



# WHISTLEBLOWERORDNINGER I KOMMUNER

Under 10 % af landets kommuner har implementeret en whistleblowerordning. Her får du et overblik over, hvad en whistleblowerordning er, og hvordan den med fordel kan anvendes i kommunen.

*“Har I overvejet at få en whistleblowerordning i jeres kommune?”*

Sådan lød et af spørgsmålene til deltagerne i Hortens tilbagevendende morgenkaffewebinar, som blev holdt 4. september 2019.

På nuværende tidspunkt er det ni af landets 98 kommuner, der har indført en whistleblowerordning – hvilket deltagerne i morgenwebinaret bekræftede med deres besvarelse af spørgsmålet.

I lyset af den tidligere regerings ønske om at indføre whistleblowerordninger for hele den statslige forvaltning og i lyset af det whistleblowerdirektiv, som har været længe undervejs og 7. oktober 2019 blev vedtaget, kan det godt undre, at de fleste danske kommuner endnu har til gode at implementere en

whistleblowerordning.

## WHISTLEBLOWERORDNINGER

En whistleblowerordning er grundlæggende en sikkerhedsventil for kommunens ansatte.

En whistleblowerordning giver kommunens medarbejdere en kommunikationskanal, der kan anvendes sikkert til at rapportere mistanke om eller direkte oplevelse af ulovlig adfærd på arbejdspladsen – også hvis den oplevede adfærd omhandler den nærmeste leder eller den øverste chef.

De fleste whistleblowerordninger indrettes sådan, at anmeldelserne kan foretages anonymt, hvilket dog ikke er et krav. Hvis der ikke kan foretages anonym anmeldelse, må kommunen

erfaringsmæssigt forvente at modtage færre anmeldelser.

En sikker kommunikationskanal kan bidrage til, at sager som fx den om Britta Nielsen, den tidligere medarbejder hos Socialstyrelsen, der er tiltalt for svindel for mere end 115 mio. kr., bliver færre eller måske helt kan undgås.

## WHISTLEBLOWERORDNINGEN I PRAKSIS

I praksis fungerer en whistleblowerordning ved, at en ekstern tredjepart leverer kommunikationskanalen, som de ansatte kan rapportere gennem. Kommunikationskanalen kan enten være i form af en hjemmeside – en såkaldt whistleblowerportal eller en telefonisk hotline eller begge dele. For at sikre whistleblowerens anonymitet og for at beskytte personoplysninger i øvrigt vil al kommunikation foregå gennem den valgte rapporteringskanal.

## VALG AF DEN INDLEDENDE UNDERSØGER

Ved etablering af en whistleblowerordning skal kommunen vælge en “Indledende Undersøger”.

Den Indledende Undersøger er den person, virksomhed eller institution, som kommunen har valgt til at skulle undersøge og vurdere en anmeldelse, herunder i første omgang om anmeldelsen er inden for whistleblowerordningens anvendelsesområde (se nærmere herom nedenfor). Kommunen kan frit vælge, om den Indledende Undersøger skal være intern eller ekstern. En ekstern whistleblowerordning er dog med til at sikre ordningens uafhængighed og forhindrer, at ansatte kan modtage en anmeldelse om sig selv. Fem ud af de ni danske kommuner med whistleblowerordninger i dag har valgt at forankre whistleblowerordningen i deres borgerrådgiverfunktion.

Hvis den Indledende Undersøger vurderer, at anmeldelsen er inden for whistleblowerordningens anvendelsesområde, sendes anmeldelsen videre til en på forhånd udvalgt del af kommunens ledelse, som herefter behandler sagen.

## ANMELDELSER Gennem WHISTLEBLOWERORDNINGEN

Ikke alle forhold kan anmeldes gennem en whistleblowerordning. Afgrænsningen følger af Datatilsynets praksis, hvorefter den anmeldte overtrædelse skal være af en vis grovhed for blandt andet at kunne retfærdiggøre, at whistleblowerens identitet holdes skjult for den person, der bliver anmeldt.

