

Arbetsmarknadsdepartementet

103 33 Stockholm

Remissvar
SOU 2020:38 Ökad trygghet för visselblåsare,
A2020/01490/ARM

Saco har beretts tillfälle att lämna synpunkter på betänkandet Ökad trygghet för visselblåsare, SOU 2020:38. I betänkandet föreslås en ny lag om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, och ändringar i offentlighets- och sekretesslagen. Det finns även förslag om nya förordningar.

Generella synpunkter

Det föreslagna genomförandet av EU:s direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten innebär att skyddet stärks ytterligare för visselblåsare. Saco välkomnar detta. Det är viktigt att missförhållanden kommer fram, och det finns ett starkt samhällsintresse, och i förlängningen ett demokratiintresse, att personer med insyn i missförhållanden vågar rapportera om det. Det är alltså viktigt att dessa personer kan åtnjuta skydd.

Saco tror att det framför allt är arbetstagare som är de mest troliga visselblåsarna, även om personkretsen nu kommer att utökas till egenföretagare, aktieägare och styrelseledamöter. Det är bra, och nödvändigt, att sekretessen för visselblåsares identitet stärks.

Problemet är att det fortfarande kommer att vara svårt för en visselblåsare att veta vad, när och vart man kan rapportera och få skydd. Även om skyddet stärkts, har regleringen också blivit snårigare. Det är många komplexa bedömningar som krävs, och svårt att avgöra var gränsen går för när skyddet träder in. Det är viktigt att förarbeten och informationsmaterial blir så tydliga som möjligt, med många exempel.

Sacos förbund rapporterar att det idag råder en tystnadskultur på många arbetsplatser. Detta är beklagligt av många skäl. Förhoppningsvis bidrar t.ex. skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler och möjligheten att avvika från dessa regler genom kollektivavtal till att man pratar om vikten av att påtala missförhållanden och att detta leder till ett öppnare klimat.

Saco anser att en uppföljning och utvärdering bör göras ett par år efter den nya lagens införande. Om visselblåsare alltjämt verkar obenägna att rapportera, kan det vara nödvändigt att förenkla förfarandet. Saco anser att detta i så fall bör ske även om inte den översyn som kommissionen kommer att göra enligt direktivet, resulterar i någon åtgärd.

Synpunkter i särskilda delar

Principiella utgångspunkter och centrala vägval

Saco delar utredningens bedömning att en ny lag behövs, och att den ska ersätta den nuvarande visselblåsarlagen. Det skulle bli alltför komplicerat att ha parallella lagar, och mycket skulle behöva kompletteras i den nuvarande lagen vad gäller bland annat rapporteringskanaler. Den nuvarande lagens skydd får dock inte inskränkas i den nya lagen. Saco återkommer till detta nedan.

Skyddet för rapporterade personer

Lagens skydd föreslås omfatta arbetstagare, egenföretagare, volontärer och praktikanter, personer som ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan och aktieägare som är verksamma i bolaget. Utredningen följer här direktivets krav, vilket Saco tillstyrker.

En rapporterad person definieras i utredningen som en fysisk person som i ett arbetsrelaterat sammanhang får del av information om missförhållanden och rapporterar den.

Saco har inga invändningar mot detta.

Utredningen bedömer att begreppet arbetstagare även innefattar inhyrda arbetstagare, oavsett om rapporteringen sker om något som inträffat i kundföretaget, eller hos den egna arbetsgivaren. Detta är inte uttryckt i lagtexten, men framgår av utredningens resonemang och i författningskommentaren. Saco menar dock att ett förtydligande i lagtexten behövs för att det inte ska uppstå missförstånd, inte minst med tanke på att inhyrda arbetstagare uttryckligen inkluderas i den nuvarande visselblåsarlagen.

Andra personer som Saco ser skyddsbehov för är deltagare i arbetsmarknadspolitiska program, och doktorander utan anställning vid det aktuella lärosätet. Det kan handla om industridoktorander, doktorander med stipendier eller doktorander som är anställda vid ett annat lärosäte. Även dessa kan ha insyn i missförhållanden när de befinner sig på en arbetsplats och skulle behöva inkluderas i personkretsen som lagen ger skydd.

