

# **Lovregulerede whistleblowerordninger og arbejdstagerens dilemma – ytring eller tavshed?**

En retsdogmatisk analyse af arbejdstagerens ansættelsesretlige ramme som whistleblower og en retssociologisk analyse af den forventede påvirkning af arbejdstagerens adfærd ved whistleblowerdirektivets implementering i dansk ret.

af SANDRA HVILSTED PEDERSEN

*Dette speciale undersøger hvorvidt Europa-Parlamentets og Rådets Direktiv (EU) 2019/1937 – ”whistleblowerdirektivet” – alene er effektivt til at sikre, at den danske arbejdstager vil agere whistleblower og ”blæse i fløjten” ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold, som vedkommende har fået i en arbejdsrelateret sammenhæng.*

*Specialet indeholder en retsdogmatisk analyse af den nuværende retsstilling for arbejdstageren, der overvejer at agere whistleblower. Det konkluderes, at arbejdstageren er overladt til selv at foretage en vanskelig juridisk afvejning af hvorvidt ”whistleblowing” af viden eller mistanke om uretmæssige forhold, kan karakteriseres som en legitim reaktionsmulighed, eller omvendt karamboleres med arbejdstagerens ansættelsesretlige pligter i det løbende ansættelsesforhold. Dette foranlediger en usikker retsstilling for den arbejdstager, der overvejer at ”blæse i fløjten”.*

*Whistleblowerdirektivet og dets ansættelsesretlige beskyttelsesforanstaltninger virker derfor umiddelbart som en kærkommen regulering. Specialet indeholder imidlertid en retssociologisk analyse, der med afsæt i organisationsteoretiske bidrag problematiserer direktivets retsoptimistiske tro på, at lovregulering alene skal kunne ændre arbejdstagerens adfærd.*

*Specialet konkluderer, at direktivets ønskede effekt problematiseres af det faktum, at direktivet skal realiseres på arbejdspladser, hvor adfærdspsykologiske og sociokulturelle faktorer såsom normer, magt og sociale fællesskaber skaber dynamikker, der kan foranledige en bestemt adfærd blandt arbejdstagere. Disse dynamikker kan medføre, at arbejdstageren tilbageholder viden, undlader at ytre sig og i stedet forbliver tavs om sin viden eller mistanke om uretmæssige forhold.*

## **Abstract**

This master thesis examines whether the Whistleblower Protection Directive (EU) 2019/1937 is effective in getting employees to act as whistleblowers and “blow the whistle” if they have knowledge or suspicion of unlawful practices in the organizations they serve.

In organizational contexts, whistleblowing is known as a phenomenon where employees “blow the whistle” either inside or outside an organization to draw attention to the organization’s illegal practices or other wrongdoings. Employees are often in a position where they are the first to discover such

practices. However, employees are often hesitant to speak up about these practices in fear of employment consequences and, therefore, decide to stay silent.

Whistleblowing is not regulated in either individual employment law or collective labour law in Denmark. Whistleblowing is, therefore, mainly a response option between the employees' freedom of speech and the duties of loyalty and discretion. It makes it difficult to estimate the legitimacy of whistleblowing. It also makes the legal position very uncertain for the employee who considers blowing the whistle.

The Whistleblower Protection Directive lays down common minimum standards providing a high level of protection of persons reporting breaches of Union law<sup>1</sup>. The directive obligates all member states to ensure that employers in the private and public sectors establish reporting channels in which employees can report breaches of unlawful practices without fear of employment consequences. The directive, therefore, introduces a regulation that seems to have been missing from Danish regulations.

However, this thesis queries the effectiveness of the Whistleblower Protection Directive in Danish laws and workplaces. The thesis concludes that the directive is passed in an optimistic belief in legal regulation as the sole mechanism effective to change the behavior of employees. The thesis mainly foresees the following as problems for the effectiveness of the directive in Denmark.

First of all, the directive does not take into account the fact that the purpose of the directive must be realized in workplaces where organizational power and social relationships create dynamics, such as groupthink and pressure by authorities. These dynamics can cause individuals to suppress their voice and stay silent – regardless of a legal protection against employment consequences.

Secondly, the Danish employers' organizations find the regulation too excessive and unnecessary. The Danish labour market is characterized by the flexicurity model and a collective laissez-faire model, where, primarily, the two sides of industry regulate the labour market by collective agreements. The two sides of industry do not agree on the need for a regulation of whistleblower protection, as the trade unions welcome the directive, unlike the employers' organizations.

This thesis discusses how the unwillingness of the employers might have a negative influence on the effectiveness of the directive. The employers have a position of power that can influence the behaviour of the employees – especially in situations where something is unknown, like whistleblowing, that suffers from a common discourse of whether the term is equal to disloyalty or a heroic deed.

The thesis concludes that the legal regulation should be considered with a greater connection regarding the impact on individuals, groups, and structures on behaviour within an organization when the law relates to areas where organizational norms and psychological dynamics play a crucial role.

---

<sup>1</sup> Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of persons who report breaches of Union law article 1

## Indholdsfortegnelse

---

### Indroduktion

|  |          |
|--|----------|
| <b>Kapitel 1 Indledning</b> .....  | <b>4</b> |
| 1.1. Problemformulering og forskningsspørgsmål.....  | 5        |
| 1.2. Struktur og læsevejledning.....   | 5        |
| 1.3. Metode og kilder .....  | 6        |
| 1.4. Afgrænsning.....  | 7        |
| <b>Kapitel 2 Begrebsafklaringer og redegørelse for whistleblowing og whistleblowerordninger...</b> | <b>8</b> |
| 2.1. Viden eller mistanke om uretmæssige forhold .....   | 8        |
| 2.2. Whistleblowing .....  | 8        |
| 2.3. Arbejdstageren som whistleblower.....   | 8        |
| 2.4. Whistleblowerordninger.....   | 9        |

### Del 1

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Kapitel 3 Den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower</b> .....  | <b>10</b> |
| 3.1. Arbejdstagerens pligter i relation til whistleblowing.....   | 10        |
| 3.1.1. Efterlevelse af arbejdsgiverens ordrer.....  | 10        |
| 3.1.2. Loyalitetspligten.....   | 11        |
| 3.1.3. Diskretions- og tavshedspligten .....  | 12        |
| 3.2. Arbejdstagerens rettigheder i relation til whistleblowing .....  | 14        |
| 3.2.1. Den individuelle ytringsfrihed .....   | 14        |
| 3.2.2. Begrænsninger i afskedigelsesretten.....   | 16        |
| 3.2.3. Saglighedsværnet .....   | 17        |
| 3.3. Ledelsesreaktioner og andre negative følger af whistleblowing .....  | 17        |
| <b>Kapitel 4 Regulering af whistleblowerordninger i dansk ret.....</b>  | <b>18</b> |
| 4.1. Eksisterende regulering af whistleblowerordninger .....  | 18        |
| 4.1.1. Den finansielle sektor.....  | 19        |
| 4.1.2. Den offentlige sektor .....  | 19        |
| 4.1.3. Øvrige sektorer .....  | 20        |
| 4.2. Whistleblowerdirektivet.....   | 20        |
| 4.2.1. Baggrund for direktivets vedtagelse .....  | 20        |
| 4.2.2. Direktivets formål og anvendelsesområde .....  | 21        |
| 4.2.3. Ansættelsesretlige beskyttelsesforanstaltninger.....   | 22        |
| Sammenfattende om del 1 Den ansættelsesretlige ramme i henhold til gældende ret og i lyset af whistleblowerdirektivets implementering i dansk ret ..... | 24        |

### Del 2

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Kapitel 5 Arbejdstagerens dilemmafyldte beslutningsproces – ytring eller tavshed?.....</b> | <b>25</b> |
| 5.1. Empiriske undersøgelser af ytringer på danske arbejdspladser .....                       | 25        |
| 5.2. Økonomiske incitamenter .....  | 26        |
| 5.3. Adfærdspsykologiske faktorer .....   | 26        |
| 5.4. Sociokulturelle faktorer.....  | 29        |
| <b>Kapitel 6 Lovregulerede whistleblowerordninger som adfærdsregulerende mekanisme.....</b>   | <b>30</b> |
| 6.1. Retssociologiske bidrag .....  | 31        |
| 6.1.1. Den retsoptimistiske illusion.....   | 31        |
| 6.1.2. De retspessimistiske teorier .....   | 32        |
| 6.2. Ikke-retlige faktorerers betydning for lovreguleringens effekt.....                      | 33        |

|   |    |
|---|----|
| 6.2.1. Modvilje mod lovregulering af whistleblowerordninger .....                                   | 33 |
| 6.2.2. Den samfundsmæssige diskurs om whistleblowing .....  | 34 |
| 6.3. Vurdering af whistleblowerdirektivets forventede påvirkning af arbejdstagerens adfærd .....    | 35 |
| Sammenfattende om del 2 Lovregulerede whistleblowerordninger som adfærdsregulerende mekanisme ..... | 36 |

## Afslutning

|                                   |           |
|-----------------------------------|-----------|
| <b>Kapitel 7 Konklusion .....</b> | <b>37</b> |
|-----------------------------------|-----------|

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Kapitel 8 Perspektivering .....</b> | <b>38</b> |
|--|-----------|

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Kilde- og litteraturliste .....</b> | <b>38</b> |
|--|-----------|

|   |    |
|---|----|
| Litteratur og tidsskriftsartikler ..... | 38 |
|---|----|

|  |    |
|--|----|
| Danske love og lovebekendtgørelser ..... | 43 |
|--|----|

|                |    |
|----------------|----|
| Folkeret ..... | 44 |
|----------------|----|

|              |    |
|--------------|----|
| EU-ret ..... | 44 |
|--------------|----|

|                      |    |
|----------------------|----|
| Udenlandsk ret ..... | 46 |
|----------------------|----|

|   |    |
|---|----|
| Domme, afgørelser og FOB-udtalelser ..... | 46 |
|---|----|

|   |    |
|---|----|
| Lovforslag, betænkninger, høringer mv. .... | 48 |
|---|----|

|             |    |
|-------------|----|
| Andet ..... | 49 |
|-------------|----|

|                    |           |
|--------------------|-----------|
| <b>Bilag .....</b> | <b>51</b> |
|--------------------|-----------|

|  |    |
|--|----|
| Bilag 1 - Dansk Industris høringsvar, 2017 ..... | 51 |
|--|----|

|  |    |
|--|----|
| Bilag 2 - Dansk Arbejdsgiverforenings høringsvar, 2018 ..... | 52 |
|--|----|

## Kapitel 1

### Indledning

---

Whistleblowing er kendt som et fænomen der betegner en situation, hvor nogen ønsker at gøre andre opmærksomme på en uretmæssighed. Fænomenet kan etymologisk forklares med reference til bl.a. de engelske gadebetjente, kaldet ”bobbies” og sportsdommere, som *direkte* blæser i fløjten, når de observerer en overtrædelse af en lov eller spilleregulering<sup>2</sup>.

Whistleblowing er imidlertid også et fænomen i organisatoriske sammenhænge, når arbejdstageren *indirekte* ”blæser i fløjten” ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold i relation til sit arbejde. Fænomenet er særligt kendt fra en række sager om økonomisk svindel, svig og korrupsion, der er kommet til offentlighedens kendskab takket være arbejdstagere, der har afsløret uretmæssighederne.

Selvom afsløring af andres uretmæssigheder og whistleblowing ikke er et nyt fænomen, har whistleblowing i organisationer først fået forskningsmæssig interesse fra 1980’erne, hvor professorerne Miceli & Near introducerede det tværfaglige, akademiske studie af whistleblowing<sup>3</sup>. Studiet af whistleblowing har forbindelser til flere samfundsvidenskaber og involverer fagdiscipliner som sociologi, psykologi, organisationsstudier og jura. Studiet er imidlertid ikke kun teoretisk og akademisk interessant, men også praktisk relevant.

<sup>2</sup> Lind, *Whistleblowing i kontekst*, 2011, s. 317

<sup>3</sup> Brown et al., *Int. Handbook on Whistleblowing Research*, 2014, s. 19

Afsløringerne foretaget af Sherron Watkins om Enron, Edward Snowden om NSA, Howard Wilkinson om Danske Bank samt #MeToo og sagerne om LuxLeaks, Panama- og Paradise-papers har bevist, at samfundet har brug for whistleblowere, der er villige til at ytre sig i offentlighedens interesse. Afsløringerne har imidlertid fået alvorlige konsekvenser for de, som har ”blæst i fløjten”.

Den øgede opmærksomhed omkring whistlebloweres rolle i afdækningen af sådanne sager har skabt en politisk interesse, der har fået betydning for reguleringen af whistleblowerordninger i EU. Whistleblowing er derfor også blevet et retligt fænomen.

I oktober 2019 blev whistleblowerdirektivet<sup>4</sup> vedtaget.

Direktivet indeholder krav om etablering af whistleblowerordninger på alle arbejdspladser af en vis størrelse i EU og skal implementeres i medlemsstaterne inden den 17. december 2021. Danske arbejdsgivere står derfor overfor et kommende lovkrav om etablering af whistleblowerordninger.

Men kan et lovkrav alene få arbejdstageren til at bryde tavsheden og ytre sig om uretmæssige forhold? Er en beskyttelse mod repressalier tilstrækkelig til at få arbejdstageren til at fungere som whistleblower? Eller er der andre faktorer, der påvirker den adfærd, EU-kommissionen ønsker af arbejdstageren? Disse spørgsmål har givet anledning til følgende problemformulering.

### **1.1. Problemformulering og forskningsspørgsmål**

Formålet med afhandlingen er *dels* at undersøge, den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower i henhold til gældende ret og i lyset af den kommende implementering af whistleblowerdirektivet i dansk ret, *dels* at undersøge, hvorvidt lovregulerede whistleblowerordninger forventes at påvirke arbejdstagerens adfærd i relation til whistleblowing. Formålet er derefter at vurdere, om lovregulerede whistleblowerordninger alene kan ændre arbejdstagerens adfærd og få denne til at bryde tavsheden og ytre sig ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold.

Til støtte for analysen anvendes følgende forskningsspørgsmål:

Er alene lovregulering af whistleblowerordninger ved direktiv (EU) nr. 2019/1937, effektiv til at sikre, at den danske arbejdstager vil ændre adfærd, bryde tavsheden og ”blæse i fløjten” ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold, som vedkommende har fået i forbindelse med sit arbejde?

### **1.2. Struktur og læsevejledning**

Afhandlingen er struktureret i en introduktion, en del 1 og en del 2 samt en afslutning.

*Introduktionen* består af kapitlerne 1 og 2.

Denne del har til formål at præsentere afhandlingens emne, metoder og afgrænsninger samt begrebsafklare og redegøre for en række centrale begreber.

*Del 1* består af kapitlerne 3 og 4.

Denne del har til formål at undersøge den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower. Kapitel 3 indeholder en analyse af arbejdstagerens nuværende retsstilling som whistleblower. Kapitel 4 indeholder en analyse af den eksisterende regulering af whistleblowerordninger og en analyse af, hvordan den kommende implementering af whistleblowerdirektivet i dansk ret, påvirker den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower.

---

<sup>4</sup> Direktiv 2019/1937 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten (whistleblowerdirektivet)

*Del 2* består af kapitlerne 5 og 6.

Denne del har til formål at undersøge hvorvidt lovregulerede whistleblowerordninger kan forventes at påvirke arbejdstageres adfærd i relation til whistleblowing. Kapitel 5 indeholder en analyse af hvilke incitamenter og faktorer, der kan påvirke arbejdstagerens beslutning om ytring eller tavshed. Kapitel 6 indeholder en vurdering af, hvorvidt lovregulering er en effektiv mekanisme til at sikre, at arbejdstageren vil ”blæse i fløjten” ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold.

*Afslutningen* består af kapitlerne 7 og 8.

Denne del indeholder afhandlingens konklusioner og en perspektivering til norsk ret.

### **1.3. Metode og kilder**

Afhandlingens *del 1* er affattet ved brug af en retsdogmatisk metode og *del 2* ved organisationsteori og en retssociologisk metode.

#### *1.3.1. Retsdogmatisk metode*

Den retsdogmatiske metode er en retsvidenskab, som har til formål at beskrive, systematisere og analysere gældende ret (*de lege lata*)<sup>5</sup>. Metoden bruges til at fastlægge gældende retsstilling på baggrund af en systematisering og analyse af alle relevante retskilder.

Afhandlingen vil, med udgangspunkt i den retsdogmatiske metode, gøre rede for gældende dansk ret på området for whistleblowing i en ansættelsesretlig kontekst. Til denne del anvendes en række danske og EU-retlige retskilder samt Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

Afhandlingen tager udgangspunkt i traditionelle retskilder som danske love og lovbekendtgørelser, EU-direktiver og retspraksis, herunder udtalelser af Folketingets Ombudsmand og praksis fra Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD). Dertil bemærkes, at EMD's endelige domme, kun er bindende for den eller de stater, der er parter i sagen, jf. EMRK art. 46, stk. 1. EMRK er inkorporeret i dansk ret, jf. Inkorporeringsloven. EMRK er dermed en del af dansk ret og praksis fra EMD kan derfor have betydning for Danmark, selvom de konkrete domme er afsagt over for en anden stat. Derudover anvendes betænkninger og juridisk litteratur til en analyse af gældende ret. Desuden anvendes en række arbejdsretlige grundsætninger, der anses som centrale retskilder i arbejds- og ansættelsesretten. Disse får særlig betydning i analysen af den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower, eftersom whistleblowing ikke er reguleret ved lov.

#### *1.3.2. Retssociologisk metode*

Retssociologien er et samfundsvidenskabeligt orienteret studium af retten, som i modsætning til andre retsvidenskabelige studier i højere grad beskæftiger sig med retsreglernes *formål* og retten som et middel til realisering af bestemte formål i samfundet<sup>6</sup>. Den danske jurist og retsfilosof Alf Ross (1899-1979), beskrev den retssociologiske kundskab som ”årsagssammenhængen mellem retlig normering og menneskelig adfærd”<sup>7</sup>. Netop sammenhængen mellem ret og adfærd gør, at den retssociologiske metode har emner og problemstillinger til fælles med organisationsteorien<sup>8</sup>. Retssociologien åbner derfor for et mere tværfagligt studie, som gør det muligt at undersøge retstilstanden i sammenhæng med ikke-retlige faktorer. Disse faktorer kan have betydning for, hvilke virkninger retsreglerne kan tænkes at have og få – udover de tilsigtede<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Evald & Schaumburg-Müller, *Retsfilosofi, Retsvidenskab & Retskildelære*, 2004, s. 212

<sup>6</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 19 og 23

<sup>7</sup> Ross, *Om ret og retfærdighed*, 1953, s. 418

<sup>8</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 19

<sup>9</sup> *Ibid.*, s. 264 ff.

Afhandlingen tager udgangspunkt i den operationelle retssociologi, som studerer rettens virkninger i samfundet<sup>10</sup>. Den retssociologiske metode anvendes særligt til vurderingen af, hvorvidt whistleblowerdirektivets implementering i dansk ret *forventes* at påvirke arbejdstagers adfærd i relation til whistleblowing. Denne vurdering foretages med afsæt i anerkendte organisations- og adfærdsmæssige teorier og empiriske studier, der undersøger hvilken indflydelse grupper og magt har på arbejdstagerens forventede adfærd. Den retssociologiske analyse er retspessimistisk, idet denne afhandling netop sætter spørgsmålstegn ved direktivets forventede effekt som eneste reguleringsmekanisme.

#### 1.4. Afgrænsning

Afhandlingen er udarbejdet fra et arbejdstagerperspektiv og tager udgangspunkt i den nuværende arbejdstager som whistleblower. En *nuværende arbejdstager* defineres herefter som en person i et løbende tjenesteforhold, som opfylder lønmodtagerbegrebet i form af en fysisk person, der modtager vederlag for personligt arbejde i et tjenesteforhold<sup>11</sup>. Afhandlingen beskæftiger sig dermed ikke med andre whistleblowere end *nuværende arbejdstagere* på trods af whistleblowerdirektivets beskyttelse af en lang række andre parter. Ligeledes beskæftiger afhandlingen sig ikke med arbejdstagerens retsstilling efter ansættelsens ophør.

Der henses ikke til forskellige lønmodtagergrupper, eller hvorvidt arbejdstager er offentligt ansat eller privatansat. Det er dog vigtigt at påpege, at der i visse sammenhænge kan være forskellige rettigheder og pligter for forskellige lønmodtagergrupper og for privatansatte og offentligt ansatte. Disse forskelle kan have betydning for arbejdstagers retsstilling i relation til whistleblowing, og vil blive berørt i det omfang, det vurderes relevant for en analyse af retsstillingen.

Afhandlingen tager udgangspunkt i whistleblowerdirektivet og hvordan lovregulering af whistleblowerordninger kan forventes at påvirke arbejdstagerens adfærd – i denne sammenhæng ved at få vedkommende til at bryde tavsheden og ”blæse i fløjten”. Afhandlingen er derfor ikke en udtømmende analyse af whistleblowerdirektivet, men en analyse af de dele af direktivet, der ændrer den nuværende ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower, og en analyse af direktivets effekt som adfærdsregulerende mekanisme. Direktivet er imidlertid endnu ikke implementeret, hvorfor en operationel undersøgelse af direktivets faktiske effekt først vil kunne foretages i fremtidige studier. Afhandlingen er derfor ikke en empirisk undersøgelse, men en teoretisk analyse af de faktorer, der kan forventes at påvirke arbejdstagerens adfærd i relation til whistleblowing.

