

HVAD MÅ JEG SIGE — OG SKAL JEG SIGE FRA?



Vejledning om offentligt
ansattes ytringsfrihed mv.

WHISTLEBLOWER
ORDNINGEN

I KØBENHAVNS KOMMUNE

FORORD

Whistleblowerordningen i Københavns Kommune er vedtaget af Borgerrepræsentationen. Ordningen giver kommunens ansatte mulighed for at videregive information om ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder i Københavns Kommune uden at frygte for ansættelsesretlige reaktioner.

Whistleblowerordningen er etableret hos Borgerrådgiveren, som er uafhængig af kommunens forvaltninger, borgmestre og de politiske udvalg.

Formålet med denne vejledning er at informere ansatte i Københavns Kommune om de gældende regler om de ansattes mulighed for at udtale sig, videregive oplysninger og om deres ret/pligt til at følge ordrer og sige fra over for ulovlige forhold.

Vejledningen kan tjene som en guide i konkrete situationer og vil forhåbentlig tilskynde til åbenhed i Københavns Kommune. Medarbejderne ved whistleblowerordningen giver desuden telefonisk og personlig vejledning.

Det er væsentligt allerede her at understrege, at du som ansat i Københavns Kommune har ret til at give oplysninger til whistleblowerordningen hos Borgerrådgiveren om ulovligheder eller alvorlige uregelmæssigheder i Københavns Kommune.

Whistleblowerordningen er et supplement til den interne dialog og åbenhed. Du bør derfor altid først overveje, om problemerne kan løses ved henvendelse til f.eks. nærmeste leder, personaleafdeling eller tillidsrepræsentant.

På de følgende sider finder du information om:

- Retten til at sige, hvad du mener (ytringsfrihed)
- Retten til at videregive oplysninger (meddeleret)
- Retten/pligten til at følge og sige fra over for ulovlige ordrer

RETTE TIL AT SIGE, HVAD DU MENER (YTRINGSFRIHED)

HVILKE REGLER ER YTRINGSFRIHEDEN BESKYTTET AF?

Som ansat i kommunen er du ligesom alle andre borgere omfattet af grundlovens § 77 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10 om ytringsfrihed.

Grundlovens § 77

Det følger af grundlovens § 77, at enhver har ret til at sige sin mening, dog under ansvar for domstolene. Bestemmelsen indeholder et forbud mod at opstille regler om, at man skal have tilladelse, før man må udtale sig (censur). Derimod beskytter bestemmelsen ikke imod, at man efterfølgende kan straffes for sin udtalelse, hvis man har overtrådt gældende lov (f.eks. straffeloven).

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10

Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10 indeholder i et vist omfang beskyttelse imod, at man efterfølgende kan straffes for sine udtalelser. Man kan kun straffes, hvis det anses som nødvendigt i et demokratisk samfund af hensyn til vigtige samfundsmæssige interesser, jf. konventionens artikel 10, stk. 2 (bl.a. hensyn til national sikkerhed, forebyggelse af uorden eller forbrydelse,

beskyttelse af andres gode navn og rygte eller rettigheder, forhindre udspredele af fortrolige oplysninger mv.).

HVORNÅR MÅ DU UDTALE DIG?

Hvis du udtaler dig på egne vegne om forhold, der ikke vedrører kommunen, har du en meget vidtstrakt ytringsfrihed. Du kan som altovervejende hovedregel udtale dig, når du vil, om hvad du vil og til hvem, du vil (offentligt).

Ytringsfriheden begrænses i disse situationer kun af de almindelige regler i straffeloven om freds- og ærekrænkelser. Du må f.eks. ikke fremsætte udtalelser, som truer, nedværdiger eller forhåner andre på grund af deres etniske herkomst, tro eller seksuelle orientering, jf. straffelovens § 266 b.

HVORNÅR MÅ DU UDTALE DIG OM KOMMUNEN?

Hvis du på *egne vegne* udtaler dig om forhold, der vedrører kommunen, har du stadigvæk ytringsfrihed. Ledelsen må ikke opstille retningslinjer for ansattes udtalelser, når de på egne vegne udtaler sig om forhold, der vedrører kommunen.

