



Arbeids- og inkluderingsdepartementet  
Pb 8019 Dep

0030 OSLO

(Referanse må oppgis)

Vår referanse: 200600003-5  
Arkivkode: 400 &00  
Saksbehandler: Susanne R. Moshuus/  
Anders Hauger  
Deres referanse: 200501903  
Dato: 21.03.2006

Arbeids- og inkluderingsdepartementet	
Saksnr.: 200501903	Dok nr.: 94
Arkivkode: 840.11	Dato: 27.03.06
Avd.: AMS (AMS1)	Saksbeh.:

## Høring - Forslag til nye regler om ansattes ytringsfrihet og varsling

KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) viser til Arbeids- og sosial departementets (nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet) høringsnotat om ansattes ytringsfrihet av 23. desember 2005, med høringsfrist 23. mars 2006.

KS vil innledningsvis understreke at ytringsfrihet for ansatte er viktig, og kanskje særlig i offentlig sektor. Ansatte skal i utgangspunktet kunne si det de mener om virksomheten, også i offentligheten. Dette kan være nyttige bidrag i den offentlige debatt og det kan være viktig for å avsløre kritikkverdige forhold. På den annen side må en arbeidstaker til en viss grad ta hensyn til sitt ansettelsesforhold og ikke komme med ytringer som for eksempel uten grunn er til skade for virksomheten, inneholder usannheter, eller dreier seg om taushetsbelagt informasjon. Verken samfunnet eller den enkelte er tjent med at det åpnes for enhver slik ytring. Dette understreker behovet for at lovgivningen gir uttrykk for både hovedregelen om ytringsfrihet og de tilfeller der det er unntak, slik at lovgivningen på området gir uttrykk for den balanserte rettsstilstand som må finnes på dette området.

KS vil også understreke viktigheten av at det legges til rette for varsling i saker der ulovligheter, korrupsjon og lignende kan avsløres på denne måten. KS vil understreke at arbeidet med å legge forholdene til rette for slik varsling ikke bare kan gjøres gjennom lovgivning, men også i vel så stor grad må skje gjennom holdningsskapende arbeid. Også her gjelder dog at det må gå en grense mot slik varsling som for eksempel dreier seg om usannheter, at interne forhold ikke har vært sjekket ut, at forholdene ikke har vært tatt opp internt og lignende forhold, som gjør at varslingen i det konkrete tilfellet fremstår som urimelig og skadelig.

KS mener det er positivt og viktig med en lovfesting, både av ytringsfriheten for ansatte og av vernet for varslere, og støtter således dette. KS synes imidlertid enkelte av bestemmelsene går noe langt. Dette skal kommenteres i forhold til de enkelte bestemmelsene.

## § 2-4 Arbeidstakers yringsfrihet

I høringsnotatet foreslås en bestemmelse som presiserer at arbeidstaker på egne vegne har yringsfrihet om forhold som berører virksomheten, men at slik yring ikke skal skape unødig risiko for skade på arbeidsgiverens saklige og tungtveiende interesser.

KS støtter forslaget til regulering av yringsfriheten for arbeidstakere i § 2-4. KS mener § 2-4 er en klargjørende og balansert bestemmelse. Her blir på den ene siden arbeidstakers yringsfrihet understreket og klargjort, samtidig som også de nødvendige begrensningene – som i realiteten samsvarer med gjeldende arbeidsrettslige lojalitetsplikt – fastslås. KS vil i tillegg foreslå at det klargjøres at det også må tas hensyn til andre ansatte og brukernes saklige og tungtveiende interesser.

KS foreslår således at § 2-4, 2. ledd får følgende formulering:

*”Yringen skal ikke skape unødig risiko for skade på arbeidsgiverens, andre ansattes og brukernes saklige og tungtveiende interesser.”*

## § 2-5 Varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten

I høringsnotatet foreslås videre en egen bestemmelse om varsling av kritikkverdige forhold. Dette er i realiteten en særregel i forhold til den generelle bestemmelsen om yringsfrihet. Også her er det snakk om en balansert bestemmelse, der rett til å varsle understrekes samtidig som det sies at varslingen skal være forsvarlig og at det ved offentlig varsling stilles særlig strenge krav.

KS støtter også en slik bestemmelse. En understreking av varslingsadgangen er viktig og klargjørende for begge parter. Samtidig som det er viktig at de nødvendige grensene og formen for varsling reguleres og tydeliggjøres.

