

Justitsministeriet

Att.: [statsogmenneskeretskontoret@jm.dk](mailto:statsogmenneskeretskontoret@jm.dk); [anel@jm.dk](mailto:anel@jm.dk)

## Hørings svar om lov om beskyttelse af whistleblowere – udkast

Dansk Arbejdsgiverforening har den 25. februar 2021 modtaget høring over udkast til forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere – JM-sagsnummer 2019-60-0035.

24. marts 2021

FLD

Dok ID: 177386

## Generelle kommentarer

### Overimplementering

- DA finder det beklageligt, at regeringen ved implementeringen af whistleblowerdirektivet har fundet det nødvendigt at fravige det principielle udgangspunkt i Danmark om, at EU-lovgivning omsættes i dansk lov i form af minimumsimplicitering.

#### *Udvidelsen*

Mange private virksomheder har allerede etableret egne og frivillige whistleblowerordninger, så håndtering af whistleblowerordninger og problemstillinger herom, herunder f.eks. om seksuel chikane, er ikke ny. Mange virksomheder har således i virksomhedens egen interesse, af hensyn til ansatte, forretningsforbindelser eller kunder m.v. allerede oprettet og drevet egne whistleblowerordninger.

Det samme gælder offentlige institutioner, der også har etableret ordninger efter regeringsbeslutning.

Visse virksomheder er allerede omfattet af lovkrav om etablering af whistleblowerordninger. Det gælder f.eks. inden for det finansielle område.

Direktivet og den danske implementeringslov supplerer således på flere områder mange virksomheders egne etablerede ordninger. Med imple-

Vester Voldgade 113

1552 København V

Tlf.: 33 38 90 00

CVR 16834017

da@da.dk

da.dk

menteringen af direktivet omsættes pligter og rettigheder i en mere omfattende lovmæssig og lovbunden ramme. Dette forstærkes med det foreslåede bredere område for loven, og som ikke er indeholdt i direktivet.

Medens EU-direktivet alene skal sikre overholdelse af en prioriteret liste af EU-lovgivning, kommer en kommende dansk whistleblowerordning med lovforslagets overimplementering til at omfatte også såkaldte "alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold". Et eksempel herpå er efter lovforslaget "seksuel chikane", der således omfattes af en ny dansk lov om whistleblowing i åben ramme af "alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold."

#### *Fravigelse af princippet om minimumsimplicitering*

DA er enig i, at problemstillinger om f.eks. seksuel chikane skal håndteres i alle virksomheder, men finder det som nævnt beklageligt, at regeringen ved implementeringen af whistleblowerdirektivet har fundet det nødvendigt at fravige det principielle udgangspunkt i Danmark om, at EU-lovgivning omsættes i dansk lov i form af minimumsimplicitering.

Minimumsimplicitering indebærer bl.a., at den danske regulering som udgangspunkt ikke går videre end minimumskravene i EU-reguleringen. Dette skal bl.a. sikre, at danske virksomheder ikke stilles dårligere i den internationale konkurrence. Implementeringen bør derfor ikke være mere byrdefuld end den forventede implementering i sammenlignelige EU-lande.

Minimumsimplicitering indebærer bl.a., at den danske implementering er en omsætning af EU-direktivets minimumskrav, rettigheder og pligter på et niveau svarende til direktivets.

Hensynet bag princippet om minimumsimplicitering er også at respektere den politiske enighed, som ligger bag det europæiske resultat og den balance, som f.eks. det færdige direktiv er udtryk for og som ligger til grund for den danske forhandlingsposition.

#### *Forskubbelse af balancen*

Dette er navnlig relevant for whistleblowerdirektivet, der indeholder en balance af pligter og rettigheder for virksomheder, potentielle whistleblowere og de som berøres af en indberetning. Enhver udvidelse i forhold til direktivet giver en de facto stor udvidelse af lovens samlede fodaftryk og dens samlede virkning og øger ikke alene virksomhedernes forpligtelser, men også kompleksiteten for alle "brugere".

Det er også vigtigt at holde sig for øje, at direktivet for så vidt angår de, der kan påberåbe sig beskyttelsen som whistleblowere, omfatter en meget omfattende kreds, som er langt videre end de ansatte i den virksomhed, der indgår i indberetningen.

Direktivets beskyttelse og de pligter, der deraf skal iagttages af virksomhederne, gælder for alle, der er involveret i en arbejdsmæssig relation og videre end ansatte; omfattet er således også selvstændige erhvervsdrivende, medlemmer af direktionen og bestyrelsen, enhver person, som arbejder under tilsyn og ledelse af kontrahenter, underleverandører og leverandører, personer der har været i en sådan sammenhæng, ansøgere eller deltagere i førkontraktuelle forhandlinger, formidlere, personer eller virksomheder med forbindelser til whistlebloweren, herunder kolleger, familie og slægtninge. Disse fanges også af det udvidede område med overimplementeringen.

Enhver indberetning – f.eks. deraf følgende beskyttelse – vil i langt de fleste tilfælde altid omfatte en flerhed af personer, som nævnt fx kolleger, familie og slægtninge.

#### *DA støtter øvrig minimumsimplicitering i lovforslaget*

DA har noteret sig og støtter, at regeringen på de øvrige områder af den foreslåede implementering af direktivet og i loven i øvrigt henholder sig til direktivets minimum.

Det gælder f.eks. i, at lovforslaget henholder sig til, at private virksomheder skal have 50 ansatte for at være omfattet af kravet om at skulle etablere en intern whistleblowerordning. Det samme gælder den senere ikrafttrædelse af loven for virksomheder under 250 ansatte i overensstemmelse med direktivet.

#### **Udvidelsen med alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold bør udgå eller genovervejes**

- **Udvidelsen af loven med alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold bør udgå, indskrænkes eller gøres klarere.**

Medens EU-direktivet alene skal sikre overholdelse af en prioriteret og udtømmende liste af EU-lovgivning, jf. bilaget til direktivet, kommer en kommende dansk lov med overimplementeringen af lovforslaget til at omfatte også såkaldte "alvorlige lovovertrædelser og øvrige alvorlige forhold".

Dette er en væsentlig udvidelse af direktivets virkninger i dansk ret.

Virksomheder kunne efter direktivets ramme i deres administration af indberetninger "alene" henholde sig til den, omend omfattende, række af EU-forordninger og direktiver, der fremgår af direktivets udførlige bilag, f.eks. når de fik en henvendelse fra en person og f.eks. skulle bedømme, om henvendelsen er omfattet af loven eller ej.

Der er derimod i lovforslaget ikke angivet en liste om, hvilke begivenheder der er "alvorlige lovovertrædelser eller alvorlige forhold". Det fremgår dog klart, at indberetninger til whistleblowerordningen om seksuel chikane er omfattet af lovforslaget. EU-listen af omfattede EU-retsakter er således i sig selv meget omfangsrig og vanskelig at gå til, men med den foreslåede udvidelse er området uendeligt.