Utredningen föreslår också att skyddet för rapporterade personer även ska gälla innan en person börjar inom verksamheten, om han eller hon då fått del av uppgifter om missförhållanden. Skyddet ska också kvarstå efter att en person lämnat verksamheten, och någon särskild preskriptionstid föreslås inte. Saco tillstyrker detta.

Förbudet mot repressalier ska också gälla för fysiska personer som i ett arbetsrelaterat sammanhang bistår den rapporterade personen, som

t.ex. förtroendevalda och skyddsombud, fysiska personer som har anknytning till den rapporterande personen som anhöriga och kollegor, och juridiska personer som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har anknytning till i ett arbetsrelaterat sammanhang. Däremot anser utredningen att det inte finns anledning att ge dessa personer ansvarsfrihet, eftersom det sannolikt bara är en rapporterande person som behöver det skyddet. Saco instämmer i utredningens bedömning att om biträdande personer behöver komma i åtnjutande av ansvarsfrihet, har de troligen varit så aktiva att även de får bedömas vara rapporterande personer.

I likhet med utredningen anser Saco att det inte heller bör införas någon reglering om anonym rapportering.

Vilka förhållanden bör skyddat kunna rapporteras?

Utredningen föreslår att rapportering av missförhållanden som uppstått eller sannolikt kommer att uppstå i den verksamhet i vilken personen i fråga är, har varit, eller kan komma att bli verksam i ska skyddas. Det samma gäller om det är fråga om missförhållanden i en annan verksamhet som personen kommit i kontakt med genom sitt arbete. Missförhållandena ska dock vara sådana som utgörs av handlande eller underlåtenhet som

1. Strider mot en direkt tillämplig unionsakt inom tillämpningsområdet för visselblåsarordningen,
2. Strider mot lag eller andra föreskrifter som genomför ovan nämnda unionsakter, eller
3. Kan anses utgöra något annat missförhållande som det finns ett allmänintresse av att det kommer fram. Om det är fråga om den rapporterande personens egna arbets- eller anställningsförhållanden, måste det dock röra sig om mycket allvarliga missförhållanden om lagens skydd ska träda in.

Saco konstaterar att det ofta är svårt för en rapporterande person att veta om ett missförhållande strider mot en EU-rättsakt. Det troliga är att det är punkten 3 som kommer till användning vid en rapportering. Det är bra att det inte längre krävs att det ska vara fråga om allvarliga missförhållanden för att skyddet ska träda in, men i och med att det ska finnas ett allmänintresse är kanske skillnaden inte så stor jämfört med den nuvarande visselblåsarlagen. Vad som strider mot allmänintresset är inte heller helt enkelt att avgöra. Det är viktigt att utredningens exempel och resonemang även avspeglas i propositionen och i informationsmaterial för största möjliga klarhet om detta.

När det gäller en rapporterande persons egna arbets- och anställningsförhållanden motsätter sig Saco att det ska krävas att det är fråga om ett ”mycket” allvarligt missförhållande för att lagens skydd ska gälla. Saco instämmer i att de vanliga arbetsrättsliga och

arbetsmiljörättsliga förfarandena inte ska ersättas av ett visseblåsar förfarande, men det kan säkerligen uppstå situationer där det kan finnas ett allmänintresse att rapportera om förhållanden på arbetsplatsen, även om det också rör den rapporterade personens egna förhållanden. Allmänintresset och kravet på allvarligt missförhållande bör räcka som kvalifikation. Att kräva att det ska vara fråga om ett "mycket" allvarligt missförhållande är en skärpning av den nuvarande visseblåsarlagen. Utredningen nämner också att det inte är nödvändigt att använda sig av visseblåsning för arbetsmiljöärenden eftersom det finns skyddsombud på arbetsplatserna. Saco kan dock konstatera att det inte alltid finns skyddsombud på arbetsplatserna, och att det därför kan finnas anledning att behöva rapportera genom lagen.

Rimliga skäl att tro att informationen om missförhållandena var sann

För att lagens skydd ska gälla, ska den rapporterade personen ha rimliga skäl att tro att informationen om missförhållandena är sann. Detta gäller såväl intern som extern rapportering. Utredningen följer här direktivets formuleringar, och inte den nuvarande visseblåsarlagen som inte kräver något kunskapsunderlag för att man ska kunna rapportera internt. Frågan är om utredningens förslag här inskränker visseblåsarlagens skydd. Utredningen menar att kravet på rimliga skäl inte är särskilt betungande, och att visseblåsarlagens begrepp "slå larm" utesluter rapportering om uppenbart oriktiga uppgifter. Saco kan instämma i att en uppenbart ogrundad rapportering inte bör ge skydd, men det är viktigt att kravet på "rimliga skäl" inte lägger ribban särskilt högt med tanke på att det måste finnas ett stort utrymme för intern rapportering.