Afhandlingen vil i begrænset omfang redegøre for den eksisterende sektorspecifikke regulering af whistleblowerordninger i dansk ret. Afhandlingen har imidlertid ikke til formål at foretage en komparativ eller en effektanalyse af eksisterende regulering. Den eksisterende regulering berøres derfor kun i det omfang, det vurderes relevant for en analyse af nuværende retstilstand.

---

<sup>10</sup> Ibid., s. 235

<sup>11</sup> Jf. f.eks. lønmodtagerbegrebet i Ansættelsesbevislovens § 1, stk. 2

## Kapitel 2

### Begrebsafklaringer og redegørelse for whistleblowing og whistleblowerordninger

---

#### 2.1. Viden eller mistanke om uretmæssige forhold

Arbejdstageren, der har viden eller mistanke om uretmæssige forhold i relation til sit arbejde, har en række reaktionsmuligheder for enten at ændre forholdet eller opretholde status quo.

I den traditionelle teori om ytringer skelnes der mellem ”*voice*” og ”*exit*”<sup>12</sup>. Den tyske økonom Albert Hirschman (1915-2012) definerer *voice* som ethvert forsøg på at ændre noget, mens *exit* defineres som flugten fra en ubehagelig situation. Ifølge Hirschman udelukker mulighederne ikke nødvendigvis hinanden. *Exit* kan kombineres med *voice*, eller både *voice* og *exit* kan afvises af individet, som kan vælge at acceptere tilstanden, tie om uretmæssighederne og opretholde status quo. Dette giver arbejdstageren, der har viden eller mistanke om uretmæssige forhold, fire reaktionsmuligheder:

1) ytring, 2) egen opsigelse, 3) ytring og egen opsigelse eller 4) tavshed (status quo).

I denne afhandling skelnes der kun mellem ytring og tavshed. Mens ytring defineres som ethvert forsøg på at ændre noget<sup>13</sup>, defineres tavshed som en tilstand, hvor arbejdstageren afholder sig fra at påkalde sig opmærksomhed omkring sin viden eller mistanke om uretmæssige forhold<sup>14</sup>.

Mellem ytring og tavshed findes *whistleblowing*.

#### 2.2. Whistleblowing

Whistleblowing er betegnelsen for at ”blæse i fløjten”, dvs. at alarmere eller afsløre<sup>15</sup>.

Den danske oversættelse af det amerikanske begreb *whistleblower* er da også ”fløjteblæser”, som er synonymt med en ”sladrehanke”<sup>16</sup>. Det er imidlertid de oprindelige amerikanske betegnelser *whistleblowing* og *whistleblower*, som er indskrevne i den danske ordbog<sup>17</sup>, og som anvendes som referenceramme i det danske sprog og derfor også i denne afhandling.

Whistleblowing kan beskrives som en insiders ytring til eksterne parter<sup>18</sup>.

En whistleblower er således en person, der vil henlede andres opmærksomhed på uretmæssige forhold og derfor *direkte* eller *indirekte* ”blæser i fløjten”. Den *direkte* form for whistleblowing kendes fra sportsdommere og betjente, som er udstyret med en fysisk fløjte, som de straks kan blæse i, ved observation af en regel- eller lovovertrædelse, men whistleblowing skal ofte forstås i overført betydning. En whistleblower blæser således ikke i en fysisk fløjte, men blæser *indirekte* ved at gøre andre opmærksomme på en uretmæssighed ved at indberette eller offentliggøre disse uretmæssigheder igennem en *intern* eller *ekstern* kanal. Uanset kanal indtager whistlebloweren en kontrolposition.

#### 2.3. Arbejdstageren som whistleblower

Arbejdstageren, der har viden eller mistanke om uretmæssige forhold i relation til sit arbejde, kan fungere som whistleblower ved *internt* at rette henvendelse til ledelsen eller *ekstern* at rette henvendelse til f.eks. myndigheder eller presse.

---

<sup>12</sup> Hirschman, *Exit, Voice and Loyalty*, 1970

<sup>13</sup> Ibid.

<sup>14</sup> Pinder & Harlos, *Employee Silence*, 2001, s. 334

<sup>15</sup> Den Danske Ordbog – ’whistleblowing’

<sup>16</sup> Ibid.

<sup>17</sup> Ibid. – ’whistleblowing’ og ’whistleblower’

<sup>18</sup> Lind, *Whistleblowing i kontekst*, 2011, s. 317



Whistleblowing som en reaktionsmulighed for arbejdstageren, blev introduceret og diskuteret i et amerikansk tidsskrift i 1971<sup>19</sup>. Efterfølgende blev whistleblowing af kritikere anset som et brud på loyalitetspligten, mens fortalere argumenterede for fænomenets positive følger<sup>20</sup>. En af de første fortalere for de positive følgevirkninger af arbejdstageren som whistleblower var juristen Ralph Nader (f. 1934), der ved en konference i 1972 definerede whistleblowing som "en handling af en mand eller kvinde som mener, at den offentlige interesse går forud for interessen for den organisation, han tjener og derfor blæser i fløjten om at organisationen er involveret i korrupte, ulovlige, svigagtige eller skadelige aktiviteter"<sup>21</sup>. Ifølge Nader er samfundsidealet en oplyst offentlighed, hvor whistleblowing kan fungere som et værn mod arbejdsgiverens magtposition<sup>22</sup>. Nader fremstillede dermed arbejdstageren, der fungerer som whistleblower, som en person med en prosocial adfærd, som vægter offentlighedens interesse højere end loyaliteten til arbejdsgiveren<sup>23</sup>. Nader aktualiserede dermed også arbejdstagerens dilemma i forbindelse med afvejning af hensynet til såvel sin arbejdsgiver som offentligheden.

Whistleblowing fik for alvor momentum i den akademiske litteratur i 1980'erne, hvor de amerikanske professorer Miceli & Near udgav flere værker om emnet. Professorerne anses som pionerer inden for studiet af whistleblowing, og deres definition af whistleblowing i organisationer som "organisationsmedlemmers videregivelse af viden om ulovlige, umoralske eller illegitime forhold i organisationen til de personer, der har mulighed for at ændre forholdene"<sup>24</sup>, er fortsat den mest anerkendte referenceramme i studiet af whistleblowing<sup>25</sup>. Definitionen anvendes derfor også som begrebsramme i denne afhandling.

Siden da er whistleblowing blevet diskuteret under forskellige betydninger.

Der findes stadig mange og forskellige holdninger til, hvorvidt whistleblowing er illoyal adfærd eller en heltegerning. Whistleblowing lider dermed under manglen på en fælles, samfundsmæssig diskurs. Diskussionen om whistleblowing aktualiseres yderligere i forbindelse med, at regulering af *whistleblowerordninger* har fået politisk opmærksomhed.

## 2.4. Whistleblowerordninger

Whistleblowerordninger er indberetningsordninger, der giver arbejdstagere mulighed for, anonymt og fortroligt, at indberette viden eller mistanke om uretmæssige forhold hvori arbejdsgiver og/eller dennes ansatte, er involveret<sup>26</sup>. Ordningerne kan derfor betragtes som en mekanisme, der beskytter arbejdstageren mod repressalier i forbindelse med afsløringer. Whistleblowerordninger sikrer imidlertid også, at afsløringer i første omgang forbliver internt. Ordningerne giver dermed ledelsen en mulighed for at afdække, gribe ind samt iværksætte forebyggende tiltag i forhold til uretmæssigheder. Ordningerne kan derfor også betragtes som en ledelsesmekanisme til en mere effektiv risikostyring<sup>27</sup>.

---

<sup>19</sup> Hartmann, *Whistle Blowing*, 1971

<sup>20</sup> Vandekerckhove, *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility*, 2006, s. 8

<sup>21</sup> Egen oversættelse, jf. Nader et al., *Whistle Blowing*, 1972, s. vii

<sup>22</sup> Vandekerckhove, *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility*, 2006, s. 8

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> Egen oversættelse, jf. Miceli & Near, *Organizational dissidence*, 1985, s. 4

<sup>25</sup> Brown et al., *Int. Handbook on Whistleblowing Research*, 2014, s. 4

<sup>26</sup> Søndberg & Winther, *Whistleblower-ordninger*, 2011, s. 52

<sup>27</sup> Vandekerckhove & Tsahuridu, *Risky rescues and the duty to blow the whistle*, 2010

Whistleblowerordninger profileres ofte som et tiltag i CSR-strategier, der styrker virksomheders omdømme ved at understrege viljen til at være *compliant*, dvs. ansvarlig og lovlydig<sup>28</sup>. Ordningerne kan imidlertid også anvendes som et redskab til at håndtere kritik. Ordningerne bliver derfor undertiden kritiseret for at muliggøre ”whistleblowing uden whistleblowere”, fordi de tillader anonyme og fortlørlige indberetninger<sup>29</sup>, der medfører diskretion omkring forhold, som afholdes fra at komme til offentlighedens kendskab. Ordningerne er blevet beskrevet som en ”kompleks form for magtudøvelse, hvor kritikken indoptages og neutraliseres i organisationen”<sup>30</sup>. Denne anskuelse er en modsætning til Naders idealforestilling om whistleblowing som et værn mod arbejdsgiverens magtposition.

## Kapitel 3

### Den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower

---

I dette kapitel undersøges den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower. Kapitlet analyserer arbejdstagerens retsstilling som whistleblower og illustrerer dermed grænserne for, hvornår whistleblowing er en legitim reaktionsmulighed, og hvornår whistleblowing omvendt karambolerer med arbejdstagerens ansættelsesretlige pligter.

#### 3.1. Arbejdstagerens pligter i relation til whistleblowing

Dette afsnit præsenterer en række pligter, som arbejdstageren er underlagt i det løbende ansættelsesforhold, og som særligt aktualiseres, når arbejdstageren fungerer som whistleblower.

##### 3.1.1. Efterlevelse af arbejdsgiverens ordrer

Ansættelsesforholdet mellem en arbejdsgiver på den ene side og en arbejdstager på den anden side udgør et gensidigt bebyrdende kontraktforhold. Kontraktforholdet mellem parterne kan ifølge *principal-agent-teorien*<sup>31</sup> betragtes som en principal-agent-relation, hvor arbejdsgiveren har ledelsesretten, og hvor arbejdstageren underordner sig arbejdsgiveren og efterlever dennes ordrer.

Ledelsesretten er nedskrevet i DA/LO Hovedaftalens<sup>32</sup> § 4, stk. 1, som følge af princippet anerkendelse i Septemberforliget af 1899. Princippet er også implicit i ethvert ansættelsesforhold, hvor arbejdsgiveren, som en konsekvens af kontraktforholdet, indtager en position, der giver ret til at lede og fordele arbejdet, ansætte og afskedige samt instruere og kontrollere arbejdstageren.

Som følge af kontraktforholdets art råder arbejdsgiveren over den frie ledelsesret<sup>33</sup>.

Det følger af arbejdsretlig praksis, at ledelsesretten som udgangspunkt er fri.

Ledelsesretten begrænses imidlertid af det generelle saglighedskrav i obligationsretten, hvorefter ledelsesbeføjelser skal udøves sagligt<sup>34</sup>. Saglighedskravet fungerer derved som et værn mod, at arbejdsgiveren skal kunne kræve hvad som helst af arbejdstageren. Dermed skal ledelsesbeslutninger træffes

---

<sup>28</sup> Plessis, *Lydløs fløjten*, Kronik, 2013

<sup>29</sup> Alford, *Whistleblowers*, 2001, s. 172

<sup>30</sup> Plessis, *Magtens immunforsvar*, 2015, s. 11

<sup>31</sup> Jensen & Meckling, *Theory of the Firm*, 1976

<sup>32</sup> Hovedaftalen af 1. oktober 1992 mellem DA og LO (DA/LO Hovedaftalen)

<sup>33</sup> Hasselbalch, *Den danske Arbejdsret II*, 2009, s. 750

<sup>34</sup> *Ibid.*

på grundlag af driftsmæssige årsager under hensyntagen til arbejdstagerens interesser og integritet<sup>35</sup>. Arbejdsgiveren kan som følge af den frie ledelsesret udøve sine ledelsesbeføjelser ved f.eks. at kræve handlinger og foreskrive en bestemt type adfærd indenfor ledelsesrettens grænser.

Når arbejdstageren fungerer som whistleblower, sættes vedkommende i en kontrolposition, som under normale omstændigheder er forbeholdt arbejdsgiveren. Derved forrykkes det traditionelle magtforhold, hvor kontrolpositionen i visse tilfælde, forskydes mellem parterne. Whistleblowing er imidlertid endnu ikke direkte retligt reguleret, hvorfor arbejdstageren som whistleblower, stadig skal hense til de almindelige ansættelsesretlige pligter i form af loyalitet og diskretion.

### 3.1.2. Loyalitetspligten

Loyalitetspligten er en uskreven arbejdsretlig grundsætning.

Pligten er implicit i ethvert ansættelsesforhold, hvor det forventes, at parterne, som følge af det gensidige kontraktforhold, tager passende hensyn til hinanden<sup>36</sup>. Mens arbejdsgiveren skal udøve ledelsesretten under hensyntagen til arbejdstagerens interesser og integritet, skal arbejdstageren agere loyalt og udøve en adfærd, som ikke er skadelig for arbejdsgiveren. Arbejdstageren, der fungerer som whistleblower, kan derfor komme i konflikt med loyalitetspligten, hvis det, der ”blæses” om, kan virke skadelig for arbejdsgiveren.

Se f.eks. **AN af 10. oktober 2007**, hvor to privatansatte blev bortvist med den begrundelse, at de havde miskrediteret ledelsen med negative og illoyale udtalelser. Den ene arbejdstager havde politianmeldt arbejdspladsen for kritisable forhold og udsendt en kopi af anmeldelsen til en række offentlige personer og instanser samt en kunde. Afskedigelsesnævnet fandt, at adfærden var groft illoyal, og at bortvisningen dermed var berettiget. Se endvidere **FV af 15. september 2010**, hvor en privatansat i et vagtselskab blev bortvist efter bl.a. at have slået følgende op på sin Facebook-væg: ”Nu kan det da være at man langt om længe får lidt for alle de penge, man har pumpet i fagforeningen!!!! Game over, Vagt DK...” og ”Det er slut, grænsen er nået og der er erklæret krig...”. Opmanden fandt, at de offentlige udtalelser indeholdt en negativ omtale af virksomheden til skade for dens anseelse udadtil, og at udtalelserne var egnede til at drage tvivl om loyaliteten, uagtet at opslaget var offentliggjort på arbejdstagerens private Facebook-profil. Opmanden udtalte, at en sådan illoyal adfærd berettigede til en afskedigelse, men ikke udgjorde så grov en misligholdelse, at den kunne begrunde en bortvisning.

Retspraksis illustrerer udgangspunktet om, at det, som følge af loyalitetspligtens implicite karakter, er en del af loyalitetspligten, at man som arbejdstager går til sin nærmeste leder med mistanker om uretmæssige forhold, inden man eksternt udtaler sig eller foretager en anmeldelse<sup>37</sup>. Arbejdstageren bør derfor underrette ledelsen inden vedkommende agerer whistleblower og offentliggør viden om uretmæssige forhold igennem eksterne kanaler. Udgangspunktet modificeres imidlertid, såfremt det vurderes, at offentliggørelsen har offentlighedens interesse.

Se f.eks. føromtalt **AN af 10. oktober 2007**, hvor to arbejdstagere blev bortvist pga. illoyal adfærd, og hvor den ene havde politianmeldt og offentliggjort anmeldelsen, mens den anden havde henvendt sig til Ekstra Bladet med de kritisable forhold. Afskedigelsesnævnet vurderede, at arbejdstageren, der havde politianmeldt arbejdspladsen, med rette kunne bortvises pga. illoyal adfærd, mens bortvisningen af arbejdstageren, der havde henvendt sig til

<sup>35</sup> Med undtagelse af afskedigelsesbeføjelsen, hvor saglighed kun kræves ved hjemmel, jf. *U 2003.1570 H*

<sup>36</sup> Hasselbalch & Munkholm, *Ansættelsesret & Personalejura*, 2019, s. 231

<sup>37</sup> Jf. også Lind, *Whistleblowing i kontekst*, 2011, s. 324

pressen, var uberettiget. Nævnet lagde vægt på, at kritikken havde en betydelig offentlig interesse, og bemærkede, at arbejdstageren, der havde henvendt sig til pressen, havde gjort opmærksom på, at kritikens ærinde ikke var at miskreditere arbejdsgiveren. Derfor var kun arbejdstageren, der var gået til pressen, beskyttet af ytringsfriheden, og vedkommende kunne hverken bortvises eller afskediges på et sagligt grundlag.

Retstilstanden illustrerer, at den enkelte arbejdstager subjektivt skal vurdere om det er illoyalt at ytre sig om interne oplysninger, eller om oplysningerne er i offentlighedens interesse i en sådan grad, at arbejdstageren kan ytre sig uden at ifalde misligholdelse. Vurderingen skal foretages på baggrund af den for arbejdstageren tilgængelige information. En sådan vurdering kan imidlertid være vanskelig for arbejdstageren, der ikke nødvendigvis er i besiddelse af al nødvendig information, der giver det fornødne grundlag til at kunne foretage en sådan vurdering.

Hvorvidt en underretning af interne oplysninger til eksterne parter vil udgøre et brud på loyalitetspligten, kan imidlertid også være forskelligt for offentligt ansatte og privatansatte.

Folketingets Ombudsmand har udtalt, at det vil ”påhvile offentligt ansatte at gøre ledelsen opmærksom på væsentlige problemer på arbejdspladsen”, men tilføjer, at de offentligt ansattes ytringsfrihed ikke kan begrænses i et sådant omfang, at de ikke har ret til at fremføre kritik offentligt, selvom der af ledelsen måtte være ytret ønske om at gå den interne vej først<sup>38</sup>.

For privatansatte er det omvendt en klar undtagelse, at der skulle foreligge uretmæssigheder, der er så væsentlige for offentlighedens interesse, at de privatansatte kan tilsidesætte loyalitetspligten ved at gøre eksterne parter opmærksomme på uretmæssighederne uden at ifalde misligholdelse<sup>39</sup>. Loyalitetspligten for privatansatte er endda så omfattende, at også kritik, der er rejst internt, kan sanktioneres som et brud på pligten.

Se **ØLD af 28. februar 2013**, hvor arbejdstager rejste kritik af arbejdsgiverens kvalitetssikring i en intern e-mail til hele organisationens ledelse. Arbejdstageren blev derefter bortvist med henvisning til illoyalitet overfor nærmeste leder og brud på intern praksis for rapportering. Østre Landsret fandt, at situationen ikke berettigede til bortvisning, men at e-mailen berettigede til en afskedigelse med sædvanligt opsigelsesvarsel.

Dommen illustrerer vigtigheden af, at arbejdstageren anvender de officielle kommunikationsveje og interne retningslinjer for klager. Arbejdstageren, der korrekt underretter nærmeste leder om uretmæssigheder, har som udgangspunkt opfyldt sin loyale oplysningspligt og er dermed frigjort fra sin loyalitetsforpligtelse overfor arbejdsgiveren<sup>40</sup>. Hvis arbejdsgiveren derefter ikke reagerer på underretningen, sættes arbejdstageren imidlertid i et dilemma: Skal han være loyal over for sin arbejdsgiver eller over for offentligheden og dermed være i stand til at se sig selv som et ærligt og retskaffent menneske? Dette dilemma behandles yderligere i kapitel 5.

### 3.1.3. Diskretions- og tavshedspligten

I forlængelse af loyalitetspligten følger det også af kontraktforholdets natur, at arbejdstageren må afstå fra visse informationsformidlende aktiviteter om sin arbejdsgiver og dennes virksomhed.

<sup>38</sup> Jf. *FOB 1995.422*, hvor Ombudsmanden udtalte, at to sygeplejersker havde ret til at ytre sig offentligt i stedet for at anvende det interne system for indberetning af klager.

<sup>39</sup> Munkholm, *Loyalitet i arbejdsretlige relationer*, 2015, s. 444

<sup>40</sup> *Ibid.*, s. 443

Forretningshemmelighedsdirektivet<sup>41</sup>, som er implementeret i dansk ret ved lov om forretnings-hemmeligheder<sup>42</sup>, indeholder desuden et direkte forbud mod videregivelse af forretningshemmeligheder. Det følger således af lovens § 4, stk. 1, at videregivelse af forretningshemmeligheder uden samtykke betragtes som en ulovlig handling.

Diskretionen om forretningshemmeligheder i bred forstand følger imidlertid også implicit af loyalitetspligten og sætningen om, at arbejdstageren skal agere loyalt og afstå fra handlinger, der kan have en skadevirkende effekt på arbejdsgiveren. Det betyder, at arbejdstageren har en generel pligt til diskretion omkring forhold, der vedrører tjenesten. Pligtens nærmere indhold kan dog afhænge af den enkelte stillings karakter. Diskretionen kan endvidere være skærpet i visse ansættelsesforhold som følge af særlovgivning<sup>43</sup>, eller aftalemæssige ordninger som f.eks. fortrolighedsklausuler.

Arbejdstageren der overvejer at offentliggøre intern viden, må afveje offentlighedens interesse i en offentliggørelse mod arbejdsgiverens interesse i at bevare oplysningerne internt. Arbejdstageren, der videregiver andet end harmløse informationer erhvervet i tjenesten, vil som udgangspunkt sætte sig selv i misligholdelse<sup>44</sup>. Udgangspunktet modificeres, såfremt arbejdstageren offentliggør ulovlige forhold, jf. *SHT 1955/62*, hvor anmeldelse af arbejdsgiverens skattesvig, ikke var en bortvisningsgrund. Modifikationen forudsætter imidlertid, at arbejdstageren har forsøgt at løse problemet internt, inden problemet offentliggøres eksternt<sup>45</sup>.