DA har naturligvis noteret, at regeringens initiativkatalog om seksuel chikane fra november 2020 nævner, at seksuel chikane bør omfattes af den danske implementering af whistleblowerdirektivet og dermed efter regeringens opfattelse skal medtages i en fremtidig dansk whistleblowerlov. Den foreslåede udvidelse er dog langt videre.

Det bør derfor overvejes, at den danske gennemførelseslovgivning alene yderligere skal omfatte seksuel chikane.

Se også nedenfor i bemærkningerne til § 1.

### **Afgrænsning i forhold til det fagretlige system skal sikres**

- **DA lægger vægt på, at lovforslaget respekterer det fagretlige system.**

Det har for DA været væsentligt både under forhandlingerne af direktivet i EU og ved den danske implementering at få sikret, at reglerne om whistleblowing ikke skader det fagretlige system, herunder ved at der skabes "konkurrerende" eller sideløbende processer.

I modsat fald kunne nye regler om whistleblowing de facto risikere at svække den danske model og både arbejdsgiveres og lønmodtageres retsstilling. Dette er også baggrunden for f.eks. direktivets præciseringer i pr. 21, 22 og 29.

Det er vigtigt, at den afgrænsning til det fagretlige system, som ministeriet har beskrevet i forslagets bemærkninger, ikke svækkes under den videre lovbehandling. De sager og problemstillinger, der rettelig henhører i det fagretlige system, skal således alene behandles deri. Det bør f.eks. fremgå

helt klart af bemærkningerne til § 1 eller indsættelse af en nye bestemmelse i § 1 om, at er der tale om indberetning, der kan behandles efter de fagretlige eller ansættelsesregler, har disse forrang.

### **Muligheden for, at flere virksomheder kan gå sammen, må ikke begrænses**

- **Direktivet synes at blokere for, at virksomheder med mere end 249 ansatte kan lave fælles ordninger.**

Virksomheder, der allerede har egne whistleblowerordninger, bør så vidt muligt kunne integrere disse i de evt. mekanismer, som skal etableres efter direktivet/den danske implementeringslov.

DA har under det forberedende arbejde med lovforslaget bl.a. efterspurgt en afklaring af muligheder for, at virksomheder så vidt muligt kan lave fælles whistleblowerordninger, jf. lovens § 14. Dette er særligt aktuelt i mange koncerner, der allerede har etableret en samlet whistleblowerordning for hele koncernen på tværs af de forskellige selskaber.

DA har noteret sig Justitsministeriets undersøgelser herom under forberedelsen af lovforslaget, men finder det beklageligt, at der efter Justitsministeriets fortolkning af direktivet desværre er den øvre grænse for 249 ansatte i direktivet (artikel 8), som blokerer for, at private virksomheder – men ikke kommuner – kan lave fælles ordninger.

Dette er efter DA's vurdering desværre en væsentlig mangel ved direktivet, som vil medføre, at virksomheder i større koncerner ikke som i dag kan have en fælles whistleblowerordning. Der skal i stedet etableres whistleblowerordninger i hvert CVR-nummer i henhold til lovforslaget.

Denne beskæring af virksomheders gældende muligheder for at have fælles whistleblowerordninger i en koncern kan i mange tilfælde medføre en de facto svækkelse af virksomheders nytte af whistleblowerordninger og iagttagelsen af den lovgivning, som man vil beskytte håndhævelsen af, og de risici man med whistleblowerordninger vil beskytte sig imod.

Som nævnt er det et forhold, som direktivet efter Justitsministeriets opfattelse i et vist omfang desværre blokerer for. Dette kan efter DA's vurdering medføre en for snæver implementering af direktivet, da direktivets begreb "juridisk enhed" snarere bør forstås som et EU-retligt begreb, der er bredere end definitionen i CVR-loven.

Hensynet til whistlebloweren taler også for så vidt muligt deling af ressourcer, da specialisering omkring håndtering af indberetninger vil føre til et mere betryggende forløb for whistlebloweren end flere spredte håndteringsenheder. Endvidere vil whistlebloweren lettere kunne bevare sin anonymitet i en ordning, der omfatter et større antal arbejdstagere.

Se herom tillige nedenfor til bemærkningerne til §§ 11 og 14, herunder om muligheden for at det samme kan opnås ved, at virksomhederne i en koncernstruktur i stedet anvender en fælles og samme "ekstern" indberetningsløsning efter lovens § 11, stk. 2.

DA finder tillige, at direktivet desværre heller ikke tager højde for problemstillinger om whistleblowerordninger, der skal håndtere indberetninger på tværs af landegrænserne, hvilket kan forekomme i navnlig koncerner.

### Administrative byrder er vurderet for lavt i lovforslaget

- **DA vurderer, at omkostningerne ved direktivet bliver langt større end forventet.**

I forbindelse med implementeringen af whistleblowerdirektivet har Europa-Kommissionen, DA og Erhvervsstyrelsen i tre separate analyser opgjort virksomhedernes administrative omkostninger, herunder i regi af OBR og Erhvervslivets EU- og Regelforum, jf. bemærkningerne til lovforslaget pkt. 6 om de økonomiske og administrative konsekvenser.

Især hvad angår løbende årlige omkostninger, ligger Erhvervsstyrelsens AMWAB-vurdering markant under de to andre analyser, jf. tabel 1.

**Tabel 1. Opgørelser af administrative omkostninger ved whistleblower-lovgivning**

	Mio. kr.	
	Omstillingsomkostninger	Løbende årlige omkostninger
Europa-Kommissionen	140	446
DA	1.200	800
Erhvervsstyrelsen	204	18

Anm.: Erhvervsstyrelsens opgørelse omfatter kun private virksomheder, hvorimod DA og Europa-Kommissionen har regnet på både den offentlige og private sektor.

Kilde: Europa-Kommissionen (ICF), DA og Erhvervsstyrelsen.

Erhvervsstyrelsens opgørelse afspejler kun private virksomheder, hvorimod DA og Europa-Kommissionen har regnet på både den private og den offentlige sektor og umiddelbart alene på direktivets krav og dermed

ikke det udvidede område. Men selv med det forbehold ligger Erhvervsstyrelsens opgørelse markant under både DA's og Europa-Kommissionens vurdering.

Efter DA's vurdering hviler Erhvervsstyrelsens estimater i lovforslaget på et urealistisk grundlag. Dette skyldes, at whistleblowerdirektivet pålægger virksomhederne forpligtelser, som ikke regnes med. Det kommer også af, at Erhvervsstyrelsens estimater hviler på et optimistisk grundlag m.h.t. tidsforbrug, udgifter til køb og drift af it-systemer m.v.

Der er således f.eks. også udgifter til instruering af medarbejdere og udarbejdelse af informationsmateriale, men DA noterer f.eks. også, at Erhvervsstyrelsen regner med 920 indberetninger om året, medens EU-Kommissionen vurderer, at 2 pct. af medarbejderne vil indberette årligt, dvs. ca. 40 gange flere indberetninger. Hertil kommer det forhold, at selskaber i en koncernstruktur efter lovforslaget skal oprette egne interne ordninger og ikke kan dele ordninger.