Rapportering via kanaler

Utredningen slår fast att rapportering är muntligt eller skriftligt tillhandahållande av information om missförhållanden genom intern rapportering, extern rapportering eller offentliggörande. Saco instämmer i utredningens bedömning att direktivet inte tillåter krav på att rapportering först ska ske internt, och att den nuvarande ordningen i visseblåsarlagen således behöver ändras. Det blir nu upp till den rapporterade personen att välja mellan interna och externa rapporteringskanaler.

De externa rapporteringskanalerna finns dock bara till de myndigheter som ansvarar för något område inom direktivets tillämpningsområde. Om en person rapporterar till en myndighet om andra missförhållanden, där alltså ingen särskild rapporteringskanal finns, inträder inte skydd genom lagen om inte rapportering först skett internt (även om interna kanaler saknas) och inget verkar ha hänt, eller om missförhållandet utgör en överhängande eller uppenbar fara, eller om det finns risk för repressalier vid intern rapportering. Här tror Saco att

det finns en stor risk för missförstånd. Det skulle vara lättare att orientera sig i regelverket om en person som rapporterar till en myndighet får skydd genom lagen direkt, utan krav på att intern rapportering först ska ske. I så fall undanröjer man också problematiska fall när en person använt externa rapporteringskanaler men till fel myndighet. Har en rapporterande person då skydd enligt utredningens förslag?

Lagens skydd inträder också om personen i fråga rapporterar till någon av EU:s institutioner, organ eller byråer som har inrättat externa rapporteringskanaler. Här finns inte heller krav på att rapportering först ska ske internt.

Offentliggörande

Utredningen föreslår att en rapporterande person kan få skydd genom lagen vid offentliggörande. En förutsättning är dock att rapportering först skett externt, utan att några uppföljningsåtgärder eller återkoppling ägt rum, eller att det finns en överhängande eller uppenbar fara. Skydd inträder också om rapportören har rimliga skäl att tro att en extern rapportering skulle leda till en risk för repressalier eller till att missförhållandet sannolikt inte skulle avhjälpas.

Utredningen följer här direktivets reglering, och Saco har inga invändningar mot detta. Det är dock viktigt att vara tydlig med att förslagen inte begränsar den grundlagsfästa rätten att meddela och offentliggöra uppgifter, vilket också framgår av utredningens förslag.

Samråd med arbetstagarorganisationer

Utredningen föreslår att skydd mot hindrande åtgärder och repressalier ska gälla även när en person överväger att rapportera och av den anledningen vänder sig till sin arbetstagarorganisation för samråd.

Detta tar främst sikte på när en person som inte är arbetstagare vill samråda med sin fackliga organisation. Föreningsrätten, som gäller i relationen arbetstagare/arbetsgivare, gäller inte i sådana situationer och därför menar utredningen att det behövs en lagreglering om att personer som inte i sin egenskap av arbetstagare vill samråda med sin fackliga organisation ska åtnjuta skydd mot hindrande åtgärder och repressalier. Saco delar utredningens bedömning, men vill påpeka att fackliga organisationers rådgivning i stort sett alltid avser frågeställningar som rör arbetsgivare/arbetstagare.

Saco instämmer också i utredningens bedömning att fackliga medlemmar som vänder sig till sitt förbund när de överväger att rapportera i egenskap av arbetstagare skyddas mot hindrande åtgärder och repressalier genom föreningsrätten. Saco har dock starka

invändningar mot utredningens ståndpunkt att ansvarsfrihet inte kan gälla om en medlem åsidosätter en tystnadsplikt vid samråd med sin fackliga organisation. Det blir i praktiken omöjligt för en medlem att samråda med sitt förbund i sådana ärenden om han eller hon inte får röja någon närmare information om vari missförhållandet består. En facklig förtroendemän har tystnadsplikt när detta krävs, och det är således svårt att se någon risk för skada om medlemmen diskuterar ett ärende med sin förtroendemän. En jämförelse kan här också göras med lagen om skydd för företagshemligheter, där det enligt prop. 2017/18:200 är tillåtet att röja en företagshemlighet för sin arbetstagarföreträdare när det är nödvändigt för utövandet av arbetstagarföreträdarens uppdrag, och att det i så fall inte bör anses som ett obehörigt angrepp på företagshemligheten från arbetstagarens sida.