Det fremgår også af forretningshemmelighedsdirektivets betragtning 20, at direktivets foranstaltninger ikke bør begrænse whistleblowing i situationer, hvor der afsløres en forretningshemmelighed med det formål at beskytte offentlighedens interesse, for så vidt som direkte relevante forseelser, uregelmæssigheder eller ulovlige aktiviteter afdækkes. Der er dermed ansvarsfritagelse for den, der afslører en forretningshemmelighed med henblik på at beskytte offentlighedens interesse<sup>46</sup>.

Offentligt ansatte er, foruden den almindelige loyalitets- og diskretionspligt, underlagt en særlig lov-hjemlet tavshedspligt. Det fremgår af Forvaltningslovens § 27, stk. 1, at offentligt ansatte har tavshedspligt, jf. Straffelovens § 152 og § 152 c-152 f, hvorefter det er strafbart at videreformidle en række særligt beskyttede oplysninger.

Offentligt ansatte er imidlertid også tildelt en særlig meddeleret, hvorefter de, som kommer i besiddelse af oplysninger, der pga. indholdet bør komme til offentlighedens kendskab, har ret til at videregive oplysninger til eksterne parter, såfremt arbejdstageren ”handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller eget eller andres tarv”, jf. Straffelovens § 152, e, nr. 2. Det er dog op til den enkelte arbejdstager at foretage en vurdering af, om oplysningerne er tilstrækkelig graverende til, at arbejdstageren retmæssigt kan tilsidesætte sin tavshedspligt, hvilket kan være en vanskelig vurdering.

Tillige findes der i særlovgivningen regler om offentligt ansattes tavshedspligt, som er mere restriktive end de almindelige tavshedsbestemmelser i Forvaltnings- og Straffeloven. Disse regler behandles ikke yderligere i denne afhandling.

---

<sup>41</sup> Direktiv nr. 2016/943 af 8. juni 2016 (Forretningshemmelighedsdirektivet)

<sup>42</sup> Lov nr. 309 om forretningshemmeligheder af 25. april 2018 (Lov om forretningshemmeligheder)

<sup>43</sup> Se f.eks. Selskabslovens § 132 om tavshedspligt for medlemmer af bestyrelsen, direktører m.fl.

<sup>44</sup> Hasselbalch & Munkholm, *Ansættelsesret & Personalejura*, 2019, s. 508

<sup>45</sup> Ibid., og denne afhandlings afsnit 3.1.2 om loyalitetspligten

<sup>46</sup> Lov om forretningshemmeligheder § 5, stk. 2

### 3.2. Arbejdstagerens rettigheder i relation til whistleblowing

Dette afsnit har til formål at illustrere de relevante rettigheder, arbejdstageren har som selvstændigt individ i relation til tjenesteforholdet. Arbejdsgiveren kan komme til at opfatte arbejdstagerens interesser som sammenfaldende med sine egne, hvilket kan medføre krav og forventninger, som rækker ud over tjenestens indhold og i stedet medfører en indgriben i arbejdstagerens privatliv<sup>47</sup>. Rettighederne beskytter arbejdstageren mod at arbejdsgiveren udøver sin ledelsesret på en sådan måde, at den bliver integritetskrænkende og griber ind i arbejdstagerens privatsfære.

#### 3.2.1. Den individuelle ytringsfrihed

Ytringsfriheden er en grundlæggende menneskerettighed for *enhver* borger og derved for såvel offentligt ansatte som privatansatte. Rettigheden er nedskrevet i Grundlovens § 77, EMRK art. 10 og EU's charter om grundlæggende rettigheder art. 11.

Juridisk skelnes der traditionelt mellem formel og materiel ytringsfrihed.

En analyse af den formelle og materielle ytringsfrihed er uden for denne afhandlings formål. Derfor bemærkes det blot, at den formelle ytringsfrihed indeholder et forbud mod forhåndscensur, jf. Grundlovens § 77, 2. pkt. og den materielle ytringsfrihed indeholder frihed for straf for den, der ytrer sig inden for ytringsfrihedens grænser, jf. EMRK art. 10. Arbejdsgivere må således ikke pålægge arbejdstagere forhåndscensur og må ikke sanktionere dem, der gør brug af deres ytringsfrihed.

Ved vurderingen af hvorvidt arbejdstagerens ytringer er omfattet af ytringsfriheden, sondres der traditionelt mellem arbejdstagerens ytringer om generelle forhold i samfundet (legitime ytringer)<sup>48</sup> og arbejdstagerens ytringer om forhold, der specifikt omhandler arbejdsgiveren og dennes virksomhed, videregivelse af intern viden eller kritik af virksomhedens forhold (illoyale ytringer).

Whistleblowing kan derfor, i et ansættelsesretligt perspektiv, anskues som en reaktionsmulighed i krydsfeltet mellem ytringsfriheden og de ansættelsesretlige pligter. Spørgsmålet bliver herefter, hvornår whistleblowing er inden for eller uden for ytringsfrihedens grænser, eftersom whistleblowing er en særlig form for ytring af viden eller mistanke, som arbejdstageren har fået i relation til sit arbejde.

Sammenhængen mellem ytringsfrihed og whistleblowing er behandlet i en række sager ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (EMD).

***Guja mod Moldova.*** Arbejdstageren var en offentligt ansat pressechef, som fik kendskab til breve med information om magtmisbrug i det nationale parlament, hvor embedsmænd havde bedt Rigsadvokaten lukke en sag om politiet. Arbejdstageren videregav brevene til pressen, hvorefter han afskedigedes som følge af en overtrædelse af tavshedspligten. EMD underkendte afskedigelsen, da videregivelsen blev vurderet til at være omfattet af EMRK art. 10. EMD lagde i afgørelsen vægt på 1) at arbejdstageren ikke havde haft andre indberetningskanaler<sup>49</sup>, 2) at afsløringen var ægte<sup>50</sup>, 3) at arbejdstageren handlede i god tro<sup>51</sup> og

---

<sup>47</sup> Hasselbalch, *Arbejdsret*, 2013, s. 151

<sup>48</sup> Se f.eks. *FOB 1991.200*, hvor en kommunalarbejder blev afskediget som følge af en udtalelse til en avis, hvor vedkommende beskyldte kommunen for falsk reklame med hensyn til børnepasningstilbud pga. problemer med at få en institutionsplads til sit barnebarn. Ombudsmanden udtalte ”at myndigheden ikke kan anvende sanktioner eller andre negative reaktioner, der reelt må betragtes som sanktioner, f.eks. afskedigelse, forflyttelse eller advarsel, i anledning af de udtalelser, den ansatte fremsætter som privatperson til pressen, uanset om der er tale om udtalelser, der er stærkt kritiske over for den pågældende myndighed.”

<sup>49</sup> *Guja mod Moldova* præmis 80

<sup>50</sup> *Ibid.* præmis 89

<sup>51</sup> *Ibid.* præmis 94

4) at afsløringen var i offentlighedens interesse, hvilket opvejede arbejdstagerens pligter overfor arbejdsgiveren<sup>52</sup>.

*Guja-sagen* var den første sag ved EMD, som omhandlede whistleblowing. Sagen illustrerer, at ytringsfriheden også gælder på arbejdspladsen og særligt for offentligt ansatte. Samtidig illustrerer sagen, at EMD er særlig opmærksom på afvejningen af offentlighedens interesser over for arbejdstagerens pligter i det løbende ansættelsesforhold<sup>53</sup>. Dette er også blevet lagt til grund i senere sager.

***Heinisch mod Tyskland.*** Sagen omhandlede en sygeplejerske, der var ansat på et plejehjem og blev afskediget som følge af sygdom. Arbejdstageren offentliggjorde efter sin afskedigelse en række kritisable forhold i sin ansættelse, hvorefter hun og hendes fagforening uddelede foldere, der beskrev afskedigelsen, som en måde at give arbejdstageren mundkurv på. Arbejdstageren blev derefter øjeblikkeligt bortvist. EMD fandt, at ytringsfriheden, jf. EMRK art. 10, var krænket, fordi der var tale om ”whistleblowing”, eftersom kriterierne, der var lagt til grund i *Guja-sagen*, også var opfyldt i denne sag. Det blev lagt til grund 1) at arbejdstageren havde forsøgt at rette kritikken internt<sup>54</sup>, 2) at kritikken var reel<sup>55</sup>, 3) at arbejdstageren var i god tro<sup>56</sup> og 4) at kritikken blev rejst i offentlighedens interesse<sup>57</sup>.

EMD har således skabt en praksis for at afveje en række kriterier, der skal afgøre, om hensynet til at hindre udspredelse af fortrolige oplysninger er tilstrækkelig tungtvejende, hvorefter det vil være en krænkelse af EMRK art. 10 at sanktionere en whistleblower.

Særligt fire kriterier er afgørende<sup>58</sup>:

- 1) Der har ikke været mulighed for intern indberetning, eller mulighederne er udtømte.
- 2) Afsløringen/kritikken har et sagligt grundlag.
- 3) Afsløringen sker i god tro.
- 4) Afsløringen har en offentlig interesse, der vejer tungere end hensynet til arbejdsgiver.

Praksis fra EMD understreger, at EMRK art. 10 rummer whistleblowing i tilfælde, hvor kriterierne er opfyldt, hvorefter arbejdstageren som whistleblower vil være omfattet af ytringsfrihedens materielle beskyttelse. Dermed understreges det også, at EMRK art. 10 også gælder på arbejdspladsen.

Kriterierne beror imidlertid på en kompliceret interesse- og hensynsafvejning, hvilket sætter store krav til arbejdstageren, der overvejer at ”blæse i fløjten”. Arbejdstageren kan mangle information for at kunne foretage en vurdering af, dels om afsløringen faktisk viser hele sandheden, og dels hvorvidt afsløringen er af en så væsentlig offentlig interesse, at loyalitets- og/eller tavshedspligten kan tilsidesættes i det konkrete tilfælde. Det gør konsekvenserne af en ytring ugenomsigtige.

I dansk ret er vurderingen af, hvorvidt og under hvilke omstændigheder arbejdstager kan ytre sig uden ansættelsesretlig sanktionering, også forskellig for hhv. privatansatte og offentligt ansatte<sup>59</sup>. Mens de offentligt ansattes ytringsfrihed er belyst igennem en række udtalelser af Folketingets Ombudsmand,

---

<sup>52</sup> Ibid. præmis 97

<sup>53</sup> *Guja mod Moldova* præmis 70

<sup>54</sup> *Heinisch mod Tyskland* præmis 72

<sup>55</sup> Ibid. præmis 71

<sup>56</sup> Ibid. præmis 83

<sup>57</sup> Ibid. præmis 82

<sup>58</sup> Lorenzen et al., *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention*, 2011, s. 859 ff.

<sup>59</sup> Se f.eks. *AN af 10. oktober 2007*, hvor det blev bemærket at ”der som udgangspunkt er væsentlig forskel på medarbejderes ytringsfrihed med hensyn til forhold, der berører virksomheden, alt efter om der er tale om ansættelse i en privat eller offentlig virksomhed.”

har de privatansattes ytringsfrihed ikke modtaget samme opmærksomhed. Privatansattes ytringsfrihed er undertiden nærmere diskuteret under spørgsmål om loyalitet, decorum og diskretion<sup>60</sup>.

Se f.eks. **FOB 2019-18**, hvor Ombudsmanden udtalte, at en kritik fremsat af en kommunalt ansat ikke overskred rammerne for offentligt ansattes ytringsfrihed. Dermed havde kommunen ikke grundlag for at tildele medarbejderen en tjenstlig påtale, efter at medarbejderen på sin private Facebook-profil havde skrevet: "*Hørt Til X Kommunes medarbejderdag: 'Ledigheden i X er [meget høj]. Det er en brændende platform der kan sidestilles med børnedødeligheden i Afrika'. WTF?????? (...)*". I modsætning hertil står **FV af 11. september 2013**, hvor en privatansat skrev på Facebook: "*Ferie! Gid fanden havde folk der kommer i tanker om indskud på børneopsparinger og pensioner den sidste bankdag i året! Der er fucking 364 andre dage i året, hvor du kan ringe om det!*". Faglig voldgift afgjorde, at opsigelsen var uberettiget, da den pågældende arbejdstager var tillidsmand, og der ikke forelå tvingende grunde til afskedigelse, *men* opmanden tilkendegav, at opslaget kunne medføre en skadevirkning for virksomheden, og at arbejdsgiver derfor kunne have givet en advarsel.

Retspraksis tydeliggør forskellen på ytringsfriheden for privatansatte og offentligt ansatte. Privatansatte har ikke samme udstrakte ytringsfrihed som offentligt ansatte, hvilket kan begrundes i private virksomheders ageren på et marked, hvor den frie konkurrence gør private aktører særligt sårbare overfor kritik, hvorfor privatansatte er omfattet af en mere omfattende pligt til loyalitet og diskretion. Misligholdelse af pligten til loyalitet og diskretion kan medføre ansættelsesretlige sanktioner, som f.eks. afskedigelse, der kun i enkelte tilfælde begrænses, jf. nedenstående afsnit.

### 3.2.2. Begrænsninger i afskedigelsesretten

Der findes intet generelt værn mod afskedigelse i dansk ret, og arbejdsgiveren har derfor vide ledelsesbeføjelser med hensyn til afskedigelse og kan umiddelbart afskedige arbejdstageren uden videre. Den vide beføjelse skyldes dels den danske arbejdsmarkedsmodel, som er kendetegnet ved en høj grad af fleksibilitet og sikkerhed samt en aktiv arbejdsmarkedspolitik<sup>61</sup>, og dels, at afskedigelsesbeføjelsen ikke er underlagt noget generelt saglighedskrav, jf. *U 2003.1570 H*. Højesteret fandt i den konkrete sag ikke hjemmel til godtgørelse og udtalte, at når en sådan hjemmel ikke fandtes, var der ikke anledning til at tage stilling til opsigelsens rimelige begrundelse. Der er således ikke nogen almindelig grundsætning om, at en opsigelse skal være rimeligt begrundet. Afskedigelsesbeføjelsen behøver dermed, i modsætning til de øvrige ledelsesbeføjelser, ikke at være sagligt begrundet, medmindre der er udtrykkelig hjemmel i lov, overenskomst eller anden aftale.

Arbejdsgiveren er dog underlagt en række formelle og materielle begrænsninger i afskedigelsesretten. Arbejdsgiveren skal overholde de formelle regler om opsigelsesvarsel, der følger af den individuelle ansættelsesaftale eller en kollektiv overenskomst. Kun i tilfælde, hvor der er tale om en grov misligholdelse fra arbejdstagerens side, kan arbejdsgiveren bortvise med øjeblikkelig virkning. Desuden følger der en række materielle begrænsninger i den særlige antidiskriminationslovgivning<sup>62</sup>. Arbejdstagere, som ikke er omfattet af en lov eller overenskomst med hjemmel til saglig afskedigelse, kan således afskediges på et hvilket som helst grundlag. Arbejdsgiveren kan med andre ord frit afskedige en arbejdstager, medmindre afskedigelsen udgør en diskrimination efter særlovgivningen eller arbejdstageren er omfattet af saglighedsværnet, jf. nedenstående afsnit. Arbejdsgiveren kan dermed

<sup>60</sup> Zahle, *Ytringsfrihed for privat ansatte*, 1995, s. 361

<sup>61</sup> "Flexicuritymodellen", jf. Kristiansen, *Aftalemodellen*, 2013, s. 404

<sup>62</sup> F.eks. Deltidsloven, Foreningsfrihedsloven, Forskelsbehandlingsloven, Ligebehandlingsloven og Ligelønsloven



også afskedige en arbejdstager, der har ”blæst i fløjten”, hvis ytringen ikke er inden for ytringsfrihedens grænser.

### 3.2.3. Saglighedsværnet

Arbejdstagere, som er beskyttede af saglighedsværnet i Funktionærlovens § 2 b, DA/LO Hovedaftalens § 4, stk. 2 eller andre aftaler, har krav på en saglig begrundelse ved afskedigelse. Desuden gælder der et generelt saglighedskrav for afskedigelser i det offentlige.

En saglig afskedigelse kan begrundes i forhold på såvel arbejdsgiver- som arbejdstagersiden.

På arbejdsgiversiden kan en afskedigelse begrundes i driftsmæssige årsager. På arbejdstagersiden kan en afskedigelse begrundes i f.eks. samarbejdsvanskeligheder eller ikke-accepterede vilkårsændringer. Whistleblowing kan, på grund af sin karakter, særligt føre til samarbejdsvanskeligheder, som igen kan føre til afskedigelse eller andre negative ledelsesreaktioner. Der er imidlertid et skærpet beviskrav til afskedigelse ved samarbejdsvanskeligheder, hvorefter arbejdsgiver skal godtgøre, at samarbejdsvanskelighederne skyldes arbejdstageren og at disse er blevet italesat ved foregående advarsler<sup>63</sup>. Desuden skal afskedigelsen være proportional i offentlige afskedigelser, og vanskelighederne skal dermed være forsøgt løst ved mindre indgribende foranstaltninger, inden der gribes til afskedigelse<sup>64</sup>.

De arbejdstagere, som på trods af saglighedsværnet *alligevel* mødes af en afskedigelse, der ikke er sagligt begrundet, kan påberåbe sig den usaglige afskedigelse. Den organiserede arbejdstager kan rette henvendelse til sin fagforening, hvorefter den overenskomstbærende organisation kan anlægge sagen i det fagretlige system, hvis der findes anledning dertil. Den uorganiserede eller alternativt organiserede arbejdstager kan anlægge sag ved de ordinære domstole. Kendes afskedigelsen usaglig, kan arbejdstageren få godtgørelse og evt. tilbydes genansættelse, hvis der er hjemmel dertil.

Arbejdstagere med funktionærstatus og minimum 12 måneders anciennitet kan ved en usaglig afskedigelse få tilkendt godtgørelse, jf. Funktionærlovens § 2 b. Øvrige organiserede arbejdstagere med minimum 9 måneders anciennitet kan tilkendes godtgørelse eller underkendelse af afskedigelsen, jf. DA/LO Hovedaftalens § 4, stk. 3. Mange overenskomster indeholder en hjemmel til statuering af genansættelse i tilfælde af at en afskedigelse bliver underkendt. En genansættelse vil dog ofte være praktisk umuligt, eftersom kriteriet for genansættelse er, at tillidsforholdet mellem arbejdsgiver og arbejdstager ikke er nedbrudt, hvilket det ofte vil være efter en fagretlig sag eller en retssag.

Det manglende generelle værn mod afskedigelse medfører, at kun arbejdstagere, som er omfattet af saglighedsværnet, kan få en afskedigelse efterprøvet. Det kræver imidlertid en vis anciennitet, jf. Funktionærlovens § 2 b og DA/LO Hovedaftalens § 4, stk. 3. Det betyder, at en lang række arbejdstagere står uden beskyttelse mod usaglig afskedigelse, fordi de 1) ikke er omfattet af en lov eller overenskomst med hjemmel til saglighed eller 2) ikke opfylder anciennitetskravet.

### 3.3. Ledelsesreaktioner og andre negative følger af whistleblowing

En ytring *uden for* ytringsfrihedens grænser kan mødes af negative ledelsesreaktioner og kan sanktioneres disciplinært for tjenestemænd efter Tjenestemandsloven, strafferetligt for offentligt ansatte efter Straffeloven og ansættelsesretligt for enhver, der misligholder sine ansættelsesretlige pligter.

---

<sup>63</sup> Se f.eks. *AN af 8. april 2015*, hvor arbejdsgiveren ikke kunne løfte bevisbyrden for, at en påstået skriftlig advarsel, var kommet frem til arbejdstageren. Derfor fandtes afskedigelsen at være usaglig.

<sup>64</sup> Se f.eks. *U 2003.1660 H*, hvor en pædagogmedhjælper i en kommunal børneinstitution blev afskediget, efter at være blevet anmeldt for seksuelle overgreb på et barn. Efterforskningen blev afsluttet uden tiltale, men pædagogmedhjælperen blev afskediget pga. et nedbrudt tillidsforhold. Da kommunen ikke havde undersøgt muligheden for omplacering til en anden stilling, indebar proportionalitetsprincippet, at pædagogmedhjælperen fik en godtgørelse.

En ytring *inden for* ytringsfrihedens grænser (legitime ytringer) kan omvendt ikke danne grundlag for negative ledelsesreaktioner, hverken i form af afskedigelse eller andre negative følgevirkninger. Ytringer, der ikke er i arbejdsgiverens interesse, kan imidlertid, uanset ytringens legitimitet i henhold til ytringsfriheden, medføre negative ledelsesreaktioner eller andre negative følgevirkninger.

Selv legitime ytringer kan være imod arbejdsgiverens interesse, hvilket kan give problemer i samarbejds- og tillidsforholdet mellem parterne. Selvom arbejdsgiveren ikke kan skride til afskedigelse i de tilfælde, hvor arbejdstageren som whistleblower er beskyttet af ytringsfriheden, kan samarbejdet alligevel være nedbrudt i en sådan grad, at det kan være vanskeligt at opretholde. I sådanne tilfælde vil en afskedigelse kunne begrundes i samarbejdsvanskeligheder, hvis vanskelighederne kan tilskrives arbejdstager og der er et bevismæssigt grundlag herfor, jf. afsnit 3.2.3.

