

Kommittémotion

Motion till riksdagen 2015/16:3353

av Ali Esbati m.fl. (V)

med anledning av prop. 2015/16:128 Ett särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden

1 Förslag till riksdagsbeslut

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag som innebär att det är ”missförhållanden” och inte ”allvarliga missförhållanden” som ska utlösa det särskilda skyddet vid larm och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om skydd för visselblåsares identitet i såväl offentlig som privat verksamhet och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om att även uppdragstagare, deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder och de som deltar i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt socialtjänstlagen ska omfattas av lagstiftningen och tillkännager detta för regeringen.

2 Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås en ny lag om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. Arbetstagare som utsätts för en repressalie av sin arbetsgivare i strid med den lagen ska ha rätt till skadestånd. Även inhyrda som slår larm om allvarliga missförhållanden i inhyrarens verksamhet ska omfattas av repressalieskyddet. Förslaget innebär inte någon inskränkning av det skydd som kan gälla på annan grund. Det ger inte heller någon självständig rätt att slå larm. Lagen föreslås vara tvingande till arbetstagarens fördel.

Enligt propositionen ska det vara fråga om ett larm om allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet. Med detta avses brott med fängelse i straffskalan eller därmed jämförliga missförhållanden. Det ska vara tillräckligt med konkreta misstankar om sådana missförhållanden. Vid interna larm behöver inte några ytterligare krav vara uppfyllda för att skyddet mot repressalier ska inträda enligt förslaget. Detsamma föreslås gälla vid larm till den egna arbetstagarorganisationen. Vid externa larm, dvs. när arbetstagaren offentliggör uppgifter eller lämnar uppgifter för offentliggörande, eller slår larm genom att vända sig till en myndighet, föreslås att det ska krävas att han eller hon haft fog för påståendet om allvarliga missförhållanden. Som utgångspunkt ska arbetstagaren också först ha larmat internt utan att arbetsgivaren vidtagit skäligen åtgärder. I vissa situationer ska det dock inte krävas att arbetstagaren först har slagit larm internt. Enligt förslaget ska lagens skydd mot repressalier inte gälla om en arbetstagare begår brott genom att slå larm.

Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2017.

3 Vänsterpartiets allmänna synpunkter

I svensk rätt finns ingen särskild skyddslagstiftning för arbetstagare som slår larm om missförhållanden på arbetsplatsen, s.k. visselblåsare. Vid arbetstagares larm tillämpas därför i nuläget en rad olika rättsregler från olika rättsområden. Rättsläget är både svåröverskådligt och komplext. Vänsterpartiet anser att det är viktigt att öka skyddet för arbetstagare som slår larm om missförhållanden på arbetsplatsen. I ett pressat arbetsliv är det viktigt att de anställda törs larma om missförhållanden på arbetet utan att riskera repressalier från arbetsgivaren. Möjligheten för arbetstagare att slå larm har även ett starkt allmänintresse eftersom det kan ge insyn i samhällsskadliga företeelser såsom korruption, miljöförstöring, marknadsmissbruk och vanvård. Förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare är i utgångspunkten ojämn till arbetsgivarens fördel. Särskilda medel behöver därför tillgripas för att arbetstagare i praktiken ska uppmuntras att avtäcka problem i arbetet. Studier visar att arbetstagare som får kännedom om missförhållanden på arbetsplatsen ofta avstår från att slå larm. Orsakerna är flera: rädsla för att drabbas av repressalier från arbetsgivaren, osäkerhet om vilket skydd arbetstagaren har vid ett larm samt otydlighet i fråga om hur arbetstagaren ska gå till väga och vem man ska vända sig till. Det finns således ett stort behov av en särskild skyddslagstiftning för arbetstagare som slår larm om missförhållanden på arbetsplatsen. Det är viktigt att signalera att det både är lagligt och önskvärt för arbetstagare att slå larm om missförhållanden hos arbetsgivaren.

Vänsterpartiet välkomnar regeringens lagförslag och anser att det innehåller flera bra delar. Vi ser särskilt positivt på att lagförslaget, till skillnad från utredningens förslag, även omfattar inhyrda. Vi ser även mycket positivt på att den anställde, till skillnad mot vad som föreslogs i utredningen, ska kunna vända sig till sin fackliga organisation även om denna organisation inte är bunden av kollektivavtal med arbetsgivaren.

Propositionen innebär i dessa delar en tydlig förbättring jämfört med utredningens förslag. Vi har dock, i likhet med flera remissinstanser, ett antal invändningar.

För det första är lagförslaget komplicerat och svårtolkat. Vänsterpartiet anser, i likhet med Lagrådet, att de föreslagna lagbestämmelserna är vaga och att deras innebörd är svår att fastställa. Detta medför uppenbara risker för problem i rättstillämpningen. Detta särskilt som propositionen innehåller få exempel som ger tydliga fingervisningar om lagstiftarens bedömning. Med nuvarande utformning kommer lagförslaget att vara svårt att tillämpa för arbetstagare, fackliga företrädare och arbetsgivare. Lagen kan därmed bli svåränvänd i praktiken.

