

Arbeids- og sosialdepartementet
Postboks 8019 Dep
0030 Oslo

Arbeids- og sosialdepartementet		
Saksnr.	200501903	87
Arkivnr.	840.11	24.3.06
Avd.	AMS	
Utskr.		

Oslo, 2006-03-23

Deres ref: 200501903- /EVI

Høring – forslag til nye regler om ansattes ytringsfrihet/varsling

Vi viser til høringsbrev av 2005-12-23. Norsk Presseforbund (NP), Norsk Journalistlag (NJ), og Norsk Redaktørforening (NR) avgir med dette en felles høringsuttalelse.

1. Innledning

Vi er tilfredse med at det nå går mot en lovregulering som uttrykkelig slår fast at ansatte har en rett til å kunne ytre seg offentlig om forhold som berører egen arbeidsplass. Selv om vi mener dette følger av den grunnlovsfestede ytringsfriheten og internasjonale konvensjoner, hersker det etter vårt syn betydelig forvirring med hensyn til den faktiske rettstilstand på området.

Samtidig er det åpenbart at det å regulere ytringsfrihetsspørsmål i arbeidsmiljøloven byr på store utfordringer, noe vi mener det foreliggende forslaget fra departementets arbeidsgruppe illustrerer til fulle. Faren ved å la arbeidsmiljøloven danne rammen for regulering av ytringsfrihet, er at hensynet til arbeidsmiljøet og arbeidsgivers interesser kan komme til å legge for sterke begrensninger på en rettighet som hører til grunnfjellet i demokratiet.

Etter vårt syn går det foreliggende forslaget for langt nettopp på dette punkt. Både når det gjelder den generelle ytringsfrihetsregelen og avgrensningene av denne, og når det gjelder den spesielle varsler-regelen, mener vi det er gitt for omfattende og uklare begrensninger. Disse er gitt dels av hensyn til frykten for ulemper for arbeidsmiljøet, og dels av hensynet til det vi oppfatter som svakt dokumenterte og vidt formulerte arbeidsgiverinteresser.

2. Den generelle ytringsfrihetsregelen – forslagets § 2-4 (1)

Vi har ingen innvendinger mot første del av § 2-4 i det foreliggende forslaget. Formuleringen fanger det sentrale i det ytringsfrihetsvernet som gjelder spesielt i arbeidsforhold. Regelen er forankret i Grunnlovens § 100, og presiserer at det er snakk om uttalelser på egne vegne. Både juridisk og pedagogisk fremstår dette som ryddig og begripelig.

3. Avgrensninger i den generelle yringsfrihetsregelen – forslaget § 2-4 (2)

Her mener vi forslaget går alt for langt i forhold til å legge begrensninger på den yringsfriheten man så tydelig har slått fast i første ledd. Den arbeidstaker som skal vurdere hvorvidt hun er på riktig eller gal side av loven, må forholde seg til en rekke uklare og vide rettslige standarder som ”unødig”, ”risiko”, ”skade”, ”saklige” og ”tungtveiende”. I tillegg til å være pedagogisk tilnærmet upraktikabel for vanlige arbeidstakere, og dermed grobunn for unødig frykt og tilbakeholdenhet, er den rettslig trolig helt i grenselandet i forhold til hva som er dagens rettstilstand. Det er – etter vårt syn – åpenbart at den ikke vil medføre noen utvidelse eller styrking av ansattes yringsfrihet, ei heller noen tydeliggjøring av grensene.

Som departementet vil være kjent, med vedtok Stortinget i juni i fjor en lovregel om varslere hvor det heter at

”Arbeidstaker har rett til å varsle offentligheten om kritikkverdige forhold i virksomheten der dette ikke er i strid med annen lov.”

Stortinget lot altså andre lovbestemmelser være eneste avgrensning. For ordens skyld: Det er jo ikke slik at en vid yringsfrihet hva gjelder egen arbeidsplass, kolleger og arbeidsgiver, gjør det ”fritt frem” for alle slags yringer. Fortsatt vil de alminnelige begrensninger i yringsfriheten gjelde, som for eksempel ærekrenkelser, privatlivets fred og rasisme. Ut fra deler av debatten i departementets referansegruppe, kan det se ut som om man tidvis har oversett dette perspektivet.

Vi mener det må være riktig å bygge videre på Stortingets vedtak fra i fjor. Det var da også Stortingets flertallet (Arbeiderpartiet, SV, Senterpartiet og Frp) intensjon, når man henviste til et mulig behov for utdypning av regelen, og som ligger til grunn for det utredningsarbeidet departementet gjennomførte høsten 2005. Det forslaget departementets arbeidsgruppe har lagt frem, innebærer imidlertid en dreining inn på en helt annen kurs enn hva Stortinget la opp til og hva dagens regjeringspartier uttrykkelig ønsket.

Vi foreslår derfor nå, som i arbeidsgruppen, at den generelle avgrensningen av yringsfriheten formuleres slik:

”Arbeidstaker har ikke yringsfrihet etter første ledd hvis ytringen er i strid med annen lov. Ved offentlige yringer må arbeidstaker ta hensyn til

- a) virksomhetens eventuelle behov for å verne om opplysninger som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde*
- b) virksomhetens behov for å verne om forhandlingsposisjoner og lignende i kontakt med andre parter.”*

Vi mener dette på en langt mer presis og forståelig måte setter ord på de ”saklige og tungtveiende interesser” som det er legitimt for arbeidsgiver å skulle beskytte gjennom muligheter for gjengjeldelse. Forslaget er i tråd med Stortingets intensjoner, og med ønsket om en reell styrking av ansattes yringsfrihet.