I denne situation begrænses ytringsfriheden – ud over af reglerne om freds- og ærekrænkelser – af tavshedspligt, af loyalitetspligt samt af hensynet til kommunens beslutningsproces og funktionsevne.

Du må ikke videregive fortrolige oplysninger omfattet af tavshedspligt, jf. § 27 i forvaltningsloven samt § 152 i straffeloven (læs mere om hvornår en oplysning er fortrolig/tavshedsbelagt på side 6).

Der gælder desuden en loyalitetspligt, som indebærer, at du skal udtale dig loyalt og solidarisk i forhold til kommunen.

Du er som følge af loyalitetspligten over for kommunen forpligtet til at overholde følgende, når du udtaler dig:

- Du har pligt til at gøre det klart, at du udtaler dig på egne vegne (som privatperson) – og ikke på kommunens vegne.

- Du må ikke fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for dit arbejdsområde.
- Du må ikke fremsætte åbenbart uholdbare vurderinger.
- Du må ikke fremsætte udtalelser i en grov og utilbørlig form.

Herudover kan der gælde en yderligere begrænsning i ytringsfriheden for centralt placerede medarbejdere tæt på kommunens interne beslutningsproces og funktionsevne.

HVORNÅR MÅ DU UDTALE DIG PÅ KOMMUNENS VEGNE?

Du er bundet af ledelsens retningslinjer eller konkrete anvisninger for udtalelser til offentligheden på *kommunens vegne*.

I denne situation kan ledelsen altså opstille regler for, hvem der må udtale sig, hvornår, om hvad og i hvilken form.

SAMMENFATNING

- Hvis du udtaler dig på egne vegne om forhold, der ikke vedrører kommunen, har du en vidtstrakt ytringsfrihed. Ytringsfriheden begrænses af reglerne om freds- og ærekrænkelser.
- Hvis du udtaler dig på egne vegne om forhold, der vedrører kommunen, har du stadigvæk ytringsfrihed. Ytringsfriheden begrænses dog også af reglerne om tavshedspligt, og du skal udtale dig loyalt og solidarisk i forhold til kommunen. For centralt placerede medarbejdere kan der være yderligere begrænsninger i ytringsfriheden.
- Du må kun udtale dig på kommunens vegne efter ledelsens anvisninger.

RETTE TIL AT VIDERE GIVE OPLYSNINGER (MEDDELERET)

HVORNÅR ER EN OPLYSNING FORTROLIG/TAVSHEDSBE LAGT?

Hvilke oplysninger, der er fortrolige, fremgår af loven. Det gælder f.eks. generelt efter straffelovens § 152, stk. 2, at oplysninger, som det er nødvendigt at hemmeligholde af hensyn til offentlige eller private interesser, er fortrolige. Det gælder mere specifikt hensyn til statens sikkerhed, det offentlige økonomiske interesser, oplysninger om private forhold samt oplysninger om økonomiske forhold mv., jf. forvaltningslovens § 27. Det må vurderes konkret, om en oplysning er fortrolig ifølge lovgivningen.

Du har tavshedspligt om sådanne oplysninger, og de må kun videregives, hvis videregivelsen er berettiget af de grunde, som er nævnt i loven (læs mere om berettiget videregivelse på side 6-8).

Du kan derimod frit videregive ikke-fortrolige oplysninger.

HVORNÅR MÅ DU DELE OPLYSNINGER INTERNT I KOMMUNEN?

Hvis der er en saglig grund til at dele fortrolige oplysninger internt i kommunen, vil det normalt være berettiget. Der gælder dog visse begrænsninger i sager, hvor en borger har søgt om en ydelse eller lignende. Det vil være

en saglig grund, at modtageren har brug for oplysningen for at kunne udføre sit arbejde, mens det vil være usagligt, hvis oplysningen deles alene fordi, den er sensationel.

Du kan frit videregive oplysninger til whistleblowerordningen.