Ytringens legitimitet hindrer desuden ikke *andre negative følgevirkninger*, der i betænkning nr. 1553/2015 omtales som *skjult sanktionering*. Skjult sanktionering kan f.eks. være andre karrieremæssige benspænd end afskedigelse samt udelukkelse af kollegiale fællesskaber, der – uagtet at de er usaglige – kan være mere indirekte og sværere at bevise. Professor i arbejds- og ansættelsesret Ole Hasselbalch (1945-2019) kalder disse negative følgevirkninger for ”efterfølgende blød repression”<sup>65</sup>. I sådanne situationer kan der via gruppepres ske ”sværtning” af den, der har bragt uønskede oplysninger frem<sup>66</sup>. De negative følgevirkninger kan dermed være af social karakter, hvilket kan medføre arbejdstagerens egen opsigelse eller sygemelding, som senere kan foranledige en afskedigelse.

## Kapitel 4

### Regulering af whistleblowerordninger i dansk ret

---

Dette kapitel er opdelt i to afsnit. Det første afsnit beskriver den eksisterende regulering af whistleblowerordninger i dansk ret, mens det andet afsnit præsenterer whistleblowerdirektivet. Derved tjener kapitlet til en analyse af hvordan direktivet, supplerer den eksisterende regulering og påvirker den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower, når det implementeres i dansk ret.

#### 4.1. Eksisterende regulering af whistleblowerordninger

Danmark har ikke tradition for lovregulering af whistleblowerordninger.

Der findes derfor ingen generel regulering af whistleblowerordninger i dansk ret, hvor ordningerne kun er regulerede inden for sektorspecifikke områder, som følge af EU-regulering. Danske virksomheder, der ikke er omfattet af den sektorspecifikke regulering, men alligevel har etableret ordninger, har dermed gjort det på frivillig basis.

I 2007 etablerede den første danske virksomhed en frivillig whistleblowerordning, og i 2018 havde over 650 danske virksomheder registreret en ordning<sup>67</sup>, hvilket umiddelbart tyder på en selvregulering. Et flertal af ordningerne er imidlertid anmeldt af virksomheder, der er omfattede af den sektorspecifikke regulering<sup>68</sup>, hvilket vidner om et begrænset antal *de facto* frivillige ordninger.

---

<sup>65</sup> Hasselbalch, *Ytringsfrihed, ansættelse og retssystemets grænser*, 2005, s. 200

<sup>66</sup> Ibid.

<sup>67</sup> Jf. journaloversigt over til Datatilsynet anmeldte whistleblowerordninger i perioden 2007-18

<sup>68</sup> Ibid.

Tidligere krævede det Datatilsynets tilladelse at etablere en frivillig whistleblowerordning, men persondataforordningen<sup>69</sup> har medført, at der ikke længere er anmeldelsespligt, hvorfor det nuværende antal whistleblowerordninger i Danmark ikke er opgjort.

I de følgende delafsnit præsenteres den sektorspecifikke regulering.

#### 4.1.1. Den finansielle sektor

Whistleblowerordninger i den finansielle sektor blev reguleret ved det fjerde kreditinstitut- og kapitalkravsdirektiv CRD IV<sup>70</sup>, og CRR-forordningen<sup>71</sup>. Mens forordningen var umiddelbart gældende i hver medlemsstat, blev direktivet implementeret i dansk ret ved ændringslov nr. 268 af 25. marts 2014<sup>72</sup>. Flere danske love fik, som følge deraf, indsat en række bestemmelser med nogenlunde enslydende ordlyd, som er baseret på direktivets art. 71, stk. 1-3. Selvom reguleringen ikke betegner ordningerne som egentlige whistleblowerordninger, indeholder bestemmelserne en regulering af ordninger, hvortil arbejdstagere anonymt kan indberette overtrædelser eller mistanke om overtrædelser af den finansielle regulering. I lov om finansiel virksomhed (FIL)<sup>73</sup> § 75 a, stk. 1, fremgår det f.eks., at de virksomheder, der er underlagt lovens anvendelsesområde ”skal have en ordning, hvor dens ansatte via en særlig, uafhængig og selvstændig kanal kan indberette overtrædelser eller potentielle overtrædelser af den finansielle regulering (...) Indberetninger (...) skal kunne foretages anonymt”.

De pågældende finansielle love indeholder derudover påbud om beskyttelse af de arbejdstagere, der anvender ordningen samt en regulering af retten til at henvende sig direkte til Finanstilsynet. Det fremgår f.eks. af FIL § 75 b, stk. 1, at ”en finansiel virksomhed ikke må (red.) udsætte ansatte (...) for ufordelagtig behandling eller ufordelagtige følger, som følge af at den ansatte (...) har indberettet virksomhedens overtrædelse eller potentielle overtrædelse af den finansielle regulering til Finanstilsynet eller til en ordning i virksomheden”.

Arbejdstagere, hvis rettigheder krænkes efter indberetningen, kan tilkendes godtgørelse i overensstemmelse med principperne i Ligebehandlingsloven<sup>74</sup>, jf. FIL § 75 b, stk. 2. Godtgørelsen skal fastsættes med udgangspunkt i praksis efter Ligebehandlingslovens § 16, stk. 3<sup>75</sup>, hvorefter godtgørelsen fastsættes under hensyntagen til lønmodtagerens ansættelsestid og sagens omstændigheder i øvrigt. Arbejdstagere, der mødes af sanktioner, må imidlertid bære bevisbyrden, jf. udgangspunktet i dansk ret om *ligefrem bevisbyrde*, eftersom det kun er godtgørelsesniveauet og ikke bevisbyrdereglerne fra antidiskriminationslovgivningen, som FIL anvender.

#### 4.1.2. Den offentlige sektor

Der findes ingen generel lovgivning om whistleblowerordninger i den offentlige sektor. Behovet for en ansættelsesretlig beskyttelse af offentligt ansatte, der ytrer sig om kritisable forhold, er dog blevet undersøgt i betænkningerne nr. 1472/2006 og nr. 1553/2015. Betænkning nr. 1553/2015 havde til formål at vurdere, om der var behov for en styrket informations- og rådgivningsindsats eller

---

<sup>69</sup> Forordning nr. 2016/679 af 27. april 2016 (Persondataforordningen)

<sup>70</sup> Direktiv nr. 2013/36 (CRD IV)

<sup>71</sup> Forordning nr. 575/2013 (CRR-forordningen)

<sup>72</sup> Lov om ændring af lov om finansiel virksomhed og forskellige andre love

<sup>73</sup> Lovbkg. nr. 937 af 6. september 2019 om finansiel virksomhed (FIL)

<sup>74</sup> Lovbkg. nr. 645 af 8. juni 2011 (Ligebehandlingsloven)

<sup>75</sup> Jf. bemærkninger til lovforslag nr. 133 af 7. februar 2014, pkt. 2.7.5.3

andre administrative tiltag med henblik på at understøtte offentligt ansattes ytringsfrihed<sup>76</sup>. Udvalget undersøgte bl.a. behovet for lovregulering af whistleblowerordninger i offentlige myndigheder, men der var ikke et flertal for et lovforslag. Udvalget anbefalede derimod, at de enkelte myndigheder selv foretog en vurdering af behovet for en ordning og gav i den forbindelse et forslag til generelle retningslinjer for etablering og administration af ordninger i den offentlige forvaltning<sup>77</sup>.

Pr. 1. marts 2019 blev der alligevel etableret whistleblowerordninger på hele Justitsministeriets område som konsekvens af Tibetsagen<sup>78</sup>. Det var, som følge af den tidligere regerings udmeldelse, forventet, at der efterfølgende ville blive indført tilsvarende ordninger i hele staten<sup>79</sup>. Dette er imidlertid endnu ikke en realitet – formentlig pga. regeringsskiftet i juni 2019<sup>80</sup>.

#### 4.1.3. Øvrige sektorer

Der findes EU-regulering inden for øvrige sektorspecifikke områder, herunder transportsikkerhed<sup>81</sup> og miljøbeskyttelse<sup>82</sup>. Reguleringen indeholder bestemmelser om interne og eksterne indberetningskanaler. Denne regulering behandles ikke yderligere i denne afhandling.

## 4.2. Whistleblowerdirektivet

Dette afsnit har til formål at præsentere whistleblowerdirektivet ved en analyse af baggrunden for dets vedtagelse, dets formål og de forpligtelser, det pålægger medlemsstaterne at implementere i national ret. Afsnittet er, jf. afgrænsningen, ikke en udtømmende analyse af direktivet, men en analyse, der illustrerer hvilke ændringer direktivet medfører i relation til den nuværende ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower.

### 4.2.1. Baggrund for direktivets vedtagelse

I 2017 foretog Kommissionen en 12-ugers offentlig høring, som havde til formål at indsamle synspunkter om den manglende whistleblowerbeskyttelse nationalt og i EU-regi<sup>83</sup>. Resultaterne, som er baserede på et spørgeskema og skriftlige høringssvar, viste, at frygten for retlige og finansielle konsekvenser samt frygten for et dårligt omdømme var de hyppigst angivne årsager til, at respondenterne ikke rapporterede uretmæssigheder<sup>84</sup>. Desuden viste undersøgelsen, at kun 15 pct. havde kendskab til eksisterende regler om whistleblowing i deres hjemlande<sup>85</sup>.

Dansk Industri (DI) indleverede som eneste danske høringspart et høringssvar til Kommissionen. DI, meddelte, at der efter deres vurdering ikke var behov for en EU-regulering af arbejdstager som

---

<sup>76</sup> Betænkning nr. 1553/2015, s. 10

<sup>77</sup> Ibid., s. 59

<sup>78</sup> Tibetsagen handler om politiets ordre til håndtering af demonstrationer under kinesiske statsbesøg i Danmark. Justitsministeriet nedsatte en undersøgelseskommission, som konkluderede, at der i politiet blev givet ulovlige ordrer til at politibetjente skulle skærme for demonstrationer ved kinesiske statsbesøg i 2012-13

<sup>79</sup> Rasmussen et al., *Tillid er det vigtigste, vi har*, Kronik, 2019

<sup>80</sup> Det bemærkes, at Rigsrevisionen i perioden 2. marts-15. maj 2020 har iværksat en særlig mulighed for alle borgere, til at dele viden om svig/formodet svig med statens midler, jf. Rigsrevisionen, 2020

<sup>81</sup> Forordning nr. 376/2014 om civil luftfart, Direktiv nr. 2013/54/EU om søfarendes arbejdsforhold og Direktiv nr. 2009/16 om havnestatskontrol af skibsfart

<sup>82</sup> Direktiv nr. 2013/30 om sikkerheden ifm. offshore olie- og gasaktiviteter

<sup>83</sup> Public consultation on whistleblower protection, 2017

<sup>84</sup> Spørgeskemaet blev besvaret af 5516 fysiske personer og 191 organisationer. 50 respondenter leverede skriftlige høringssvar

<sup>85</sup> Study on the need for horizontal or further sectorial action at EU level to strengthen the protection of whistleblowers, 2017

whistleblower i danske private virksomheder. Med henvisning til Funktionærloven og DA/LO Hovedaftalen, vurderede DI, at den danske lovgivning allerede giver en tilstrækkelig beskyttelse<sup>86</sup>.

I april 2018 fremlagde Kommissionen imidlertid et forslag til et direktiv om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen<sup>87</sup>.

Forslaget blev fremsat efter forskellige interessenter havde opfordret til en regulering. For det første havde Europarådet anbefalet de enkelte medlemsstater at øge beskyttelsen af whistleblowere<sup>88</sup>. For det andet havde Kommissionen konkluderet at håndhævelsen af EU-retten krævede stærkere fokus for at tjene den almene interesse<sup>89</sup>. For det tredje havde en række sager, såsom Luxleaks, Panama- og Paradise-papers, skabt fokus på forebyggelse af bl.a. svig og korruption<sup>90</sup>.

I forbindelse med fremlæggelsen af forslaget til whistleblowerdirektivet udsendte Justitsministeriet en høring<sup>91</sup>. Det fremgår af høringssvarene<sup>92</sup>, at fagbevægelsen generelt mødte forslaget med større velvilje end arbejdsgiverorganisationerne. *FTF*, *LO* (nu *FH*) og *Akademikerne* var overordnet tilfredse med det foreliggende udspil om en minimumsregulering, mens arbejdsgiversiden udtrykte en generel skepsis over for lovregulering af whistleblowerordninger på det danske arbejdsmarked.

*Dansk Arbejdsgiverforening* (DA) påpegede, i tråd med DI's høringssvar fra 2017, at den eksisterende retstilstand allerede indeholder en passende balance mellem arbejdstagernes ytringsfrihed og loyalitetspligt, og at der derfor ikke var behov for en lovreguleret ordning, som, efter DA's vurdering, ville kræve unødigt byrdefulde administrative ressourcer<sup>93</sup>. Ligeledes kunne *Finanssektorens Arbejdsgiverforening* ikke støtte forslaget, som den syntes, var for vidtgående<sup>94</sup>. *Ledernes* vurdering var ligeledes, at der ikke var behov for yderligere lovregulering af ansattes ytringsfrihed i Danmark, og at et direktiv ville være "helt forfejlet" og "en belastning af regulationer"<sup>95</sup>.

#### 4.2.2. Direktivets formål og anvendelsesområde

Whistleblowerdirektivet blev vedtaget af Ministerrådet i EU den 7. oktober 2019 og skal implementeres i medlemsstaterne senest den 17. december 2021, og senest den 17. december 2023 for så vidt angår juridiske enheder med 50 til 249 arbejdstagere<sup>96</sup>.

Direktivets formål er "at styrke håndhævelsen af EU-retten og Unionens politikker inden for specifikke områder ved at fastsætte minimumsstandarder, der sikrer et højt beskyttelsesniveau for personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten"<sup>97</sup>. Direktivet er dermed et minimumsdirektiv, som har til formål: 1) at forebygge overtrædelse af EU-retten, 2) at ensarte reglerne på EU-plan og 3) at øge beskyttelsen af personer, der indberetter overtrædelser.

Direktivet fastsætter minimumsstandarder for beskyttelse af bl.a. arbejdstagere, der indberetter overtrædelser inden for områder, som vedrører offentligt udbud, finansielle tjenesteydelser, transport-,

---

<sup>86</sup> Dansk Industris høringssvar, vedlagt denne afhandling som bilag 1

<sup>87</sup> Forslag til direktiv, 2018/0106

<sup>88</sup> Europarådets anbefaling CM/Rec(2014)7

<sup>89</sup> EU-kommissionens meddelelse 2017/C 18/09

<sup>90</sup> EU-kommissionens meddelelse COM(2018) 214

<sup>91</sup> Høringsliste, 2018

<sup>92</sup> Høringssvar, 2018

<sup>93</sup> *Ibid.*, s. 5-9, vedlagt denne afhandling som bilag 2

<sup>94</sup> *Ibid.*, s. 20-22

<sup>95</sup> *Ibid.*, s. 27-28

<sup>96</sup> Whistleblowerdirektivets art. 26, stk. 1-2

<sup>97</sup> *Ibid.* art. 1

nuklear- og fødevarer sikkerhed, folkesundhed, samt miljø-, forbruger- og databeskyttelse<sup>98</sup>. Det er dermed op til medlemslandene at beslutte om reguleringsområdet skal udvides til flere områder. Reguleringsområdet er dog så bredt, at de fleste forhold, vil kunne kategoriseres inden for områderne.

Direktivet er horisontalt og gælder dermed for flere sektorer, samtidig med det supplerer de sektorer, hvor der er eksisterende EU-lovgivning om beskyttelse af whistleblowere<sup>99</sup>.

#### *Interne og eksterne whistleblowerordninger*

Direktivet forpligter medlemsstaterne til at sikre arbejdsgiveres etablering af *interne ordninger* og myndigheders etablering af *eksterne ordninger*.

Medlemsstaterne skal som minimum sikre, at følgende etablerer *interne ordninger* og fastlægger procedurer for intern indberetning og opfølgning<sup>100</sup>:

- I) Private virksomheder med mere end 50 ansatte<sup>101</sup>
- II) Juridiske enheder i den offentlige sektor, herunder kommuner med +10.000 indbyggere<sup>102</sup>

Direktivet forpligter desuden medlemsstaterne til at udpege myndigheder, der etablerer *eksterne ordninger*, som er uafhængige og selvstændige, til modtagelse og behandling af oplysninger<sup>103</sup>.

Medlemsstaterne skal tilskynde, at indberetning sker via interne ordninger inden indberetning via eksterne ordninger, hvis indberetningen kan imødegås effektivt internt uden risiko for repressalier<sup>104</sup>. Der er imidlertid intet krav til, at der skal indberettes til en intern ordning først. Arbejdstager bør kunne vælge den mest hensigtsmæssige kanal, afhængigt af omstændighederne i det enkelte tilfælde<sup>105</sup>. Arbejdstageren kan således frit vælge, om der først foretages indberetning via en intern ordning eller direkte via en ekstern ordning<sup>106</sup>. Den indberettende arbejdstager er beskyttet af en række beskyttelsesforanstaltninger, uanset hvilken ordning der anvendes.

#### *4.2.3. Ansættelsesretlige beskyttelsesforanstaltninger*

Kommissionen har med whistleblowerdirektivet anerkendt, at arbejdstagere i forbindelse med deres arbejdsrelaterede aktiviteter, ofte er de første til at få kendskab til trusler mod eller skade på offentlighedens interesser. Kommissionen har ligeledes anerkendt, at arbejdstagere, der fungerer som whistleblowere, spiller en afgørende rolle i at afsløre og forebygge overtrædelser, men at de ofte afskrækkes af frygt for repressalier<sup>107</sup>.

Medlemsstaterne skal derfor sikre følgende ansættelsesretlige beskyttelsesforanstaltninger:

#### *Beskyttelse mod repressalier*

Direktivet forpligter medlemsstaterne til at forbyde enhver form for repressalier mod arbejdstagere, der indberetter overtrædelser eller mistanke derom. Forbuddet gælder også trusler om og forsøg på

---

<sup>98</sup> Whistleblowerdirektivets art. 2, stk. 1, litra a, nr. i-x

<sup>99</sup> Ibid. art. 3, stk. 1, og denne afhandlings afsnit 4.1. om eksisterende regulering

<sup>100</sup> Ibid. art. 8, stk. 1

<sup>101</sup> Ibid. art. 8, stk. 3

<sup>102</sup> Ibid. art. 8, stk. 9

<sup>103</sup> Ibid. art. 11, stk. 1 og stk. 2, litra a

<sup>104</sup> Ibid. art. 7, stk. 2

<sup>105</sup> Ibid. betragtning 33

<sup>106</sup> Ibid. art. 10

<sup>107</sup> Whistleblowerdirektivets betragtning 1

repressalier. Repressalier er både direkte og indirekte handlinger samt undladelser i en arbejdsrelateret sammenhæng som følge af en intern eller ekstern indberetning eller offentliggørelse<sup>108</sup>.

For at nyde beskyttelse skal arbejdstageren have rimelig grund til at foretage indberetningen, hvorfor arbejdstageren ikke kan nyde beskyttelse på baggrund af ondsindede, useriøse og urimelige indberetninger, der forsætligt indeholder forkerte og vildledende oplysninger<sup>109</sup>. Beskyttelsen afhænger af en ”god tro”-vurdering, hvorfor beskyttelsen ikke bortfalder, såfremt arbejdstageren, der foretog indberetningen af ukorrekte oplysninger, havde rimelig grund til at antage, at de indberettede oplysninger var korrekte<sup>110</sup>. Desuden anses arbejdstageren ”ikke for at have tilsidesat en eventuel tavshedspligt og ifalder ikke nogen form for ansvar for en indberetning, forudsat at vedkommende havde rimelig grund til at antage, at indberetningen var nødvendig for at afsløre en overtrædelse”<sup>111</sup>.

#### *Ret til offentliggørelse*

Medlemsstaterne skal tildele arbejdstageren en særlig ret til offentliggørelse i forbindelse med indberetningens ineffektivitet. I henhold til direktivet er arbejdstageren således berettiget til beskyttelse, hvis vedkommende foretager en offentliggørelse af overtrædelser via eksterne kanaler, som f.eks. pressen. Retten forudsætter dog at vedkommende har foretaget en intern og ekstern eller direkte ekstern indberetning, der ikke har resulteret i passende tiltag<sup>112</sup>. Retten forudsætter imidlertid også, at arbejdstageren har rimelig grund til at antage, at den indberettede overtrædelse ”kan udgøre en overhængende eller åbenbar fare for offentlighedens interesser”<sup>113</sup> eller der ved ekstern indberetning er ”risiko for repressalier eller der er ringe udsigt til, at overtrædelserne vil blive imødegået effektivt”<sup>114</sup>.

#### *Ret til anonymitet*

Medlemsstaterne skal sikre, at den indberettende arbejdstagers identitet er anonym for andre end dem, der modtager eller følger op på indberetningen, som er underlagt tavshedspligt<sup>115</sup>. Arbejdstageren kan imidlertid også foretage en helt anonym indberetning. Det er dog op til medlemsstaterne at beslutte, om arbejdsgivere og myndigheder skal være forpligtede til at følge op på en anonym indberetning<sup>116</sup>.

Arbejdstagere, som anonymt indberetter oplysninger om overtrædelser, og som efterfølgende identificeres og udsættes for repressalier, er berettiget til beskyttelse på samme betingelser som dem der ikke indberetter anonymt<sup>117</sup>.

#### *Ret til støtteforanstaltninger*

Medlemsstaterne skal sikre, at arbejdstageren, der indberetter overtrædelser, har lettilgængelig og gratis adgang til uafhængig information og rådgivning om rettigheder samt beskyttelse mod repressalier. Desuden skal der sikres en effektiv bistand fra myndigheder ved indberetning, og arbejdstageren skal have adgang til retshjælp i straffesager og i grænseoverskridende civile retssager<sup>118</sup>.