KS vil påpeke at sammenhengen mellom 1. og 2. ledd burde tydeliggjøres bedre, enten i lovteksten eller i forarbeidene. Det bør være klart at retten til varsling etter 1. ledd er betinget av at vilkårene / kriteriene i 2. ledd er oppfylt.

Videre vil KS påpeke at passusen i § 2-5, 2. ledd c) ”med mindre arbeidstaker har grunn til å tro at dette vil være uhensiktsmessig”, er en svært uklar formulering som også vil være prosessdrivende. KS mener også bestemmelsen er unødvendig. Hovedregelen er uansett ment å være at det bør varsles internt først, men at unntak kan tenkes. KS foreslår derfor at passusen tas ut, og at § 2-5, 2. ledd c) således får følgende formulering:

*”om arbeidstakeren først har varslet internt. Med intern varsling menes å si i fra i samsvar med virksomhetens retningslinjer eller til representant for ledelsen der slike retningslinjer ikke finnes”.*

## § 2-6 Vern mot gjengjeldelse for ytringer

### Gjengjeldelsesforbud

I § 2-6, 1. ledd foreslås et forbud mot gjengjeldelse mot arbeidstaker som ytrer seg i henhold til § 2-4 eller § 2-5. Dette er en utvidelse av rekkevidden av gjengjeldelsesforbudet i forhold til det som tidligere har vært foreslått, i det det tidligere kun har vært snakk om gjengjeldelsesforbud i forhold til varsling.

KS vil påpeke at det sentrale her må være å oppstille et vern for varslere. Det er disse ytringene det har vært tenkt på i forhold til korrupsjon, ulovligheter osv. Det er disse ansatte som kan gjøre en samfunnsnyttig og belastende jobb ved å avdekke alvorlige forhold i en virksomhet. Det er også for denne typen ytringer hvor man har sett at det er behov for en slik bestemmelse.

Også for arbeidstakere som har ytret seg om politisk eller faglige spørsmål, kan det være et visst behov for vern. En arbeidstaker som ytrer seg om politiske spørsmål innenfor lojalitetsplikten, bør selvsagt bli beskyttet mot å bli sagt opp pga ytringen. Dette vil imidlertid uansett følge av oppsigelsesvernet. Det kan også oppstå behov for vern mot andre handlinger, som for eksempel å la være å forfremme en person som ellers ville blitt forfremmet kun pga lovlige ytringer. Her vil det imidlertid kunne oppstå en grense mot slike handlinger som må være både saklige og lovlige. Dersom en arbeidstaker gjentatte ganger ytrer seg på en slik måte som er stikk i strid med det virksomheten står for, må det være adgang til å ta hensyn til dette ved avgjørelsen av hvem som skal få en ny lederposisjon. Dette er også sagt i utredningen.

Etter KS' oppfatning bør ordlyden i lovteksten på dette punkt være mer i samsvar med det reelle innhold. Dersom man her i stedet for gjengjeldelse snakker om et forbud mot "*usaklig reaksjon*", vil dette være mer i samsvar med det som etter arbeidsgruppens rapport skal vurderes. Dette vil også være en ordlyd som kan fange opp situasjoner man i forkant ikke tenker på, men som ellers ville medført svært urimelige resultater. En slik formulering er mer fleksibel og vil kunne gi riktigere resultat i alle konkrete enkelttilfelle. De tilfellene som er ment å fanges opp ved begrepet gjengjeldelse, vil uansett bli fanget opp også ved denne formuleringen.

KS foreslår derfor at begrepet "*gjengjeldelse*" i § 2-6, 1. ledd erstattes med "*usaklig reaksjon*". KS foreslår også at det gjøres en grundig vurdering av om det er behov for at bestemmelsen også viser til § 2-4 om ytringsfrihet, eller om den kun skal gjelde § 2-5 om varslere.

### Delt bevisbyrde og objektivt oppreisningsansvar

Arbeidsgruppen foreslår å innføre regler om delt bevisbyrde og objektivt oppreisningsansvar for brudd på gjengjeldelsesbestemmelsen. KS er imot dette forslaget og foreslår således at 2. og 3. ledd utgår.

