikre, at det står klart for potentielle whistleblowere, hvilke rettigheder og hvilken beskyttelse de har i medfør af whistleblowerloven.

Instituttet underbygger i det følgende anbefalingen om en grundlæggende revision af vejledningen ved at give en række eksempler på steder, hvor udkastet til vejledning efter instituttets opfattelse særligt bør ændres for at sikre, at potentielle whistleblowere ikke afholder sig fra at indberette af frygt for negative konsekvenser.

Instituttet forstår vejledningen således, at den er tiltænkt at skulle være rettet til en potentiel whistleblower. Vejledningen bør derfor efter instituttets opfattelse være bygget op på den måde, at det, som er mest relevant for en potentiel whistleblower, fremgår først. Noget af det afgørende for en person, som overvejer at benytte sig af en whistleblowerordning, er, om der kan være negative konsekvenser for den pågældende forbundet med at foretage en indberetning. Derfor bør whistleblowerens rettigheder, og hvordan arbejdspladsen skal behandle indberetningen fremgå som noget af det første.

Samtidig bør sprogbruget være rettet til en potentiel whistleblower. Der skrives for eksempel "man" mange steder i vejledningen, uden at det tydeligt fremgår, hvem denne "man" er. Særligt i vejledningens afsnit 5 om, hvilke oplysninger, der kan indgives, bør der anvendes et mere direkte sprog for at undgå misforståelser.

¹ Betænkning nr. 1573/2020 om Ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark, del 1, side 246-247, tilgængelig her, https://www.justitsministeriet.dk/sites/default/files/media/Pressemeddelelser/pdf/2020/betaenkning_nr._1573_2020_del_1.pdf.

² Rapport fra FN's Specialrapportør for ytringsfrihed om beskyttelse af kilder og whistleblowere, A/70/361, 8. september 2015, præmis 33, tilgængelig her, <https://undocs.org/A/70/361>.

Det kan samtidig fremstå uklart for en potentiel whistleblower, hvad der menes med ”indberetninger om ens eget ansættelsesforhold” (vejledningens afsnit 5). Dette kan misforstås således, at denne undtagelse handler om nogle af de forhold på ens arbejdsplads, som en whistleblowerordning netop er tiltænkt, for eksempel muligheden for at yde lovpligtig omsorg, korrekt behandling af borgerne, forkerte procedurer mv. Instituttet forstår dog vejledningen således, at det betyder, at hvis din klage handler om din egen ansættelsessag eller forhold i forbindelse med din ansættelse, er det ikke whistleblowerordningen, der er det korrekte sted at henvende sig.

Det er ligeledes uklart, hvad der i udkastet menes med muligheden for at foretage anonym indberetning (vejledningens punkt 6). Her er der risiko for misforståelser, idet anonym indberetning her kan forstås sådan, at ens identitet alene bliver holdt hemmelig for andre end whistleblowerenheden, men at enheden har kendskab til den indberettendes identitet. Instituttet forstår imidlertid vejledningen sådan, at der med anonym indberetning menes, at det er muligt at indberette til whistleblowerenheden på en måde, hvor ikke engang whistleblowerenheden bliver oplyst om pågældendes identitet.

Følgende kunne for eksempel fremgå af vejledningen:

”Det er valgfrit for arbejdspladsen, om det skal være muligt for dig at indberette helt anonymt, dvs. uden at whistleblowerenheden skal kende til din identitet, idet der for eksempel er adgang til at sende en krypteret mail uden afsenderinformationer. Men du kan være sikker på, at hvis der ikke er denne mulighed, og whistleblowerenheden skal kende din identitet, skal denne information blive i whistleblowerenheden, og den må ikke videregives til andre i organisationen. Du har altså krav på, at din konkrete identitet ikke videregives, eller at oplysninger, der indirekte kan identificere dig, ikke videregives. Der er tavshedspligt for de ansatte i whistleblowerenheden, der kan blive straffet, hvis de videregiver disse oplysninger.”

Det er i forlængelse heraf afgørende, at det står pædagogisk og tydeligt beskrevet i vejledningen, hvad det betyder, hvis de oplysninger, der indberettes om, ikke er omfattet af whistleblowerordningen. Hvis den eneste konsekvens er, at whistleblowerenheden ikke går videre med henvendelsen, fordi den ikke er forpligtet til det, så bør det fremgå tydeligt af vejledningen.

Det bør samtidig fremgå langt mere tydeligt, at en whistleblower som udgangspunkt kan regne med, at oplysningerne om vedkommendes identitet ikke bliver videregivet (vejledningens afsnit 7), da eventuel videregivelse af oplysninger typisk vil være afgørende for en person, som ønsker at foretage en indberetning.

Derudover er det uklart, hvordan "offentliggørelse" skal forstås, da dette ikke er forklaret (vejledningens afsnit 7). Endelig fremgår det ikke, hvordan forholdet er mellem (offentligt) ansattes ytringsfrihed og rammerne for at offentliggøre kritisable forhold om ens arbejdsplads, hvis de oplyste betingelser i vejledningen er opfyldt.

Der henvises til Justitsministeriets sagsnummer 2021-750-0747.

Med venlig hilsen

Mikkel Lindberg Laursen

SPECIALKONSULENT