

2. oktober 2020

Retningslinjer for whistleblowerordningen på Kulturministeriets område

1. Indledning

Whistleblowerordningen på Kulturministeriets område har til formål

- at øge mulighederne for, at ansatte og samarbejdspartnere kan ytre sig om kritisable forhold i myndighederne uden at frygte for negative konsekvenser,
- at beskytte personer, som indgiver oplysninger til whistleblowerordningen, og
- at opdage fejl og forsømmelser og derved højne niveauet i myndighedernes ydelser.

Whistleblowerordningen er et supplement til den direkte og daglige kommunikation på arbejdspladsen om fejl og utilfredsstillende forhold mv. Problemer bør således i første omgang søges løst ved henvendelse til f.eks. nærmeste leder, personale-/HR-afdelingen eller tillidsrepræsentanten. Ordningerne udelukker ikke muligheden for at indberette via eksterne kanaler som f.eks. Folketingets Ombudsmand.

Det bemærkes, at der på EU-plan er vedtaget et whistleblowerdirektiv, som bl.a. stiller en række minimumskrav til intern håndtering af indberetninger og til beskyttelse af whistleblowere. Direktivet skal være implementeret senest den 17. december 2021. Der vil som følge af implementeringen af direktivet kunne opstå behov for at tilpasse whistleblowerordningen, der er indrettet i overensstemmelse med denne vejledning.

2. Hvilke myndigheder er omfattet af ordningen?

Ud over Kulturministeriets departement er alle statsinstitutioner på Kulturministeriets område er omfattet af ordningen. Disse er:

1. Slots- og Kulturstyrelsen
2. Det Kongelige Teater
3. Rigsarkivet
4. Nationalmuseet
5. Det Kongelige Bibliotek
6. Det Danske Filminstitut
7. Statens Museum for Kunst
8. Det Kongelige Danske Musikkonservatorium
9. Rytmsk Musikkonservatorium
10. Det Jyske Musikkonservatorium
11. Syddansk Musikkonservatorium
12. Den Danske Scenekunstscole

13. Den Danske Filmskole
14. Kunstakademiets Billedkunstskoler
15. NOTA
16. Ordrupgaard
17. Den Hirschsprungske Samling
18. Det Grønne Museum
19. Dansk Sprognævn
20. Statens Værksteder
21. Akademiraadet

Herefter benævnt "statsinstitutionen".

Råd, nævn, udvalg mv. vil være omfattet af ordningen i det omfang, de sekretariatsbetjenes af en af ministerområdets statsinstitutioner.

3. Hvem kan indgive oplysninger til whistleblowerordningen?

Whistleblowerordningen kan anvendes af personer, der arbejder for en af statsinstitutionerne på Kulturministeriets område. Det omfatter arbejdstagere i bred forstand, herunder overenskomstansatte, deltids- og fuldtidsansatte og tjenestemænd, frivillige samt lønnede og ulønnede praktikanter. Ordningen kan også anvendes af personer, der tidligere har arbejdet for en af statsinstitutionerne på Kulturministeriets område, og som indberetter om oplysninger, som vedkommende er kommet i besiddelse af i den periode, personen arbejdede for statsinstitutionen. Endvidere kan ordningen anvendes af personer, som endnu ikke er begyndt at arbejde hos en omfattet statsinstitution, men som indberetter om oplysninger, der er erhvervet i forbindelse med ansættelsesprocessen eller andre førkontraktretlige forhandlinger.

Desuden kan ordningerne anvendes af samarbejdspartnere, som statsinstitutionen har et kontinuerligt og/eller formaliseret samarbejde med, herunder private virksomheder (f.eks. leverandører og underleverandører). Ordningen vil således kunne anvendes af personer, der arbejder under tilsyn og ledelse af f.eks. en af statsinstitutionens kontrahenter, underleverandører eller leverandører. Efter omstændighederne vil også en ansat i en underliggende myndighed, f.eks. en styrelse, kunne anses for at være en samarbejdspartner for en overordnet myndighed, f.eks. et departement, med det resultat, at vedkommende – ud over en eventuel ordning i myndigheden, hvor vedkommende er ansat – vil kunne anvende den overliggende myndigheds ordning. Andre, f.eks. borgere, der har en sag hos den pågældende myndighed, vil som udgangspunkt ikke være omfattet, og vil dermed som udgangspunkt ikke kunne anvende ordningen.