HVORNÅR MÅ DU VIDERE GIVE OPLYSNINGER TIL ANDRE MYNDIGHEDER?

Persondataloven regulerer videregivelsen af fortrolige personoplysninger til andre myndigheder, f.eks. klageorganer og politi.

Videregivelse af fortrolige oplysninger er kun berettiget:

- Hvis den, som oplysningen vedrører (eller den som har en interesse i hemmeligholdelsen af oplysningen), udtrykkeligt har samtykket i videregivelsen
- Hvis du er forpligtet til at videregive oplysningen, eller hvis videregivelsen sker af hensyn til berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller til berettiget varetagelse af eget eller andres tarv, jf. straffelovens § 152e
- Hvis videregivelsen er nødvendig, for at kommunen kan udføre sine lovhjemlede opgaver.

Spørgsmålet om, hvorvidt videregivelsen er berettiget af hensyn til åbenbar almeninteresse, skal afgøres efter en konkret vurdering, hvor formålet med videregivelsen skal afvejes mod den krænkelse, der er forbundet med videregivelsen af de fortrolige oplysninger. Hensynet til samfundsmæssig interesse skal veje tungest.

HVORNÅR MÅ DU VIDEREGIVE OPLYSNINGER TIL OFFENTLIGHEDEN?

Du har kun adgang til at videregive fortrolige oplysninger til offentligheden, herunder privatpersoner, pressen m.fl., når videregivelsen er berettiget. Det gør sig gældende:

- Hvis den, som oplysningen vedrører (eller den som har en interesse i hemmeligholdelsen af oplysningen), udtrykkeligt har samtykket i videregivelsen
- Hvis du som offentligt ansat er forpligtet til at videregive oplysningen, eller hvis videregivelsen sker af hensyn til berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse eller til berettiget varetagelse af eget eller andres tarv, jf. straffelovens § 152e
- Hvis videregivelsen er nødvendig, for at kommunen kan udføre sine lovhjemlede opgaver.

Spørgsmålet om, hvorvidt videregivelsen er berettiget af hensyn til åbenbar almeninteresse, skal afgøres efter en konkret vurdering, hvor formålet med videregivelsen skal afvejes mod den krænkelse, der er forbundet med videregivelsen af de fortrolige oplysninger. Hensynet til samfundsmæssig interesse skal veje tungest.

Der skal meget tungtvejende grunde til at videregive fortrolige oplysninger til offentligheden.

SÆRLIGT OM PRAKSIS FOR BESKYTTELSE AF WHISTLEBLOWERE

Det følger af praksis ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, at offentligt ansatte, som videregiver fortrolige oplysninger om uregelmæssigheder, ulovligheder eller lignende til offentligheden, herunder pressen, har loyalitetspligt over for deres arbejdsgiver – dvs. kommunen. Den offentligt ansatte skal således først have udnyttet mulighederne for at videregive fortrolige oplysninger internt i kommunen (f.eks. til nærmeste leder eller til en whistleblowerordning), før vedkommende er berettiget til at videregive sådanne oplysninger til offentligheden eller pressen.

Er det åbenlyst formålsløst at videregive oplysningerne internt i kommunen, gælder kravet ikke.

SAMMENFATNING

- Samtykke vil altid gøre det berettiget at videregive fortrolige oplysninger.
- Hvis du er forpligtet til at videregive fortrolige oplysninger, er videregivelsen berettiget.
- Hvis du har tungtvejende grunde til at videregive fortrolige oplysninger (åbenbar almeninteresse eller varetagelse af eget eller andres tarv), kan videregivelsen være berettiget.
- Hvis videregivelsen er nødvendig, for at kommunen kan udføre sine lovhjemlede opgaver, er videregivelsen berettiget.
- Whistleblowere er som følge af loyalitetspligten i første omgang forpligtet til at videregive fortrolige oplysninger om uregelmæssigheder, ulovligheder og lignende internt i kommunen, inden de eventuelt videregives til offentligheden.