Saco delar inte heller utredningens bedömning att det är att anse som ett offentliggörande om arbetstagaren rapporterar till sin arbetstagarorganisation. Skillnaden mellan att gå till sin fackliga organisation med information om ett missförhållande, och att gå till massmedia, är milsvid. Enligt den nuvarande visselblåsarlagen kan en arbetstagarare slå larm genom att vända sig till sin arbetstagarorganisation. Utredningen menar att det inte skulle ligga i linje med direktivet att tillåta ett rapporteringsförfarande vid sidan av de kanaler som stadgas i direktivet. Orsaken skulle vara att det då inte kan ges de garantier för t.ex. skydd av identiteten för rapportörer och berörda som krävs i samband med att uppgifter lämnas till organisationen. Saco påminner igen om den tystnadsplikt som finns för fackliga förtroendemän, och vill också påtala att direktivet tillåter mer förmånliga bestämmelser för rapporterade personers rättigheter. Att kräva att arbetstagaren först som huvudregel måste rapportera externt innan man kan vända sig till sin organisation för att få hjälp med att rapportera eller vidta andra åtgärder, måste ses som en klar försämring för rapporterade personer i förhållande till vad som gäller idag. Detta är inte tillåtet enligt artikel 25 i direktivet.

Ansvarsfrihet vid regelöverträdelser

Utredningen föreslår att en rapporterad person som uppfyller förutsättningarna för skydd inte ska få göras ansvarig för att ha rapporterat information som omfattas av tystnadsplikt, om personen vid rapporteringen hade rimliga skäl att tro att rapporteringen av denna information var nödvändig för att avslöja det missförhållande som rapporteras. Ansvarsfriheten gäller dock inte för sådan tystnadsplikt som inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, dvs. kvalificerad tystnadsplikt.

Vidare föreslår utredningen att en rapporterande person inte ska få göras ansvarig för överträdelse av bestämmelser som gäller anskaffande av information, om personen hade rimliga skäl att tro att anskaffandet var nödvändigt för att avslöja ett missförhållande. Detta ska inte gälla om den rapporterande personer genom anskaffandet begår ett brott. Ansvarsfriheten gäller inte heller om det är fråga om andra regelöverträdelser än de om tystnadsplikt, och det ska inte finnas någon rätt att lämna ut hemliga handlingar. Däremot är det tillåtet att rapportera om innehållet i hemliga handlingar. Saco anser avvägningen mellan vad som får rapporteras och inte, är svår. Om det inte är tillåtet att dela hemliga handlingar, är det viktigt att myndigheter som tar emot rapporten verkligen agerar på uppgifter om vad som kan tänkas stå i handlingarna, och inte kräver någon form av stöd för påståendena.

Förbud mot repressalier och hindrande åtgärder

Saco tillstyrker att lagen innehåller ett förbud mot repressalier och hindrande åtgärder, och att förbuden riktar sig till arbetsgivare, uppdragsgivare och andra som har en rapporterande person under sin kontroll och ledning. Om den rapporterande personen är en person som ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan, eller är en aktieägare, ska dock förbuden i stället rikta sig till det företag där den rapporterande personen är verksam.

Saco instämmer också i utredningens bedömning att repressaliebegreppet bör ha samma innebörd som i visselblåsarlagen, och att förbudet ska omfatta repressalier som vidtas på grund av rapporteringen. Likaså anser Saco att lagen inte bör ange en definition av repressalier, eftersom det skulle riskera att bli inskränkande.

Interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning

Utredningen föreslår att arbetsgivare med fler än 50 anställda ska vara skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Detta gäller oavsett om det är fråga om en privat, kommunal eller statlig arbetsgivare. Utredningen följer här i stort sett direktivets trösklar, och anser inte att man behöver utnyttja möjligheten i direktivet att utsträcka skyldigheten till arbetsgivare som har färre än 50 anställda.