---

<sup>108</sup> Ibid. art. 5, nr. 11 og art. 19, stk. 1, litra a-o

<sup>109</sup> Ibid. betragtning 32

<sup>110</sup> Ibid. art. 6, stk. 1, litra a

<sup>111</sup> Ibid. art. 21, stk. 2

<sup>112</sup> Whistleblowerdirektivets art. 15, stk. 1, litra a

<sup>113</sup> Ibid. art. 15, stk. 1, litra b, nr. i

<sup>114</sup> Ibid. art. 15, stk. 1, litra b, nr. ii

<sup>115</sup> Ibid. art. 16, stk. 1

<sup>116</sup> Ibid. art. 9, stk. 1, litra e

<sup>117</sup> Ibid. art. 6, stk. 3

<sup>118</sup> Ibid. art. 20, stk. 1, litra a-c

### *Bevisbyrderegler*

Forudsat at arbejdstageren har bevis for at have foretaget en indberetning eller offentliggørelse og derefter er blevet mødt af ulemper, formodes det, at ulempen er repressalier for indberetningen<sup>119</sup>. Det er derfor op til arbejdsgiveren at bevise, at ulempen ikke havde sammenhæng med indberetningen – dvs. en omvendt bevisbyrde<sup>120</sup>.

### **Sammenfattende om del 1**

#### **Den ansættelsesretlige ramme i henhold til gældende ret og i lyset af whistleblowerdirektivets implementering i dansk ret**

Afhandlingens del 1 har illustreret den gældende retsstilling for såvel privatansatte som offentligt ansatte, der fungerer som whistleblowere. Den gældende retsstilling for de arbejdstagere, der ikke er omfattet af den sektorspecifikke regulering, er generelt usikker.

I manglen af en regulering af whistleblowing, er ytringsfriheden og saglighedsværnet de to generelle rettigheder, som arbejdstageren kan støtte ret på i relation til whistleblowing. Whistleblowing er imidlertid ikke altid omfattet af ytringsfriheden, men er en reaktionsmulighed i krydsfeltet mellem ytringsfriheden og de ansættelsesretlige pligter, som arbejdstageren er underlagt. Desuden findes der ikke et generelt saglighedsværn mod afskedigelse.

En privatansat der fungerer som whistleblower vil derfor i udgangspunktet ifalde misligholdelse, hvis det der ytres, er skadeligt for arbejdsgiveren. Udgangspunktet modificeres imidlertid hvis ytringen er inden for ytringsfrihedens grænser, hvilket særligt beror på en afvejning af arbejdsgiverens og offentlighedens interesser. En offentligt ansat har en mere udstrakt ytringsfrihed og er desuden tildelt en særlig meddelelseret, som gør, at arbejdstageren kan ytre sig uden at ifalde misligholdelse af tavshedspligten. Meddelelseretten forudsætter imidlertid, at det, der ytres, er tilstrækkelig graverende, hvilket kan være svært for den enkelte arbejdstager at vurdere.

Både den privatansatte og offentligt ansatte er dermed overladt til selv at foretage den vanskelige vurdering af, om en tilsidesættelse af de ansættelsesretlige pligter kan finde sted, uden at vedkommende ifalder misligholdelse. Det er en ganske svær hensynsafvejning og en stor byrde at placere på arbejdstagerens skuldre. Arbejdstageren, der foretager en forkert vurdering, risikerer alvorlige ansættelsesretlige konsekvenser, hvilket taler for, at arbejdstageren hellere vil tie end ytre sig.

Den gældende retstilstand illustrerer, at arbejdstageren som whistleblower har meget at tabe i forsøget på at afsløre uretmæssigheder i offentlighedens interesse og umiddelbart kun bevarelsen af sin selvopfattelse som et etisk og retskaffent menneske at vinde. Den usikre retsstilling vidner derfor umiddelbart om behovet for en generel regulering af ansættelsesretlige beskyttelsesforanstaltninger af arbejdstageren, der fungerer som whistleblower. Whistleblowerdirektivet virker derfor også umiddelbart som en kærkommen regulering.

Whistleblowerdirektivet er et minimumsdirektiv, hvorved de enkelte medlemsstater, i overensstemmelse med TEUF, kan fastsætte bestemmelser, der giver en mere vidtgående beskyttelse, end direktivet foreskriver. Det er ukendt, hvorledes direktivet vil blive implementeret i dansk ret, men jeg forventer ikke, at Danmark vil lave en mere vidtgående regulering end den, der følger af direktivet. Denne forventning skyldes dels den politiske holdning til behovet for en regulering af whistleblowerordninger i Danmark – jf. betænkning 1553/2015, og dels den danske tradition for, at arbejdsvilkår aftales af arbejdsmarkedets parter og reguleres bedst ved kollektive overenskomster, hvorfor lovreguleringen møder modstand fra arbejdsgiversiden.

---

<sup>119</sup> Ibid. art. 21, stk. 5

<sup>120</sup> Ibid.



Whistleblowerdirektivet giver arbejdstageren en mere sikker retsstilling end gældende retstilstand. Arbejdstageren kan derfor foretage indberetninger uden at være nødsaget til at foretage en svær juridisk afvejning af en ytrings legitimitet. I et juridisk perspektiv bør denne beskyttelse foranledige flere indberetninger. I et adfærdsmæssigt perspektiv er spørgsmålet imidlertid hvorvidt denne ansættelsesretlige beskyttelse er tilstrækkelig til at arbejdstageren vil ytre sig fremfor at tie. Dette spørgsmål behandles i afhandlingens del 2.

## Kapitel 5

### Arbejdstagerens dilemmafyldte beslutningsproces – ytring eller tavshed?

Arbejdstageren, der har viden eller mistanke om uretmæssige forhold, kan vælge at ytre eller tie. Hvorvidt arbejdstageren skal vælge at ytre sig og dermed medvirke til at afsløre uretmæssighederne eller vælge at tie og lade uretmæssighederne fortsætte i status quo, kan være et dilemma for den enkelte. Dilemmaet udspringer af, at arbejdstageren, ud over at være arbejdstager i et tjenesteforhold, også er et selvstændigt individ og en samfundsborger med individuelle holdninger og følelser. Arbejdstageren påtager sig dermed flere roller, som kan konflikte<sup>121</sup>.

#### **5.1. Empiriske undersøgelser af ytringer på danske arbejdspladser**

Årsagerne til at afholde sig fra at ytre sig, er empirisk blevet undersøgt.

I 2018 udgav FTF (nu FH) en undersøgelse der viser, at et flertal af dens medlemmer i både den private og offentlige sektor mener, at det kan få negative konsekvenser for dem at udtale sig kritisk om arbejdsrelaterede forhold til offentligheden<sup>122</sup>. Blandt disse forventer hhv. privatansatte/offentligt ansatte at blive opfattet som illoyale af arbejdsgiveren (65/67 pct.), at blive indkaldt til en kammeratlig samtale (53/64 pct.) eller at arbejdsforholdet påvirkes negativt (44/53 pct.)<sup>123</sup>.

I 2020 udgav Justitsministeriet en undersøgelse om bl.a. ytringsfrihed på danske arbejdspladser anno 2019. Undersøgelsen viser, at den mest udbredte årsag til at de adspurgte privatansatte/offentligt ansatte ikke påtaler kritisable, arbejdsrelaterede forhold i offentligheden er frygten for at blive fyret (54/49 pct.) og frygten for at blive set som illoyal over for arbejdspladsen (44/48 pct.)<sup>124</sup>.

Begge undersøgelser indikerer, at loyalitet er et afgørende tema blandt arbejdstagerne. Dette vidner om, at beslutningen om ytring eller tavshed umiddelbart ikke kun afhænger af ansættelsesretlige konsekvenser, men også anseelsen blandt arbejdsgiveren og kollegaer.

Beslutningen om ytring eller tavshed kan imidlertid påvirkes af forskellige incitamenter og faktorer, jf. nedenstående afsnit.

---

<sup>121</sup> Brown et al., *Int. Handbook on Whistleblowing Research*, 2014, s. 118

<sup>122</sup> 59 pct. af de privatansatte og 59 pct. af de offentligt ansatte, jf. FTF, *Ansatte frygter at tage ordet*, 2018, s. 8

<sup>123</sup> *Ibid.*, s. 10

<sup>124</sup> Justitsministeriet, *Ytringsfrihed i Danmark*, 2020, s. 79

## 5.2. Økonomiske incitamenter

I den klassiske økonomiske teori betragtes individet som egoistisk og rationelt i sin stræben efter maksimering af egen nytte<sup>125</sup>. Individet defineres som *homo economicus* – det rationelle individ, der træffer beslutninger ud fra ønsket om at maksimere sin egen nytte med mindst muligt arbejde og anstrengelse. *Homo economicus* er rationel i beregningen af sin egen nyttemaksimering og træffer altid de rigtige beslutninger, som er baserede på en afvejning af fordele og ulemper af al tilgængelig information.

I den klassiske økonomiske teori vil man antage, at individet, der står over for en beslutning, der involverer flere reaktionsmuligheder, vil afveje, om det kan betale sig at agere på en bestemt måde, og vælge den mulighed, der maksimerer dets egen interesse og nytte mest muligt. Ifølge teorien vil individet derfor også bevidst udføre ulovlige handlinger eller træffe uetiske valg, hvis de forventede fordele er større end de forventede ulemper<sup>126</sup>.

Arbejdstageren, der står overfor en beslutning om ytring eller tavshed, vil således, ifølge den klassiske økonomiske teori, afveje det forventede udbytte af en ytring mod de følgevirkninger, en sådan ytring kan medføre. Vurderer arbejdstageren, at risikoen for en ytrings følgevirkninger er større end ytringens gevinst, vil arbejdstageren tie. Dette gælder også i situationer, hvor det vil være mere etisk korrekt og i offentlighedens interesse at ytre sig. Hvis præmissen for en ytring er en afsløring i offentlighedens interesse, som ikke vil give arbejdstageren nogen økonomisk gevinst, men derimod vil kunne medføre ansættelsesretlige sanktioner, vil arbejdstageren til enhver tid vælge at tie – ud fra den forudsætning, at arbejdstageren er rationel og egoistisk.

I den klassiske økonomiske teori vil man derfor også antage, at arbejdstagerens beslutning om tavshed vil kunne ændres til en beslutning om ytring, hvis der indføres økonomiske belønninger ved en ytring.

En overbevisning om, at individet er økonomisk og rationelt, ses i det amerikanske whistleblower-program SEC. Programmet indeholder godtgørelser på op til 30 pct. af værdien af den sanktion, indberetningen medfører<sup>127</sup>. SEC bygger dermed på en overbevisning om, at individet grundlæggende er økonomisk og i højere grad vil være drevet af økonomiske incitamenter end etiske ræsonnementer. Den klassiske økonomiske antagelse om individet som en udelukkende rationel, egoistisk og nyttemaksimerende person er i nyere tid blevet kritiseret<sup>128</sup>. Økonomer er i højere grad begyndt at inddrage adfærdspsykologiske perspektiver, som kombinerer psykologiske og mikroøkonomiske teorier, der tilsammen danner grundlag for den såkaldte *adfærdsøkonomi*<sup>129</sup>. I adfærdsøkonomien studeres det, hvordan individet træffer økonomiske beslutninger, og dermed studeres individets *faktiske* adfærd ved adfærdspsykologiske eksperimenter. Adfærdsøkonomien modbeviser i mange henseender det økonomiske menneskesyn og antagelsen om det rationelle individ. I stedet anses individet som grundlæggende irrationelt.

## 5.3. Adfærdspsykologiske faktorer

I dette afsnit beskrives det, hvordan det ikke udelukkende er økonomiske incitamenter, der øver indflydelse på individets beslutningsproces, men i højere grad en række adfærdspsykologiske faktorer.

---

<sup>125</sup> Smith, *The Wealth of Nations*, 1776, og Mill, *On the Definition of Political Economy*, 1874

<sup>126</sup> Becker, *Crime and Punishment*, 1968

<sup>127</sup> Dodd-Frank Act section 922

<sup>128</sup> Se f.eks. Thaler, *The Winners Curse*, 1992, og Kahneman et al., *The Endowment Effect*, 1991

<sup>129</sup> Thaler, *Adfærdsøkonomi*, 2018

Socialpsykologiske studier viser, at individet ikke blot er optaget af egen nyttemaksimering, men også værdsætter ærlighed, tror på egen moral og bestræber sig på at bevare en positiv selvopfattelse som et ærligt og retskaffent menneske. Denne bestræbelse og ønsket om nyttemaksimering placerer imidlertid individet i en konfliktsituation mellem to konkurrerende indre motivationer: gevinsten ved en given (uretmæssig) adfærd overfor bestræbelsen efter at bevare den positive selvopfattelse<sup>130</sup>.

Denne konfliktsituation er en ubehagelig tilstand, som medfører, at individet ubevidst retfærdiggør sin uretmæssige adfærd. Den amerikanske socialpsykolog Leon Festinger (1919-1981) definerer den ubehagelige tilstand som *kognitiv dissonans* – en psykologisk tilstand, der forekommer, når individets adfærd ikke stemmer overens med individets viden eller personlige værdisæt, som fordrer en anden adfærd<sup>131</sup>. Kognitiv dissonans er et uharmonisk forhold mellem antagelse og handling og dermed en ubehagelig tilstand for individet. Individet vil, i sin stræben efter et harmonisk forhold mellem sin antagelse om sig selv og sine faktiske handlinger, være i stand til ubevidst at ændre sine egne grundlæggende antagelser, så de harmoniserer med den udførte adfærd. Individet vil derved kunne rationalisere sin adfærd og overbevise sig selv om, at en adfærd, der normalt anses som uetisk, er moralsk acceptabel. Professorerne Janis & Mann forklarer denne adfærd med *psykologiske forsvars-mekanismer*, der beskytter individet mod ubehagelige følelser som usikkerhed, angst, skam og skyld<sup>132</sup>. Desuden er individet i stand til at fralægge sig ansvaret for en given handling, når handlingen beordres af en autoritet. Individets evne til hhv. at agere kollektivt og adlyde autoriteter er bevist i flere studier, herunder i eksperimenter af de amerikanske psykologer og professorer Philip Zimbardo (f. 1933) og Stanley Milgram (1933-1984).

**Milgrams lydighedseksperiment (1963).** Deltagerne i dette eksperiment blev fortalt, at de deltog i et eksperiment, der skulle undersøge effekten af straf ved oplæring. Deltagerne skulle hver især agere en ”lærer”, som skulle påføre en ”elev” elektriske stød, hver gang forsøgslederen, der fremstod som en upåvirket autoritet, beordrede det. De elektriske stød blev gradvist øget til et niveau, som kunne have haft fatale konsekvenser, hvis de elektriske stød havde været ægte. Deltagerne vidste imidlertid ikke, at de elektriske stød var falske, men var af den overbevisning, at de påførte eleven smerte og kunne sågar høre eleven lide. På trods af at deltagerne blev følelsesmæssigt påvirket af situationen og havde mulighed for at afbryde forsøget, fortsatte de med at adlyde og afgive elektriske chok, når det blev beordret. Deltagerne blev derved placeret i en konflikt mellem egen samvittighed og en autoritets ordre. Flere end 60 pct. afgav elektriske stød til det højeste niveau<sup>133</sup>.

Milgram-eksperimentet viser, at individer adlyder autoriteter, selvom den beordrede adfærd er upassende, forkert og farlig. Eksperimentet blev udført under forhold, hvor forsøgsdeltageren ikke kunne se eleven, men høre den smerte, som eleven blev påført. Eksperimentet viser dermed også, at jo mere distancerede og upersonlige konsekvenserne af en handling er, jo større vil lydigheden være over for autoriteter. Eksperimentet illustrerer individets autoritetstro og individets evne til at udføre grænseoverskridende handlinger, der tilsidesætter egen fornuft og dømmekraft, når en autoritet beordrer det. Deltagerne blev ikke aflønnet efter antal elektriske stød, hvorfor studiet modbeviser tesen om at stræben efter økonomisk gevinst, er individets eneste motivationsfaktor.

Individets tilsidesættelse af etik og moral blev ligeledes illustreret i Zimbardos fængselseksperiment.

---

<sup>130</sup> Mazar et al., *The Dishonesty of Honest People*, 2008

<sup>131</sup> Festinger, *A theory of cognitive dissonance*, 1957

<sup>132</sup> Bakka & Fivelsdal, *Organisationsteori*, 2014, s. 262

<sup>133</sup> Milgram, *Behavioral study of obedience*, 1963

**Zimbardos fængselseksperiment (1995).** Deltagerne i dette eksperiment var 24 almindelige, socialt veltilpassede og emotionelt stabile studerende ved Stanford University, som blev udvalgt til at deltage i et eksperiment for et mindre beløb. En bygning ved det psykologiske institut blev indrettet som et midlertidigt fængsel, og deltagerne blev ved en tilfældig lodtrækning indlogeret som fanger og vagter. Eksperimentet skulle forløbe over to uger, men måtte afbrydes efter seks dage, fordi ”vagterne” anvendte sadistiske og brutale afstraffelsesmetoder, som skabte depressive og stressrelaterede symptomer blandt ”fangerne”<sup>134</sup>.

Milgrams og Zimbardos eksperimenter illustrerer, at normale individer er i stand til at agere irrationelt og udøve en adfærd, de ved er forkert, når de sættes i en situation, hvor en bestemt adfærd forventes af deres omgivelser. Studierne er fortsat anerkendte og har skabt grundlag for yderligere forskning i, hvordan individet agerer, når det sættes i situationer, hvor det har mulighed for at agere uretmæssigt. Senere eksperimenter foretaget af en række professorer i adfærdsstudier, Nina Mazar et al., har illustreret, at individet vil lyve, når det kan betale sig – men kun i et sådant omfang, at det ikke krænker dets opfattelse af sig selv som et ærligt og retskaffent menneske.

**Mazar et al. (2008).** Studiet bestod af en række eksperimenter, hvor deltagerne bl.a. blev opdelt i fire grupper og bedt om at løse en række opgaver. Tre af grupperne blev bedt om at indrapportere deres resultater og blev samtidig oplyst om, at deres besvarelser ikke ville blive kontrolleret. Deltagerne i den fjerde gruppe blev ligeledes bedt om at indrapportere deres resultater, men blev oplyst om, at deres besvarelse ville blive kontrolleret. Ved en efterfølgende kontrol viste det sig, at grupperne der var blevet fortalt at deres besvarelser ikke ville blive kontrolleret, havde løjet og indrapporteret bedre resultater, end deres besvarelser egentlig havde givet. Den sidste gruppe som vidste at deres besvarelse ville blive kontrolleret, havde indrapporteret sine rigtige resultater<sup>135</sup>.

Eksperimentet illustrerer, at individer vil udnytte muligheden for at snyde og lyve, når de ved, at den uetiske adfærd ikke medfører nogen konsekvenser. De hollandske forskere Shalvi et al. har bekræftet individets tilbøjelighed til at fordreje sandheden, så længe individet stadig kan retfærdiggøre sin adfærd og derved bevare en positiv selvopfattelse.

**Shalvi et al. (2011).** Deltagerne skulle anonymt kaste en terning og indberette udfaldet, vel vidende, at de ville blive belønnet afhængigt af udfaldet. Nogle deltagere blev bedt om at kaste terningen flere gange og kun indrapportere resultatet af det første kast, mens andre blev bedt om kun at kaste terningen én gang og indrapportere resultatet. Resultatet viste, at de, der blev bedt om at kaste terningen flere gange, var mere tilbøjelige til at lyve om udfaldet af deres første slag. De var således, i modsætning til dem, der havde kastet terningen én gang, i stand til at retfærdiggøre deres falske indberetning, fordi de faktisk havde fået et bedre resultat i et af deres efterfølgende kast<sup>136</sup>.

Forskerne definerer adfærden som *justified ethicality* – dvs. retfærdiggørelse af uetisk adfærd. Individets stræben efter at opnå en gevinst overgår i dette tilfælde incitamentet til at agere etisk. Den uetiske adfærd konflikter imidlertid med individets positive selvopfattelse (kognitiv dissonans). Individet bliver, på grund af den ubehagelige tilstand mellem antagelse og handling, derfor i stand til at retfærdiggøre sin uetiske adfærd.

<sup>134</sup> Zimbardo, *The psychology of evil*, 1995

<sup>135</sup> Mazar et al., *The Dishonesty of Honest People*, 2008

<sup>136</sup> Shalvi et al., *Justified Ethicality*, 2011

De adfærdspsykologiske eksperimenter er relevante i ethvert studie, der beskæftiger sig med individers adfærd – dermed også studiet af forventet adfærd i relation til whistleblowing.

Arbejdstageren kan have viden om uretmæssige forhold, som både arbejdsgiveren, kollegaerne og arbejdstageren selv deltager i. De uretmæssige forhold kan stride mod arbejdstagerens subjektive opfattelse af etik og moral og konflikte med samvittigheden over for andre, herunder offentligheden. Arbejdstageren kan, på baggrund af sine egne grundlæggende antagelser om retmæssig adfærd, overveje at ”blæse i fløjten” og agere whistleblower, men vil være i et dilemma med konfliktende motivationer: gevinsten ved at tie og dermed ikke blive sanktioneret ved negative ledelsesreaktioner over for bestræbelsen efter at bevare den positive selvopfattelse som et ærligt og retskaffent menneske.