4. Hvilke oplysninger er omfattet af whistleblowerordningen?

Whistleblowerordningen behandler kun oplysninger om alvorlige forhold, som er af betydning for statsinstitutionens varetagelse af sine opgaver. Der foretages i hvert enkelt tilfælde en konkret vurdering i den statsinstitution, som en indberetning vedrører, om der er tale om sådanne alvorlige forhold. Det vil dog i almindelighed

omfatte oplysninger om

- *strafbare forhold*, f.eks. overtrædelse af tavshedspligten, misbrug af økonomiske midler, tyveri, svig, underslæb, bedrageri, bestikkelse mv.
- *grove eller gentagne overtrædelser af lovgivningen*, f.eks. lovgivning om magtanvendelse, forvaltningsloven, databeskyttelseslovgivningen, offentlighedsloven el. lign.
- *Grove eller gentagne overtrædelser af forvaltningsretlige principper*, f.eks. undersøgelsesprincippet, krav om saglighed, magtfordrejningsgrundsætningen og proportionalitet el. lign.
- *grove eller gentagne overtrædelser af væsentlige interne retningslinjer*, f.eks. om tjenesterejser, gaver og regnskabsaflæggelse mv.
- *grove personrelaterede konflikter på arbejdspladsen*, f.eks. grov chikane.
- *seksuel chikane*, f.eks. enhver form for uønsket verbal, ikkeverbal eller fysisk adfærd med seksuelle undertoner med det formål eller den virkning at krænke en persons værdighed, navnlig ved at skabe et truende, fjendtligt, nedværdigende, ydmygende eller ubehageligt klima.
- *bevidst vildledning af borgere og samarbejdspartnere*.

Der forudsættes viden eller begrundet mistanke om, at der er begået sådanne alvorlige forhold, når man anvender whistleblowerordningen.

Oplysninger om øvrige forhold som beskrevet nedenfor er ikke omfattet af ordningen. Oplysninger om øvrige forhold skal som udgangspunkt håndteres via f.eks. nærmeste leder, personale-/HR-afdelingen eller en tillidsrepræsentant. Hvis sådanne oplysninger modtages gennem whistleblowerordningen, vil statsinstitutionen vejlede whistlebloweren herom, jf. også nedenfor under punkt 5.

Oplysninger om øvrige forhold kan eksempelvis være

- oplysninger om overtrædelser af mindre væsentlige interne retningslinjer om sygefravær, rygning, alkohol, påklædning, brug af kontorartikler mv. og
- oplysninger om mindre grove personrelaterede konflikter på arbejdspladsen.

5. Hvordan behandles indberetninger?

Alle indberetninger på Kulturministeriets område modtages i Kulturministeriets Koncern HR, der visiterer indberetningen til den statsinstitution, indberetningen vedrører, med henblik på, at institutionen selv behandler og undersøger sagen. Hurtigst muligt herefter sendes en kvittering fra Koncern HR for modtagelsen med oplysning om, at indberetningen er videresendt til rette statsinstitution, såfremt indberetningen ikke er indgivet anonymt. Når indberetningen modtages i Kulturministeriets whistleblowerordning, sendes straks et autosvar med oplysning om bl.a. GDPR (autosvar kan ikke modtages ved digital post, så her sendes kvitteringen manuelt).

Koncern HR videregiver oplysning om indberetningen til departementschefen.

Den modtagende institution foretager indledningsvis en vurdering af, om der er grundlag for en egentlig sagsbehandling af forholdet, eller om henvendelsen skal henlægges som åbenbart grundløs, f.eks. fordi den angår forhold eller er indgivet af en person, der ikke er omfattet af whistleblowerordningen i den pågældende statsinstitutionen.

Hvordan den enkelte henvendelse skal håndteres, vil bero på en konkret vurdering af bl.a. henvendelsens indhold og karakter.

Modtages der indberetninger, der falder uden for ordningens anvendelsesområde, vil den modtagende statsinstitution – afhængigt af henvendelsens karakter – vejlede om den videre håndtering af henvendelsen.

I tilfælde af, at en indberetning falder uden for ordningens anvendelsesområde, kan vejledningen eksempelvis bestå i, at indberetteren opfordres til at rette henvendelse til nærmeste personaleleder, tillidsrepræsentanten eller personale-/HR-afdelingen, hvis en konkret vurdering tilsiger, at den nærmeste personaleleder, tillidsrepræsentanten eller personale-/HR-afdelingen er nærmest til at håndtere henvendelsen.

Er det muligt at konstatere, at en indberetning kommer fra en person, der ikke er omfattet af ordningen, fx fordi det fremgår, at det er en borger uden tilknytning til statsinstitutionen (se pkt. 3), der har indberettet oplysninger til whistleblowerordningen, kan vejledningen eksempelvis bestå i, at personen henvises til statsinstitutionens hovedpostkasse. I øvrigt skal den almindelige vejledningspligt iagttages.