Erhvervsstyrelsens vurdering af omkostninger til indberetning er efter DA's opfattelse åbenlyst også sat for lavt. Det, vurderer styrelsen, vil tage i alt 5 timer. Det er efter DA's opfattelse urealistisk, idet alene vurderingen, af om sagen falder inden for lovens rammer, kan tage mere end 5 timer. Et mere realistisk bud er, at det alt i alt vil tage 2 arbejdsdage og ofte længere og dyrere, hvis de må trække på ekstern juridisk bistand. Dette gælder ofte, hvis der er tale om indberetning om den foreslåede udvidelse til alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold.

### **Behov for udførligt vejledningsmateriale**

DA vurderer, at der under alle omstændigheder op til ikrafttræden er brug for, at Justitsministeriet udarbejder grundigt vejledningsmateriale, der omfatter alle dele af lovforslaget, herunder f.eks. databeskyttelsesmæssige aspekter og integreringen af de bestående lovmæssige ordninger.

## **Bemærkninger til emner og enkelt bestemmelser**

### **§ 1 – Behov for angivelse af dansk gennemførelseslovgivning**

- Loven bør – i lighed med direktivets bilag med oversigten af EU-retsakt der er omfattet af direktivet – indeholde et bilag, der angiver de danske gennemførelseslove, der omfattes af loven.

### *Direktivet bygger på en liste*

Direktivet er, som nævnt, bygget på, at direktivets dækningsområde nøje er angivet i form af et omfattende bilag med EU-lovgivning med specifikt angivne EU-forordninger og EU-direktiver med vedtagelsesdatoer og referencenumre, og som omfattes af direktivet. Det er ligeledes fastsat, at hvis der sker ændringer i f.eks. et EU-direktiv, er det det nye direktiv, der omfattes. Dette er – omend i sig selv en mængdemæssigt stor og kompleks liste – en relativt klar angivelse af direktivets materielle område, som man kan orientere sig i. EU-listen, som er angivet i EU-direktivets bilag, omfatter mere end 200 EU-retsakter.

Dette korresponderer med tænkningen bag direktivet, og som også sikrer retssikkerheden for alle involverede. På baggrund af en klar liste af flere hundrede retsregler, der er oplyst i direktivet, er der:

- vidtgående pligter for alle private virksomheder – helt ned til 50 ansatte – og offentlige institutioner til at oprette og administrere whistleblowerordninger
- rettigheder og beskyttelse til whistlebloweren m.v.

Denne logik brydes i lovforslaget.

### *Lovforslaget har ingen liste*

I henhold til lovforslagets § 1, stk. 1, nr. 1 og 2, gælder således for det første, at overtrædelser af en EU-retsakt, der fremgår af direktivets bilag, og som er direkte anvendelig i dansk ret, er omfattet af lovens materielle anvendelsesområde. Det gælder f.eks. for EU-forordninger, der som udgangspunkt altid gælder umiddelbart i alle EU-lande og følges op af f.eks. danske love.

For det andet, at tilsvarende gælder for overtrædelser af en lov eller anden retsakt, som gennemfører en EU-retsakt, der fremgår af direktivets bilag. Det er dog ikke i lovforslaget angivet, hvilke de er.

Til implementeringen henhører således de EU-retsakter, der udførligt er anført i direktivets bilag.

DA skal bemærke, at det forhold, at den danske gennemførelseslov også omfatter den danske gennemførelseslovgivning, er helt i overensstemmelse med direktivet. Der er imidlertid efter DA's vurdering ikke til tilstrækkeligt med en generel henvisning som foreslået i § 1, stk. 1, nr. 2.

Direktivets bilag omfatter således i sig selv et omfattende område (offentligt udbud, finansielle tjenesteydelser, produkter og markeder, og forebyggelse af hvidvask af penge og finansiering af terrorisme, produktsikkerhed- og overensstemmelse, transportsikkerhed, miljøbeskyttelse, strå-



lingsbeskyttelse og nuklear sikkerhed, fødevare- og fodersikkerhed, dyresundhed og dyrevelfærd, folkesundhed, forbrugerbeskyttelse og beskyttelse af privatlivets fred og netværks- og informationssystemers sikkerhed), som det dog via opstillingen alle retsakterne er muligt – omend krævende – at orientere sig i. Bilaget er dynamisk: Ændres en EU-retsakt, er det den nye udgave, der er omfattet af whistleblowerordningen.

Det er dog de færreste af disse, der er direkte anvendelige i dansk ret; her vil det være den danske lov eller retsakt, der vil være afgørende, og som virksomheder og potentielle whistleblowere skal have deres opmærksomhed rettet imod.

Denne portefølje af dansk gennemførelseslovgivning er ganske omfattende, men ikke desto mindre er det det, som "brugerne" skal orientere sig i. Det er således ikke tilstrækkeligt eller retvisende at orientere sig i listen over EU-forordninger og direktiver.

#### *Liste med implementeringslove m.v.*

Der bør efter DA's opfattelse i lighed med direktivets (dynamiske) bilag med oversigten af EU-retsakt, der er omfattet af direktivet, og som er direkte anvendelig i dansk ret og dermed loven i henhold til § 1, st. 1, nr. 1), være et (også dynamisk) bilag til § 1, stk. 1, nr. 2, med angivelse af de danske love eller anden retsakt, f.eks. bekendtgørelser, som gennemfører de EU-retsakt, der fremgår af direktivets bilag og omfattes af loven.

### **§ 1 – Udvidelse med alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold er betænkelig og uklar**

- **Udvidelse med alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold bør primært udgå eller indskrænkes**
- **Der bør under alle omstændigheder være et bilag eller en liste, der f.eks. medtager de bestemmelser i straffeloven eller anden særlovgivning, der er omfattet af loven.**

DA har ovenfor påpeget problemstillingen med overimplementering i lovforslagets § 1, stk. 1, nr. 3 med alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold.

Overimplementeringen indebærer, at det vil være muligt at indberette om alvorlige overtrædelser af national ret og alvorlige overtrædelser af EU-retsakter, som ikke er omfattet af direktivets anvendelsesområde samt andre alvorlige forhold.

*Seksuel chikane kan evt. håndteres særskilt*

Det bør som nævnt oven for overvejes, at den danske gennemførelseslovgivning alene yderligere skal omfatte seksuel chikane.

*Hvad er "alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold" i den nye lov?*

Det er dog også problematisk, at der i lovforslaget ikke er angivet en liste om, hvilke begivenheder der er "alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold" i den nye lov.

Dette stiller "brugerne", virksomheder, der modtager indberetninger, og de potentielle whistleblowere i en meget vanskelig position. Det vil f.eks. være meget vanskeligt for en virksomhed – eller for den sags skyld en potentiel whistleblower – at bedømme, om et forhold er af en karakter, så det fanges af loven uden at konsultere kvalificeret, juridisk bistand. Indledningsvis kan det konstateres, at medens overtrædelser af EU-lovgivningen og dansk følgelovgivning omfatter alle overtrædelser, skal de alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold efter lovforslaget være af en vis "grovhed" og i offentlighedens interesse.

Alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold er angivet i lov-bemærkningerne i 3.2.1.2 og til § 1 og herunder, at det i det enkelte tilfælde afhænger af en konkret vurdering, om indberetningen kan anses for at angå en alvorlig lovovertrædelse eller et alvorligt forhold i øvrigt, samt at:

*"Inden for anvendelsesområdet vil i almindelighed falde oplysninger om strafbare forhold, herunder overtrædelser af eventuelle tavshedspligter, misbrug af økonomiske midler, tyveri, svig, underslæb, bedrageri og bestikkelse.*

*Også grove eller gentagne overtrædelser af lovgivning, herunder lovgivning om magtanvendelse, forvaltningsloven, offentlighedsloven samt efter omstændighederne f.eks. lovgivning, som har til formål at sikre folkesundheden, sikkerhed i transportsektoren eller beskyttelse af natur og miljø m.v., er omfattet".*

Dette synes dog alene at være en hovedregel. Det fremgår også, at medens al indrapportering om seksuel chikane er omfattet af loven, er øvrig chikane "kun" omfattet i det omfang, den er grov. Til gengæld er der i forarbejderne en klar henvisning til, at chikane og seksuel chikane skal forstås i overensstemmelse med definitionerne i ligebehandlingsloven. Der er således i sig selv en vis uklarhed om dækningsområdet.

Både begrebet "alvorlige lovovertrædelser" og "øvrige alvorlige forhold" er ikke DA bekendt defineret i anden lovgivning.

Efter DA's vurdering bør det overvejes, at udvidelsen alene omfatter "alvorlige lovovertrædelser". Dette må fx antages at ville omfatte seksuel chikane, ligesom området blev indskrænket til et mere håndterbart begreb,

om end der stadig selv med denne begrænsning ville være vanskelige afgrænsningsproblemer.

#### *Usikkerhed hos alle parter*

DA vurderer, at det for mange virksomheder og den udpegede upartiske person i virksomheden – eller den potentielle whistleblower – vil området for udvidelsen med alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold være et meget vanskeligt farvand at navigere i.

Også her finder DA tilsvarende som ovenfor, at der bør være et bilag eller en liste, der f.eks. medtager de bestemmelser i straffeloven eller anden særlovgivning, der er omfattet af loven.

DA skal også påpege, at det forhold, at loven – i overensstemmelse med direktivet – også omfatter omgåelse, det vil sige EU-retsakter jf. også definitionen i lovens § 2 *"enhver oplysning, herunder rimelig mistanke, om faktiske eller potentielle overtrædelser, som har fundet sted eller med stor sandsynlighed vil finde sted"* og efter forarbejderne fremgår, at begrebet *"overtrædelse omfatter også misbrug som defineret i EU-Domstolens retspraksis, det vil sige handlinger eller undladelser, der ikke forekommer at være ulovlige i formel henseende, men som gør det muligt at omgå lovens formål eller hensigt."*

En whistleblower kan således også whistleblowe om fremtidige formodede begivenheder og formodede omgåelser. Med den foreslåede § 2 vil dette også gælde for den af loven, der ikke er EU-bunden.

Loven gælder ikke alene potentielle lovovertrædelser og omgåelser, men så også efter forslaget potentielle alvorlige forhold og potentielle alvorlige forhold og omgåelser af alvorlige forhold!

Dette er endnu et eksempel på, at enhver udvidelse af "direktivet" giver en de facto stor udvidelse af direktivets dækning og øger virksomhedernes forpligtelser dramatisk og kompleksiteten for alle "brugerne".

Det skal også nævnes, at det er præciseret i lovbemærkningerne, at enhver overtrædelse af retsakter i EU-lovgivning eller danske følgelovgivning vil være omfattet af lovens anvendelsesområde. Det er dog ikke klart, om "alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold" også omfatter EU-retsakter eller dansk gennemførelseslovgivning, der ikke er omfattet af de EU-retsakter, der er angivet i direktivets bilag eller f.eks. også fremtidige formodede forhold.

Der kan forekomme situationer med hensyn til den foreslåede udvidelse, jf. § 1, stk. 1, nr. 3, hvor en virksomhed ikke kan agere på henvendelsen fra whistlebloweren, da virksomheden f.eks. ikke kan reagere ansættelsesretligt over for en medarbejder på baggrund af indberetning på baggrund af potentielle begivenheder. Det samme dilemma vil kunne gælde

med hensyn til indberetninger, der relaterer sig til indberetninger om f.eks. fremtidige straffelovsovertrædelser, hvor det tekniske juridiske gerningsindhold ikke er opfyldt.

Dette vil ud over den nævnte usikkerhed og merarbejde også skabe en kløft af forventningsforskelle mellem whistleblowere og indberetningsstederne samt kunne opmuntre til indberetninger alene for at opnå whistleblowerbeskyttelsen.

DA støtter i øvrigt, at denne – beklagelige – udvidelse i øvrigt sker på niveau af direktivets minimumsniveau.

### **§ 1 – Forældelse og ikrafttræden er for vidtgående**

- **Loven bør ikke gælde for forhold, der ligger før dens ikrafttræden samt fastsætte, at den viger for forældelsesreglerne.**

Det er ikke omtalt i direktivet, hvornår f.eks. en overtrædelse skal være foregået for at være omfattet af direktivet.

Dette må derfor som udgangspunkt være overladt til medlemsstaternes nationale kompetence, f.eks. at fastsætte om begivenheder, der ligger før gennemførelseslovens ikrafttræden, er omfattet, eller at de nationale forældelsesregler i øvrigt skal gælde.

Det er anført i bemærkningerne til lovforslagets § 1, at *”Det bemærkes i øvrigt, at det skal være muligt at indberette om forhold, der ligger forud for lovens ikrafttræden, og at sådanne indberetninger ikke kan afvises, hvis de i øvrigt falder inden for lovens anvendelsesområde. Det forhold, at en indberetning, der vedrører forhold, der ligger forud for lovens ikrafttræden, vil dog efter omstændighederne kunne få indflydelse på, hvilke tiltag der vil udgøre tilstrækkelig opfølgning på indberetningen.”*

Det er således efter lovforslaget muligt at indberette om forhold, der ligger forud for lovens ikrafttræden og blive omfattet af beskyttelsen som whistleblower, og virksomheden skal også håndtere indberetningen uanset, hvornår den har fundet sted.

Der er ikke helt klart, om der tilsvarende kan whistleblowes om forhold – med deraf følgende rettigheder og pligter – hvor f.eks. straf i henhold til den underliggende lovgivning er forældet, altså om forældelsesregler i øvrigt er gældende for så vidt de forhold og de potentielle retsbrud, der ligger til grund for indberetningen.

Ud over at DA skal bemærke, at det jo f.eks. må være lovgivningens (EU-ret eller national) indhold eller virkning på tidspunktet for det potentielle brud, der er relevant, kan man også her befinde sig i en situation, hvor der

enten ikke kan siges at være et retsbrud, eller hvor virksomheden ikke kan reagere på indberetningen.

