antaget mars 2012

Transparency International Sverige

Positionspapper

Skydd för whistleblowers

Mutbrott och andra korruptiva beteenden är elakartade på så vis att de griper in i beslutsprocesser, i många fall med stora skador som följd. Också små mutor kan ha en sådan verkan. Om en bilprovare får en muta och därför godkänner en bil i trafikfarligt skick äventyras trafiksäkerheten. Om en lärare av motsvarande skäl ger en elev oförtjänt högt betyg kan denne få en utbildningsplats på någon annans bekostnad. Om en åklagare som tack för en förmån avstår från att väcka åtal skadas tilltron till rättsväsendet.

Inte sällan saknas en tydlig målsägande som har skäl att anmäla mutbrotten och de bägge parterna har ett gemensamt intresse att transaktionerna stannar i det fördolda. Upptäcktsrisken är därför liten.

Det är mot den här bakgrunden som vikten av skydd för s.k. whistleblowers ska förstås, d.v.s. skydd för anställda – eller andra ”insiders” såsom styrelseledamöter eller uppdragstagare – som slår larm om oegentligheter som äger rum i ett företag, en myndighet eller organisation. Detta kan ske genom att en whistleblower rapporterar sina misstankar till en högre chef eller en myndighet eller går till medierna.

Sådana personer, som ”blåser i visselpipan” för att röja mutbrott – liksom miljöfarlig verksamhet, säkerhetsbrister m.m. – har stor betydelse för att brott av detta slag ska kunna lagföras. Erfarenheten visar dock att whistleblowers sällan får uppskattning för sitt handlande utan tvärtom riskerar repressalier, t.ex. i form av omplacering, avsked, utfrysning m.m. Också repressalier från arbetskamrater är vanliga, t.ex. i form av mobbning. Det krävs därför stort civilkurage av den som agerar och denne förtjänar rättsordningens skydd.

Lagen om anställningsskydd (LAS) ger skydd mot uppsägning och avsked som är osakliga, ett skydd som dock inte hindrar att arbetsgivaren alltid kan ”köpa ut” den anställde. Anställda i offentlig sektor – men ej privat – har också skydd mot att arbetsgivaren efterforskar vem som är källa till uppgifter som lämnats till medierna. Däremot finns inget motsvarande meddelarskydd om uppgifterna lämnats till en myndighet. Det saknas också ett effektivt straffrättsligt och skadeståndsrättsligt skydd mot att en whistleblowers arbetsgivare eller arbetskamrater vidtar trakasserier eller andra repressalier. Ett annat problem är att anmälningar ofta negligeras av arbetsgivaren eller att denne inte har mekanismer för att ta hand om anmälningar.

Det är alltså angeläget att det finns ett gott skydd för whistleblowers. Men man bör vara medveten om att det kan förekomma ogrundade anmälningar och i den mån som ”hot lines” eller liknande system för anmälningar leder till att det upprättas register över misstänkta personer bör deras integritet värnas.

Dessa personers rättssäkerhet kräver också att de ges en reell möjlighet att försvara sig mot anmälningar.

Europarådets civilrättsliga konvention mot korruption (1999) förpliktar staterna att ge rättsligt skydd åt whistleblowers som i god tro anmäler misstankar om korruption. Det är ovisst om Sverige uppfyller konventionens krav, i vart fall vad gäller privatanställda. Europarådets samarbetsorgan mot korruption, GRECO, rekommenderar att medlemsländerna ska erbjuda konfidentiell rådgivning till vittnen och offer för korruption.

Europarådet antog vidare den 29 april 2010 resolution 1729 (2010) som preciserar de krav som kan ställas på skyddet för whistleblowers. Med hänvisning till resolutionen antog Europarådet samma dag rekommendation 1916 (2010) som uppmanar regeringarna att bl.a. göra en översyn av sin lagstiftning och dennas genomförande samt att överväga en konvention om skydd för whistleblowers. Flera länder, exempelvis Norge och Storbritannien, har också på sistone stärkt sitt skydd för whistleblowers, dock inte Sverige.

Riksdagen har emellertid gett till känna att regeringen bör genomföra en översyn av lagstiftningen för att stärka och skydda den enskildes möjlighet att påtala och slå larm vid korruption och andra oegentligheter (KU:s betänkande 2010/11:KU23 den 15 februari 2011). Regeringen har ännu inte fattat något beslut med anledning av tillkännagivandet.

TI Sverige rekommenderar följande

- Ett förstärkt lagskydd bör införas för arbetstagare som i god tro och på rimliga grunder slår larm om allvarliga missförhållanden på arbetsplatsen. Skyddet bör gälla för alla anställda oavsett anställningsform och innehålla repressalieförbud, bevisbörderegler och regler om ersättning, samt förbud mot ”utköp”.

- Skyddet bör gälla även för andra personer som påtalar allvarliga missförhållanden, t.ex. uppdragstagare, kunder, klienter, patienter och elever.

- Det bör införas ett krav på svenska arbetsgivare att underlätta för dem som rapporterar allvarliga missförhållanden, t.ex. genom intern reglering, personalutbildning och konfidentiella anmälningssystem. Kravet bör vara proportionerligt i förhållande till verksamhetens omfattning och natur. För en stor och riskfylld verksamhet ska således kravet ställas högre än för en liten och mindre riskfylld verksamhet.

- Ett meddelarskydd bör införas för den som avslöjar korruption och andra missförhållanden inom privat sektor – med regleringen i offentlig sektor som förebild. Så länge som ett lagstadgat skydd inte gäller bör arbetsgivare och anställda uppmanas att sluta kollektivavtal som garanterar meddelarskydd.

- Personer som anmälts för missförhållanden bör av rättssäkerhetsskäl ha en reell möjlighet att försvara sig mot anmälningar.

- Rekommendationen från Europarådets samarbetsorgan mot korruption (GRECO) om att det ska finnas konfidentiell rådgivning till vittnen och offer för korruption bör följas.

- Sverige bör verka för att en konvention om skydd för whistleblowers kommer till stånd på europeisk nivå.

- Regeringen bör besluta om en översyn av lagstiftningen till skydd för whistleblowers i enlighet med Riksdagens tillkännagivande.

TI Sverige har utarbetat en rapport om whistleblowing: "*Whistleblowing. Förutsättningar och skydd för dem som slår larm om korruption och andra oegentligheter*", rapport no.1 2012. [se: http://www.transparency-se.org]

Kontaktperson

Anna-Karin Lundin, styrelseledamot, TI Sverige,
e-post: anna-karin.lundin@ownit.nu,
telefon: 070 -176 43 84