För det andra är det olyckligt att lagförslaget endast ger ett särskilt skydd vid larm om ”allvarliga missförhållanden”. Vänsterpartiet anser, i likhet med LO och TCO, att denna avgränsning begränsar lagens skydd alltför mycket. Dels läggs ribban alltför högt, dels riskerar det att skapa osäkerhet om vad som omfattas av begreppet allvarliga missförhållanden och om ett eventuellt larm skulle omfattas av lagens skydd mot repressalier. Det kan i sin tur riskera att leda till att arbetstagare avstår från att larma, även om andra lagar i sig skulle ge ett skydd. Lagen kan då komma att motverka sitt eget syfte.

För det tredje är lagförslaget otillräckligt. Den statliga utredning som föregick regeringens proposition innehöll ett tredelat förslag: (i) skadestånd till en arbetstagare som drabbas av repressalier för sin visselblåsning, (ii) skyldighet för arbetsgivare att ha interna system eller vidta andra åtgärder för att underlätta för larm, (iii) skydd för visselblåsares identitet i såväl offentlig som privat verksamhet (SOU 2014:31). Regeringens proposition har bara tagit med den första delen – rätten till skadestånd från arbetsgivaren. Vänsterpartiet anser att utredningen lämnade en del övrigt att önska, framför allt vad gäller förslag om interna larmrutiner. Befogad kritik mot förslagen har framförts av ett flertal remissinstanser, däribland LO och TCO. Det rimliga hade varit att ta fasta på denna kritik och bearbeta utredningens tredelade förslag mot bakgrund av remissinstansernas synpunkter. I stället har regeringen valt att enbart gå vidare med det första av utredningens tre förslag utan att närmare motivera varför. Därmed blir lagförslaget otillräckligt och rumphugget.

Sammantaget anser Vänsterpartiet att regeringens förslag är för svagt för att egentligen kunna vara ett allmänt skydd för visselblåsare. Lagförslaget bör därför arbetas om för att på ett bättre sätt uppnå sitt syfte: att ge skydd för arbetstagare som slår larm om missförhållanden på arbetsplatsen. Vänsterpartiet anser att lagstiftning bör vara klar och tydlig. Det gäller särskilt den arbetsrättsliga lagstiftningen eftersom den i stor utsträckning tolkas och tillämpas av bl.a. lokala fackliga företrädare. Det blir därför problematiskt med alltför många juridiska uttryck vars fulla innebörd i bästa fall kräver ingående studier av och kunskap om lagens förarbeten för att på ett adekvat sätt förstå och tillämpa dem. Detta riskerar att leda till problem i rättstillämpningen. Lagtexten bör därför bearbetas i syfte att undgå vaghet och otydlighet. I det följande redovisas våra förslag för en tydligare och mer ändamålsenlig lagstiftning.

4 En breddning av lagens tillämpningsområde

Vänsterpartiet är kritiskt till lagförslagets krav på *allvarliga missförhållanden* i arbetsgivarens verksamhet för att en arbetstagare ska få skydd när denne slår larm (1§). Vi menar att det begränsar lagens skydd i alltför stor utsträckning. Lagens tillämpningsområde riskerar att bli mycket smalt. Osäkerhet om vad som omfattas av begreppet allvarliga missförhållanden och om ett eventuellt larm skulle omfattas av lagens skydd kan dessutom riskera att leda till att arbetstagare avstår från att larma.

I den motsvarande norska lagstiftningen används uttrycket ”kritikvärdiga förhållanden”. Det är ett betydligt lägre ställt krav än ”allvarliga missförhållanden”. Med ”kritikvärdiga förhållanden” avses följande tre kategorier: (i) kriminaliserade handlingar samt brott mot andra lagfästa skyldigheter och förbud, (ii) brott mot verksamhetens etiska riktlinjer som antagits av arbetsgivaren och delgetts arbetstagarna, (iii) brott mot allmänna etiska standarder med bred samhällsupplutning. I norsk praxis har begreppet ”kritikvärdiga förhållanden” kommit att tolkas relativt generöst till arbetstagarnas fördel. Det har lett till att även mindre allvarliga förhållanden kommit att inkluderas i begreppet ”kritikvärdiga förhållanden”. Den norska lagstiftningen är således mer ”tillåtande” och ger en tydlig signal att s.k. varsling är både lagligt och önskvärt. Vänsterpartiet anser att den lagstiftning som finns i Norge är en modell att ta efter.