Tilsvarende vil de berørte personer, der indberettes om, kunne havne i et retsligt limbo. Omvendt synes loven at ville tillægge whistlebloweren fuld beskyttelse under alle omstændigheder. Dette er retssikkerhedsmæssigt betænkeligt. Dette vil tilsvarende ud over den nævnte usikkerhed og merarbejde også skabe en kløft af forventningsforskelle mellem whistleblowere og indberetningsstederne samt kunne opmuntre til indberetninger alene for at opnå whistleblowerbeskyttelsen.

Det bør efter DA's vurdering i den danske implementeringslov både være fastsat, at loven alene gælder for forhold, der finder sted fra den 17. december 2021 og fastsætte, at den viger for forældelsesreglerne for de retsbrud m.v., der indgår som grundlag for en indberetning.

Dette vil være i overensstemmelse med EU-retlige principper om retssikkerhed.

### **§ 1 – uklarhed om straffeprocesser**

- **Bestemmelse bør præciseres.**

DA finder, at bemærkninger til § 1, stk. 3, nr. 5 bør genovervejes, da det er uklart, hvad det betyder – navnlig, når det i bemærkningerne står anført, at loven ikke finder anvendelse fra det tidspunkt, en sag overgives til politiet.

Det er ikke klart, hvad konsekvensen af et sådant afbrud f.eks. er for whistleblowerens stilling.

### **§ 3 – Integrering af eksisterende ordninger er uklar**

- **Det bør være klarere, hvordan eksisterende ordninger kan/skal integreres i forhold til de i loven fastsatte krav.**

I den forbindelse er særligt udvidelsen efter lovforslagets § 1, nr. 3 af særlig betydning i forhold til eksisterende ordninger.

Der er således f.eks. allerede regler inden for søfarten, jf. f.eks. direktivets præambelen 9 og bilaget (del II)). Efter de eksisterende regler er der krav om procedurer for klager om søfarendes leve- og arbejdsvilkår eller en overtrædelse af love eller forskrifter. Disse eksisterende ordninger bliver 'opslugt' i lovforslaget, hvor det blandt andet fremgår af forarbejderne til lovens § 3 (s. 71), at:

*”Bestemmelsen indebærer, at særlige sektorspecifikke regler om beskyttelse af whistleblowere, som fremgår af de i direktivets bilag del II nævnte EU-retsakter, fortsat opretholdes, og at direktivet finder anvendelse på alle forhold, der ikke er reguleret i henhold til disse sektorspecifikke retsakter. Direktivet supplerer således disse retsakter – og eventuel national lovgivning fastsat i medfør heraf – således, at beskyttelsen af whistleblowere som minimum skal leve op til de i direktivet fastlagte minimumsstandarder, dog således at et eventuelt højere beskyttelsesniveau i en sektorspecifik whistleblowerordning opretholdes.*

[...]

*Det indebærer endvidere, at de eksisterende sektorspecifikke ordninger tillige skal leve op til reglerne for henholdsvis interne og eksterne whistleblowerordninger i nærværende lovforslag, herunder i forhold til krav til sagsbehandlingen, i det omfang, de ikke i medfør af den sektorspecifikke lovgivning allerede er underlagt strengere krav.”*

Der kommer dermed et ”dobbeltregime” for virksomheder omfattet heraf og dette navnlig med det udvidede område i henhold til lovforslaget (§ 1, nr. 3). Derfor er der også særligt behov for, at det anvises, hvorledes eksisterende ordninger implementeres i det nye regi, herunder at proceduren bliver mindst (administrativt) byrdefuld for de omfattede virksomheder.

## **§ 5 – Adgangen til offentliggørelse bør præciseres**

- **I § 5, stk. 2, nr. 2, bør efter: ”kan udgøre en overhængende eller åbenbar fare for offentlighedens interesser” tilføjes: ”såsom hvor der er tale om en nødsituation eller en risiko for uoprettelig skade”.**

Muligheden for ansvarsfrit at offentliggøre oplysninger om formodede overtrædelser uden først at have foretaget en intern og/eller ekstern indberetning er en undtagelsesmulighed, som kan have stor skadevirkning for den berørte person eller virksomhed.

Den foreslåede tilføjelse, som kommer fra den bagvedliggende direktivbestemmelse (art. 15, stk. 1, litra b, i), er med til at tydeliggøre, at beskyttelse efter bestemmelsen forudsætter helt særlige omstændigheder.

Det er uhensigtsmæssigt at gemme denne tydeliggørelse væk i lovbemærkningerne, selvom selve lovteksten bliver længere. Det er også tvivlsomt, om det er direktivkonformt, da et direktivs rettigheder og pligter skal kunne læses direkte ud af lovteksten.

- **I § 5, stk. 2, nr. 3, bør efter ”eller der på grund af sagens konkrete omstændigheder er ringe udsigt til, at overtrædelser vil blive inødegået effektivt,” tilføjes ”såsom de tilfælde, hvor bevismateriale**

*kan blive skjult eller ødelagt, eller hvor der kan være en hemmelig samordning mellem en myndighed og den person, der har begået overtrædelsen eller er involveret i overtrædelsen”.*

Den foreslåede tilføjelse kommer fra den bagvedliggende direktivbestemmelse (art. 15, stk. 1, litra b, ii). Ligesom med § 5, stk. 2, nr. 2, er der tale om direktivtekst, der er med til at tydeliggøre, at beskyttelsen efter § 5, stk. 2, nr. 3, er snæver.

Dette bør fremgå direkte af lovteksten, hvilket også er mere direktivkonformt. Der henvises til begrundelsen for den tilsvarende ændring i nr. 2 for en uddybning.

## **§ 6 – grundløse beskyldninger**

- **Lovtekst bør styrkes.**

Det bør fremgå direkte af lovteksten som også anført i bemærkningerne, at whistleblowere, der bevidst indberetter urigtige og åbenbart grundløse oplysninger, ikke nyder beskyttelse.

## **§ 9 – Opgørelse af medarbejdere skal være klar og operativ**

- **Det er for virksomhederne vigtigt, at rammerne, for hvornår de er forpligtede til at oprette og administrere interne whistleblowerordninger, er ”logiske” og klare.**

DA støtter, at lovforslaget henholder sig til minimumstærskelværdierne i direktivet, så kravet om oprettelse af interne whistleblowerordning gælder for arbejdsgivere med 50 eller flere beskæftigede, og som skal stilles til rådighed for arbejdsgiverens ansatte.

Definitionen af arbejdsgiverenheden eller opgørelsen af antal beskæftigede er ikke fastlagt i direktivet.

DA har noteret sig, at spørgsmålet om opgørelse af antal medarbejdere stadig er under nogen afklaring med EU-Kommission og i Rådets arbejdsgruppe.

Det er valgt i lovforslaget at henholde sig til CVR-begrebet som den juridiske enhed i CVR-lovens forstand, bl.a. af hensyn til parallelitet med bagvedliggende EU-ret. Dette medfører, at enhver arbejdsgiver med eget CVR-nr. med 50 eller flere beskæftigede vil være omfattet af kravet om at oprette en intern whistleblowerordning.



Vanskeligere er selve opgørelse af antallet af arbejdstagere, der dog efter direktivet skal forstås i overensstemmelse med det EU-retlige arbejdstagerbegreb. Alle arbejdsgiverens arbejdstagere skal således kunne benytte den interne whistleblowerordning.

