

Regeringskansliet
Arbetsmarknadsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande över betänkandet Visselblåsare – Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (SOU 2014:31)

(A2014/2170/ARM)

Riksdagens ombudsmän har getts tillfälle att lämna synpunkter på innehållet i betänkandet Visselblåsare – Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

De synpunkter som lämnas i det följande gäller i första hand arbetstagare inom den offentliga sektorn och tar sikte dels på frågan om den föreslagna lagstiftningen ger ett sådant förstärkt skydd som utredning avsett, dels om de föreslagna reglerna är tillräckligt tydliga och lätta att tillämpa (se de utgångspunkter som anges på s. 22 i betänkandet).

Förhållandet till tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen

Enligt den föreslagna ändringen i arbetsmiljölagen ska en arbetsgivare i den utsträckning verksamheten kräver, antingen se till att det finns rutiner för s.k. interna larm, eller vidta andra åtgärder som underlättar sådana larm. Lagförslaget innefattar inte någon närmare reglering om vare sig när skyldigheten träder in eller rutinernas/åtgärdernas utformning. Ställningstagandena i dessa frågor är i stället överlämnade till arbetsgivarna själva. Som påpekas i betänkandet finns dock utrymme för regeringen att vid behov närmare reglera den föreslagna skyldigheten.

Avsaknaden av en närmare reglering i nu nämnda avseenden kan innebära en risk för att rutiner eller åtgärder som införs av berörda arbetsgivare inom den offentliga sektorn på ett eller annat sätt inverkar begränsande på arbetstagarnas meddelarfrihet enligt tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL).

Problemet berörs i betänkandet, bl.a. genom ett uttalande (se s. 325) om att det framstår som direkt olämpligt att interna rutiner eller andra åtgärder ger sken av att arbetstagarna är förhindrade att använda sin tryck- och yttrandefrihet.

Det kan finnas en risk för en i praktiken begränsande inverkan på arbetstagarnas meddelarfrihet enligt TF och YGL också i andra fall, t.ex. om rutinerna/åtgärderna uppmuntrar eller föranleder arbetstagarna att i första hand

slå larm enligt den lagstiftning som föreslås i betänkandet. Det är tveksamt om en sådan konsekvens är önskvärd, särskilt mot bakgrund av att meddelarskyddet enligt TF och YGL är betydligt mer omfattande än det skydd som tillkommer den som slår larm enligt den föreslagna lagstiftningen.

Frågan om hur de nu nämnda riskerna ska hanteras behöver enligt min mening analyseras ytterligare.

Arbetstagarens skydd

Skyddet mot repressalier

För att en arbetstagare ska åtnjuta skydd mot repressalier från en arbetsgivare enligt lagförslaget krävs att vissa förutsättningar är uppfyllda.

För det första måste arbetstagarens åtgärd nå upp till det kvalificerande begreppet ”slå larm”. Frågan om ett påtalande av missförhållanden utgör ett larm eller inte får enligt betänkandet avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet (s. 373).

Vidare måste larmet gälla allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet. Begreppet allvarliga missförhållanden omfattar förhållanden som skäligen kan misstänkas avse brott med fängelse i straffskalan eller därmed jämförliga missförhållanden. Bedömningen av om de förhållanden som larmet gäller når upp till den nivån att de skäligen kan misstänkas avse brott, bör enligt betänkandet göras utifrån en objektiv måttstock. Detsamma gäller frågan om missförhållanden som inte är brottsliga är så allvarliga att de är jämförbara med förfaranden som utgör brott med fängelse i straffskalan (s. 249 och 375).

Vid de s.k. externa larmen krävs dessutom att arbetstagaren ska ha fog för uppfattningen att de sakförhållanden som han eller hon larmat om är riktiga. Även frågan om det finns ett sådant fog får enligt betänkandet avgöras utifrån en objektiv måttstock med utgångspunkt i arbetstagarens underlag (s. 386).

Innebörden av förslaget är att skyddet mot repressalier helt kan utebli för det fall en arbetstagares bedömning av om var och en av de nu nämnda förutsättningarna är uppfyllda inte ligger i linje med resultatet av en objektiv bedömning. Vid tidpunkten för ett larm måste det enligt min mening alltså i många fall vara osäkert för arbetstagaren om han eller hon kommer att få del av det skydd mot repressalier som den föreslagna lagstiftningen ska ge.

Identitetsskyddet

En offentliganställd visseblåsares identitetsskydd ska enligt lagförslaget regleras i offentlighets- och sekretesslagen (OSL).

Enligt den föreslagna lydelsen av 21 kap. 7 a § OSL ska sekretess gälla för uppgift om en arbetstagare som slagit larm enligt lagen om stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

Regleringen medför av allt att döma att en arbetstagare, som själv anser sig slå larm om allvarliga missförhållanden men som vid en objektiv bedömning inte

uppfyller förutsättningarna för att skyddslagens tillämpning, även står helt utan identitetsskydd.

Som framhålls i betänkandet gäller inte sekretess inom myndigheter annat än om det rör sig om självständiga verksamhetsgrenar (s. 334). Skyddet för en offentliganställd visselblåsares identitet är således mer begränsat än det som tillkommer en arbetstagare inom den privata sektorn, där en regel om tystnadsplikt föreslås.

Den begränsning i skyddet som följer av sekretessbestämmelsen innebär ytterst att uppgifter om en arbetstagare, som slagit larm på ett sådant sätt att han eller hon i och för sig omfattas av repressalieskyddet, kan spridas helt i enlighet med offentlighets- och sekretesslagen inom den egna verksamhetsgrenen.

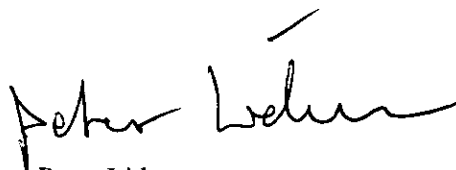
Skillnaden mellan de identitetsskydd som föreslås för visselblåsare inom den privata respektive den offentliga sektorn framstår som omotiverad och det kan ifrågasättas om den föreslagna sekretessregleringen för offentliganställda över huvud taget kommer att utgöra ett relevant skydd.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis finns det ett flertal brister i skyddet för arbetstagaren i den föreslagna lagstiftningen. Det är tveksamt om förslaget lever upp till utgångspunkterna att reglerna ska ge ett stärkt skydd och vara tydliga och lättillämpade. Jag kan mot den bakgrunden inte tillstyrka förslaget i dess nuvarande utformning.



Cecilia Renfors



Peter Lidman
föredragande