

Motion till riksdagen 2020/21:4086

av **Ali Esbati m.fl. (V)**

med anledning av prop. 2020/21:193 Genomförande av visseblåsardirektivet

Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att, i samråd med partsorganisationerna på arbetsmarknaden, koordinera en bred utbildningsinsats gällande de rättigheter som följer av den nya lagen och i det sammanhanget även att lagen inte inskränker några av de rättigheter som följer av grundlag eller annan lag, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om kvalificerad sekretess inom offentlig sektor i samband med visseblåsning och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ansvarsfriheten vid åsidosättande av tystnadsplikt ska medföra rätt att lämna ut hemliga handlingar och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att ett brott som begås under anskaffande av information bör utgöra grund för strafflindring enligt brottsbalken och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att den som samråder med en arbetstagarorganisation bör åtnjuta ansvarsfrihet vid åsidosättande av tystnadsplikt och tillkännager detta för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det i den nya lagstiftningen bör införas en generell möjlighet att ogiltigförklara en uppsägning eller ett avskedande som utgör en repressalie på grund av att personen har rapporterat information om missförhållanden, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att anställdas rätt att internt larma skyddat direkt till en arbetsgivarrepresentant utan att använda rapporteringskanaler bör värnas och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att skyddet vid offentliggörande av information bör vara utformat på samma sätt som i nuvarande

lagstiftning, dvs. att om en person slagit larm internt utan att åtgärder vidtagits och det finns fog för påståendet om missförhållandena ska detta räcka för att kunna offentliggöra uppgifter, och tillkännager detta för regeringen.

9. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det skyndsamt bör göras en ny konsekvensanalys av gränsdragningen för vilka verksamheter som ska vara skyldiga att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning och tillkännager detta för regeringen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen lämnas förslag till genomförande av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, visselblåsardirektivet.

Det föreslås en ny lag med bestämmelser om skydd för personer som i ett arbetsrelaterat sammanhang har fått del av eller inhämtat information om missförhållanden och rapporterar den. Skyddet föreslås även gälla för andra än rapporterande personer, t.ex. personer som bistår den rapporterande personen och juridiska personer som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har koppling till. Skyddet föreslås bestå av ansvarsfrihet och förbud mot hindrande åtgärder och repressalier. Lagen föreslås också innehålla bestämmelser om skyldighet att inrätta rapporteringskanaler, behandling av personuppgifter och tystnadsplikt.

Den nya lagen föreslås ersätta lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

Det föreslås vidare ändringar i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) som innebär att sekretess ska gälla vid uppföljningen av rapporter om missförhållanden och i domstol vid tillämpningen av den nya lagen.

Den nya lagen och ändringarna i offentlighets- och sekretesslagen föreslås träda i kraft den 17 december 2021.

Vänsterpartiets ståndpunkt

Arbetstagare som slår larm om missförhållanden på sin arbetsplats, s.k. visselblåsare, ska ha ett starkt skydd mot repressalier. Det är en förutsättning för att arbetstagare ska våga larma om missförhållanden och en grundläggande del av ett fritt och demokratiskt samhälle. En sådan skyddslagstiftning ska vara enkel och lätt att förstå för dem som lagen är avsedd att skydda. Vänsterpartiet kan konstatera att regeringens förslag till ny lag om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, som innebär en implementering av visselblåsardirektivet i svensk rätt, varken är enkel eller lätt att förstå. I likhet med flera remissinstanser kan vi dessutom konstatera att regeringens lagförslag i flera avseenden innebär en försämring jämfört med den nuvarande lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. Möjligheterna för arbetstagare att slå larm om missförhållanden kompliceras. I utgångspunkten är det förbundet med problem att vägen till att stärka arbetstagares möjligheter att slå larm går via EU-direktiv. Implementeringen av sådana direktiv innebär nästan alltid, och då särskilt på arbetslivets område, att juridiska konstruktioner får

företrädare framför praktisk tillämpning. Detta gäller även i det aktuella fallet. Regeringen har i propositionen heller inte ansträngt sig för att avhjälpa detta förhållande. Vänsterpartiet hade hellre sett en mer begriplig, tillgänglig och användarvänlig lagstiftning – en lagstiftning som underlättar för arbetstagare att slå larm om missförhållanden. Det allra bästa sättet att uppnå detta vore att utvidga det grundlagsfästa meddelarskydd och efterforskningsförbud som gäller myndigheter och offentliga organ till fler områden i privat verksamhet. Men även i den föreliggande propositionen hade flera åtgärder kunnat vidtas för en bättre implementering. I det följande redogör vi för våra synpunkter och lägger fram förslag på hur lagförslaget bör förändras och visselblåsares rättigheter stärkas.

