

Arbetsmarknadsdepartementet

Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38)

Bakgrund

Svenska ILO-kommittén har genom remiss den 3 juli 2020 (A2020/01490/ARM) anmodats att yttra sig över betänkandet *Ökad trygghet för visselblåsare*, (SOU 2020:38).

I betänkandet lämnas förslag till hur Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten, det s.k. visselblåsardirektivet, bör genomföras i svensk rätt.

Visselblåsardirektivet

Visselblåsardirektivet syftar till att genom miniminormer stärka kontrollen av att unionsrätten och unionspolitiken på särskilda områden efterlevs. Medlemsstaterna ska säkerställa att personer som rapporterar om överträdelse under vissa förutsättningar ska vara skyddade mot repressalier och att det både inom privat som inom offentlig sektor inrättas särskilda interna funktioner för rapportering. Medlemsstaterna ska även utse behöriga myndigheter som ska ha funktioner för extern rapportering av överträdelse av såväl offentlig som privat verksamhet.

Utredningens förslag

Utredningen föreslår att visselblåsardirektivet genomförs genom en ny lag som ersätter lagen (2016:749) *om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden*, nuvarande visselblåsarlagen. Den nya lagen ska komplettera befintliga föreskrifter om rapportering av överträdelse av EU-rätten och det skydd för visselblåsare som finns i svensk rätt i andra regleringar.

Skyddet i föreslagen lagstiftning

Skyddet för rapporterande personer mot repressalier föreslås omfatta en vid personkrets, nämligen arbetstagare, egenföretagare, volontärer och praktikanter, personer som ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan, och aktieägare som är verksamma i bolaget. Skyddet föreslås också omfatta repressalieåtgärder som vidtas

indirekt gentemot den rapporterande personen. Därmed skyddas även fysiska personer som bistår vid rapporteringen eller som har anknytning till den rapporterande personen, exempelvis förtroendevalda, skyddsombud, kollegor och anhöriga. Skyddet mot indirekta åtgärder ska vidare innebära skydd mot repressalieåtgärder som riktas mot juridiska personer som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har anknytning till.

Skyddet mot repressalier föreslås gälla vid rapportering av missförhållanden som har uppstått eller högst sannolikt kommer att uppstå i den verksamhet som den rapporterande personen är, har varit, eller kan bli verksam i eller annan verksamhet som den rapporterande personen är eller har varit i kontakt med genom sitt arbete. Det ska röra sig om missförhållanden som utgör handlanden eller underlåtenheter som innebär överträdelser av den EU-rätt som omfattas av visselblåsardirektivets tillämpningsområde. Skyddet föreslås även omfatta rapportering av information om överträdelser av svensk lagstiftning och i vissa fall även rapportering av information om förhållanden som inte består i att något regelverk har överträtts, men som ändå är av sådan art att det finns ett allmänintresse. Rapportering av information som endast rör den rapporterande personens egna arbets- eller anställningsförhållanden föreslås omfattas endast i undantagsfall. Även om den rapporterande personen misstar sig i fråga om informationens riktighet föreslås skyddet gälla, så länge personen har haft rimliga skäl att tro att informationen är sann. Däremot ska inte skyddet gälla om personen medvetet rapporterar falsk information.

Den som rapporterar om missförhållanden ska vidare, enligt förslaget, inte kunna göras ansvarig för överträdelse av tystnadsplikt. Inte heller ska man kunna göras ansvarig för överträdelser i samband med anskaffande av information, exempelvis överträdelser av restriktioner en arbetsgivare infört, som tillgång till vissa lokaler och IT-system. Ansvarsfriheten ska dock inte gälla om den rapporterande personen åsidosätter en kvalificerad tystnadsplikt eller genom anskaffandet av information begår ett brott.

Rapporterande personer ska enligt förslaget ha rätt till skadestånd från den som utsätter den rapporterande personen för en repressalie på grund av rapporteringen eller som har hindrat eller försökt att hindra rapportering. Rätten till skadestånd gäller inte om den rapporterande personen genom rapporteringen har gjort sig skyldig till ett brott.

Enligt utredningen föreslås lagens skydd gälla om rapporteringen sker via interna eller externa rapporteringskanaler. Skyddet ska även gälla om interna kanaler saknas eller inte uppfyller kraven i lagen. Skyddet

föreslås vidare i vissa fall gälla om rapporteringen sker externt men inte följer de externa rapporteringskanalerna, om rapporteringen sker till en myndighet. Den rapporterade personen ska kunna välja att rapportera internt eller direkt via externa rapporteringskanaler.

Interna rapporteringskanaler

Arbetsgivare som har 50 eller fler arbetstagare ska vara skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Verksamheter inom privat sektor, med 50 till 249 arbetstagare, föreslås kunna nyttja direktivets möjligheter att ha gemensamma rapporteringskanaler och förfaranden med andra arbetsgivare med motsvarande antal arbetstagare och på så sätt dela på vissa delar av en visselblåsarfunktion. Även kommuner och regioner föreslås kunna dela interna rapporteringskanaler och förfaranden med andra kommuner och regioner. De interna rapporteringskanalerna ska vara tillgängliga för personer som är verksamma hos arbetsgivaren och en förutsättning för möjligheten att rapportera via dessa är att det missförhållande som rapporteras uppges finnas i arbetsgivarens verksamhet.