I lovforslaget foreslås, at grænsen på f.eks. 50 beskæftigede i den danske implementeringslov dog skal forstås i overensstemmelse med Europa-Kommissionens henstilling 2003/361/EF af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder. Det anføres i bemærkningerne bl.a., at det *indebærer, at antal beskæftigede er lig med antallet af årsarbejdsenheder (ÅAE), det vil sige det antal personer, der på fuldtid har arbejdet i den pågældende virksomhed eller for denne virksomheds regning i løbet af hele det pågældende år*

Dette er ikke et krav efter direktivet.

DA er ikke overbevist om, at denne metode er den mest hensigtsmæssige og retvisende, da metoden både medtager for meget og for lidt, og anvendelsen eller henvisning til metoden må frarådes: Den er uklar og kan både medføre over- og underimplementering, og både personer, som ikke bør medtages som ikke burde medregnes.

Medens det er uproblematisk, at der som i henstillingen omregnes til årsarbejdsenheder, bliver det overordentlig uklart og meget fremmed i en dansk arbejdsretlig og ansættelsesretlig sammenhæng, når der henvises til, at der efter ovennævnte henstilling skal medregnes:

*"1) lønmodtagere 2) personer, der arbejder for virksomheden, har et underordningsforhold til denne og sidestilles med lønmodtagere i national ret 3) aktive virksomhedsejere og 4) partnere, der regelmæssigt arbejder i virksomheden og nyder godt af økonomiske fordele fra virksomhedens side.*

*Lærlinge og elever under erhvervsuddannelse, som har indgået en lærlingekontrakt eller en erhvervsuddannelseskontrakt, medregnes ikke i antal beskæftigede.*

*Barselsorlov og forældreorlov medregnes ikke."*

Efter DA's vurdering er dette både videre og snævrere end det EU-retlige arbejdstagerbegreb jf. også direktivets pr. 38, det danske arbejdstagerbegreb og stille virksomhederne i en meget uklar position.

Henvisningen til henstillingen giver også problemer med hensyn til "den juridiske enhed". Dette udbygges nedenfor, men kombinationen af CVR-enheden og henstillingen er meget betænkelig, herunder at henstillingen i sammenhæng med den danske CVR-lov skaber tvivl om, hvilke virksomheder der indgår i en koncern.



DA finder, at man i den danske implementeringslov skal henvise til en allerede gældende opgørelsesmetode, f.eks. efter lovgivningen om information og høring, der også bygger på EU-ret. Dette er også hensigtsmæssigt henset til, at den interne whistleblowerenhed skal stilles til rådighed for virksomhedens ansatte.

Det følger heraf f.eks., at ansatte, der tæller med, er ansatte, der er lønmodtagere. Ved opgørelsen af antallet medregnes alle ansatte lønmodtagere, uanset beskæftigelsesgraden.

### **§§ 9, 11 og 14 – Der bør findes en løsning for fællesløsning i koncerner**

- **Der bør gives mulighed for, at virksomheder, der i en koncernstruktur, ikke kan anvende bestemmelsen, og at deleressourcer i stedet for kan anvende en bestemmelse om tredjepart.**

Som nævnt ovenfor kan direktivet efter Justitsministeriets opfattelse synes at blokere for fælles koncernløsninger, herunder denne artikel 8 om deling af ressourcer mellem virksomheder mellem 50 og 249 ansatte.

Det fremgår af bemærkningerne til § 14, at direktivet ikke giver mulighed for, at større private virksomheder (dvs. med 250 eller flere beskæftigede) eller statslige og regionale arbejdsgivere (med 50 eller flere beskæftigede) kan oprette fælles interne whistleblowerordninger. Det indebærer, at koncernforbundne selskaber med 250 eller flere beskæftigede skal oprette hver sin interne whistleblowerordning efter reglerne herom i lovforslagets kapitel 3.

Af bemærkningerne til § 11 fremgår bl.a., at *"En intern whistleblowerordning kan således outsources helt eller delvist til en ekstern leverandør. Relevante eksterne tredjeparter kan f.eks. være eksterne indberetningsplatformsudbydere, eksterne advokater eller revisorer, jf. præambelbetragtning 54. Et koncernforbundet selskab kan ikke udgøre en sådan ekstern tredjepart i direktivets forstand. Det betyder eksempelvis, at et moderselskab ikke kan fungere som ekstern tredjepart for koncernens øvrige selskaber."*

Herimod står bl.a. direktivets pr. 54 og 55:

- (54) *Tredjeparter kunne også godkendes til at modtage indberetninger om overtrædelser på vegne af juridiske enheder i den private og offentlige sektor, forudsat at de giver passende garantier for uafhængighed, fortrolighed, databeskyttelse og tavshedspligt. Sådanne tredjeparter kunne være eksterne indberetningsplatformsudbydere, eksterne advokater, revisorer, repræsentanter for fagforeninger eller arbejdstagerrepræsentanter"*

- (55) *Interne indberetningsprocedurer bør gøre det muligt for juridiske enheder i den private sektor at modtage og undersøge indberetninger i fuld fortrolighed fra arbejdstagerne i enheden og dens datterselskaber eller tilknyttede virksomheder («koncernen»), men også i muligt omfang fra enhver af koncernens repræsentanter og leverandører og fra enhver person, der erhverver oplysninger gennem sine arbejdsrelaterede aktiviteter med virksomheden og koncernen.*

DA forstår lovforslaget således, at der ikke noget til hinder for, at flere koncernforbundne selskaber anvender samme tredjepart. Dette er isoleret set positivt.

Efter DA's opfattelse skal adgangen til at etablere fælles løsninger dog ikke forstås så snævert som i lovforslaget.

Det giver f.eks. ikke megen mening at henvise til koncerner i præambel 54, hvis der for dette formål reelt var en begrænsning på 250 ansatte. Hertil kommer dog ikke mindst, at henvisningen i præambel 54 på den ene side ikke er udtømmende, men på den anden side også peger på interne personer. Det gælder f.eks. henvisningen til arbejdstagerrepræsentanter som uafhængige tredjeparter.

Man kan også stille spørgsmålstejn ved, om virksomheder i en koncernstruktur "deler" ressourcer eller ikke bare skal behandles som én virksomhed.

Som nævnt ovenfor finder DA ikke Kommissionens henstilling af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder relevant i forbindelse med opgørelse af de beskæftigede medarbejdere, men nok relevant i forhold til virksomhedsbegrebet i øvrigt. Det er DA's opfattelse, at en koncern i overensstemmelse med forståelsen i henstillingen skal forstås som en juridisk enhed i direktivets forstand med en whistleblowerordning, som herefter ikke er omfattet af lovforslagets § 14 om fælles ordninger.

Hensynet til små og mellemstore virksomheder er som nævnt prioriteret hensyn i direktivet. Hensigten med direktivet kan efter DA's vurdering ikke være skabelsen af så mange whistleblowerordninger som muligt, men derimod via så dækkende og transparente ordninger som muligt og som kan give whistlebloweren den fornødne sikkerhed at få indberetninger inden for direktivets dækningsområde.