Avsnitt 4.4 Direktivet ska huvudsakligen genomföras genom en ny lag

Regeringen föreslår att visselblåsardirektivet huvudsakligen ska genomföras genom en ny lag om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden. Den befintliga visselblåsarlagen ska upphävas (prop. 2020/21:193 s. 31). TCO är i sitt remissyttrande mycket tveksamt till om det är lämpligt, och ens försvarbart, att anta en lag i enlighet med utredningens förslag. Lagförslaget är alltför oöverskådligt och komplicerat och TCO befarar att förslaget kommer att motverka syftet att få fler att larma om missförhållanden. TCO förespråkar i första hand att den befintliga visselblåsarlagen behålls med anpassningar och kompletteras av en minimal genomförandelag. Skulle inte detta vara praktiskt och tidsmässigt möjligt föreslår TCO i andra hand att utredningens förslag omarbetas och delas upp i tre tydliga delar. Första delen bör ha fokus på skyddet för visselblåsare i arbetslivet (dvs. arbetstagare, egenföretagare samt volontärer och praktikanter). Den andra delen bör vara som en separat och egen del för personer som ingår i företags förvaltnings-, lednings- och tillsynsorgan samt för aktieägare. Tredje delen bör fokusera på de delar av utredningens lagförslag som berör processuella och formella bestämmelser. Journalistförbundet har en liknande synpunkt.

Vänsterpartiet delar TCO:s och Journalistförbundets synpunkter och farhågor. Lagförslaget är komplicerat och riskerar att leda till att färre väljer att larma om missförhållanden. Den nuvarande lagstiftningen är betydligt enklare att förstå och tillämpa. Vi hade därför föredragit en modell där den befintliga visselblåsarlagen behålls med anpassningar och kompletteras av en minimal genomförandelag enligt TCO:s förstahandsförslag. Vi kan dock konstatera att det sannolikt inte är praktiskt och tidsmässigt möjligt givet att direktivet ska implementeras i svensk rätt under 2021. Därmed torde inte heller TCO:s andrahandsförslag vara möjligt att genomföra.

För att minimera risken för att den nya lagstiftningen, på grund av dess komplexitet, leder till att färre väljer att larma om missförhållanden bör införandet av den nya lagen kompletteras med en bred utbildningsinsats. Utbildningsinsatsen ska syfta till att informera arbetsgivare och arbetstagare om hur den nya visselblåsarlagen fungerar, vilka rättigheter och skyldigheter som följer av lagen och hur lagen förhåller sig till andra lagar.

Regeringen bör ge lämplig myndighet i uppdrag att, i samråd med partsorganisationerna på arbetsmarknaden, koordinera en bred utbildningsinsats gällande de rättigheter som följer av den nya lagen och i det sammanhanget även att lagen inte inskränker några av de rättigheter som följer av grundlag eller annan lag. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 7.1 Åsidosättande av tystnadsplikt

Regeringen föreslår att en rapporterende person inte ska få göras ansvarig för att ha åsidosatt tystnadsplikt, under förutsättning att personen vid rapporteringen hade skälig anledning att anta att rapporteringen av informationen var nödvändig för att avslöja det rapporterade missförhållandet. Ansvarsfriheten ska inte gälla vid: i) uppsåtligt åsidosättande av sådan tystnadsplikt som enligt offentlighets- och sekretesslagen inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, eller ii) åsidosättande av tystnadsplikt enligt lagen om försvarsuppfinningar (prop. 2020/21:193 s. 66).

Journalistförbundet anser i sitt remissyttrande att det inom offentlig sektor kan finnas anledning att tillåta att uppgifter som omfattas av den kvalificerade tystnadsplikten kan rapporteras. Vänsterpartiet delar Journalistförbundets uppfattning. Samtidigt kan vi konstatera att sådana uppgifter kan vara känsliga ur integritetssynpunkt, i synnerhet inom socialtjänst, hälso- och sjukvård. Det bör därför göras ytterligare avvägningar kring vilka uppgifter en visselblåsare kan rapportera. Regeringen gör dock inte några sådana avvägningar i propositionen, utan konstaterar att uppgifter med kvalificerad tystnadsplikt ligger utanför direktivet. Vänsterpartiet finner det otillfredsställande.

Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag angående kvalificerad sekretess inom offentlig sektor i samband med visselblåsning. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 7.2 Oriktigt utlämnande av handlingar

Regeringen föreslår att ansvarsfriheten vid åsidosättande av tystnadsplikt inte ska medföra rätt att lämna ut handlingar (prop. 2020/21:193 s. 76). TCO och Journalistförbundet är kritiska mot förslaget att ansvarsfriheten inte ska medföra en rätt att lämna ut hemliga handlingar. Enligt Journalistförbundet bör en visselblåsare ha rätt att samla in och lämna ut även hemliga uppgifter under förutsättning att personen inte begår något brott. Vänsterpartiet delar Journalistförbundets uppfattning.