Arbejdstagerens overvejelse om ytring kan være motiveret af ønsket om at bevare den positive selvopfattelse, men beslutningen om at ytre sig kan ligeledes være begrænset af ønsket om nyttemaksimering og personlig gevinst, f.eks. jobsikkerhed og lønindkomst<sup>137</sup>. Desuden er den skade, der eventuelt påføres samfundet ved at tie, ikke direkte synlig, hvilket vil medføre en større tilbøjelighed til at undlade at ”blæse i fløjten”. Endelig er individet autoritetstro og vil i udgangspunktet adlyde en arbejdsgivers ordre, som både kan være eksplicit og implicit i relation til, hvordan arbejdstageren forventes at agere i relation til viden om uretmæssige forhold, og som kan være rodfæstet i *internaliserede normer* i den enkelte organisationskultur, jf. nedenstående afsnit.

#### 5.4. Sociokulturelle faktorer

Ifølge kulturanalytiker og professor Geert Hofstede (1928-2020) er Danmark et individualistisk samfund med en lille magtdistance mellem over- og underordnede individer<sup>138</sup>. Kulturen på danske arbejdspladser er også generelt præget af en flad organisationsstruktur med en lille afstand mellem arbejdstager og arbejdsgiver. Den lille afstand bør medføre en kultur, hvor der er plads til uenigheder på tværs af forskellige niveauer i organisationshierarkiet. Undersøgelser viser imidlertid, at danske arbejdstagere frygter at blive betragtet som illoyale ved kritik af arbejdsgiveren, jf. afsnit 5.1. om empiriske undersøgelser af ytringer på danske arbejdspladser.

Kulturen på den enkelte arbejdsplads er, ifølge kulturforsker og professor Edgar Schein (f. 1928), styret af et fælles sæt grundlæggende antagelser, normer og værdier, der tilsammen danner grundlag for den enkelte organisationskultur<sup>139</sup>. Organisationskulturen virker som en styringsmekanisme, der gør, at organisationsmedlemmerne ved, hvordan de skal handle i forskellige situationer på baggrund af en lang række af eksplicite og implicite regler og normer<sup>140</sup>. Normerne er oftest implicite og uudtalte, men har en særlig stor indflydelse på organisationsmedlemmernes adfærd. Normerne skaber således et internt adfærdskodeks for acceptabel og uacceptabel adfærd<sup>141</sup>. Der kan f.eks. være udviklet en norm om, at medlemmerne aldrig gør opmærksom på hinandens fejl. En sådan norm kan medføre tilbageholdelse af viden om uretmæssige forhold, hvilket kan foranledige en *tavshedskultur*, der er et fænomen, hvor arbejdstagere tilbageholder informationer, meninger og bekymringer om arbejdsrelaterede problemstillinger<sup>142</sup>.

---

<sup>137</sup> Gino, *Understanding ordinary unethical behavior*, 2015

<sup>138</sup> Hofstede, *Culture's consequences*, 1980

<sup>139</sup> Schein, *Organisationskultur og ledelse*, 1994

<sup>140</sup> Feldman, *The development and enforcement of group norms*, 1984

<sup>141</sup> Hackman, *Group influences on individuals*, 1976

<sup>142</sup> Morrison & Milliken, *Organizational Silence*, 2000

Den kollektive tilbageholdelse af viden om uretmæssige forhold kan ifølge professorerne Janis & Mann forklares med kollektive, psykologiske forsvarsmekanismer<sup>143</sup>. Følelsen af usårlighed er særligt en forsvarsmekanisme, som forstærkes på arbejdspladsen, hvor individer risikerer at blive underlagt gruppedynamikker, der såvel bevidst som ubevidst kan fremme en adfærd, der fordrer tilbageholdelse af viden om uretmæssige forhold<sup>144</sup>. Adfærden kan bl.a. forklares med *gruppetænkning*, der er et psykologisk fænomen, som beskriver individets stræben efter konsensus i gruppesammenhænge<sup>145</sup>. Denne konsensusstræben gør, at individet i højere grad vil være draget mod ønsket om at bevare sociale relationer frem for ønsket om at træffe den ”rigtige” beslutning. Individet vil derfor tilsidesætte egne overbevisninger til fordel for gruppens fælles overbevisning af frygt for de konsekvenser, det kan medføre at gå imod gruppen. Individer kan dermed træffe uetiske beslutninger og deltage i uetiske handlinger på baggrund af deltagelse i *gruppetænkning*<sup>146</sup>.

Ifølge Janis er der en større tendens til *gruppetænkning* i grupper, som besidder en høj grad af gruppesammenhørighed. Sammenhørigheden skabes igennem tilhørsforholdet til gruppen, som dannes på baggrund af sociale relationer og det fælles engagement i løsningen af opgaver. Gruppetænkning er positivt for gruppens effektive løsning af arbejdsopgaver, men er negativt i relation til whistleblowing fordi det kan skabe et miljø, som kan begrænse interne uoverensstemmelser og kritik. Gruppedynamikker hæmmer desuden individets evne til at træffe selvstændige beslutninger. Individer lider af en manglende evne til at håndtere det at komme til enighed, hvilket er et problem i gruppesammenhænge. *Abilene-paradokset* beskriver en situation, hvor alle i en gruppe fejlagtigt antager, at de andres tavshed betyder, at de er enige i en beslutning om en given handling. De andres tavshed giver det enkelte individ den fejlagtige følelse af at være den eneste, som er uenig, hvilket får individet til at tie. Tavsheden medfører, at gruppen træffer en beslutning eller udøver en handling, som flere gruppemedlemmer egentlig ikke har lyst til<sup>147</sup>.

Disse gruppedynamikker og sociale relationer, udspiller sig på arbejdspladsen og kan undertrykke individets stemme og medføre både individuel selvcensur og en kollektiv tavshedskultur. Den enkelte arbejdsplads kan være styret af en organisationskultur, som kan understøtte en negativ holdning til whistleblowing, hvilket kan medføre konflikter og andre negative følgevirkninger for den arbejdstager, der bryder med gruppens adfærdskodeks. Whistleblowing kan dermed være direkte skadelig for det videre samarbejde og for den enkelte arbejdstager, som risikerer sociale repressalier. Denne risiko kan medvirke til at individet tilbageholder individuelle holdninger og vælger at tie.

## Kapitel 6

### Lovregulerede whistleblowerordninger som adfærdsregulerende mekanisme

---

Dette kapitel har til formål at vurdere, hvorvidt lovregulering af whistleblowerordninger er en effektiv mekanisme til at sikre, at arbejdstageren vil ”blæse i fløjten” ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold. Kapitlet samler op på de tidligere kapitlers analyser og vurderer på baggrund af disse, samt retssociologiske bidrag, whistleblowerdirektivets forventede påvirkning af arbejdstagerens adfærd.

---

<sup>143</sup> Janis & Mann, *Decision making*, 1977

<sup>144</sup> Janis, *Victims of groupthink*, 1972

<sup>145</sup> Ibid.

<sup>146</sup> Sims, *Linking groupthink to unethical behavior*, 1992

<sup>147</sup> Harvey, *The Abilene paradox*, 1988

## 6.1. Retssociologiske bidrag

Whistleblowerdirektivets overordnede formål er at styrke håndhævelsen af EU-retten i offentlighedens interesse. For at opnå dette formål er det af Kommissionen fundet nødvendigt at indføre indberetningskanaler og sikre, at whistleblowere beskyttes effektivt mod repressalier<sup>148</sup>. Direktivet er dermed vedtaget, fordi man ønsker at ændre adfærden blandt de arbejdstagere, der har viden eller mistanke om uretmæssige forhold, men som afskrækkes fra at give udtryk for dette af frygt for repressalier<sup>149</sup>. Dette vidner om Kommissionens forventning til, at arbejdstagere vil afsløre deres viden om uretmæssigheder, hvis de tildeles en øget beskyttelse.

Whistleblowerdirektivet fungerer som et påbud til medlemsstaterne om at påkræve bl.a. arbejdsgivere at etablere og administrere whistleblowerordninger. Direktivet har dermed i virkeligheden til formål, som enhver anden retskilde, at præge eller ændre virkeligheden og derved fungere adfærdsstyrende<sup>150</sup>. Adfærdsregulering ved lov kan være nødvendig, når samfundets borgere og institutioner ikke selv indgår uformelle aftaler om en bestemt type adfærd.

Effekten af lovregulerede whistleblowerordninger som adfærdsregulerende mekanisme, kan imidlertid diskuteres ud fra en række retssociologiske teorier, som præsenteres i det følgende.

I retssociologien skelnes der mellem optimistiske og pessimistiske retsteorier.

Retssamfundet er generelt bygget op omkring en optimistisk tro på, at samfundet reguleres bedst ved ret. Denne afhandling sætter dog spørgsmålstegn ved, hvorvidt whistleblowerdirektivet er effektivt til at sikre en ændret adfærd blandt arbejdstagere. Derfor problematiseres opfattelsen af lovgivning som eneste reguleringsmekanisme i de følgende afsnit, der indledningsvist præsenterer de retsoptimistiske teorier som en illusion og derefter præsenterer og anvender en række retspessimistiske teorier.

### 6.1.1. Den retsoptimistiske illusion

Den tyske sociolog, økonom og professor Max Weber (1864-1920) anses som en hovedskikkelse i samfundsvidenskaben. Weber beskæftigede sig bl.a. med *idealtypen*, der betegner ”helt klare, men tænkte tilfælde af noget bestemt”<sup>151</sup>. Weber definerede idealtypen *formel rationalitet* som det ultimative samfundsideal. Ifølge Weber vil objektive kriterier for, hvad der i samfundet er lovligt, skabe grundlag for samfundets bestemte tænkemåde. Præcis og nedskreven ret vil dermed være den mest effektive samfundsregulator. Weber var af den retsoptimistiske overbevisning, at en bureaukratisk forvaltning præget af *formel rationalitet* vil skabe en bestemt tænkemåde, som vil få samfundets borgere til at følge nedskreven lov ud fra den overbevisning, at loven i sig selv er rationel. Andre retsoptimistiske teoretikere som den tyske retssociolog og professor Niklas Luhmann (1927-1998) var ligesom Weber af den overbevisning, at lovregulering fungerer som en tilstrækkelig adfærdsregulerende mekanisme, og at loven kan stå alene som reguleringsmekanisme.

Retsoptimisterne mener således, at loven er styrende for individers adfærd. Ifølge retsoptimisterne vil individer uden videre efterleve de normskabende regler, der offentliggøres i Lovtidende<sup>152</sup>. Retsoptimisterne vil dermed også være af den overbevisning, at lovregulering af whistleblowerordninger uden videre vil resultere i en øget mængde indberetninger om uretmæssige forhold.

---

<sup>148</sup> Whistleblowerdirektivets betragtning 3

<sup>149</sup> Ibid. betragtning 1

<sup>150</sup> Blume, *Retssystemet og juridisk metode*, 2016, s. 179

<sup>151</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 81-82

<sup>152</sup> ”Lovtidendeillusionen”, jf. Moe, *Regelstyring*, 1986, s. 263

De adfærdspsykologiske og sociokulturelle faktorer, som blev beskrevet i kapitel 5, problematiserer imidlertid den overbevisning, at direktivets formål uden videre kan realiseres i virkeligheden. En sådan overbevisning kaldes af jurist og professor Peter Blume (f. 1950) for en *legalistisk fejlslutning*<sup>153</sup>. Denne fejlslutning skyldes, at andre ikke-retlige faktorer også skal tillægges betydning i vurderingen af lovens effekt, hvilket kan forklares i retspessimistiske teorier, jf. nedenstående afsnit.

### 6.1.2. De retspessimistiske teorier

Ifølge de retspessimistiske teoretikere er lovgivning en ringe samfundsregulator.

Retssociologen og retspessimisten Eugen Ehrlich (1862-1922) beskrev lovgivningens ringe effekt som samfundsregulator i sin definition af retten som "levende". Den levende ret beskriver den sociale orden, som ikke kan nedfældes i en retsparagraf. Ehrlich anså dermed de uformelle sociale normer i samfundets enkelte dele som de centrale reguleringsfaktorer<sup>154</sup>. Ligeledes mente den tyske jurist Friedrich Carl von Savigny (1779-1861), at der eksisterer en fælles retsbevidsthed i folket, som lovgivningsmagten ikke kan ændre<sup>155</sup>. De retspessimistiske teorier støttes af empiriske studier af bl.a. retsantropolog og professor Sally Falk Moore (f. 1924) og etnograf og professor Thomas Højrup (f. 1953), som begge har forsket i samspillet mellem lovgivning og sociale normer.

*Sally Falk Moore* beskrev i 1978 forholdet mellem lov og sociale normer som et *semiautonomt socialt felt*. Det sociale felt har sine egne normer, der internt regulerer adfærden blandt feltets individer, f.eks. arbejdstagere på en arbejdsplads. Hvis lovgivningsmagten ønsker en forandring, er det derfor afgørende, at der ved andet end lov aktivt arbejdes for, at det sociale felt gør lovens regler til sine egne. Ellers vil lovens formål ikke blive opnået. Moore undersøgte det sociale felt blandt arbejdspladser i beklædningsindustrien i USA og i afrikanske stammesamfund. Det blev begge steder påvist, at lovregler blev tilsidesat til fordel for interne hensyn, som var mere hensigtsmæssige efter feltets egen vurdering<sup>156</sup>.

I 1983 påviste *Thomas Højrup* ligesom Moore, at der i virkeligheden eksisterer sociale felter, der internt regulerer adfærden uden om lovgivningen. Højrup forskede i jyske lokalsamfund, hvor han påviste, at sådanne sociale felter også eksisterer i nutidens moderne samfund i Danmark. Højrup definerer de sociale felter som *autonome subsystemer*, der beskrives som normsystemer, der retfærdiggør omgåelse af lovregulering på baggrund af subsystemets fælles opfattelse af lovindgrebene som f.eks. unødige eller uretfærdige<sup>157</sup>.

Ifølge de nordiske retssociologer og professorer Britt Blegvad & Jette Nielsen, vil lovgivningens effekt desuden afhænge af, hvorvidt retsreglerne anvendes på *instrumentale* eller *ekspresive livsområder*<sup>158</sup>. De instrumentale livsområder baserer sig på regler og love, hvorimod de ekspresive livsområder baserer sig på normer og forventelig adfærd på baggrund af etik, moral og følelser. Retsreglerne vil udelukkende få virkning, hvis reguleringsområdet relaterer sig til instrumentale livsområder. På de ekspresive livsområder vil lovgivning derimod ikke være effektiv, eftersom individets adfærd er styret af internaliserede normer, som skal ændres, før lovens budskab kan trænge igennem<sup>159</sup>.

---

<sup>153</sup> Blume, *Retssystemet og juridisk metode*, 2016, s. 319

<sup>154</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 95

<sup>155</sup> *Ibid.*, s. 96

<sup>156</sup> Moore, *Law as process*, 1978

<sup>157</sup> Højrup, *Det glemte folk*, 1983

<sup>158</sup> Blegvad & Nielsen, *Law as a Means of Social Change*, 1972

<sup>159</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 269



Arbejdspladsen er netop grobund for sociale subsystemer i form af grupper, hvis adfærd styres af organisationskulturens internaliserede normer. Arbejdstagere er derfor særligt i risiko for at blive underlagt dynamikker, der gør at de deltager i en tavshedskultur, underlægger sig selvrensensur og derfor undlader at ”blæse i fløjten”.

Jeg er af den overbevisning, at lovregulering af whistleblowerordninger kan være én faktor, der kan fungere som en mekanisme, som igennem regulering frembringer en bestemt type adfærd blandt individer. Men direktivets effekt vil imidlertid også afhænge af andre faktorer, som lovgivning alene, ikke kan påvirke. Lovgivning er dermed ikke nødvendigvis tilstrækkelig, når den griber ind i områder, hvor normer og psykologiske dynamikker spiller en afgørende rolle. Dette er netop tilfældet ved whistleblowing på arbejdspladsen, hvor andet end blot frygten for ansættelsesretlige repressalier kan være på spil i arbejdstagerens dilemmafyldte beslutningsproces om ytring eller tavshed. Dette problematiserer effekten af direktivet, som ikke tager hensyn til disse ikke-retlige faktorer, men alene forudsætter, at et påkrav om etablering af whistleblowerordninger og en ansættelsesretlig beskyttelse af whistleblowere, vil være tilstrækkelig til at få flere arbejdstagere til at ”blæse i fløjten”.

## 6.2. Ikke-retlige faktorerers betydning for lovreguleringens effekt

Individets adfærd er i høj grad påvirket af normer og holdninger, som kan være nødvendigt at ændre, førend lovgivning kan opnå den ønskede effekt. Normer og holdninger kan være dybt forankrede såvel på det individuelle plan som i den organisationskultur, hvor magt og kollegiale fællesskaber skaber dynamikker, der kan foranledige en bestemt adfærd. En norm om ikke at ”sladre” om hinanden kan derfor være svær at nedbryde, og lovgivningen, der søger at ændre en adfærd som individet selv opfatter som det rigtige, vil ofte mislykkes – i hvert fald på kort sigt – hvis ikke der aktivt arbejdes for en normændring<sup>160</sup>. Derfor skal lovgivning, der medfører en forandring af status quo, kunne støttes af de individer, den berører, førend den over tid vil kunne medvirke til en ændring af normer og holdninger blandt de implicerede parter<sup>161</sup>. Af samme årsag er det problematisk, at den danske arbejdsgiverside nærer modvilje mod regulering af whistleblowerordninger, jf. nedenstående afsnit.

### 6.2.1. Modvilje mod lovregulering af whistleblowerordninger

Den danske arbejdsmarkedsmodel er generelt præget af en *collective laissez-faire*-model<sup>162</sup>, hvor arbejdsmarkedets parter selv regulerer arbejdsmarkedet ved kollektive aftaler, hvortil lovgivningsmagten udelukkende har en supplerende rolle. Lovgivningsmagten har dermed historisk set haft en lille rolle i den danske arbejdsret, hvilket har givet arbejdsmarkedets parter et bredt forhandlingsrum, som imidlertid er blevet indskrænket i takt med øget EU-regulering.

Whistleblowerdirektivet er endnu en EU-retlig indgriben i forhandlingsrummet og i arbejdsgiverens ledelsesrum, dvs. en indskrænkelse af den frie ledelsesret. En sådan indgriben kan betegnes som en *strukturel barriere* for direktivets realisering, eftersom parten, der udsættes for en intervenerende lovgivning, som udgangspunkt vil være modvillig<sup>163</sup>.

Arbejdsgiversidens modvilje mod lovregulering af whistleblowerordninger blev tydeliggjort i høringsvarene til Kommissionens forslag til whistleblowerdirektivet. Arbejdsgiversiden giver udtryk for støtte til whistleblowing, men nærer modvilje mod regulering af whistleblowerordninger<sup>164</sup>.

<sup>160</sup> Ibid., og Moore, *Law as process*, 1978

<sup>161</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 269

<sup>162</sup> Defineret af Otto Kahn-Freund (1990-1979)

<sup>163</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 294

<sup>164</sup> Høringssvar, 2018, og denne afhandlings afsnit 4.2.1., og bilagene 1 og 2

Det vurderes, at arbejdsgiversidens modvilje vil kunne have en indvirkning på direktivets effekt. Arbejdsgiveren har, med sin plads i organisationshierarkiet, en position, der kan spille en afgørende rolle i dannelsen og indlejringen af de normer og holdninger, der skaber organisationskulturen og danner grundlag for arbejdstagerens adfærd. Arbejdsgiveren har ledelsesbeføjelsen til at ansætte og organisere arbejdet i bestemte grupper, hvorfor organisationskulturen i høj grad påvirkes af arbejdsgiveren<sup>165</sup>. Arbejdsgiveren kan ubevidst skabe en kultur, hvorigennem arbejdstagerne bliver kulturbærere, der efterlever implicite og uskrevne normer som f.eks. ”her sladrer vi ikke om hinanden”. Det er f.eks. ikke ualmindeligt, at arbejdsgiveren eksplicit opfordrer til at foretage kritiske ytringer, men implicit lader arbejdstagerne forstå, at en kritisk ytring i praksis er ”forbudt” efter subsystemets egne regler og normer<sup>166</sup>. Desuden er individet autoritetstro, og arbejdsgiveren kan derfor påvirke arbejdstagerens adfærd igennem et autoritetspres, der medfører, at arbejdstageren fralægger sig ansvaret for en given handling, jf. Milgrams lydighedseksperiment som beskrevet i afsnit 5.3.

På den enkelte arbejdsplads kan en arbejdsgivers holdning desuden medvirke til, at whistleblowing italesættes i en diskurs, der spreder sig i den enkelte organisationskultur, hvorved arbejdstagerne bliver bærere af en bestemt diskurs om whistleblowing som f.eks. ”illoyal adfærd”. Dette kan påvirke arbejdstagerens adfærd i relation til whistleblowing, og derfor er det problematisk, at arbejdsgiversiden nærer modvilje mod lovregulering af whistleblowerordninger. Desuden kan arbejdsgiverens holdning medføre en manglende italesættelse af whistleblowing, hvilket kan skabe en retsuvidenhed blandt arbejdstagere, der ikke nødvendigvis kender til whistleblowing som en reaktionsmulighed.

Arbejdsgiverens modvilje kan få en særlig betydning som følge af den manglende samfundsmæssige diskurs om whistleblowing, jf. nedenstående afsnit.

### 6.2.2. Den samfundsmæssige diskurs om whistleblowing

Den franske filosof og professor Michel Foucault (1926-1984) forskede i sociale institutioner og beskæftigede sig bl.a. med diskursanalyse, som er studiet af sprogbrug indenfor et fællesskab. Foucault definerede en diskurs som en gruppe udsagn, der hører sammen i en *diskursiv formation*, der defineres som ”regelmæssighed i spredningen af udsagn”<sup>167</sup>. En sådan regelmæssighed i diskursen om whistleblowing findes endnu ikke i Danmark, hvor whistleblowing stadig diskuteres under forskellig tilægning af betydninger, som det blev beskrevet i kapitel 2.