Saco har inte några invändningar mot detta eftersom ett utsträckande skulle innebära att direktivets detaljerade administrativa krav skulle omfatta alla, och det vore sannolikt onödigt betungande för arbetsgivare med få anställda. Intern rapportering är ju möjlig ändå, även om särskilda kanaler saknas. Som utredningen konstaterar, är det dock så många som 45 % av arbetstagarna som arbetar hos arbetsgivare som har

färre än 50 anställda. Saco vill därför framhålla att alla arbetsgivare borde ta ställning till hur och vart eventuella visselblåsare kan rapportera internt, även om inte särskilda kanaler finns. Som Saco anförde i remissyttrandet angående den föregående visselblåsarutredningen, borde detta ingå i det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Utredningen konstaterar också att i de fall det finns särskilda bestämmelser om visselblåsare i annan reglering, påverkar inte den nya lagen dessa bestämmelser, vilket är bra.

Arbetsgivare med högst 249 anställda har möjlighet att dela visselblåsarfunktion med andra arbetsgivare. Saco konstaterar att utredningen här följer direktivets krav och har inga invändningar mot detta.

Kanalerna ska vara tillgängliga för alla personkategorier som omfattas av lagens skydd, men det missförhållande som rapporteras måste gälla arbetsgivarens verksamhet, vilket Saco anser rimligt.

En arbetsgivare ska vara skyldig att utse de personer eller enheter som är behöriga att ta emot rapporter, följa upp det som rapporteras och lämna återkoppling. Behöriga personer kan vara anställda eller anlitade, men de ska vara oberoende och självständiga. Saco menar att man kan fråga sig hur oberoende och självständiga personerna kan vara om de samtidigt är anställda av arbetsgivaren, även om utredningens formulering är bättre än direktivets ”opartiska och oberoende”. Saco anser att det finns skäl att överväga ett skydd mot repressalier, även för de personer som utpekats som behöriga att ta emot och utreda rapporter.

Saco har inga invändningar när det gäller de detaljerade regler utredningen föreslår om sätt för rapportering, bekräftelse och återkoppling, som följer direktivets regler. Det är bra att det här finns tidsfrister som borgar för att ärenden utreds.

Det är också bra att arbetsgivaren är skyldig att ha tydlig och lättillgänglig information om hur man kan rapportera såväl internt som externt, och om meddelarfrihet och anskaffarfrihet och, i verksamhet där det är aktuellt, om efterforskningsförbud och repressalieförbud.

Saco tillstyrker att det införs en upplysningsparagraf om att medbestämmandelagens förhandlingsskyldighet gäller inför beslut som rör interna rapporteringskanaler och förfaranden.

Saco ser också positivt på att det är möjligt att träffa kollektivavtal och göra avvikelser från bestämmelserna om interna rapporteringskanaler, under förutsättning att rättigheterna för rapportering och berörda personer respekteras. Det är rimligt att kanalerna kan anpassas utifrån vilka verksamheter det rör, och parterna är väl lämpade att avgöra detta. Det är också bra att det här finns en EU-spärr.

Externa rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning

Utredningen föreslår att de behöriga myndigheter som är skyldiga att ha externa rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering, uppföljning och återkoppling bara ska gälla för överträdelser inom direktivets tillämpningsområde. Även här föreslås bestämmelser om hur kanalerna ska fungera, i enlighet med vad som anges i direktivet.

Saco har inga synpunkter på detta, och har inga invändningar när det gäller utredningens utpekande av de myndigheter som bedöms ansvara för respektive område. För många arbetstagare kan det dock vara svårt att avgöra vilken myndighet man ska vända sig till. Det är viktigt att myndigheternas information på websidor och annat material blir så tydlig som möjligt. Myndigheters skyldighet att skicka ärenden vidare till rätt myndighet är också en viktig beståndsdel för att de externa rapporteringskanalerna ska fungera.

De personer som kan rapportera via externa rapporteringskanaler är samma som för interna kanaler, med den skillnaden att personer som har slutat eller inte hunnit börja hos arbetsgivaren, också har möjlighet att rapportera. Saco tillstyrker detta.

Saco kan även här tillstyrka utredningens förslag som följer direktivet när det gäller bestämmelser om tillvägagångssätt för rapportering, och hur rapporter ska hanteras av myndigheten. Saco tycker också att utredningens ambition om tydlighet genom schematiska skisser över hur rapportering går till, är bra.