Efter Datatilsynets praksis kan en whistleblowerordning omfatte anmeldelse af alvorlige forseelser som:

- Strafbare forhold, herunder grov chikane
- Omsorgssvigt
- Forhold, der indebærer fare for enkeltpersoners sundhed og sikkerhed
- Fare for miljøet
- Fare for økonomisk kriminalitet.

En whistleblowerordning kan derimod ikke omfatte anmeldelser af mindre alvorlige forseelser som:

- Mobning/chikane
- Samarbejdsvanskeligheder
- Inkompetence
- Fravær
- Overtrædelse af retningslinjer for fx påklædning, rygning/alkohol, brug af mail/internet og lignende.

Ved etablering af en whistleblowerordning skal ordningen og dens omfang og anvendelsesområde klart kommunikeres ud til kommunens medarbejdere.

Falder en anmeldelse uden for whistleblowerordningens anvendelsesområde, må kommunens almindelige kommunikationsveje anvendes i stedet, eksempelvis ved at gå til lederen af HR eller til den nærmeste leder.

Denne praksis fra Datatilsynet stammer fra den tidligere gældende persondatalov. Datatilsynet har ikke udtalt sig om brugen af whistleblowerordninger efter 25. maj 2018, hvor databeskyttelsesforordningen trådte i kraft. Praksis må derfor antages at være uændret.

## HVEM KAN ANMELDE, OG HVEM KAN BLIVE ANMELDT?

Det vil som udgangspunkt være de ansatte i kommunen, der kan rapportere om andre ansatte i kommunen gennem whistleblowerordningen. En whistleblowerordning kan dog også udvides til at omfatte kommunens samarbejdspartnere og ansatte hos samarbejdspartnere.

## SÆRLIGE FORHOLD FOR KOMMUNER

Kommuner vil i deres brug af whistleblowerordninger, som i enhver anden henseende, være underlagt de generelle forpligtelser, som følger af forvaltningsloven, offentlighedsloven og databeskyttelsesforordningen. Forpligtelserne giver i den forbindelse anledning til to forhold, som kommunerne særligt skal være opmærksomme på.

## KOMMUNENS NOTATPLIGT

En kommune har som offentlig myndighed en notatpligt ved relevante henvendelser om påståede ulovlige forhold.

Notatpligten indebærer, at der skal gøres notat om indholdet af henvendelsen og om identiteten af den person, som har henvendt sig til kommunen. Det gælder også, hvis en anmelder oplyser sin identitet, men samtidig oplyser, at vedkommende ønsker at være anonym. Er oplysninger først noteret, kan de som udgangspunkt ikke slettes igen.

Oplysninger om anmeldelsen og anmelderens identitet vil som udgangspunkt ikke kunne hemmeligholdes over for den person, der foretages indberetning om, blandt andet fordi kommunen vil være undergivet aktindsigt efter reglerne i forvaltningsloven. En anmelder vil derfor som udgangspunkt kun kunne forblive anonym, hvis vedkommende ikke

oplyser sin identitet over for myndigheden. Kommunens vejledning herom bør være tilgængelig, før der indgives en anmeldelse.

## WHISTLEBLOWERENS ANONYMITET

Det er dog også relevant at fremhæve, at en kommune ikke må lægge vægt på anonyme oplysninger som led i en indgribende afgørelse – fx over for en af kommunens ansatte. Det kan betyde, at en anonym anmeldelse af ulovligheder i en kommune må henlægges, uden at det er muligt at komme til bunds i den.

Det kan fra dette synspunkt derfor anbefales, at kommunen sigter efter, at oplysning og kommunikation om whistleblowerordninger ikke opfattes som en opfordring til at indgive anonyme anmeldelser.

## WHISTLEBLOWERDIREKTIVET

Den 7. oktober 2019 blev der vedtaget et EU-direktiv om brug af whistleblowerordninger. Som følge af direktivet skal alle offentlige myndigheder i EU som udgangspunkt etablere en intern whistleblowerordning.

Direktivet forventes at være implementeret i dansk ret i løbet af 2021 ■



Søren Hornbæk Svendsen  
Partner, advokat  
shs@horten.dk



Line Markert  
Partner, advokat  
lma@horten.dk



Christoffer Alsted Skafte  
Advokatfuldmægtig  
chs@horten.dk