Ifølge den socialkonstruktivistiske overbevisning er virkeligheden socialt konstrueret gennem sprog<sup>168</sup>. I mangel af en samfundsmæssig diskurs om whistleblowing er det overladt til individet selv at skabe en subjektiv forståelse af whistleblowing, hvilket skaber en kamp om begrebets betydning: Er der tale om illoyal adfærd eller en heltegerning? I mangel af en samfundsmæssig diskurs kan arbejdsgiverens italesættelse af whistleblowing i én diskurs særligt få betydning for arbejdstagerens holdning til whistleblowing.

Betydningen af en samfundsmæssig diskurs blev påvist i forbindelse med #MeToo, der spredte sig på de sociale medier i oktober 2017. Ofre for seksuelle krænkelser havde igennem årtier fortiet disse krænkelser. Krænkelserne var kulturelt forbundet med skam og blev derfor ofte ikke anmeldt. #MeToo-fænomenet opstod i forbindelse med rollemodellens italesættelse af krænkelser og medførte en

<sup>165</sup> Schein, *Organisationskultur og ledelse*, 1994, s. 197

<sup>166</sup> Detert & Edmonson, *Implicit voice theories*, 2011

<sup>167</sup> Jacobsen et al., *Videnskabsteori*, 2012, s. 307

<sup>168</sup> *Ibid.*, s. 335 ff.

kulturel forandring, der forårsagede en ændring af øvrige ofres adfærd. I forbindelse med den offentlige italesættelse begyndte ofrene at bryde tavsheden og ytre sig om de fortiede krænkelser. Italesættelsen skabte en offentlig accept og dermed en ny samfundsmæssig diskurs, der gav andre ofre mod til at offentliggøre lignende krænkelser<sup>169</sup>.

En offentlig accept, der medfører en samfundsmæssig diskurs, kan dermed spille en afgørende rolle i relation til ikke blot at bryde tavshed om uretmæssigheder, men også retsreglernes effekt i virkeligheden. På trods af en eksisterende lovgivning mod diskrimination pga. køn, seksuelle krænkelser og overgreb bekræfter #MeToo, at det i nogle sammenhænge kan være hensigtsmæssigt at understøtte loven ved brug af ikke-retlige faktorer. I kølvandet af #MeToo blev flere krænkelser anmeldt, og politiet sigtede flere for sædelighedsforbrydelser i første kvartal af 2018 end i hele 2017<sup>170</sup>.

### 6.3. Vurdering af whistleblowerdirektivets forventede påvirkning af arbejdstagerens adfærd

Lovgivning er et stærkt *instrument*, når bestemte virkninger ønskes realiseret i samfundet. Lovregulering kan derfor være et nødvendigt skridt på vejen, hvis flere arbejdstagere skal bryde tavsheden og ”blæse i fløjten”. Men der er en gråzone. For det første tager whistleblowerdirektivet ikke højde for de adfærdspsykologiske og sociokulturelle faktorer, der øver indflydelse på arbejdspladsen, hvor individer indgår i magtrelationer og gruppesammenhænge, der kan undertrykke individets stemme og medføre både individuel selvcensur og en kollektiv tavshedskultur. For det andet tager direktivet ikke højde for at det danske arbejdsmarked er bygget op omkring en model, der er karakteriseret ved solidaritet, frivillighed og forhandling, hvor arbejdsmarkedet reguleres via kollektive aftaler mellem arbejdsmarkedets parter frem for intervenserende lovgivning – og derfor er direktivet intervenserende. Dette er problematikker, som jeg vurderer, vil problematisere direktivets egentlige formål om at påvirke arbejdstagerens adfærd. Direktivet imødeser dog ikke disse problematikker.

Kommissionen nævner de sociokulturelle faktorerets betydning i sin meddelelse om øget whistleblowerbeskyttelse på EU-plan hvor det anerkendes, at disse faktorer kan bidrage til manglende indberetning<sup>171</sup>. Direktivet lader imidlertid til at være udformet på baggrund af en optimistisk tro på, at alene lovregulering vil virke adfærdsregulerende – og særligt når der indføres sanktionsbestemmelser mod dem, der ikke efterlever direktivet. Det følger således af direktivets art. 23 at medlemsstaterne skal indføre sanktioner, der virker ”effektive, forholdsmæssige og afskrækkende” mod dem, der modarbejder direktivets bestemmelser.

Whistleblowerdirektivet vil som et stærkt instrument medvirke til arbejdsgiverens efterlevelse af kravet om etablering og administration af whistleblowerordninger, *men* sanktionering vurderes ikke at kunne ændre på holdningen til lovregulering af whistleblowerordninger eller holdningen til whistleblowing, som kan være rodfæstet i den enkelte organisationskultur. Dette skyldes, at den intervenserende lovgivning er en indgriben i et *ekspressivt område*, hvor arbejdstageres adfærd er styret af internaliserede normer. Direktivets budskab kan derfor have svært ved at trænge igennem, hvilket kan have en negativ indvirkning på dets effekt i virkeligheden<sup>172</sup>.

Direktivet fordrer desuden en indgriben i det magtforhold, der består som en naturlig del af ansættelsesforholdet. Som whistleblower skal arbejdstageren indtræde i en kontrolposition, der udfordrer det traditionelle magtforhold mellem arbejdstageren og arbejdsgiveren. Det traditionelle magtforhold vil ofte være indforstået mellem parterne, hvorudfra der kan træffes afgørelser, der anses som legitime

<sup>169</sup> Stock, *MeToo*, Artikel – Faktalink.dk, 2020

<sup>170</sup> Rigspolitiets database, 3945 sigtelser i 1. kvartal år 2018 sml. 3930 sigtelser i helåret 2017

<sup>171</sup> COM(2018) 214, s. 2

<sup>172</sup> Jf. Blegvad & Nielsen, *Law as a Means of Social Change*, 1972

og naturlige for begge parter<sup>173</sup>. En indgriben i magtforholdet kan derfor foranledige tvivl om loyalitet og skabe konflikt – særligt på arbejdspladser, hvor der hersker en tavshedskultur og et adfærdskodeks med normer om ikke at ”sladre” om hinanden samt en generel negativ holdning til whistleblowing.

Peter Blume påpeger, at de sociale relationer ikke umiddelbart kan forstås ud fra retlige reglers indhold<sup>174</sup>. Derfor kan der, ifølge Blume, ikke gives noget sikkert svar på, hvorledes lovgivningens faktiske samfundsmæssige virkninger generelt er og vil blive. Dette understreger, at det ikke i alle situationer er sikkert, at lovregulering er et velegnet styringsinstrument til realisering af samfundsmæssige målsætninger<sup>175</sup>. I relation til lovregulerede whistleblowerordninger tilslutter jeg mig, på baggrund af denne afhandlings analyse, denne overbevisning. Jeg er således af den overbevisning, at det er en illusion, at direktivets formål uden videre realiseres i det øjeblik, direktivet implementeres i dansk ret. Direktivet medfører en ansættelsesretlig beskyttelse. Nuvel, men direktivet medfører ikke ændrede holdninger og en psykologisk sikkerhed til at turde ytre sig uden frygt for negative konsekvenser, der ikke nødvendigvis er ansættelsesretlige repressalier. Dette er derimod forhold, der skal ændres – og arbejdes for – i den enkelte organisationskultur.

## **Sammenfattende om del 2**

### **Lovregulerede whistleblowerordninger som adfærdsregulerende mekanisme**

Arbejdstagerens beslutning om ytring eller tavshed udgør en dilemmafyldt beslutningsproces, hvor forskellige hensyn til sig selv, sin arbejdsgiver og samfundet afvejes.

Den traditionelle økonomiske antagelse om individet som *homo economicus*, der er rationelt og egoistisk i maksimeringen af egen nytte, udfordres af adfærdspsykologiske teorier, der forklarer individets adfærd i dilemmafyldte beslutningsprocesser, der ikke kun indeholder økonomiske overvejelser. Den traditionelle økonomiske teori antager, at uretmæssige handlinger udøves af egoistiske, beregnende individer, der kun er drevet af eksterne belønninger, hvorfor økonomiske incitamenter kan fremme en bestemt adfærd. De adfærdspsykologiske teorier antager derimod, at individer i høj grad også er drevet af interne belønninger, fordi de gerne vil bevare en positiv opfattelse af sig selv.

Whistleblowerdirektivet giver umiddelbart arbejdstageren mulighed for at balancere mellem gevinsten ved at tie (og derved undgå ansættelsesretlige repressalier) og gevinsten ved at ytre sig (og derved kunne bevare en positiv selvopfattelse). Organisationskulturen med magtrelationer og gruppedynamikker har imidlertid en afgørende betydning for arbejdstagerens adfærd, hvilket er nødvendigt at tage højde for, hvis direktivet skal være effektivt til at sikre, at flere arbejdstagere vil bryde tavsheden.

Direktivet tager dog ikke højde for de dynamikker, der udspiller sig på arbejdspladsen, såsom autoritetspres og gruppetænkning. Lovregulering alene kan dog næppe ændre arbejdstagerens adfærd på et ekspressivt område, hvor arbejdspladsen kan være styret af en organisationskultur, og internaliserede normer, som kan have en afgørende betydning for lovens effekt. Normer kan ikke ændres ved lovregulering, men kræver en indsats, der får parterne til at anerkende lovens formål og forandring som et nødvendigt tiltag. Forandringen skal imidlertid støttes af arbejdsgiveren, der med sin magtposition i organisationshierarkiet kan påvirke holdninger og adfærd. Den nødvendige forandring problematiseres derfor af, at arbejdsgiversiden nærer modvilje mod lovreguleringen.

---

<sup>173</sup> Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014, s. 295

<sup>174</sup> Blume, *Retssystemet og juridisk metode*, 2016, s. 318

<sup>175</sup> Ibid.

## Kapitel 7

### Konklusion

---

Denne afhandling har 1) analyseret den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower i gældende ret og i lyset af den kommende implementering af whistleblowerdirektivet og 2) analyseret hvorvidt lovregulerede whistleblowerordninger kan forventes at påvirke arbejdstageres adfærd i relation til whistleblowing. Afhandlingen har endvidere vurderet, om lovregulerede whistleblowerordninger alene kan ændre arbejdstagerens adfærd og få denne til at bryde tavshed og ytre sig ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold.

#### *Ad 1) Den ansættelsesretlige ramme for arbejdstageren som whistleblower*

Det konkluderes på baggrund af denne afhandlings analyser, at den nuværende retsstilling for arbejdstageren som whistleblower er usikker.

Arbejdstageren, der overvejer at ”blæse i fløjten”, er overladt til selv at foretage en konkret vurdering af, hvorvidt ytringen er legitim, på baggrund af en svær hensynsafvejning af offentlighedens interesse over for loyalitets- og tavshedspligten.

Arbejdstageren, der foretager en legitim ytring, men alligevel mødes af ansættelsesretlige repressalier, er desuden kun tildelt en lille hjælp i form af en godtgørelse eller eventuelt en genansættelse, hvilket ofte er umuligt pga. et nedbrudt tillidsforhold til arbejdsgiveren. I den nuværende ansættelsesretlige ramme er der derfor en stor risiko forbundet med at foretage en ytring, i modsætning til at tie, lade uretmæssighederne fortsætte og opretholde status quo.

Arbejdstagerens usikre retsstilling vidner umiddelbart om behovet for en regulering af området. Whistleblowerdirektivet, der medfører ansættelsesretlige beskyttelsesforanstaltninger, virker derfor også umiddelbart som en kærkommen regulering.

#### *Ad 2) Lovregulerede whistleblowerordningers påvirkning af arbejdstagerens adfærd*

Det konkluderes, at lovregulering virker rationelt. Lovregulering kan derfor virke adfærdsregulerende. Regulering af whistleblowerordninger er imidlertid en indgriben i et ekspressivt område, hvor internaliserede normer danner grundlag for organisationskulturen på den enkelte arbejdsplads, og individer indgår i grupper i form af subsystemer. Lovregulerede whistleblowerordninger kan være én mekanisme til at få flere arbejdstagere til at ændre adfærd i relation til whistleblowing. Men lovregulering på et ekspressivt område skal suppleres med ikke-retlige mekanismer, der kan understøtte lovens formål og få subsystemet til at acceptere og efterleve lovreguleringen.

#### *Derfor kan denne afhandlings forskningsspørgsmål besvares med følgende:*

Jeg anerkender, at lovregulering virker rationelt, og at whistleblowerdirektivet derfor kan være et skridt på vejen til at få flere arbejdstagere til at ”blæse i fløjten” ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold. Direktivet kan derfor medvirke til at fastlægge en diskurs for whistleblowing, hvilket kan medføre en samfundsmæssig legitimering af retten til at fungere som whistleblower.

Direktivet tager imidlertid ikke højde for det faktum, at direktivets formål skal realiseres på arbejdspladser, hvor individer indgår i magtrelationer og grupper, som skaber dynamikker, der kan få både ærlige og retskafne individer til at agere uhensigtsmæssigt, når de sættes under et psykologisk pres. Alene lovregulering, ved direktiv (EU) nr. 2019/1937, forventes derfor ikke at være effektiv til at ændre arbejdstagerens adfærd og få denne til at bryde tavshed og ”blæse i fløjten” ved viden eller mistanke om uretmæssige forhold. Som supplement til loven bør der derfor arbejdes på initiativer,

der giver arbejdsgiveren en større velvilje over for lovregulerede whistleblowerordninger, da det konkluderes, at arbejdsgiver udgør en afgørende rolle i skabelsen af en kultur, der både eksplicit og implicit accepterer arbejdstagerens kritiske ytringer.

## Kapitel 8

### Perspektivering

---

Pr. 1. januar 2020 er der indført ændringer i den norske arbejdsmiljølov<sup>176</sup>.

I formålsparagraffen er det blevet indskrevet, at lovens formål skal ”legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten”<sup>177</sup>. Et godt ytringsklima karakteriseres i det norske lovforslag som ”en kultur med takhøjde for meningsudveksling, og hvor kritikk og andre ytringer ønskes velkommen som grunnlag for forbedring og utvikling i virksomheten”<sup>178</sup>. Lovændringen supplerer lovens eksisterende regler om whistleblowing (varsling) på norske arbejdspladser. Det er imidlertid optimistisk at tro, at lovændringen automatisk medfører et ytringsklima på den enkelte arbejdsplads – der skal mere til. Lovændringen vidner dog om, at man i Norge er opmærksom på de kulturelle problemstillinger, der udspringer sig på arbejdspladser, og som netop er blevet påpeget i denne afhandling.

Det er positivt at man i Norge anerkender de kulturelle problemstillinger. Primært fordi lovgivning er rationelt og reguleringen derfor kan være diskursskabende for whistleblowing på arbejdspladsen. Af samme årsag mener jeg, at den danske lovgivningsmagt med fordel kan lade sig inspirere af den norske arbejdsmiljølov. Et effektivt ”ytringsklima” skabes imidlertid ikke alene ved at det indskrives i loven. At skabe et ytringsklima på en arbejdsplads, kræver en forandring, som skal forankres i den enkelte organisationskultur. Dette kræver ledelsesmæssige initiativer, hvorfor arbejdsgiverens støtte er nødvendig for lovens effekt. Konkrete ledelsesmæssige initiativer til at understøtte et lovreguleret ytringsklima ligger uden for denne afhandlings problemfelt, men kan undersøges i fremtidige studier.

### Kilde- og litteraturliste

---

#### Litteratur og tidsskriftsartikler

##### **Kort henvisning:**

Alford, *Whistleblowers*, 2001

Bakka & Fivelsdal, *Organisationsteori*, 2014

##### **Fuld henvisning:**

Alford, C. F. (2001) *Whistleblowers Broken Lives and Organizational Power*. Cornell University Press

Bakka, J. F. & Fivelsdal, E. (2010) *Organisationsteori: struktur, kultur, processer*. 6. udgave. København: Handelshøjskolens Forlag

---

<sup>176</sup> Lov om arbejdsmiljø, arbejdstid og stillingsvern mv. (Arbejdsmiljøloven)

<sup>177</sup> Ibid. § 1-1, litra c

<sup>178</sup> Prop. 74 L (2018-2019)

- Becker, *Crime and Punishment*, 1968
- Becker, G.S. (1968) *Crime and Punishment: An Economic Approach*. *Journal of Political Economy*, 76 (2), 169–217
- Blegvad & Nielsen, *Law as a Means of Social Change*, 1972
- Blegvad, B.-M.P. & Nielsen, J.M. (1972) *Law as a means of social change: A case-study*. København: Nyt fra Samfundsvidenskaberne
- Blume, *Retssystemet og juridisk metode*, 2016
- Blume, P. (2016) *Retssystemet og juridisk metode*. 3. udgave. København: Jurist- og Økonomforbundet
- Brown et al., *Int. Handbook on Whistleblowing Research*, 2014
- Brown, A. J. (2014) *International handbook on whistleblowing research*. Cheltenham: Edward Elgar Pub. Ltd.
- Dalberg-Larsen & Kristiansen, *Lovene og livet*, 2014
- Dalberg-Larsen, J. & Kristiansen, B.L. (2003) *Lovene og livet: En retssociologisk grundbog*. 4. udgave. København: Jurist- og Økonomforbundet.
- Detert & Edmonson, *Implicit voice theories*, 2011
- Detert, J.R. & Edmondson, A.C. (2011) *Implicit Voice Theories: Taken-for-granted rules of self-censorship at work*. *The Academy of Management Journal*, 54 (3), 461–488
- Evald & Schaumburg-Müller, *Retsfilosofi, Retsvidenskab & Retskildelære*, 2004
- Evald, J. & Schaumburg-Müller, S. (2004) *Retsfilosofi, retsvidenskab og retskildelære*. 1. udgave. København: Jurist- og Økonomforbundet
- Feldman, *The development and enforcement of group norms*, 1984
- Feldman, D. (1984) *The Development and Enforcement of Group Norms*. *The Academy of Management Review*, 9 (1), 47–53
- Festinger, *A theory of cognitive dissonance*, 1957
- Festinger, L. (1957) *A theory of cognitive dissonance*. 2. udgave. Stanford, Calif: Stanford University Press
- Gino, *Understanding ordinary unethical behavior*, 2015
- Gino, F. (2015) *Understanding ordinary unethical behavior: why people who value morality act immorally*. *Current Opinion in Behavioral Sciences*, 3, 107–111
- Hackman, *Group influences*, 1976
- Hackman, J.R. (1976) *Group Influences on Individuals in Organizations*. Yale University

- Hartmann, *Whistle Blowing* , 1971      Hartmann, D.P. (1971) *Whistle Blowing*. The Computer Journal, no. 4
- Harvey, *The Abilene paradox*, 1988      Harvey, J.B. (1988) *The Abilene paradox: The management of agreement*. Organizational Dynamics, 17 (1), 17–43
- Hasselbalch, *Ytringsfrihed, ansættelse og retssystemets grænser*, 2005      Hasselbalch, O. (2005) *Ytringsfrihed, ansættelse og retssystemets grænser*. Arbejdsrett. (04), 193–210
- Hasselbalch, *Den danske arbejdsret II*, 2009      Hasselbalch, O. (2009) *Den danske arbejdsret II*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag
- Hasselbalch, *Arbejdsret*, 2013      Hasselbalch, O. (2013) *Arbejdsret*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 11. udgave
- Hasselbalch & Munkholm, *Ansættelsesret & Personalejura*, 2019      Hasselbalch, O. & Munkholm, N.V. (2019) *Lærebog i Ansættelsesret & Personalejura*, DJØF Forlag, 6. udgave
- Hirschman, *Exit, Voice and Loyalty*, 1970      Hirschman, A.O. (1970) *Exit, voice, and loyalty: responses to decline in firms, organizations, and states*. Cambridge: Harvard University Press
- Hofstede, *Culture's consequences*, 1980      Hofstede, G.H. (1980) *Culture's consequences: international differences in work-related values*. Beverly Hills: Sage
- Højrup, *Det glemte folk*, 1983      Højrup, T. (1983) *Det glemte folk: livsformer og centraldirigering*. København: Institut for Europæisk folkelivsforskning
- Jacobsen et al., *Videnskabsteori*, 2012      Jacobsen, M. (2012) *Videnskabsteori i statskundskab, sociologi og forvaltning*. 2. udgave. København: Hans Reitzel
- Janis, *Victims of groupthink*, 1972      Janis, I. L. (1972) *Victims of groupthink: a psychological study of foreign-policy decision and fiascoes*. Boston, Mass: Houghton Mifflin
- Janis & Mann, *Decision making*, 1977      Janis, I. L. & Mann, L. (1977) *Decision making: a psychological analysis of conflict, choice, and commitment*. New York
- Jensen & Meckling, *Theory of the Firm*, 1976      Jensen, M.C. & Meckling, W.H. (1976) *Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs*