RETTE/PLIGTEN TIL AT FØLGE OG SIGE FRA OVER FOR ULOVLIGE ORDRER

HVORNÅR HAR DU PLIGT TIL AT FØLGE ORDRER?

Du har lydighedspligt i forhold til din leders befalinger, jf. straffelovens § 156.

HVORNÅR HAR DU IKKE PLIGT TIL AT FØLGE ORDRER?

Klart ulovlige ordrer

Hvis der er tale om klart ulovlige ordrer, herunder ordrer, som pålægger dig at gøre noget, der i sig selv er strafbart, har du både ret og pligt til ikke at følge ordren.

Formodet ulovlige ordrer

Hvis ordren derimod ikke kan siges at være klart ulovlig, selvom du formoder, at ordren er ulovlig, og på saglig vis kan argumentere for, at den er ulovlig, har du alligevel ret og pligt til at udføre ordren.

HAR DU PLIGT TIL AT UNDERRETTE DIN LEDELSE OM ULOVLIGHEDER?

Du har i tilfælde af klart ulovlige eller formodet ulovlige ordrer følgende pligter:

- Du har pligt til at underrette din leder om en klart ulovlig ordre. Du har ret til at underrette whistleblowerordningen.
- Du har formentlig pligt til at underrette din leders chef (op i hierarkiet til

lederens nærmeste chef) i tilfælde af en klart ulovlig ordre, hvis din leder ikke foretager sig noget i forhold til dine oplysninger om en ordres klare ulovlighed. Du har i alle tilfælde ret til det i denne situation. Du har desuden ret til at underrette whistleblowerordningen.

- Du har formentlig pligt til at underrette din leder om en ordres formodede ulovlighed (dvs. selv om ordren ikke er klart ulovlig). Du har i alle tilfælde ret til det. Du har desuden ret til at underrette whistleblowerordningen.
- Du har formentlig ret til at gå længere op i hierarkiet (længere op end lederens nærmeste chef) i tilfælde, hvor din formodning om en ulovlighed er særlig stærkt begrundet, selv om der ikke er tale om klart ulovlige ordrer. Du har ret til at underrette whistleblowerordningen.

HAR DU PLIKT TIL AT INFORMERE OFFENTLIGHEDEN?

Du har ikke pligt til at informere offentligheden, herunder pressen, om ulovlige ordrer.

Du har dog ret til at henvende dig til offentligheden, herunder pressen, og informere om ulovlige ordrer, så længe dette ikke indebærer en overtrædelse af reglerne om tavshedspligt (læs mere om hvornår en oplysning er fortrolig/tavshedsbelagt på side 6). Det samme gælder for henvendelse til andre myndigheder, f.eks. kommunaltilsynet eller Folketingets Ombudsmand.

Du har ret til at informere tillidsrepræsentant og fagforbund i tilfælde af ulovlige ordrer.

SAMMENFATNING

- Du har pligt til at undlade at følge klart ulovlige ordrer.
- Du har pligt til at følge andre ordrer.
- Du har i nogle tilfælde pligt og/eller ret til at underrette din leder eller lederens chef eller længere op i systemet om klart ulovlige eller formodet ulovlige ordrer.
- Du har altid ret til at underrette whistleblowerordningen om klart ulovlige eller formodet ulovlige ordrer.
- Du har ikke pligt til at informere offentligheden om ulovlige ordrer.

PRAKTISKE OPLYSNINGER

Du kan få yderligere information ved at kontakte whistleblowerordningen.

Henvendelse til whistleblowerordningen kan ske telefonisk, skriftligt ved brev eller e-mail, ved personligt fremmøde eller via Whistleblowerportalen. Vi anbefaler, at du anvender Whistleblowerportalen, hvis du ønsker at være anonym.

Du finder Whistleblowerportalen samt vejledninger og information om ordningen på www.kk.dk/medarbejder

WHISTLEBLOWERORDNINGEN
I KØBENHAVNS KOMMUNE

Borgerrådgiveren

Vester Voldgade 2A

1552 København V

Telefon: 33 66 14 00

borgerraadgiveren@kk.dk

www.kk.dk/medarbejder