



Dato: 3. oktober 2013
Kontor: Statsretskontoret
Sagsbeh.: Jacob Christian
Gaardhøje
Sagsnr.: 2011-750-0007
Dok.: 871426

KOMMISSORIUM

for

Udvalg om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger

1. Det fremgår af regeringsgrundlaget *Et Danmark, der står sammen* fra 2011, at regeringen vil sikre, at offentligt ansatte oplever, at de har mulighed for at ytre sig, hvis forholdene ikke er i orden – uden konsekvens for den enkeltes fremadrettede karrieremuligheder.

Regeringen ønsker en samlet tilgang til spørgsmålet om offentligt ansattes ytringsfrihed. Regeringen nedsætter derfor et bredt sammensat sagkyndigt udvalg, som skal have til opgave at se på de spørgsmål, der knytter sig til offentligt ansattes ytringsfrihed.

2. Offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret har tidligere været gjort til genstand for overvejelser i det udvalg om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret, som Justitsministeriet nedsatte i juni 2004.

Udvalget afgav i april 2006 betænkning nr. 1472/2006. Betænkningen indeholder en redegørelse for reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret samt for praksis på disse områder. På baggrund heraf fremkommer udvalget med sine overvejelser og anbefalinger med hensyn til dels spørgsmålet om en yderligere lovfæstelse af de gældende regler om offentligt ansattes ytringsfrihed samt vurdering af behovet for information mv. om retten til at ytre sig, dels spørgsmålet om indførelse af nye regler om offentligt ansattes meddeleret i forhold til pressen og andre eksterne parter.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

I forhold til disse spørgsmål fandt et flertal i udvalget, at der ikke var grundlag for at anbefale ny lovgivning på området, men at der burde udarbejdes en vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed. Et mindretal i udvalget fandt, at der burde ske en lovregulering af området.

Som opfølgning på udvalgsarbejdet udsendte Justitsministeriet i september 2006 en vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed, der blev sendt til statslige, regionale og kommunale arbejdspladser. Den daværende Personalestyrelse (nu Moderniseringsstyrelsen) under Finansministeriet udsendte endvidere i juni 2007 en vejledning om god adfærd i det offentlige, som blev udarbejdet sammen med KL og Danske Regioner.

3. Siden afgivelsen af betænkning nr. 1472/2006 har offentligt ansattes ytringsfrihed og hermed forbundne spørgsmål i flere omgange været gjort til genstand for overvejelser i bl.a. den offentlige debat.

3.1. Folketinget har bl.a. drøftet offentligt ansattes ytringsfrihed som led i behandlingen af beslutningsforslag B 59 i Folketingssamlingen 2007/08 og B 64 i samlingen 2009/10.

Beslutningsforslagene lagde bl.a. op til, at der skulle etableres et centralt, uafhængigt nævn, som offentligt ansatte kunne henvende sig anonymt til og få rådgivning og støtte om benyttelse af ytringsfriheden vedrørende forhold på arbejdspladsen. Nævnet skulle også videreudvikle metoder til at skabe og forbedre den åbne dialog i den offentlige sektor.

Beslutningsforslag B 64 lagde herudover op til at indføre omvendt bevisbyrde i sager, hvor offentligt ansatte afskediges mv. efter en offentlig ytring. Reglen ville betyde, at det i sådanne tilfælde påhvilede arbejdsgiveren at godtgøre, at afskedigelsen ikke skyldes den ansattes lovlige ytringer.

Beslutningsforslagene blev ikke vedtaget.

3.2. Farum-kommissionen, der blev nedsat i 2003 med henblik på at undersøge kritisable forhold i Farum Kommune i perioden fra 1990 til 2003, afgav sin beretning den 12. april 2012.

I beretningen anfører Kommissionen bl.a., at den ikke finder grundlag for at anfægte (flertallets) konklusioner i betænkning nr. 1472/2006 fra udvalget om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret, men at forløbet i Farum-sagen kan give anledning til genovervejelse af behovet for lovgiv-

ning om meddeleret og – navnlig – ansættelsesretligt værn og i den sammenhæng, om vejledninger og etiske regler rækker.

Folketingets Udvalg for Forretningsordenen afgav den 8. maj 2013 sin beretning om Farum-kommissionens beretning. Det fremgår bl.a. af beretningen, at Justitsministeriet vil se på behovet for lovgivning om meddeleret og – navnlig – ansættelsesretsligt værn og i den sammenhæng, om vejledninger og etiske regler rækker.