- and ownership structure. *Journal of Financial Economics*, 3 (4), 305–360
- Kahneman et al., *The Endowment Effect*, 1991 Kahneman, D. (1991) *Anomalies: The Endowment Effect, Loss Aversion, and Status Quo Bias*. *Journal of Economic Perspectives*, 5 (1), 193–206
- Kristiansen, *Aftalemodellen*, 2013 Kristiansen, J. (2013) *Aftalemodellen og dens europæiske udfordringer: om rollefordelingen mellem overenskomstparterne, Folketinget og domstolene*. København: Jurist- og Økonomforbundet
- Lind, *Whistleblowing i kontekst*, 2011 Lind, M.G. (2011) *Whistleblowing i kontekst*. *Juristen*, nr. 10, 317-328
- Lorenzen et al., *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention*, 2011 Lorenzen, P. (2011) *Den Europæiske Menneskerettighedskonvention - med kommentarer: Art 10-59*. 3. udgave, Jurist- og Økonomforbundet
- Mazar et al., *The Dishonesty of Honest People*, 2008 Mazar, N. (2008) *The Dishonesty of Honest People: A Theory of Self-Concept Maintenance*. *Journal of Marketing Research*, Vol. 45, no. 6, 633-644
- Miceli & Near, *Organizational dissidence*, 1985 Miceli, M. & Near, J. (1985) *Organizational dissidence: The case of whistleblowing*. *Journal of Business Ethics*, 1-16
- Milgram, *Behavioral study of obedience*, 1963 Milgram, S. (1963) *Behavioral study of obedience*. *Journal of abnormal psychology*, 371–378
- Mill, *On the Definition of Political Economy*, 1874 Mill, J.S. (1874) *On the Definition of Political Economy, and on the Method of Investigation Proper to It*. *Essays on Economics and Society*, 309-340
- Moe, *Regelstyring*, 1986 Moe, M. (1986) *Regelstyring - realitet eller ritual*. *Nordisk administrativt tidsskrift*, nr. 4
- Moore, *Law as process*, 1978 Moore, S.F. (1978) *Law as process: an anthropological approach*. London: Routledge & Kegan Paul
- Morrison & Milliken, *Organizational Silence*, 2000 Morrison, E.W & Milliken, F.J. (2000) *Organizational Silence: A Barrier to Change and Development in a Pluralistic World*. *The Academy of Management Review*, Vol. 25, no. 4, 706-725

- Munkholm, *Loyalitet i arbejdsretlige relationer*, 2015
- Munkholm, N.M. (2015) *Loyalitet i arbejdsretlige relationer*. Aarhus Universitet
- Nader et al., *Whistle Blowing*, 1972
- Nader, R. (1972) *Whistle Blowing: The Report of the Conference on Professional Responsibility*. Grossman Publishers
- Pinder & Harlos, *Employee Silence*, 2001
- Pinder, C.C. & Harlos, K.P. (2001) *Employee Silence: Quiescence and Acquiescence As Responses To Perceived Injustice*. Research in Personnel and Human Resources Management, Vol. 20, 331-369
- Plessis, *Magtens immunforsvar*, 2015
- Plessis, E.M. (2015) *Magtens immunforsvar: Ytringsfrihed og kritikafmonterede magtmekanismer i det moderne arbejdsliv*. Roskilde Universitet
- Ross, *Om ret og retfærdighed*, 1953
- Ross, A. (1953) *Om ret og retfærdighed*. Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck
- Schein, *Organisationskultur og ledelse*, 1994
- Schein, E.H. (1994) *Organisationskultur og ledelse*. København: Forlaget Valmuen
- Shalvi et al., *Justified Ethicality*, 2011
- Shalvi, S. (2011) *Justified Ethicality: Observing Desired Counterfactuals Modifies Ethical Perceptions and Behavior*, Organizational Behavior and Human Decision Process, Volume 115, Issue 2, 181-190
- Sims, *Linking groupthink to unethical Behavior*, 1992
- Sims, R. (1992) Linking groupthink to unethical behavior in organizations. Journal of Business Ethics, 11 (9), 651-662
- Smith, *The Wealth of Nations*, 1776
- Smith, A. (1776) *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. W. Strahan and T. Cadell, London
- Søndberg & Winther, *Whistleblower-ordninger*, 2011
- Søndberg, M. & Winther, S. (2011) *Whistleblower-ordninger i Danmark*, Revision & Regnskabsvæsen, nr. 9, 52-59
- Thaler, *The Winners Curse*, 1992
- Thaler, R.H. (1992) *The winner's curse: paradoxes and anomalies of economic life*. New York: The Free Press

Thaler, *Adfærdsøkonomi*, 2018

Thaler, R.H. (2018) *Adfærdsøkonomi: Hvordan vi afslørede det ufornuftige menneske*. 1. udgave. København: Gyldendal Business

Vandekerckhove, *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility*, 2006

Vandekerckhove, W. (2006) *Whistleblowing and Organizational Social Responsibility – A Global Assessment*, Ashgate

Vandekerckhove & Tsahuridu, *Risky rescues and the duty to blow the whistle*, 2010

Vandekerckhove, W. & Tsahuridu, E. (2010) *Risky rescues and the duty to blow the whistle*. Journal of Business Ethics, 97(3), 365-380

Zahle, *Ytringsfrihed for privat ansatte*, 1995

Zahle, H. (1995) *Ytringsfrihed for privat ansatte*. U.1995B.361

Zimbardo, *The psychology of evil*, 1995

Zimbardo, P.G. (1995) *The psychology of evil: A situationist perspective on recruiting good people to engage in anti-social acts*. Research in Social Psychology, no. 11, 125-133

## Danske love og lovbekendtgørelser

### Kort henvisning:

Ansættelsesbevisloven

Lovbekendtgørelse nr. 240 af 17. marts 2010 om arbejdsgiverens pligt til at underrette lønmodtageren om vilkårene for ansættelsesforholdet

Deltidsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1142 af 14. september 2018 (Deltidsloven)

Foreningsfrihedsloven

Lovbekendtgørelse nr. 424 af 8. maj 2006 om foreningsfrihed på arbejdsmarkedet

Forskelsbehandlingsloven

Lovbekendtgørelse nr. 1001 af 24. august 2017 om forbud mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet mv.

Forvaltningsloven

Lovbekendtgørelse nr. 433 af 22. april 2014 (Forvaltningsloven)

Funktionærloven

Lovbekendtgørelse nr. 1002 af 24. august 2017 om retsforholdet mellem arbejdsgivere og funktionærer

Grundloven

Lov nr. 159 af 5. juni 1953 (Danmarks Riges Grundlov)

|   |   |
|---|---|
| Inkorporeringsloven   | Lovbekendtgørelse nr. 750 af 19. oktober 1998 om Den Europæiske Menneskerettighedskonvention                    |
| Ligebehandlingsloven  | Lovbekendtgørelse nr. 645 af 8. juni 2011 om ligebehandling af mænd og kvinder med hensyn til beskæftigelse mv. |
| Ligelønsloven   | Lovbekendtgørelse nr. 156 af 22. februar 2019 om lige løn til mænd og kvinder                                   |
| Lov om finansiel virksomhed (FIL)                                       | Lovbekendtgørelse nr. 937 af 6. september 2019 om finansiel virksomhed  |
| Lov om forretningshemmeligheder   | Lov nr. 309 af 25. april 2018 om forretningshemmeligheder   |
| Lov om ændring af lov om finansiel virksomhed og forskellige andre love | Ændringslov nr. 268 af 25. marts 2014   |
| Selskabsloven   | Lovbekendtgørelse nr. 763 af 23. juli 2019 om aktie- og anpartsselskaber  |
| Straffeloven  | Lovbekendtgørelse nr. 976 af 17. september 2019 (Straffeloven)  |
| Tjenestemandsløven  | Lovbekendtgørelse nr. 511 af 18. maj 2017   |

### ***Overenskomster:***

|                    |  |
|--------------------|--|
| DA/LO Hovedaftalen | Hovedaftalen af 1. oktober 1992 mellem Dansk Arbejdsgiverforening og Landsorganisationen i Danmark |
|--------------------|--|

### **Folkeret**

#### **Kort henvisning:**

EMRK

#### **Fuld henvisning:**

Den Europæiske Menneskerettighedskonvention

EU's charter om grundlæggende rettigheder

Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, 2010/C 83/02, Den Europæiske Unions Tidende, 30. marts 2010

### **EU-ret**

#### **Kort henvisning:**

#### **Fuld henvisning:**

TEUF

Traktaten om Den Europæiske Unions Funktionsmåde, Konsolideret udgave, C 326/47, Den Europæiske Unions Tidende, 26. oktober 2012

***Forordninger:***

CRR-forordningen

Forordning nr. 575/2013

Europa-Parlamentets og Rådets forordning nr. 575/2013 af 26. juni 2013 om tilsynsmæssige krav til kreditinstitutter og investeringsselskaber

Forordning nr. 376/2014

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) nr. 376/2014 af 3. april 2014 om indberetning og analyse af samt opfølgning på begivenheder inden for civil luftfart

Persondataforordningen

Forordning nr. 2016/679

Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger

***Direktiver:***

CRD IV

Direktiv nr. 2013/36

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2013/36 af 26. juni 2013 om adgang til at udøve virksomhed som kreditinstitut og om tilsyn med kreditinstitutter og investeringsselskaber

Direktiv nr. 2009/16 om havnestatskontrol af skibsfart

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2009/16 af 23. april 2009 om havnestatskontrol af skibsfart

Direktiv nr. 2013/30 om sikkerheden ifm. offshore olie- og gasaktiviteter

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2013/30 af 12. juni 2013 om sikkerheden i forbindelse med offshore olie- og gasaktiviteter

Direktiv nr. 2013/54 om søfarendes arbejdsforhold

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv nr. 2013/54 af 20. november 2013 om visse af flagstatens ansvar for overholdelse og håndhævelse af konventionen om søfarendes arbejdsforhold af 2006

Forretningshemmelighedsdirektivet

Direktiv nr. 2016/943

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2016/943 af 8. juni 2016 om beskyttelse af fortrolig knowhow og fortrolige forretningsoplysninger (forretningshemmeligheder) mod ulovlig erhvervelse, brug og videregivelse

Whistleblowerdirektivet  
Direktiv nr. 2019/1937

Europa-Parlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1937 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten.

## Udenlandsk ret

### Kort henvisning:

#### *Norsk ret:*

Lov om arbejdsmiljø, arbejdstid og stillingsvern mv. (Arbejdsmiljøloven)

Prop.74 L (2018-2019)

#### *Amerikansk ret:*

Dodd-Frank Act

### Fuld henvisning:

Lov 17. juni 2005 nr. 62, Lov om arbejdsmiljø, arbejdstid og stillingsvern mv. (Arbejdsmiljøloven)

Prop.74 L (2018-2019) Endringer i arbejdsmiljøloven (varsling)

Dodd Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act. Public Law 111-203-July 21, 2010

## Domme, afgørelser og FOB-udtalelser

### Kort henvisning:

AN af 10. oktober 2007

AN af 8. april 2015

FV af 15. september 2010

FV af 11. september 2013

FOB 1991.200

FOB 1995.422

### Fuld henvisning:

Afskedigelsesnævnets tilkendegivelse af 10. oktober 2007 (sagsnr. 20070889)

Afskedigelsesnævnets tilkendegivelse af 8. april 2015, Fagligt Fælles Forbund for A mod Dansk Erhvervs Arbejdsgiver for Hans' Biler Højbjerg ApS (sagsnr. 20141096)

Opmandskendelse i faglig voldgift af 15. september 2010, Serviceforbundet for A mod Vagt DK A/S (FV2010.129)

Faglig voldgift protokollat af 11. september 2013, Finansforbundet for A mod Finanssektorens Arbejdsgiverforening for Basisbank A/S (FV2013.0222)

Folketingets Ombudsmands udtalelse via Retsinformation (FOU nr. 1991.200)

Folketingets Ombudsmands udtalelse via Retsinformation (FOU nr. 1995.422)

|                         |   |
|-------------------------|---|
| FOB 2019-18             | Folketingets Ombudsmands udtalelse via Retsinformation (FOU nr. 2019.18)  |
| Guja mod Moldova        | Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 12. februar 2008, Guja v. Moldova (application no. 14277/04)   |
| Heinisch mod Tyskland   | Den Europæiske Menneskerettighedsdomstols dom af 21. juli 2011, Heinisch v. Germany (application no. 28274/08)  |
| SHT 1955/62             | Sø- og Handelsretstidende, årgang 1955, nr. 62  |
| U 2003.1570 H           | Højesteretsdom af 29. april 2003 i sag 212/2001 via Ugeskrift for Retsvæsen (U.2003.1570)<br>Højesteretsdom af 1. maj 2003 i sag 166/2002 (2. afd.) via Ugeskrift for Retsvæsen (U.2003.1660 H) |
| U 2003.1660 H           | Højesteretsdom af 1. maj 2003 i sag 166/2002 (2. afd.) via Ugeskrift for Retsvæsen (U.2003.1660 H)  |
| ØLD af 28. februar 2013 | Østre Landsrets dom af 28. februar 2013, sag B2773-12 via Schultz Arbejdsretsportal   |

## Lovforslag, betænkninger, høringer mv.

### Kort henvisning:

#### *Lovforslag og forslag til direktiv:*

Lovforslag nr. 133 af 7. februar 2014

Forslag til direktiv, 2018/0106

#### *Betænkninger:*

Betænkning nr. 1553/2015

Betænkning nr. 1472/2006

#### *Meddelelser:*

EU-kommissionens meddelelse  
2017/C 18/09

EU-kommissionens meddelelse  
COM(2018) 214

### Fuld henvisning:

Lovforslag nr. 133 af 7. februar 2014 om Lov om ændring af lov om finansiel virksomhed og forskellige andre love

Forslag til direktiv om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen, 2018/0106

Betænkning fra Udvalget om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger. Betænkning nr. 1553. Justitsministeriet, 2015

Betænkning fra Udvalget om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret. Betænkning nr. 1472. Justitsministeriet, 2006

Meddelelse fra Kommissionen, *EU-retten: Bedre resultater gennem bedre anvendelse.* 2017/C 18/02. Den Europæiske Unions Tidende. 19. januar 2017

Meddelelse fra Kommissionen, *Øget whistleblowerbeskyttelse på EU-plan.* COM(2018) 214 final. Bruxelles. 23. april 2018



### **Anbefalinger:**

Europarådets anbefaling CM/Rec(2014)7

Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the protection of whistleblowers (Adopted by the Committee of Ministers on 30 April 2014, at the 1198th meeting of the Ministers' Deputies)

### **Rapporter:**

FTF, *Ansatte frygter at tage ordet*, 2018

Ansatte frygter at tage ordet. FTF dokumentation nr. 5, 2018

Study on the need for horizontal or further sectorial action at EU level to strengthen the protection of whistleblowers, 2017

ICF, *Study on the need for horizontal or further sectorial action at EU level to strengthen the protection of whistleblowers – Final Report*, 27. november 2017

Justitsministeriet, *Ytringsfrihed i Danmark*, 2020

Justitsministeriet, *Ytringsfrihed i Danmark – En undersøgelse af danskernes holdninger til og oplevelser med ytringsfrihed*, 2020

### **Høringer og høringssvar:**

Dansk Industris høringssvar, 2017  
(Vedlagt denne afhandlings bilag 1)

Dansk Industri, *Comments from the Confederation of Danish Industry on the Commission's public hearing on protection of whistleblowers*, 23. maj 2017

Høringssvar, 2018

Europaudvalget, *Høringssvar vedr. Forslag til direktiv om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen*, KOM(2018) 0218 Bilag 3

Høringsliste, 2018

Justitsministeriet, *Liste over myndigheder og organisationer mv., der høres over Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personer der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen*, 28. maj 2018

Public consultation on whistleblower protection, 2017

European Commission, *Public consultation on whistleblower protection*, 29. maj – 3. august 2017 via [https://ec.europa.eu/news-room/just/item-detail.cfm?item\\_id=54254](https://ec.europa.eu/news-room/just/item-detail.cfm?item_id=54254)  
Besøgt: 26. maj 2020

## **Andet**

### **Kort henvisning:**

#### **Artikler og kronikker:**

Plessis, *Lydløs fløjten*, Kronik, 2013

### **Fuld henvisning:**

Plessis, E. (2015) *Lydløs fløjten*, Kronik i Information, 28. december 2013

Rasmussen et al., *Tillid er det vigtigste, vi har*, Kronik, 2019

Rasmussen, L.L. (2019) *Tillid er det vigtigste, vi har – derfor indfører vi whistleblowerordninger i staten*, Kronik i Berlingske, 20. februar 2019

Stock, *MeToo*, Artikel – Faktalink.dk, 2020

Stock, M. (2020) *MeToo (#MeToo)*, Artikel via <https://faktalink.dk/metoo-metoo>, januar 2020  
Besøgt: 1. juni 2020

**Diverse:**

Den Danske Ordbog

[www.ordnet.dk/ddo](http://www.ordnet.dk/ddo)  
Søgning: 'whistleblower' og 'whistleblowing'  
Besøgt: 17. februar 2020

Journaloversigt over til Datatilsynet anmeldte whistleblowerordninger i perioden 2007-18

Tilegnet ved aktindsigt den 5. maj 2020 via Datatilsynet i overensstemmelse med Offentlighedslovens § 7, stk. 1.  
*Det bemærkes, at der af journaloversigten udelukkende fremgår anmeldelser, hvor ordet "whistleblower" er stavet korrekt.*

Rigspolitiets database

[www.statistik.politi.dk](http://www.statistik.politi.dk)  
Søgning: Aktivitet: Sædelighed. År: 2017. Periode: Helår og Søgning: Aktivitet: Sædelighed. År: 2018. Periode: Kvartal. Kvartal: 1. kvartal

Rigsrevisionen, 2020

<https://www.rigsrevisionen.dk/media/2105438/whistleblowerordning.pdf>  
Besøgt: 1. maj 2020



TO:  
European Commission  
Att: Unit C2 'Fundamental Rights Policy'  
59, rue Montoyer  
B-1049 Brussel/Belgium

Dansk Industri  
Confederation of Danish Industry

### **Comments from the Confederation of Danish Industry on the Commission's public hearing on protection of whistleblowers**

Confederation of Danish Industry's (DI's) welcomes the opportunity to give remarks in relation to the employment protection of whistleblowers employed in private companies.

Obviously, unlawful behavior in private companies is unacceptable. However, it is the position of DI, that there is no need for EU regulation of employment protection for employees acting as whistleblowers in private companies, as Danish law already provides adequate protection.

In relation to the employment protection, Denmark already has comprehensive protection legislation in relation to wrongful dismissal of employees in private companies in legislation under the Salaried Employees Act and in the collective employment law in the Basic Agreement between Confederation of Employers (DA) and Danish Confederation of Trade Unions (LO).

Freedom of speech, which follows from the Constitution and the ECHR, is limited by the employees' duty of loyalty under the employment relationship. Under the duty of loyalty, an employee is required to inform the management about unlawful matters that the employee becomes aware of in the company.

A special protection for privately employed whistleblowers will be in contradiction with the basic principles of the employee's duty of loyalty towards an employer, which is extensively defined by Danish legal practice. A special protection of privately employed whistleblowers will override the actual assessment of whether the employee has acted according to the duty of loyalty, which is necessary to make allowance for the interests of the company.

DI is of the opinion that in the current legal situation there is an appropriate balance between the employee's freedom of speech, the duty of loyalty and the protection against unlawful sanctions towards employees.

It is a concern that a special protection of privately employed whistleblowers that may impose immunity from prosecution in relation to punishment, compensation or



Justitsministeriet

[jm@jm.dk](mailto:jm@jm.dk); [khl@jm.dk](mailto:khl@jm.dk)

## Hørings svar om Europa-Kommissionens forslag til Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-lovgivningen

### Generelt

2. juli 2018  
FLD

Dok ID: 123059

Dansk Arbejdsgiverforening (DA) er enig i, at det skal være muligt for medarbejdere at oplyse virksomheder eller myndigheder om væsentlige lovovertrædelser uden at frygte for repressalier.

Det er retsstillingen i Danmark, hvor der er indberetningsmuligheder hos f.eks. SKAT, Politi, Arbejdstilsynet, Miljø- og Fødevareministeriet og på borger.dk.

Derfor ser DA ikke noget behov for et EU-initiativ om obligatoriske whistleblowerordninger eller om beskyttelse af personer, der rapporterer om overtrædelser af EU-lovgivning. DA mener desuden, at EU-Kommissionen ikke har tilvejebragt dokumentation for behovet for EU-lovgivning på området. Hvilke situationer er det, der er behov for at regulere, som ikke allerede er dækket af medlemslandenes lovgivning?

Spørgsmålet om indførelse af whistleblowerordninger har været genstand for flere undersøgelser i Danmark. Senest kunne der ikke samles flertal for et forslag på det offentlige område i betænkning 1553/2015 om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Som begrundelse henviste et flertal i udvalget til, at det i Danmark allerede er muligt for medarbejdere og eksterne at henvende sig til virksomheder og myndigheder om overtrædelser af lovgivning.

Det er derfor DA's vurdering, at der allerede er en fornuftig balance mellem princippet om ytringsfrihed og privatansattes loyalitetspligt over for virksomheden.

Det er DA's opfattelse, at whistleblowerordninger bør være frivillige ordninger, som navnlig større virksomheder eller myndigheder kan vælge at etablere. I den finansielle sektor og på en lang række andre områder, som f.eks. civil luftfart og offshore olie- og gasaktiviteter, er der fra EU's side allerede stillet krav om etablering af whistleblowerordninger. Etablering af whistleblowerordninger fremgår også af OECD's retningslinjer for multinationale virksomheder og Anbefalingerne for god selskabsledelse.

Indførelse og driften af obligatoriske whistleblowerordninger vil kræve administrative ressourcer hos virksomhederne, og forslaget er efter DA's opfattelse unødigt byrdefuldt.

### DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

Vester Voldgade 113  
DK-1790 København V

Tlf. 33 38 90 00  
[www.da.dk](http://www.da.dk)

CVR 16834017  
E-mail [da@da.dk](mailto:da@da.dk)