DA finder således, at en løsning for koncernerne ved siden af at en tredjepart efter § 11, stk. 2, kan varetage interne funktioner i koncernen er at tilføje i en bestemmelse i loven, at en virksomhedsstruktur over 250 ansatte anses som én arbejdsgever i henhold til § 9.

Der kan heri bl.a. findes støtte i Kommissionens henstilling af 6. maj 2003 om definitionen af mikrovirksomheder, små og mellemstore virksomheder. Henstillingen indeholder definitioner af juridiske enheder, herunder sondringen mellem en uafhængig virksomhed og en tilknyttet virksomhed.

I henhold til henstillingens artikel 6 (1) skal antal beskæftigede i en uafhængig virksomhed fastsættes udelukkende på grundlag af denne virksomheds regnskaber. I henhold til henstillingens artikel 6 (2-4) skal antal beskæftigede dog for så vidt angår partnervirksomheder eller tilknyttede virksomheder fastsættes ved konsolidering af virksomhedernes regnskaber.

“Tilknyttede virksomheder” er defineret i henstillingens artikel 3 (3), som herefter forstås som virksomheder, mellem hvilke der består en af følgende former for forbindelse:

a) En virksomhed besidder flertallet af de stemmerettigheder, der er tillagt aktionærerne eller deltagerne i en anden virksomhed.

b) En virksomhed har ret til at udnævne eller afsætte et flertal af medlemmerne af administrations-, ledelses- eller tilsynsorganet i en anden virksomhed.

c) En virksomhed har ret til at udøve en bestemmende indflydelse over en anden virksomhed i medfør af en med denne indgået aftale eller i medfør af en bestemmelse i dennes vedtægter.

d) En virksomhed, som er selskabsdeltager i en anden virksomhed, råder i medfør af en aftale med andre selskabsdeltagere i denne anden virksomhed over flertallet

DA finder herefter, at man i den danske implementeringslov kan for så vidt angå “uafhængige virksomheder”, som de er defineret i henstillingen, kan opretholde henvisning til CVR-loven.

For så vidt angår “tilknyttede virksomheder i en koncern” kan der med henvisning til henstillingen fastsættes, at sådanne koncernforbundne virksomheder (“tilknyttede virksomheder”, som de er defineret i henstillingens artikel 3 (3)) skal anses som én juridisk enhed, og som herefter ikke skal anses at dele ressourcer efter direktivets artikel 8, stk. 6, og lovforslagets § 14.

Hertil kommer behovet for inden for en koncern at kunne dele, herunder om indhentning af oplysninger i et andet koncernselskab samt om orientering til f.eks. et moderselskab for at kunne håndtere en indberetning korrekt i overensstemmelse med formålet med whistleblowerordningen.

## § 11 og §12 – Feedback og er uklar

- **Det skal være klarere, hvad den såkaldte feedback til whistlebloweren skal indeholde.**

Et af de centrale dele i loven er bl.a. at whistlebloweren har krav på en reaktion på sin indberetning. Denne feedback er i § 2, nr. 13 defineret som en "meddelelse til whistlebloweren af oplysninger om de påtænkte eller truffne tiltag som opfølgning og om begrundelsen for en sådan opfølgning."

Selv om det i bemærkningerne til § 12 om feedback er beskrevet at:

*"Whistleblowerenheden skal således meddele whistlebloweren, hvilke tiltag der er iværksat eller påtænkes iværksat som opfølgning på indberetningen, og om begrundelsen for en sådan opfølgning."*, finder DA, at det skal være klare, hvordan denne oplysningspligt reelt kan opfyldes.

I modsat fald vurderer DA, at der vil opstå mange tilfælde, hvor whistlebloweren ikke mener, at der er oplyst eller gjort tilstrækkeligt. Der er således et stort potentiale for skuffede forventninger. DA

Virksomheden vil således også i sin opfyldelse af sin meddelelsespligt i øvrigt iagttage f.eks. databeskyttelsesreglerne.

Se endvidere neden for under tavshedspligten m.v. i § 27.

## § 13 – Vidtgående informationspligt skal præciseres

- **Der bør være et bilag eller en liste over de EU-institutioner, som virksomheder skal oplyse om til de ansatte eller ske via Datatilsynet.**

Det foreslås i § 13 om informationspligt, at arbejdsgivere i en klar og lettilgængelig form tillige skal stille oplysninger om proceduren for at foretage eksternt indberetning til Datatilsynet.

Direktivet synes at spærre for, at loven burde forpligte whistlebloweren/indberetteren i at anvende denne først, inden indberetning til en eksternt ordning, kan blive nødvendiggjort.

Virksomheder skal efter bestemmelsen også, hvor det er relevant, henvise til eksterne whistleblowerordninger oprettet i medfør af sektorspecifik lovgivning (jf. bilaget til direktivet del II) og Den Europæiske Unions institutioner, organer, kontorer eller agenturet til rådighed for enhedens arbejdstagere.

Ikke overholdelse af bestemmelsen kan medføre bøde i henhold til lovforslaget.

Selv om bestemmelsen gennemfører direktivets artikel 9, er der tale om en ganske omfattende informationsforpligtelse, der jo dækker hele området af mulige institutioner, der omfattes af den lange række af EU-regler, der er indeholdt i direktivets bilag.

Det er klart, at bestemmelsen også korresponderer med den bestemmelse lovforslagets § 5, hvorefter beskyttelsen som whistleblower i henhold til loven også omfatter den, som indberetter til en ekstern whistleblowerordning i institutioner, organer, kontorer eller agenturer under Den Europæiske Union, der har eksterne indberetningskanaler og procedurer for modtagelse af indberetninger af overtrædelser, der henhører under lovens anvendelsesområde.

I lovudkastets bemærkninger § 5 står anført, at dette "(N)avnlig drejer det sig om EU-kommissionen, Det Europæiske Kontor for Bekæmpelse af Svig (OLAF), Det Europæiske Agentur for Søfartssikkerhed (EMSA), Det Europæiske Luftfartssikkerhedsagentur (EASA), Den Europæiske Værdipapir- og Markeds-tilsynsmyndighed (ESMA) og Det Europæiske Lægemiddelagentur (EMA), jf. direktivets præambelbetragtning 69."

Det vil være ganske omkostningstungt for den enkelte virksomhed at finde de EU-organer, som er eller kan være relevante lige for denne virksomhed. Der ses ikke at være en tilsvarende bestemmelse i lovforslagets kapitel 4 om en lignende oplysningspligt for Datatilsynets danske eksterne indberetningsenhed. Den skal efter omstændighederne, jf. bemærkningerne til § 20, stk. 2, nr. 2, også videresende oplysninger i indberetningen til vedkommende EU-institution.

Efter DA's vurdering er der tale om oplysning, der skal løses fra centralt hold, herunder skal det f.eks. klargøres i loven, at virksomheder kan opfylde denne pligt via en henvisning til f.eks. Datatilsynet, der som den foreslåede danske eksterne indberetningsenhed bør have til opgave at oplyse herom via en nye bestemmelse i lovforslagets kapitel 4.