Ansvarsfriheten vid åsidosättande av tystnadsplikt ska medföra rätt att lämna ut hemliga handlingar. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 7.3 Åsidosättande av bestämmelser om inhämtande av information

Regeringen föreslår att en rapporterende person inte ska få göras ansvarig för överträdelse av bestämmelser som gäller inhämtande av information, om personen vid inhämtandet hade skälig anledning att anta att inhämtandet var nödvändigt för att avslöja ett missförhållande. Ansvarsfriheten ska inte gälla om den rapporterende personen genom inhämtandet gör sig skyldig till brott (prop. 2020/21:193 s. 79).

TCO konstaterar i sitt remissyttrande att det inte är helt ovanligt att visselblåsare som avslöjar stora och allvarliga missförhållanden har anskaffat information genom att bryta mot bestämmelser och ibland samtidigt begått brott. Det kan t.ex. handla om att överlämna stora mängder osorterad information till journalister som sedan får gräva fram den information som visar på missförhållandena. Det är så som flera stora missförhållanden har upptäckts och kommit till allmänhetens kännedom (t.ex. Snowden och Luxleaks). TCO anser att det bör övervägas om ett brott som begås under anskaffande

skulle kunna utgöra grund för strafflindring enligt brottsbalken. Vänsterpartiet delar TCO:s uppfattning.

Ett brott som begås under anskaffande av information bör utgöra grund för strafflindring enligt brottsbalken. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 8.2 Förbud mot hindrande åtgärder och repressalier vid samråd med en arbetstagarorganisation

Regeringen föreslår att en verksamhetsutövare inte ska få vidta repressalier på grund av att någon vänder sig till sin arbetstagarorganisation för samråd i fråga om rapportering. Verksamhetsutövaren ska inte heller få hindra eller försöka hindra sådant samråd (prop. 2020/21:193 s. 89). Saco, TCO och Akavia är positiva till utredningens förslag. Saco och Akavia invänder dock mot att ansvarsfrihet inte ska omfatta en medlem som åsidosätter en tystnadsplikt vid samråd med sin arbetstagarorganisation. Vänsterpartiet delar de fackliga organisationernas uppfattning. För de flesta är det naturligt att lufta oron över missförhållanden med sin fackliga organisation. Det är mycket viktigt att slå vakt om detta och ge det ett nödvändigt skydd när det kopplas till de visseblåsarfunktioner som den här lagen handlar om. Det är både troligt och rimligt att det i samband med sådana samråd kan dryftas känsliga uppgifter. Det bör inte bli ett hinder för kontakt med den fackliga organisationen inför beslut om huruvida det är lämpligt att gå vidare med rapportering.

Den som samråder med en arbetstagarorganisation bör åtnjuta ansvarsfrihet vid åsidosättande av tystnadsplikt. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 8.4 Skadestånd

Regeringen föreslår att en verksamhetsutövare som bryter mot något av förbuden mot hindrande åtgärder eller repressalier ska betala skadestånd för den förlust som uppkommer och för den kränkning som överträdelsen innebär. Om talan förs med anledning av uppsägning eller avskedande eller annat förfarande som omfattas av lagen om anställningsskydd, får ersättning för förlust som avser tid efter anställningens upphörande under alla förhållanden bestämmas till högst det belopp, motsvarande ett visst antal månadslöner beroende på arbetstagarens anställningstid, som enligt den lagen ska betalas ut om en arbetsgivare vägrar att rätta sig efter domar av visst slag. Om det är skäligt får skadeståndet sättas ned eller helt falla bort (prop. 2020/21:193 s. 92).

TCO och Saco anser att det i den nya lagstiftningen ska införas en generell möjlighet att ogiltigförklara en uppsägning eller ett avskedande som utgör en repressalie på grund av att personen har rapporterat information om missförhållanden. Vänsterpartiet delar de fackliga centralorganisationernas uppfattning.

Det bör, i den nya lagstiftningen, införas en generell möjlighet att ogiltigförklara en uppsägning eller ett avskedande som utgör en repressalie på grund av att personen har rapporterat information om missförhållanden. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 9.4 Skyddet vid intern rapportering som sker på annat sätt än via interna rapporteringskanaler

Regeringen föreslår att skyddet också ska gälla om någon rapporterar internt på annat sätt än via interna rapporteringskanaler om i) det saknas sådana kanaler eller om de kanaler och förfaranden som finns tillgängliga inte uppfyller kraven i lagen, eller ii) rapporteringen sker innan personen har börjat inom verksamheten (prop. 2020/21:193 s. 118).