Hvis indberetningen ligger inden for ordningens anvendelsesområde, og der er grundlag for en realitetsbehandling af indberetningen, iværksætter den modtagende statsinstitution en nærmere undersøgelse af forholdet, hvor der inddrages relevante interne oplysninger og i relevant omfang eksterne myndigheder og offentlige tilsynsorganer.

Hvis en indberetning vedrører statsinstitutionens direktør, vil den blive behandlet i Kulturministeriets departements direktion. Vedrører henvendelsen et medlem af departementets direktion, herunder departementschefen, vil henvendelsen blive behandlet i direktionen uden det pågældende direktionsmedlems tilstedeværelse. I tilfælde, hvor en statsinstitution ud over en direktion også har en bestyrelse, kan det besluttes, at indberetninger vedrørende et direktionsmedlem behandles i bestyrelsen.

Hvis undersøgelsen viser kritisable forhold, er der forskellige reaktionsmuligheder:

- Hvis der er tale om overtrædelse af straffelovgivningen, kan det blive *anmeldt til politiet, Den Uafhængige Politiklagemyndighed eller Forsvarsministeriets Auditørkorps*.
- Vedrører sagen alvorlige fejl og/eller forsømmelser begået af en ansat i statsinstitutionen, kan det medføre *ansættelsesretlige reaktioner, herunder*

disciplinære sanktioner, f.eks. advarsel eller afskedigelse.

- Vedrører sagen alvorlige fejl og/eller forsømmelser begået af en samarbejdspartner, kan det medføre *kontraktretlige konsekvenser for samarbejdspartneren*, f.eks. kontraktophævelse.

Statsinstitutionen skal underrette Koncern HR og departementschefen om udfaldet af undersøgelsen.

6. Hvordan indgives oplysninger til whistleblowerordningen?

Oplysninger skal indgives til Kulturministeriets fælles whistleblowerordning.

Indberetninger kan afgives enten pr. mail eller ved afsendelse af mail via digital post. Indberetning pr. mail kan afgives anonymt.

En indberetter, der ønsker at være anonym, skal være opmærksom på, at der ved henvendelsen ikke oplyses navn, telefonnummer, e-mailadresse eller andet personhenførbart. Desuden vil vedkommende skulle være opmærksom på, at der ikke ved upload af filer, herunder dokumenter, film, fotos mv., utilsigtet afgives oplysninger om vedkommendes identitet.

Der vil kunne forekomme helt ekstraordinære tilfælde, hvor f.eks. politiet vil forsøge at indhente oplysninger om en person, der har indgivet en indberetning anonymt, for at afværge forbrydelser, der kan indebære fare for statens sikkerhed eller menneskers liv eller helbred.

Hvis oplysninger indberettes til whistleblowerordningen fra en computer, der er på statsinstitutionens netværk, vil dette eventuelt blive registreret som led i den almindelige logning af brugeraktiviteter på institutionens netværk. For at undgå logning kan ordningen tilgås på en privat eller offentlig computer, der ikke er tilkoblet myndighedens netværk, f.eks. ved at taste webadressen direkte i browseren, hvis der er tale om en webbaseret løsning.

Undersøgelser på baggrund af anonyme henvendelser kan være vanskelige at håndtere, herunder da offentlige myndigheder ikke må lægge vægt på anonyme oplysninger i sig selv som led i en indgribende afgørelse f.eks. over for en af institutionens ansatte. Det kan indebære, at en indberetning om ulovligheder mv. i en institution må henlægges, uden det er muligt at komme til bunds i den. Derfor bliver der opfordret til, at oplysninger ikke indgives anonymt.

7. Hvilke rettigheder har personer, der indgiver oplysninger til en whistleblowerordning (whistleblowere)?

De almindelige databeskyttelsesretlige regler finder anvendelse, jf. også vejlednings pkt. 1. Det indebærer bl.a., at oplysningspligten i databeskyttelsesforordningen skal iagttages med de undtagelser, der følger af reglerne på området.

De almindelige forvaltningsretlige regler finder i øvrigt anvendelse. En indberet-

ning til whistleblowerordningen vil ikke i sig selv medføre, at whistlebloweren bliver part i en sag i den statsinstitution, som indberetningen vedrører, herunder opnår de almindelige partsrettigheder (f.eks. partshøring, begrundelse, partsaktindsigt og mulig klageadgang). Der kan dog være tilfælde, hvor en whistleblower har partsstatus i en sag, som indberetningen omhandler eller giver anledning til.

Det bemærkes, at der efter gældende aktindsigtsregler efter omstændighederne bl.a. kan være adgang til at få aktindsigt i navnet på den person, der har indgivet oplysningerne, hvis indberetningen ikke er indgivet anonymt. F.eks. kan de personer, som oplysningerne drejer sig om, have ret til at vide, hvem der har indgivet oplysningerne.

