

Stockholm den [] september 2018

ASF_MATTER_ID

Till Justitiedepartementet

Ju2018/02783/L6

Sveriges advokatsamfund har genom remiss den 20 juni 2018 beretts tillfälle att avge yttrande över EU-direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten.

Europeiska kommissionen har presenterat ett förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (COM[2018] 218) med tillhörande bilaga samt har lagt fram ett meddelande till Europaparlamentet, rådet och Europeiska ekonomiska och sociala kommittén om stärkt skydd för visselblåsare på EU-nivå (COM[2018] 214).

Sammanfattning

Advokatsamfundet välkomnar en reglering på EU-nivå gällande skydd för personer som rapporterar om överträdelse av centrala EU-regler och har i huvudsak ingen erinran mot direktivförslaget, men anser att direktivet nogsamt måste analyseras i förhållande till svensk yttrandefrihet och övrig nationell lagstiftning på området. Advokatsamfundet anser även att direktivförslaget bör kompletteras med en uttrycklig reglering som tydliggör att advokatsekretessen inte påverkas av regleringen. Advokatsamfundet motsätter sig vidare att direktivet ska ha en så stark detaljreglering som i det nu föreliggande förslaget. Advokatsamfundet menar dessutom att det borde övervägas att utvidga direktivet till att omfatta fler områden.

Synpunkter

Det är välkommet att EU genom direktivet tar ett viktigt steg för att stärka såväl demokratiska processer som rättvis konkurrens inom den inre marknaden.

Advokatsamfundet konstaterar att det redan i dag finns både EU-instrument och nationell lagstiftning som skyddar visselblåsare. Advokatsamfundet har tidigare lämnat synpunkter på lagstiftningsförslag i detta avseende.¹ Skulle nu aktuellt förslag till EU-direktiv genomföras, skulle det sannolikt leda till både ändringar i nuvarande svensk lagstiftning på området samt föranleda ny lagstiftning.²

Direktivet är långtgående på flera sätt. Direktivet innehåller regler som är så detaljerade att det knappast finns något utrymme för staterna att anpassa ett regelverk till egna nationella regler och traditioner. Enligt Advokatsamfundet kan det vidare ifrågasättas om det är rimligt att ha en så detaljerad reglering på EU-nivå som det här är fråga om, särskilt eftersom olika verksamheter i företag och myndigheter ställer olika krav för att uppnå ett effektivt skydd för visselblåsare.

Vidare kan anges att även om syftet med direktivet är att kontrollera efterlevnaden av EU-regler, kommer det i praktiken att innebära en skyldighet för staterna att inrätta motsvarande rapporteringsvägar för rent nationella förhållanden. Detta sammanhänger dels med att EU-rätten på de flesta av de berörda områdena är sammanlänkad med nationell rätt och dels med att det för den enskilde visselblåsaren i praktiken blir omöjligt att avgöra om överträdelsen har en EU-dimension eller inte.

Direktivets huvudpunkt är att den godtroende visselblåsaren ska erhålla ett skydd – en absolutio – som går före såväl lagstadgade som avtalade tystnadsplikter. Denna hårda princip är problematisk.

Yttrandefriheten är i Sverige en av hörnstenarna i vår demokratiska rättsstat. Det är därför av största vikt att den föreslagna EU-regleringen är fullt förenlig med svensk yttrandefrihet, särskilt i fråga om meddelarskyddet. Meddelarskyddet är en förutsättning för yttrandefriheten och består av en rätt att fritt meddela sig med omvärlden, rätt att anskaffa information, rätt att i samband med ett offentliggörande vara anonym, förbud att efterforska vem som lämnat informationen samt förbud att genom repressalier straffa den som lämnat information. Dessa fri- och rättigheter måste noggrant analyseras i förhållande till direktivets bestämmelser. Även de begränsningar som finns för yttrandefriheten måste dock beaktas. Exempelvis hindrar yttrandefriheten inte en privat arbetsgivare från att

¹ Se Advokatsamfundets remissyttrande den 30 oktober 2014 över betänkandet Visselblåsare – Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (SOU 2014:31), vilket sedermera mynnade ut i lagen (2016:749) om skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (prop. 2015/16:128).

