

## Betänkandet (SOU 2020:38) ”Ökad trygghet för visselblåsare” (A2020/01490/ARM)

TU – Medier i Sverige (TU) har getts tillfälle att yttra sig över rubricerad departementspromemoria och får anföra följande.

TU begränsar huvudsakligen sitt remissyttrande till de delar som berör förhållandet till tryck- och yttrandefriheten och meddelarskyddet.

### *Sammanfattning*

- TU anser att ”visselblåsardirektivet” är viktigt – men att det också endast är ett komplement till den grundlagsskyddade meddelarfriheten och meddelarskyddet.
- Förhållandet till TF och YGL och meddelarfriheten måste tydliggöras.
- Visselblåsarlagen får inte uttryckas eller uppfattas som att den exkluderar den grundlagsskyddade yttrande- och informationsfrihet som följer av TF och YGL.

### *Övergripande synpunkter*

TU vill, inledningsvis, framhålla att ”visselblåsardirektivet” och dess implementering i svensk rätt kan vara ett viktigt instrument för att främja öppenhet och för att säkerställa att oegentligheter ska kunna avslöjas och att företags och myndigheters verksamheter ska kunna förbättras.

Samtidigt är det något av en ”främmande fågel” i en svensk kontext - med sin systematik som bygger på att man ska hantera oegentligheter genom olika interna och externa rapporteringssystem och begränsningar i vad som får rapporteras. Detta i jämförelse med den grundlagsstadgade ventil med källskydd hos medier och frihet att till dem rapportera om vad man vill, som meddelarfriheten och meddelarskyddet erbjuder.

Med detta sagt, vill TU framhålla att ”visselblåsarsystemet” är och kan vara värdefullt – sannolikt mera i andra medlemsstater - men att det för svenskt vidkommande i realiteten endast är ett komplement till meddelarfrihets- och meddelarskyddsregleringen. Och att det framför allt inte får uppfattas vara det motsatta.

För TU är detta en viktig utgångspunkt som bör komma till tydligare uttryck i det fortsatta lagstiftningsarbetet.

### *Om den nya visselblåsarlagen*

Sverige har att implementera visselblåsårdirektivet i svensk rätt. I utredningen föreslås därför en ny lag som ersätter den tidigare ”visselblåsarlagen”, d v s lagen (2016:749) om särskilt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

Som kommer att utvecklas i det följande har TU synpunkter när det gäller förhållandet till TF och YGL m m. TU noterar dock – allmänt - att den föreslagna lagens tillämpningsområde är vidare än visselblåsårdirektivets och föreslås gälla inom all privat och offentlig verksamhet. TU tillstyrker förslaget i den delen.

### *Förhållandet till TF och YGL*

Utredningen synes vara av den uppfattningen (avsnitt 5.1.1) att det i den tilltänkta lagen inte bör tas in någon bestämmelse om dess förhållande till grundlagarna, det vill säga tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

Det konstateras till exempel att direktivets bestämmelser om offentliggöranden inte ska tillämpas om en person lämnar ut information direkt till pressen i enlighet med nationella bestämmelser som etablerar ett skyddssystem för yttrande- och informationsfriheten (artikel 15.2).

Och detta kan i och för sig sägas vara en självklarhet eftersom grundlag står över vanlig lag, vilket utredningen också framhåller (s 131 ff)

Principiellt delar TU också uppfattningen att det i vanlig lag inte ska behöva påminnas om vad som gäller enligt grundlagen. I just detta fall anser dock TU, eftersom det handlar om två parallella "visselblåarsystem", att det - till undvikande av missförstånd - i visselblåsarlagen finns skäl att uttryckligen erinra om det grundlagsskydd som finns för meddelare att vända sig till medier. Och att detta gäller framför – och oavsett - den nya lagen.

### *Förhållandet till meddelarfriheten*

En väsentlig skillnad mellan visselblåsarlagen och meddelarfriheten är att den förstnämnda ger rätt för en viss personkrets att rapportera om "missförhållanden" medan meddelarfriheten ger en rätt för "envar" att lämna upplysningar till medier "i vilket ämne som helst".

Den föreslagna visselblåsarlagen synes försöka omhänderta detta genom att i 1 kap 3 § ange att "*Om det i någon annan lag eller förordning finns bestämmelser som ger skydd för personer som rapporterar om missförhållanden eller om det på annan grund finns sådant skydd, inskränker denna lag inte detta skydd.*".