Personer, der indgiver indberetninger til whistleblowerordningen, er beskyttet mod negative konsekvenser forbundet med en indberetning afgivet i god tro. Ved vurderingen af, om en indberetning er afgivet i god tro, skal det indgå, om den indberettende person havde rimelig grund til at antage, at de indberettede oplysninger var korrekte på tidspunktet for indberetningen, og at de indberettede oplysninger var omfattet af whistleblowerordningens anvendelsesområde.

Hvis man som ansat oplever at blive mødt med ansættelsesretlige konsekvenser, fordi man har benyttet whistleblowerordningen, kan man rette henvendelse til sin ledelse, sin tillidsrepræsentant eller faglige organisation. Man kan også rette henvendelse til Koncern HR.

Hvis man som leder er i tvivl om, hvorvidt betingelserne for at gøre brug af negative ledelsesreaktioner over for en ansat på grund af dennes brug af whistleblowerordningen er til stede, og denne tvivl ikke kan afklares internt i institutionen, kan institutionen kontakte Koncern HR for vejledning.

8. Hvilke rettigheder har de personer, oplysningerne handler om?

De personer, som oplysningerne omhandler, vil normalt blive underrettet, hvis der indgives oplysninger om dem. Den omhandlede person vil således modtage underretning, når sagen henlægges, hvis den er åbenbart grundløs, ligesom den omhandlede person vil blive involveret i forløbet, hvis sagen realitetsbehandles. Den omhandlede person har i den forbindelse ret til at bede om at få rettet forkerte oplysninger, ret til at bede om at få slettet oplysninger og ret til at bede om, at myndigheden begrænser behandlingen af oplysninger om personen, jf. reglerne i databeskyttelsesloven.

Der må ikke bevidst indgives urigtige eller vildledende oplysninger gennem whistleblowerordningen. Oplysninger, der er indgivet i ond tro, kan medføre en politianmeldelse, ligesom det kan få negative ansættelsesretlige konsekvenser eller medføre kontraktretlige konsekvenser for den person, der har indgivet oplysningen.

De almindelige databeskyttelsesretlige sletteregler i statsinstitutionen gælder i øvrigt. Hvis der på baggrund af de indsamlede oplysninger gennemføres en disciplinær sanktion over for den ansatte, eller der i øvrigt foreligger grunde til, at det er

sagligt og nødvendigt fortsat at opbevare oplysninger om den ansatte, vil oplysningerne blive opbevaret i den pågældendes personalemappe.

De almindelige databeskyttelsesretlige regler finder anvendelse, jf. ovenfor. Det bemærkes i den forbindelse, at det bl.a. følger af databeskyttelsesforordningens artikel 14, stk. 5, litra b, at oplysningspligten ikke skal iagttages, hvis det sandsynligvis vil gøre det umuligt eller i væsentlig grad vil hindre opfyldelsen af formålet med behandlingen (i dette tilfælde behandlingen af indkomne henvendelser til en whistleblowerordning). Statsinstitutionens anvendelse af undtagelsesbestemmelsen vil kræve en konkret vurdering, og undtagelsen gælder alene i det omfang, hensynene til at undlade at opfylde oplysningspligten forsat gør sig gældende. Oplysningspligten vil derfor kunne indtræde på et senere tidspunkt.

Den omhandlede person vil i den forbindelse efter omstændighederne have ret til at bede om at få rettet forkerte oplysninger, ret til at bede om at få slettet oplysninger og ret til at bede om, at statsinstitutionen begrænser behandlingen af oplysninger om personen.

Der må ikke bevidst indgives urigtige eller vildledende oplysninger gennem whistleblowerordningen. Oplysninger, der er indgivet i ond tro, vil efter omstændighederne kunne få negative ansættelsesretlige konsekvenser eller medføre kontraktretlige konsekvenser for den person, der har indgivet oplysningen. Der vil også i visse kvalificerede tilfælde kunne være grundlag for en politianmeldelse, f.eks. hvis en whistleblower indgiver urigtige oplysninger med forsæt til, at en uskyldig derved bliver sigtet, dømt eller undergivet strafferetlig retsfølge for et strafbart forhold.

Statsinstitutionerne vil skulle etablere slettepolitikker, så det sikres, at personoplysninger, der er indberettet til whistleblowerordningen, ikke opbevares længere end nødvendigt. Hvis der på baggrund af de indsamlede oplysninger gennemføres en disciplinær sanktion over for den ansatte, eller der i øvrigt foreligger grunde til, at det er sagligt og nødvendigt fortsat at opbevare oplysninger om den ansatte, vil oplysningerne blive opbevaret i den pågældendes personalemappe.