Flera remissinstanser, bl.a. Inspektionen för vård och omsorg och Arbetsdomstolen, ifrågasätter om utredningens förslag är förenligt med direktivets förbud mot att försämbefintligt skydd (artikel 25.2), eftersom skydd enligt förslaget inte kommer att finnas om någon tar upp missförhållanden med en högre chef hos någon som har inrättat interna rapporteringskanaler. TCO anser att anställdas rätt att internt larma skyddat direkt till en arbetsgivarrepresentant utan att använda rapporteringskanaler måste värnas. Även Journalistförbundet har framfört en liknande synpunkt. Lärarnas Riksförbund ser en risk att visselblåsare som inte följer de kanaler och förfaranden som har inrättats riskerar att stå helt utan skydd. Vänsterpartiet delar remissinstansernas synpunkter och farhågor.

Anställdas rätt att internt larma skyddat direkt till en arbetsgivarrepresentant utan att använda rapporteringskanaler bör värnas. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 9.7 Skyddet vid offentliggörande

Regeringen föreslår att skyddet ska gälla vid offentliggörande av information under förutsättning att den rapporterade personen

1. har rapporterat externt i enlighet med denna lag utan att a) mottagaren har vidtagit skäligen uppföljningsåtgärder med anledning av rapporteringen, eller b) mottagaren i skäligen utsträckning har lämnat återkoppling om uppföljningen inom tre månader från mottagandet av rapporten eller, om det finns särskilda skäl, sex månader och den rapporterade personen har informerats om skälen att förlänga tidsfristen,
2. har skäligen anledning att anta att missförhållandet utgör en överhängande eller uppenbar fara för liv, hälsa, säkerhet eller risk för omfattande skada i miljön eller av annat skäl har befogad anledning att offentliggöra informationen, eller
3. har skäligen anledning att anta att en extern rapportering skulle innebära en risk för repressalier eller leda till att missförhållandet sannolikt inte skulle avhjälpas på ett effektivt sätt (prop. 2020/21:193 s. 126).

TCO menar att förslaget begränsar möjligheterna till offentliggörande och att det innebär en försämring av skyddet. Journalistförbundet framhåller att det är problematiskt ur pressfrihetssynpunkt att det krävs att visselblåsaren slår larm internt och externt, eller bara externt, för att personen ska få gå till medierna. I den nuvarande visselblåsarlagen räcker det med att visselblåsaren slagit larm internt utan att det vidtas åtgärder för att personen ska få gå till medierna. Vänsterpartiet delar TCO:s och Journalistförbundets synpunkter.

Skyddet vid offentliggörande av information bör vara utformat på samma sätt som i nuvarande lagstiftning, dvs. att om en person slagit larm internt utan att åtgärder vidtagits och det finns fog för påståendet om missförhållandena ska detta räcka för att

kunna offentliggöra uppgifter. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Avsnitt 10.2 Skyldighet att ha kanaler och förfaranden

Regeringen föreslår att det ska införas en skyldighet för verksamhetsutövare att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Skyldigheten ska gälla för verksamhetsutövare som vid ingången av kalenderåret hade 50 eller fler arbetstagare (prop. 2020/21:193 s. 133).

Flera remissinsatser har synpunkter på förslaget. Statskontoret ser en risk att de myndigheter som har färre än 50 anställda helt väljer att bortse från direktivet och dess innebörd. Saco framhåller att alla arbetsgivare borde ta ställning till hur och vart eventuella visselblåsare kan rapportera internt, även om inte särskilda rapporteringskanaler finns. Akavia anser att skyldigheten att inrätta kanaler ska gälla redan vid ett färre antal anställda.

Vänsterpartiet delar remissinstansernas farhågor. I sammanhanget kan nämnas att Sverige endast har drygt 9 000 företag med fler än 50 anställda, men 1,2 miljoner företag med färre än 50 anställda. En majoritet av landets företag kommer således inte att omfattas av skyldigheten att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Det innebär att anställda på företag med färre än 50 anställda kommer att ha sämre möjligheter att rapportera missförhållanden på det sätt den nya lagstiftningen föreskriver. Vänsterpartiet kan konstatera att direktivet ger medlemsstaterna rätt att kräva att fler, eller t.o.m. alla, verksamhetsutövare ska få sådana skyldigheter efter en lämplig riskbedömning (jfr prop. 2020/21:193 s. 134–135). Vänsterpartiet anser att regeringen inte i tillräcklig grad har beaktat konsekvenserna med att så många anställda inte omfattas av visselblåsarskyddet i direktivet. Detta är en brist som måste utredas vidare och avhjälpas.

En ny konsekvensanalys gällande gränsdragningen för vilka verksamheter som ska vara skyldiga att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning, bör skyndsamt göras. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Ali Esbati (V)

Ulla Andersson (V)

Tony Haddou (V)

Ilona Szatmari Waldau (V)

Lorena Delgado Varas (V)

Birger Lahti (V)

Ciczie Weidby (V)