3.3. Det har også været oppe i debatten, om der generelt bør indføres såkaldte ”whistleblowerordninger”.

Dette skal formentlig ses i lyset af, at der i de seneste år navnlig i den private sektor, men også i et vist omfang i den offentlige sektor, ikke mindst hos kommunerne, er – eller overvejes – etableret whistleblowerordninger. Sådanne ordninger etableres normalt på administrativt grundlag, men der er også enkelte eksempler på, at der er etableret whistleblowerordninger via lovgivningen, jf. bl.a. loven om socialtilsyn.

De relativt få whistleblowerordninger, der på nuværende tidspunkt findes inden for den offentlige forvaltning, er så vidt ses af forskellig karakter. Størstedelen af ordningerne synes dog bl.a. at være karakteriseret ved, at ansatte inden for den pågældende myndighed har mulighed for anonymt at indberette ulovligheder og alvorlige uregelmæssigheder, der er foregået i myndigheden, til en særlig enhed eller lignende, som typisk er en del af myndigheden. Men der findes formentlig også andre former for ordninger på området.

Som det også har været fremme i debatten, knytter der sig en række væsentlige spørgsmål til etableringen af en whistleblowerordning. DJØF har således i en nylig henvendelse til justitsministeren opfordret regeringen til at tage initiativ til en analyse af behovet for whistleblowerordninger i den offentlige sektor, herunder at afdække indretning, funktion og konsekvenser af eventuelle ordninger.

4. Udvalget skal på den anførte baggrund have til opgave at belyse og vurdere de spørgsmål, der knytter sig til offentligt ansattes ytringsfrihed.

Med afsæt i betænkning 1472/2006 skal udvalget redegøre for reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret, herunder navnlig udviklingen i praksis på området siden 2006. Udvalget skal ligeledes redegøre for

erfaringerne med offentligt ansattes anvendelse af deres ytringsfrihed og meddeleret siden 2006, herunder erfaringerne med de tiltag, der blev iværksat på baggrund af betænkning 1472/2006.

Udvalget skal i lyset heraf vurdere, om der er behov for lovgivning på området, herunder om der bør ske en lovfæstelse af gældende ret om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret. Udvalget skal endvidere vurdere, om der kan være behov for en styrket informations- og rådgivningsindsats eller for at iværksætte andre administrative tiltag med henblik på at understøtte offentligt ansattes ytringsfrihed, og hvordan dette i givet fald vil kunne ske. Det forudsættes, at udvalget i forbindelse med sine overvejelser inddrager de synspunkter og forslag, som har været fremført siden 2006, jf. ovenfor under pkt. 3.

Hvad særligt angår whistleblowerordninger skal udvalget have til opgave at foretage en kortlægning af, hvilke ordninger der på nuværende tidspunkt findes i den offentlige forvaltning. Udvalget skal i den forbindelse beskrive de nærmere rammer, som disse ordninger etableres indenfor, samt redegøre for erfaringerne med ordningerne.

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

Det forudsættes, at udvalget i forbindelse med sine overvejelser i relevant omfang inddrager internationale erfaringer.

Udvalget skal så vidt muligt afslutte sit arbejde i efteråret 2014.

5. Udvalgets medlemmer udpeges af justitsministeren og sammensættes på følgende måde:

Formand

2 repræsentanter fra universiteterne

1 repræsentant udpeget efter indstilling fra Danmarks Journalistforbund

1 repræsentant udpeget efter indstilling fra Danske Mediers Forum

1 repræsentant udpeget efter indstilling fra KL

- 1 repræsentant udpeget efter indstilling fra Danske Regioner
- 1 repræsentant udpeget efter indstilling fra FTF
- 1 repræsentant udpeget efter indstilling fra Landsorganisationen i Danmark (LO)
- 1 repræsentant udpeget efter indstilling fra Akademikerne (AC)
- 1 repræsentant udpeget efter indstilling fra Folketingets Ombudsmand
- 1 repræsentant for Statsministeriet
- 1 repræsentant for Finansministeriet
- 1 repræsentant for Justitsministeriet
- 1 repræsentant for Social-, Børne- og Integrationsministeriet
- 1 repræsentant for Datatilsynet

Udvalgets sekretariatsfunktioner varetages af Justitsministeriet i samarbejde med Finansministeriet.