Utredningen föreslår också att behöriga myndigheter ska ha information på sina webbplatser om hur rapporteringen går till, om lagens skydd och om det grundlagsskydd som kan finnas vid rapportering, vilket Saco tillstyrker.

Sekretess och tystnadsplikt

Utredningen föreslår nya bestämmelser om sekretess och tystnadsplikt när det gäller ärenden om uppföljning av rapporter som kommit in till myndigheten. Utredningen anser också att tystnadsplikten som följer av de nya sekretessbestämmelserna inte bör ha företräde framför meddelarfriheten. Saco tillstyrker de nya bestämmelserna och ser dem

som nödvändiga för att visselblåsare ska våga rapportera. Även för berörda personer, dvs. de som pekas ut som ansvariga för ett missförhållande, är det viktigt att det finns sekretess och tystnadsplikt under den tid då rapporten följs upp.

Skydd för berörda personer

Enligt utredningen behövs inga särskilda bestämmelser, förutom sekretesskydd, för att uppfylla direktivets krav på rättssäkerhet för de personer som pekas ut som ansvariga för missförhållanden i en rapport. Saco delar den bedömningen.

Stödåtgärder

Utredningen föreslår att statsbidrag ska kunna utgå till arbetsmarknadens parter och vissa andra organisationer som lämnar information och rådgivning till personer som omfattas av lagens skydd. Informationen och rådgivningen ska avse vilken rapportering som omfattas av lagens skydd, vilken rapporteringskanal som kan vara mest lämplig att använda, vilka alternativa förfaranden som finns tillgängliga om informationen inte omfattas av lagens skydd och de berörda personernas rättigheter. Arbetsmiljöverket föreslås vara den myndighet som handlägger och beslutar i frågor om statsbidrag.

Saco är positivt till att statsbidrag kan utgå till bl.a. parterna för att t.ex. ta fram informationsmaterial. Behovet av information och rådgivning blir sannolikt stort, eftersom regelverket är komplicerat, och om parterna ska vara behjälpliga i framtagande av information och rådgivning behövs resurser för detta. Det är också bra, som utredningen anför, om bidrag kan utgå till de uppgifter ett förbund självt får avgöra det kan ta på sig, eftersom rådgivning till andra än medlemmar i regel ligger utanför förbundets verksamhet.

Sanktioner

Utredningen föreslår sanktioner i form av skadestånd för den som vidtar hindrande åtgärder eller repressalier mot någon som rapporterar enligt lagen. Om talan förs med anledning av uppsägning eller avskedande eller annat förfarande som omfattas av anställningsskyddslagen (LAS), ska ersättning för förlust som avser tid efter anställningens upphörande beräknas enligt den lagen och bestämmas till ett belopp som motsvarar ett visst antal månadslöner beroende på arbetstagarens anställningstid, dvs. enligt 39 § LAS. Saco tillstyrker förslaget.

Utredningen anser också att det behövs en ogiltighetspåföljd för det fall en rapportör blir utsatt för en repressalie i form av uppsägning. Saco instämmer i detta och anser liksom utredningen att en möjlighet att yrka ogiltighet vid uppsägning är nödvändig för att leva upp till direktivets krav. Även ILO-konventionen (nr 158) om uppsägning av

anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ måste anses kräva detta när det är fråga om visselblåsare som blir uppsagda. Eftersom LAS-utredningen nu föreslagit begränsningar i möjligheten att ogiltigförklara uppsägningar i domstol, menar Saco, i likhet med utredningen, att en bestämmelse om detta behöver införas i visselblåsarlagen.

När det gäller arbetsgivare som bryter mot skyldigheten att inrätta rapporteringskanaler föreslås inte skadestånd, utan sanktioner inom ramen för tillsynsverksamheten. Om kollektivavtal har träffats om de interna rapporteringskanalerna, är det dock skadestånd som kan utgå på samma sätt som vanligt vid kollektivavtalsbrott. Saco har inga invändningar mot detta.

Tillsyn

Utredningen föreslår att Arbetsmiljöverket ska utöva tillsyn över att arbetsgivare uppfyller sina skyldigheter att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden. Tillsynen ska dock bara gälla lagens förfaranden, och inte sådan rapporteringsordning som kan finnas i annan lag eller förordning.

