



”Regeringsförslaget om visselblåsarskydd för svagt”

Publicerad 2016-03-19

Visselblåsare.

Gör om, gör rätt. Lagförslaget om skydd för den som larmar om missförhållanden är rumphugget. Den statliga utredningen lade fram ett tredelat förslag, men i regeringens proposition finns bara en av delarna med. Syftet att stärka visselblåsares ställning förfelas, skriver Claes Sandgren, professor i civilrätt.

Visselblåsare ("whistleblowers") spelar en avgörande roll för att avslöja missförhållanden inom företag, stat, kommun och folkrörelser med flera. Det kan gälla korruption, miljöfarlig verksamhet, fusk och allmän inkompetens. En visselblåsare kan lämna information internt i en organisation, till exempel till en internrevisor, en styrelse eller en facklig organisation och externt till en tillsynsmyndighet eller polisen. Naturligtvis kan också medierna vara en betydelsefull kanal.

Ett antal större företag har inrättat särskilda system och rutiner för anställda, som vill slå larm, och även vissa myndigheter har gjort det. Det är särskilt organisationer som drabbats av skandaler som har infört sådana system, till exempel Teliasonera och Göteborgs kommun. Fackförbundet Kommunal är på väg att göra det.

Men många arbetstagare vet inte hur de ska gå tillväga, om de vill slå larm, och många tvekar av rädsla för repressalier från arbetsgivaren, från den som anmäls eller kolleger för det fall deras identitet blir känd. Den ledande organisationen på området, Transparency International, som har granskat det skydd som finns inom EU för visselblåsare, kritiserar deras bristande skydd i Sverige.

Mot den här bakgrunden var det löftesrikt att en statlig utredning 2014 lade fram ett förslag till lag om skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (SOU 2014:31). Förslaget hade tre delar:

Skadestånd till en arbetstagare som drabbas av repressalier för sin visselblåsning.

Skyldighet för arbetsgivare att ha interna system eller vidta andra åtgärder för att underlätta för larm.

Skydd för visselblåsares identitet i såväl offentlig som privat verksamhet.

Men när regeringen nu lägger fram sin proposition i ämnet (2015/16:128) har den tagit med bara den första delen, rätten till skadestånd från arbetsgivaren. Det är välkommet att en sådan rätt införs för den visselblåsare som drabbats av repressalier från sin arbetsgivare. Men de bägge senare delarna lämnas åt sidan utan att regeringen med ett ord berör dem; än mindre ges någon motivering för att de förkastas. Syftet att stärka visselblåsares ställning förfelas på det här viset.

Vad gäller system för visselblåsning bör noteras att bland andra Europarådet framhållit att arbetsgivare bör införa sådana rutiner och att arbetstagare och fackförbund bör ha inflytande över deras utformning. Riksrevisionen anser att myndigheterna bör ha system för rapportering av missförhållanden (RiR 2013:2) och även JO välkomnar att myndigheter inrättar sådana (2242-2014). Det är därför förvånande att utredningens förslag i denna del lämnas därhän.

Detsamma får sägas om frånvaron av ett identitetsskydd för visselblåsare, särskilt som en rad internationella organisationer betonar vikten av ett sådant skydd. Hit hör Europarådet, Internationella Handelskammaren och Transparency International som alla vill främja öppenheten i samhället samt den så kallade Artikel 29-gruppen, som värnar den personliga integriteten. Det källskydd som garanteras den som lämnar meddelanden till medier belyser betydelsen av ett skydd för visselblåsares identitet.

Nu kan mena att man ska vara försiktig med att införa sekretess på nya områden och att behovet av sekretess ska vägas mot värdet av öppenhet, särskilt inom den offentliga sektorn. Men här ligger det annorlunda till av två skäl.

För det första så har sekretessen i detta fall – paradoxalt nog – syftet att öka öppenheten. Vanligen sekretessbeläggs uppgifter för att hindra insyn. I vårt fall är det tvärtom: sekretessen avseende visseblåsares identitet har syftet att öka insynen genom att visseblåsare vågar dra fram missförhållanden i ljuset.

För det andra råder redan nu absolut sekretess för visseblåsares identitet i vissa fall. Exempel är anmälningar av brister i arbetsmiljön liksom anmälningar av missförhållanden inom finanssektorn. Sistnämnda sekretess, som hade sin upprinnelse i ett EU-direktiv, motiverades av regeringen på ett sätt som har relevans för alla samhällsområden: ”För att uppnå ett effektivt och ändamålsenligt visseblåsarsystem är det angeläget att säkerställa att anmälares identitet inte röjs... För att kunna garantera anmälares konfidentialitet bör därför absolut sekretess införas” (proposition 2013/14:228 s. 257).

Det är svårt att finna något skäl varför det är viktigare att bekämpa missförhållanden inom de bägge nämnda områdena än inom exempelvis hälsovården, migrationsområdet, polisen och socialförsäkringsområdet. Och varför ska den som rapporterar brister i arbetsmiljön ha bättre skydd än den som anmäler miljöfarlig verksamhet? Lika svårt är det väl att förstå logiken i att den som rapporterar missförhållanden inom finanssektorn ska ha bättre skydd än den som anmäler missförhållanden inom exempelvis vapenindustrin eller byggsektorn.

Här kan skjutas in att ”identifierad rapportering” är att föredra framför anonym rapportering. Det är lättare att bedöma och utreda en anmälan om visseblåsaren kan höras av den person som utreder saken, kanske en internrevisor, en utredare inom en tillsynsmyndighet eller en polisman. Det här gäller också om ett företag eller en myndighet

anlitar en extern aktör som tar emot visselblåsares anmälningar och utreder dem.

Men räcker det inte att visselblåsare som går till medierna kan räkna med sekretess tack vare sitt källskydd? Nej, det är inte givet att medierna har kompetens att ta sig an ett visst fall, att detta har ett allmänintresse eller att det är kommersiellt motiverat att lägga resurser på det. Visselblåsningssystem och tips till medierna kompletterar varandra.

Regeringen kommenterar alltså inte med ett ord två av de tre nämnda delarna av utredningens förslag. Så var det också i den lagrådsremiss som föregick propositionen. Lagrådet, som därför var hänvisat till att granska regeringens rumphuggna lagförslag, konstaterade att ”den arbetstagare som uppfattar lagförslaget som en betydande förstärkning av skyddet mot repressalier kan visa sig stå på osäker grund.” (2016-02-01). Trots denna bitande kritik avfärdar regeringen rådets synpunkter.

Regeringspartierna bör göra om lagförslaget i Riksdagens utskottsbehandling. Gör de inte det, så bör utskottet i övrigt säga ifrån. Gör det inte det, så får andra krafter bilda opinion ”för att uppnå ett effektivt och ändamålsenligt visselblåsarsystem”.

Claes Sandgren, professor i civilrätt, före detta ordförande för Institutet mot mutor

Varför ska den som rapporterar brister i arbetsmiljön ha bättre skydd än den som anmäler miljöfarlig verksamhet?