Enligt TU:s mening kan detta uppfattas som en begränsning av meddelarskyddet till att bara gälla "missförhållanden" eller "om det på annan grund finns sådant skydd".

Det bör därför tydligt och utan avgränsningar klargöras – som i den nuvarande "visselblåsarlagen" - att: "*Lagen inskränker inte det skydd som kan gälla på annan grund.*" (1 §, 1 stycket).

TU vill i detta sammanhang också understryka betydelsen av att den information om visselblåsarlagen som en arbetsgivare är skyldig att lämna inte får utformas på ett sådant sätt att den uppfattas som att den ersätter meddelarfriheten. Det finns åtskilliga exempel (sedermera kritiserade av Justitieombudsmannen) på hur kommuner och myndigheter felaktigt utformat policydokument om informationsgivning som gett intryck av att yttrandefrihet och meddelarfrihet inte gäller.

Enligt TU:s mening finns därför all anledning att tydliggöra detta förhållande, så att tilltron till, vetskapen om och tryggheten i, den betydligt mer långtgående meddelarfriheten upprätthålls.

## *Meddelarskydd i enskild verksamhet*

Enligt 13 kap. 2 offentlighets- och sekretesslagen, OSL, (2009:400) gäller meddelarskyddet fullt ut också i privaträttsliga drivna organ där kommuner eller regioner har ett ”rättsligt bestämmande inflytande” (jfr 2 kap. 3 § OSL), exempelvis inom ett kommunalt bolag. Detsamma gäller i tillämpliga delar hos de organ som finns angivna i bilagan till OSL. Det innebär till exempel att repressalie- och efterforskningsförbuden är tillämpliga.

Utredningen föreslår att visselblåsarlagen ska vara tillämplig även i dessa fall. TU tillstyrker förslaget. Meddelarskyddet får inte försvagas av visselblåsarlagen utan måste gälla parallellt och fullt ut.

Enligt TU:s mening måste dock även förhållandet till privaträttsligt drivna verksamheter som även ägs av privata organ, men som utför vissa offentligfinansierade verksamheter (skola, vård, omsorg) beaktas. För dem gäller lagen om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter (2017:151) och innebär i korthet att meddelarskyddet ska gälla fullt ut även där.

I dessa fall kan konflikter uppstå mellan förbudet mot efterforskning och en arbetsgivares skyldighet att utreda det som rapporteras till en visselblåsarkanal. Om visselblåsaren såväl använt sig av den interna rapporteringskanalen som meddelarfriheten torde arbetsgivarens utredningsskyldighet inte kunna utföras utan att denne samtidigt gör sig skyldig till en otillåten efterforskning.

I praktiken kan här komplicerade situationer uppstå när en arbetsgivare i god tro försöker uppfylla sina skyldigheter enligt visselblåsarlagen och utan vetskap om att visselblåsaren också använt sig av meddelarfriheten. Denna fråga visar, åter igen, på problematiken med parallella system med olika förutsättningar och räckvidd. Enligt TU:s mening måste efterforskningsförbudet här självfallet ha företräde. TU vill därför även här framhålla vikten av att det tydliggörs.

## *Offentlighet och sekretess*

I utredningen föreslås att sekretess ska gälla hos en myndighet i ärenden om uppföljning av ”visselblåsarrapporter” som kommit in till myndigheten i en intern eller i en extern rapporteringskanal för uppgift genom vilken den rapporterade personen kan identifieras. Sekretessen föreslås vara absolut.

Absolut sekretess är ovanligt och förutsätter mycket tungt vägande skäl. Enligt TU:s mening kan det dock även finnas ett insynsintresse, vilket - sammanvägt med den eventuella skada som kan uppstå vid ett utlämnande av identitetsuppgifter - inte kan motivera en absolut sekretess.

TU förordar därför en sekretess med ett rakt skaderekvisit, d v s att sekretess kan gälla, men endast om det kan antas att skada kan komma att uppstå.

TU tillstyrker slutligen förslaget om att meddelarfriheten ska ha företräde framför den tystnadsplikt som följer av de eventuella nya sekretessbestämmelserna.

Stockholm 2020-10-14

TU – Medier i Sverige

Ewa Thorslund  
VD

Per Hultengård  
Jurist