² Se exempelvis lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter, lagen (2016:749) om skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden samt lagen (2018:558) om företagshemligheter som trädde i kraft så sent som den 1 juli 2018 och gäller i stället för lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter.

efterforska vem som lämnat viss information till media eller avtala om tystnadsplikt och vidta arbetsrättsliga åtgärder mot en anställd som genom informationslämning till medierna brutit mot ett sådant tystnadspliktsavtal med arbetsgivaren. Även dessa skillnader mellan visselblåsning i offentlig respektive privat verksamhet måste beaktas vid ett genomförande av direktivet.³

Frågan om yttrandefrihet i arbetslivet och angränsande områden är mångfacetterad. Det är inte givet att samma princip ska gälla inom offentlig som privat sektor. Olika principer kan även behöva gälla beroende på vilken position en person intar i organisationen. Inte ovanligt torde det vidare vara att visselblåsaren väl är i god tro om en regelöverträdelse, men samtidigt visselblåser om förhållanden som inte innebär lagöverträdelser. Dessa förhållanden kan exempelvis utgöra en tredje parts företagshemligheter eller omfatta känslig information om personliga förhållanden.

Den svenska lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (visselblåsarlagen) omfattar inte någon absolutionsprincip. Visselblåsarlagen reglerar ingen ovillkorlig rätt för en arbetstagare att visselblåsa, utan endast att repressalier mot en arbetstagare som slår larm enligt lagen ska sanktioneras genom skadestånd.

Det anförda visar att direktivets detaljreglering inte är självklar för ett land som Sverige, med de principer för lagstiftning som gäller i detta land. En lämpligare regleringsform vore ett mer öppet direktiv, som ska syfta till ett effektivt rättsskydd för visselblåsare med gott uppsåt, men som inte är absolut.

Samtidigt som direktivet är omfattande och långtgående, saknas det en reglering på vissa områden. Inom exempelvis det viktiga området arbetsmiljö – där det finns en genomgripande EU-reglering – måste enligt direktivet något skydd för visselblåsare inte inrättas.

Syftet med dessa begränsningar är inte klara för Advokatsamfundet. Advokatsamfundet föreslår därför att det klargörs varför begränsningarna gjorts, alternativt förordar ett utvidgat tillämpningsområde för direktivet.

Avslutningsvis anser Advokatsamfundet att det av en slutlig lydelse av direktivet klarare måste framgå att den grundläggande klientsekretessen och tystnadsplikten för advokater inte får påverkas av de rättigheter som tillkommer en visselblåsare. Rätten för en person att kunna förlita sig på att information som lämnas till advokat alltid behandlas med sekretess och normalt inte lämnas ut till utomstående är grundläggande i en rättsstat. Den konfidentialitet som gäller för sådana uppgifter som lämnats i förtroende till en advokat måste därför ha företräde framför de rättigheter som enligt förslaget tillkommer en visselblåsare.

³ Se exempelvis i förhållande till direktivförslaget artikel 2.

Enligt Advokatsamfundet är det därför inte tillräckligt att advokatsekretessen framhålls i direktivets ingress (beaktandesats 69), utan bör framgå direkt av själva artikelregleringen (lämpligen i artikel 2 angående tillämpningsområdet avseende personer).

Advokatsekretessens företräde framför visselblåsarrättigheter framgår även av den Europarådsrekommendation till skydd för visselblåsare som ligger till grund för direktivförslaget.⁴

SVERIGES ADVOKATSAMFUND

Anne Ramberg

⁴ Se artikel/princip 6 och p. 49 i *Recommendation CM/Rec(2014)7 and explanatory memorandum on the protection of whistleblowers* (p.7 and 27).