### **§§ 26/ 27 og §11/ 12 – Uklarhed om uafhængigheden - sagsbehandlingsproblemet**

- **En intern whistleblowerenhed kan ikke være en øde ø.**
- **Whistlebloweren bør ikke eje sagen.**
- **Virksomheder skal ikke afskæres for at undersøge selv på baggrund af indberetningen.**

Efter § 11 skal den interne whistleblowerenhed være upartisk og skal udformes, etableres og drives på en måde, der sikrer fortrolighed om identiteten på whistlebloweren og enhver tredjemand nævnt i indberetningen og forhindre uautoriseret adgang dertil.

Efter § 27, stk. 3, er der en videregivelsesadgang, når det sker som led i opfølgning på en indberetning eller for at imødegå overtrædelser. Dette skal efter bemærkningerne til bestemmelsen forstås således, at;

*“Det indebærer, at oplysninger fra indberetninger, der ikke vedrører whistleblowerens identitet, herunder andre oplysninger, ud fra hvilke whistleblowerens identitet direkte eller indirekte kan udledes, kan videregives med det formål at følge op på indberetningen eller for at imødegå den eller de indberettede overtrædelser.*

*Der kan i medfør af bestemmelsen f.eks. deles oplysninger internt i en juridisk enhed for at undersøge, om den indberettede overtrædelse faktisk finder eller har fundet sted. Der kan endvidere deles oplysninger om formodede overtrædelser eksternt med henblik på opfølgning eller imødegåelse.”*

Tilsvarende fremgår af § 27, stk. 1. for så vidt angår whistleblowerens identitet.

En så snæver videregivelsesadgang er hverken hensigtsmæssig eller realistisk henset til formålet med whistleblowerordninger. Der vil således være både situationer, hvor en virksomheds ledelse nødvendigvis skal underrettes, f.eks. om undersøgelsens resultat ligesom virksomhedens whistleblowerenhed kan have behov for i særlige situationer at generelt trække på bistand ude fra. Det gælder navnlig for de mindre og mellemstore virksomheder. Der kan f.eks. være forbundet større omkostninger ved en undersøgelse. Hertil kommer, at en underretning ikke må stille sig i vejen for, at virksomheden i øvrigt kan iværksætte undersøgelse af mulige kritisable forhold eller kan grænse op til, eller som ligner den pågældende underretning. Det kan også være nødvendigt f.eks. for tidligt at kunne iværksætte beskyttelsen af whistlebloweren.

Der bør derfor i § 27 indsættes en ny bestemmelse, som ikke udelukker en sådan hensigtsmæssig videregivelse. Der er klart, at enhver sådan videregivelse skal udtrykkeligt gøres opmærksom på, at den modtagende part har tavshedspligt med hensyn til indholdet af oplysningerne i samme omfang som den afgivende part.

Det er også klart, at der er tale om balance, herunder også at sikre retssikkerheden for den, som er berørt af indberetningen.

DA finder ikke, at en sådan udvidelse i lovens strider mod f.eks. direktivets artikel 16.

§ 27 er bl.a. tillige en funktion af tavshedspligten i § 26.

Det vil dog være mange situationer, hvor tavshedspligten, henset til sikring af anonymiteten og forslaget til f.eks. § 27, reelt vil blokere for, at virksomheden kan undersøge indberetningen.

Dette vil skabe to problemstillinger: "Skuffede forventninger" hos whistlebloweren, der herefter fx henvender sig til Datatilsynet eller virksomheden kan ikke på trods af viden om potentielle kritisable forhold, nyttiggøre oplysningerne.

Det vil fx ofte ikke være muligt at oplyse sagen yderligere, hvis der ikke er mulighed for at konfrontere de berørte personer med indberetningen.

I bemærkningerne til § 27, stk. 5, står da også anført, at der kan være sager, hvor resultatet af, at en whistleblower ikke samtykker til videregivelse af oplysninger om dennes identitet, bliver, at det ikke vil være muligt at oplyse sagen tilstrækkeligt til at kunne gå videre med sagen.

Dette må gælde både, hvis whistleblowerens identitet er kendt og hvor den er anonym, men er ikke hensigtsmæssig.

Er identiteten kendt kan virksomheden f.eks. rette henvendelse til whistlebloweren og gøre opmærksom på, at vedkommende identitet kan blive kendt af andre, men giver whistlebloweren ikke samtykke, er virksomheden "låst", da § 27, stk. 2, alene giver mulighed for at videregive til "anden offentlig myndighed".

Dette synes med formuleringen ikke henvendt til private virksomheder qua betegnelsen "anden myndighed", men ofte vil der ikke være myndighed til at rette henvendelse til. Det vil bl.a. gælde i mange ansættelsesretlige sammenhænge.

Er anonymiteten ikke kendt, er virksomheden ikke forpligtet til at følge på indberetningen. Omvendt kan virksomheden også der i henhold til § 27 blive låst fast, selvom den ønsker at videreundersøge sagen, hvis den f.eks. klart må vurdere, at anonymiteten dermed kan komme i fare.

Denne stilstand finder DA vil være meget betænkelig for alle parter og også potentielle ofre i f.eks. sager om seksuel chikane.

DA finder således, at lovforslaget klarere skal afklare konsekvenserne af, at virksomheder ikke håndterer indberetninger f.eks. på grund af manglende samtykke.



Det skal sikres, at en indberetning uanset karakteren ikke udelukker virksomheden for at undersøge forholdene yderligere eller bringer virksomheden i fare for at bryde tavshedspligten. Det skal således sikres, at en virksomhed ikke alene, fordi der er indberetning ikke af egen drift kan undersøge forhold, der indgår i indberetningen på grundlag af egne oplysninger.

### **§ 29 - Godtgørelsesbestemmelsen**

- **DA finder, at der ligeledes bør fastsættes en godtgørelse til den person eller juridiske person, der uberettiget er whistleblowet om.**

I bemærkningerne til straffebestemmelse i § 31 bemærkes, "at den person, som berøres af en indberetning eller offentliggørelse af urigtige oplysninger, efter omstændighederne vil kunne tilkendes godtgørelse eller erstatning efter de almindelige erstatningsretlige regler."

DA finder, at der ligeledes bør fastsættes en eksplicit godtgørelsesbestemmelse til den person eller juridisk person, der uberettiget er indberettet om, fastsat efter tilsvarende principper som rammen for godtgørelsen til whistlebloweren.

DA vurderer også, at henset til, at beskyttelsen efter direktivet skal omfatte også andre end ansatte, er det ikke retvisende med en henvisning til en mulighed for godtgørelse svarende til ligebehandlingsloven.

### **§ 31 – straffebestemmelsen**

DA har ikke bemærkninger til § 31, stk. 1.

DA har ikke for nærværende ikke kommentarer til de foreslåede straffebestemmelser i § 31, stk. 2, da det ikke angivet nærmere i bemærkningerne om fx påtænkte rammer for bødestørrelserne.

Med venlig hilsen  
DANSK ARBEJDSGIVERFORENING

(Sign) Flemming Dreesen