Delt bevisbyrde i kombinasjon med objektivt erstatningsansvar, er en relativt ny reguleringsform som bryter med de ordinære prinsipper for norsk erstatningsrett. Dette er svært belastende for den part som skal stå ansvarlig. Det innebærer at erstatningsansvar pålegges også der den som pålegges ansvaret ikke er noe å bebreide. Et slikt ansvar krever en særskilt sterk begrunnelse. KS kan ikke se at det er tilfelle her. Spesielt gjelder dette når

man her også blir pålagt å bevise og dokumentere bakgrunnen og motivet for andres handlinger, i det vernet ikke er begrenset til å gjelde gjengjeldelser fra arbeidsgiver eller dennes representanter, men også kolleger. I tillegg er det ikke satt noen frist for å gå til søksmål, selv om det er en kjensgjerning at muligheten til å (mot)bevise et faktisk forhold reduseres dramatisk over tid.

En arbeidstaker vil etter KS' mening være tilstrekkelig beskyttet gjennom de ordinære erstatningsregler og de øvrige arbeidsrettslige vernereglene. KS kan heller ikke se at det vil ha noen preventiv effekt med ansvar også i de tilfellene arbeidsgiver ikke kan bebreides. Tvert i mot vil det kunne være unødig prosessdrivende og uheldig for arbeidsmiljøet å innføre reglene. Subsidiært bør det i alle fall presiseres at det bare gjelder de usaklige reaksjoner, jf. ovenfor.

Etter dette foreslår KS at § 2-6 får følgende formulering:

*”§ 2-6 Vern mot usaklige reaksjoner for ytringer*

*Usaklige reaksjoner mot arbeidstaker som ytrer seg i henhold til § 2-4 eller § 2-5 er forbudt. Forbudet gjelder også usaklige reaksjoner mot arbeidstaker som fremskaffer opplysninger eller på andre måter har gitt til kjenne at ytringsfriheten vil bli brukt.”*

### **§ 3-6 Plikt til å legge forholdene til rette for varsling**

Arbeidsgruppen foreslår at det i arbeidsmiljølovens kapittel om HMS tas inn en egen bestemmelse om plikt til å legge forholdene til rette for varsling. KS mener en slik bestemmelse er viktig i forhold til arbeidet med å få virksomheter til å arbeide for, og legge forholdene til rette for at lojale varslinger og ytringer kan forekomme. Samtidig er bestemmelsen balansert ved at virkemidlene avhenger av forholdene i virksomheten. KS støtter bestemmelsen, men foreslår at ordlyden justeres slik at det understrekes at dette arbeidet skal gjøres som en del av HMS-arbeidet. KS foreslår således at § 3-6 får slik formulering:

*”Arbeidsgiver skal, som en del av det systematiske helse-, miljø og sikkerhetsarbeidet, utarbeide retningslinjer for varsling eller ...”*

### **Forvaltningsloven - § 13 g**

Arbeidsgruppen foreslår å innføre en bestemmelse om forbud mot instruksjoner om taushetsplikt for opplysninger som er offentlige etter offentlighetsloven eller annen lov om dokumentoffentlighet, eller som rent faktisk er gjort offentlige etter bestemmelser om meroffentlighet. KS har ikke innvendinger mot at en slik bestemmelse innføres.

KS vil dog bemerke at det bør understrekes i lovtekst eller forarbeider at bestemmelsen ikke gjelder der det er gitt innsyn etter regler om partsinnsyn eller andre særrettigheter til innsyn. Det bør også vurderes om ikke begrensingen i bestemmelsens rekkevidde til kun å gjelde adgangen til å referere de aktuelle opplysningene bør gjenspeiles i lovteksten.

### **Behovet for eget yringsfrihetsorgan**

Arbeidsgruppen har vurdert om det er behov for å ha et eget yringsfrihetsorgan, og kommet til at det ikke er grunnlag for dette. KS støtter dette og viser til arbeidsgruppens begrunnelse for dette.

### **Anonymitet for varslere**

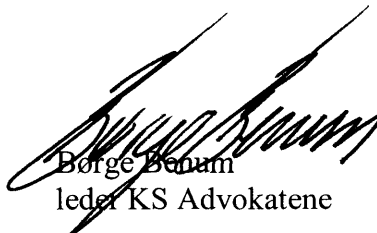
Arbeidsgruppen har videre drøftet behovet for en lovfestet anonymitetsrett for arbeidstakere og kommet til at det neppe er et hensiktsmessig virkemiddel. KS støtter denne konklusjonen, og slutter seg i hovedsak til arbeidsgruppens begrunnelse. Dette hindrer selvsagt ikke at den enkelte arbeidsplass kan ha slike ordninger, der dette er tjenelig ut i fra lokale forhold.

Med vennlig hilsen

KS – Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon



Olav Ulleren  
administrerende direktør



Børge Benum  
leder KS Advokatene