4. Det særlige varsler-vernet – utkastets § 2-5

Strengt tatt kunne det vært tilstrekkelig med å vedta en samlet paragraf om yringsfrihet og varsling. Når arbeidsgruppen likevel har funnet å ville lage en særskilt paragraf om

varslervern, er det forunderlig å registrere at den faktisk innebærer dårligere vern for varsling enn for mer allminnelige ytringer og fremføring av synspunkter på egen arbeidsplass.

I tillegg til å ivareta de mange hensynene som er nevnt i forslaget § 2-4 (2), skal altså arbeidstakeren – ved offentlig varsling – forsikre seg om at varslingen ”bygger på forsvarlig grunnlag”, at den gjelder forhold som ”har allmenn interesse” og hun skal ha varslet internt først. I praksis er dette ikke en regel om vern av varslere, men et system for å binde ansatte til masten og sørge for at kritikkverdige forhold forblir internt i bedriften. Det blir dessuten nærmest umulig for vanlige arbeidstakere å blåse i fløyta eksternt uten først å ha vært i kontakt med en meget kompetent advokat eller juridisk rådgiver.

Sagt på en annen måte: Forslaget innebærer overhodet ingen styrking av varslervernet. Tvert imot vil det bli svekket i forhold til det alminnelige ytringsvernet som gjelder i dag, og som er slått fast i utkastets § 2-4 (1).

Vi mener departementet burde fulgt stortingsflertallets klare føring fra juni i fjor. I flertallsinnstillingen fra Arbeiderpartiet, SV og Senterpartiet (Innst. O. nr. 100 (2004-2005)), heter det at:

”Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, er av den oppfatning at departementets bebudede utredningsarbeid om nærmere regler for ansattes ytringsfrihet og lojalitetspliktens grenser bør resultere i at norsk lovgivning minst får det samme ytringsfrihetsvernet som gjelder for arbeidstakere i Sverige, som verner arbeidstaker mot at arbeidsgiver setter i gang tiltak for å finne hvem i virksomheten som har varslet offentligheten om kritikkverdige forhold.”

Forslaget fra arbeidsgruppen har ikke tatt hensyn til dette, men tvert imot avvist muligheten for å innføre et varslervern etter svensk mønster, og med særdeles svak begrunnelse. For å ta Stortingets intensjoner på alvor, mener vi en egen varslerparagraf, i tråd med det svenske meddelarskyddet, bør utformes som følger:

”Arbeidstaker har rett til anonymt å varsle offentlig om kritikkverdige forhold i virksomheten.

Det er forbudt å etterforske hvem som er kildene til slik varsling.”

En slik formulering vil gi et reelt styrket varslervern, som gir trygghet for arbeidstakerne. Det eneste kriteriet – som selvsagt heller ikke er helt presist – er at det dreier seg om ”kritikkverdige forhold”. For slike forhold vil altså vernet utvides i forhold til den alminnelige ytringsfriheten som slås fast i § 2-4. Dette i motsetning til departementets forslag, som innebærer svakere vern for varslere enn for den alminnelige ytringsfriheten.

Vi nevner for ordens skyld at Lillesand kommune, gjennom sitt kommunale informasjonsreglement, allerede har innført et lignende varslervern. Gausdal kommune er i ferd med å gjøre det samme, og flere andre kommuner har vist interesse for dette. Vi mener dette styrker grunnlaget for at sentrale myndigheter kan foreta djerpe grep i samme retning.

5. Øvrige forslag i utkastet

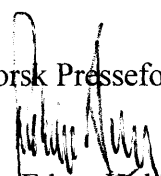
Vi har isolert sett for så vidt ingen sterke innvendinger mot forbudet mot gjengjeldelse, slik det er formulert i § 2-6, gitt de premisser som departementet legger til grunn. Dersom våre

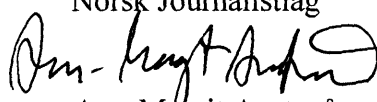
ønsker hensyntas vil det imidlertid måtte gjøres enkelte redigeringsgrep i denne paragrafen. Vi går ikke nærmere inn på dette her, i og med at det i så fall blir endringer av mer teknisk karakter.

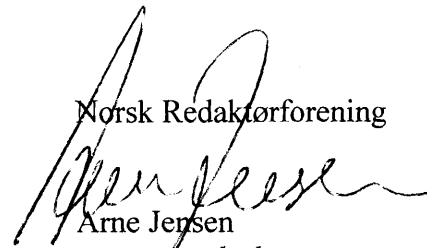
Når det gjelder spørsmålet om å legge til rette for varsling, jfr. § 3-6, har vi heller ingen innvendinger mot dette, men også her vil det vel være naturlig å se på formuleringene, dersom departementet kommer frem til andre materielle regler for varslervernet enn hva arbeidsgruppen har foreslått.

Forslaget til ny bestemmelse i § 13 i forvaltningsloven har vi ingen merknader til.

Med vennlig hilsen

Norsk Presseforbund

Per Edgar Kokkvold
generalsekretær

Norsk Journalistlag

Ann-Magrit Austenå
leder

Norsk Redaktørforening

Arne Jensen
ass. generalsekretær