Vänsterpartiet menar att begreppet ”kritikvärdiga förhållanden” bättre korresponderar med begreppet ”missförhållanden”. Vänsterpartiet anser att det ska räcka med missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet för att ge arbetsrättsligt skydd för den som larmar. Med detta vidare begrepp ökar också chanserna att arbetstagare i större utsträckning än i dag vågar larma.

Vänsterpartiet anser att lagen ska ge skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om *missförhållanden*. Vänsterpartiet föreslår därför att kravet i 1 § ska vara missförhållanden. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag där det är ”missförhållanden” och inte ”allvarliga missförhållanden” som ska utlösa det särskilda skyddet vid larm. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

5 Skydd för visselblåsares identitet i såväl offentlig som privat verksamhet

I SOU 2014:31 fanns förslag om regler till skydd för identiteten på de arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden. Enligt utredningens förslag skulle lagen innehålla en regel om tystnadsplikt för den som mottagit ett internt larm enligt arbetsgivarens interna rapporteringsrutiner. Tystnadsplikten skulle, enligt förslaget, innebära att mottagaren inte obehörigen får röja identiteten på den arbetstagare som slagit larm. Tystnadsplikten skulle dock inte hindra behörigt utnyttjande och vidarebefordrande av uppgiften om arbetstagarens identitet. Utredningen föreslog att det skulle göras två ändringar i offentlighets- och sekretesslagen: dels en regel om sekretess avseende identiteten på en arbetstagare som slagit larm oavsett i vilket sammanhang uppgiften förekommer, dels en sekretessregel som är tillämplig i domstol i mål enligt den nya lagen.

Regeringen har valt att lämna utredningens förslag om skydd för visselblåsares identitet åt sidan utan att motivera varför. Vänsterpartiet anser att det är förvånande att utredningens förslag i denna del lämnas därhän, särskilt som en rad internationella organisationer, däribland Europarådet och Transparency International, betonar vikten av ett sådant skydd.

Det finns flera skäl att införa ett skydd för visselblåsares identitet på det sätt som föreslås i utredningen. För det första så har sekretessen avseende visselblåsarens identitet syftet att öka insynen och öppenheten genom att arbetstagare i större utsträckning vågar dra fram missförhållanden i ljuset. För det andra råder redan nu absolut sekretess för visselblåsares identitet i vissa fall, exempelvis vid anmälningar av missförhållanden inom finanssektorn. Rimligen bör det även finnas samma typ av sekretess för visselblåsares identitet inom andra områden på arbetsmarknaden, i såväl offentlig som privat verksamhet.

Vänsterpartiet anser att det bör finnas ett skydd för visselblåsares identitet i såväl offentlig som privat verksamhet. För att uppnå ett effektivt och ändamålsenligt visselblåsarsystem är det angeläget att säkerställa att anmälarens identitet inte röjs. De förslag om regler till skydd för visselblåsares identitet som fanns med i SOU 2014:31

bör därför övervägas. Regeringen bör återkomma till riksdagen med förslag om skydd för visselblåsares identitet i såväl offentlig som privat verksamhet. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

6 Fler grupper bör omfattas av lagen

I SOU 2014:31 föreslogs endast skydd för arbetstagare som slagit larm om missförhållanden i den egna arbetsgivarens verksamhet, men inte för dem som t.ex. arbetar som inhyrd arbetskraft i samma verksamhet. Vänsterpartiet välkomnar att regeringens lagförslag även omfattar inhyrd personal. På grund av sin svagare ställning i förhållande till kundföretaget har inhyrd personal ett lika stort, eller större, behov av skydd vid visselblåsning som arbetstagare i inhyrarens verksamhet.

Ett flertal remissinstanser har framhållit att även andra grupper bör omfattas av skyddet, såsom uppdragstagare, deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder och de som deltar i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt socialtjänstlagen. Regeringen anser att dessa grupper inte bör omfattas av den föreslagna lagen, i vart fall inte för närvarande.

Vänsterpartiet anser att regeringen bör överväga om inte även dessa grupper ska omfattas av det skydd som lagförslaget ger. Att inte låta alla som är verksamma på en arbetsplats omfattas av skyddet leder ofrånkomligen till oklarhet om vad som gäller. Även personer som befinner sig på en arbetsplats under kortare perioder, vilket är fallet för ovanstående personkategorier, bör kunna slå larm vid missförhållanden utan att riskera repressalier från arbetsgivaren.

Regeringen bör därför återkomma till riksdagen med förslag om att även uppdragstagare, deltagare i arbetsmarknadspolitiska åtgärder och de som deltar i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet enligt socialtjänstlagen ska omfattas av lagstiftningen. Detta bör riksdagen ställa sig bakom och ge regeringen till känna.

Ali Esbati (V)

Ulla Andersson (V)

Christina Höj Larsen (V)

Wiwi-Anne Johansson (V)

Daniel Riazat (V)

Daniel Sestrajcic (V)