Utredningen föreslår att det från regleringen kring utformningen av de interna rapporteringskanalerna ska vara möjligt att göra avvikelser genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Avvikelser får endast göras under förutsättning att de respekterar de rättigheter som rapporterade och berörda personer har enligt visselblåsardirektivet.

Externa rapporteringskanaler

Det föreslås att regeringen utser behöriga myndigheter som åläggs skyldighet att upprätta externa rapporteringskanaler och förfaranden för att ta emot, följa upp och lämna återkoppling på rapportering av missförhållanden inom de områden som regeringen beslutar. Dessa bör motsvara de områden som omfattas av direktivets tillämpningsområde. De interna- och externa rapporteringskanalerna och förfarandena bör vara oberoende och självständiga i förhållande till varandra. Utredningen föreslår en rad myndigheter som redan idag har ett tillsynsansvar bör utses till behöriga myndigheter. Motsvarande krav som ställs på interna rapporteringskanaler och förfaranden föreslås ska ställas på externa kanaler och förfaranden. Behöriga myndigheter föreslås dock vara skyldiga att vart tredje år se över sina externa rapporteringskanaler och förfaranden.

Utredningen föreslår krav på dokumentation och bevarande av rapporter som kommer in via interna- eller externa rapporteringskanaler och förfaranden. Uppgifter som kan identifiera den rapporterade personen eller andra enskilda ska skyddas. Sekretess

föreslås råda hos myndigheter och i enskild verksamhet föreslås tystnadsplikt.

Slutligen föreslås att arbetsmarknadens parter och andra organisationer som lämnar information och rådgivning till personer som omfattas av skyddet ska kunna beviljas statsbidrag.

Lagen föreslås träda i kraft den 1 december 2021.

Förslagets förhållande till ILO-konventioner

Redan i utredningens bakgrundsavsnitt finns en redogörelse av internationella åtaganden och det redogörs för ILO:s konvention (nr 158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ. Konventionen antogs av ILO år 1982 och ratificerades av Sverige år 1983.

Det redogörs för att konventionen uppställer krav på giltiga skäl för arbetsgivarens uppsägning av anställningsavtal och att det är arbetsgivaren som ska visa att det finns skäl för uppsägning. Vidare redogör utredningen för att konventionen (artikel 5) uppställer fem skäl som inte utgör giltiga skäl. Det är bland annat att någon gett in ett klagomål eller deltagit i ett rättsligt förfarande mot en arbetsgivare, vilket innebär påstående om överträdelse av lag eller annan författning, eller vänt sig till behörig myndighet (artikel 5 c).

Utredningen konstaterar därefter att arbetstagare som vänder sig till en myndighet med ett påstående om lag- eller författningsbrott inte får skiljas från anställningen. Utredningen avslutar avsnittet med att redogöra för att i regeringens proposition med anledning av ratificerandet av konventionen (prop. 1982/83:124 s. 5) konstaterades att utformningen och tillämpningen av anställningsskyddslagen är sådan att konventionens krav i artikel 5 c är uppfyllt.

I avsnittet ”konsekvenser” uppges att utredningens bedömning är att förslagen är i linje med konvention nr 158.

ILO-kommittén erinrar om att ILO:s expertkommitté har ställt vissa frågor till regeringen med anledning av Sveriges senaste rapport rörande konvention nr 158, i synnerhet angående artikel 5 i förhållande till lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.¹

¹ Observation (CEACR) - adopted 2017, published 107th ILC session (2018)

Termination of Employment Convention, 1982 (No. 158) - Sweden (Ratification: 1983.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:13100:0::NO:13100:P13100_COMMENT_ID:3329070:NO

ILO-kommitténs slutsats

ILO-kommittén välkomnar att det i betänkandet redogörs för ILO:s konvention nr 158.

ILO-kommittén har tidigare, i sitt yttrande över betänkandet *Visselblåsare* (SOU 2014:31) med diarienummer 6/2014, tagit upp ILO:s konvention (158) om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ i förhållande till regler om skydd för visseblåsare. Efter en genomgång av artikel 5 i konventionen var ILO-kommitténs bedömning att förslagen i betänkandet inte stod i strid mot konventionen.

I aktuellt förslag till ny lag om visseblåsare ökas skyddet för rapporterade personer.

ILO-kommittén delar utredningens bedömning att förslagen inte strider mot Sveriges internationella åtaganden enligt ratificerade ILO-konventioner.

I beslutet i detta ärende har deltagit undertecknad ordförande Per Ewaldsson, ledamöterna Catharina Nordlander, Anne-Sofie Daleng, Niklas Beckman, Amelie Berg, Anna Svanestrand, Oscar Ernerot, Tina Nordling, Elise-Marie Donovan.

Närvarande har även varit Claudia Jiménez Guala, Charlott Sjögren och Annette Elfborg från sekretariatet och ersättarna Thomas Janson, John Losenborg, Anders Jonsson och Sophie Silverryd samt experterna, Sofie Rykowski, Mikael Hellgren och Atosa Anvarizadeh.

Ärendet har handlagts av undertecknad sekreterare.

För Svenska ILO-kommittén

Per Ewaldsson

Claudia Jiménez Guala