Utredningen anser att Arbetsmiljöverket behöver ges verktyg för tillsynen i form av en skyldighet för arbetsgivaren att lämna upplysningar och handlingar om detta behövs för tillsynen, rätt att besluta om föreläggande och att detta kan förenas med vite.

Saco anser att det är nödvändigt att en myndighet får ett tillsynsansvar. Arbetsmiljöverket ligger sannolikt närmast till hands, även om det är bekymmersamt att verket fått ta på sig en mängd uppgifter på senare tid som riskerar att gå ut över verkets kärnuppgifter, nämligen att ha tillsyn över arbetsmiljöfrågor. Saco anser därför att Arbetsmiljöverket behöver få ytterligare resurser för att kunna utöva tillsyn enligt den föreslagna lagen.

Saco utgår från att tillsynen även omfattar arbetsgivarens skyldighet att tillhandahålla information om hur man kan rapportera. Det är önskvärt att Arbetsmiljöverket har ett ansvar när det gäller den övergripande informationen om vilka krav visselblåsarlagen ställer, och t.ex. informerar om detta på sin hemsida. Med tanke på regleringens komplexitet och alla aktörer som är inblandade, finns annars en risk att informationen spreter.

Rättegången och processuella frågor

Utredningen föreslår att mål om förbud mot hindrande åtgärder eller repressalier ska handläggas enligt arbetstvistlagen, om den som påstår sig ha blivit utsatt är en arbetstagare, inhyrd arbetstagare, volontär eller praktikant. De tre sistnämnda ska då anses som arbetstagare och den

som vidtar åtgärden eller repressalien ska anses vara arbetsgivare. Om det är fråga om andra personer, ska mål prövas av allmän domstol på samma sätt som vanliga tvistemål. Saco anser att denna ordning är rimlig. Som utredningen konstaterar, finns en möjlighet att kumulera mål, för det fall olika personkategorier förekommer i samma ärende. Visserligen finns en risk att det utvecklas olika praxis i allmän domstol respektive arbetsdomstolen, men den risken finns redan idag när det gäller andra mål som kan förekomma såväl i allmän domstol som i arbetsdomstolen.

Den bevisregel utredningen föreslår är att om den som anser sig ha blivit utsatt för repressalier som strider mot lagen visar omständigheter som ger anledning att anta att så är fallet, är det svaranden som ska visa att sådana repressalier inte har vidtagits. Bevisregeln är utformad efter mönster i den nuvarande visselblåsarlagen och diskrimineringslagen, och inte efter direktivets ordalydelse. Saco instämmer i utredningens bedömning att det inte kan vara någon väsentlig skillnad mellan direktivets bevisregel och den föreslagna, och att det finns ett värde i att bevisregeln har liknande utformning som i diskrimineringslagen.

De tidsfrister och preskriptionsregler som utredningen föreslår ska tillämpas, är de som anges i medbestämmandelagen. Saco tillstyrker detta.

Lagens tillämpning i internationella situationer

Saco instämmer i utredningens bedömning att generella bestämmelser om lagval får tillämpas om det är fråga om situationer med gränsöverskridande inslag.

Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Den nya lagen föreslås träda i kraft den 1 december 2021. Beträffande bestämmelserna om interna rapporteringskanaler och förfaranden vill utredningen utnyttja direktivets möjlighet att skjuta på ikraftträdandet till den 1 december 2023, för arbetsgivare i privat sektor som har 50 till 249 arbetstagare, och till den 1 juli 2022 för de övriga arbetsgivare som omfattas av skyldigheten att inrätta sådana kanaler. Bestämmelserna om skyldigheten att inrätta externa rapporteringskanaler och förfaranden ska tillämpas från och med den 1 juli 2022.

Anledningen till de olika ikraftträdandena är att tiden bedöms nödvändig för att arbetsgivarna och myndigheterna ska hinna anpassa verksamheten till de nya kraven i lagen. Saco har inga invändningar mot detta i sig, men konstaterar att detta är en ytterligare komplikation i ett redan komplicerat regelverk.

Bilägger inkomna remissvar från följande Sacoförbund; SRAT, Sveriges Ingenjörer samt Sveriges läkarförbund.

Med vänlig hälsning
Sveriges Akademikers Centralorganisation

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Helena Larsson
Jurist