



Det juridiske fakultet

Varsling i arbeidslivet

Hvilke virkninger har varslingsreglene for den det varsles om?

Andrea Johanne Telle

Masteroppgave i rettsvitenskap, JUR-3902, mai 2020.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Tema og problemstilling	1
1.2	Aktualitet.....	1
1.3	Nærmere om problemstillingen - tilnærming.....	3
1.4	Avgrensing	3
1.5	Videre fremstilling	5
2	Rettskildebildet.....	6
2.1	Innledning.....	6
2.2	Arbeidsmiljøloven og personopplysningsloven.....	6
2.3	Forarbeidene til arbeidsmiljøloven.....	7
2.4	Rettspraksis om varsling	9
2.5	Arbeidsrettslige prinsipper	9
2.6	Varslingsdirektivet og personvernforordningen.....	10
2.7	Reelle hensyn og juridisk teori.....	11
3	Varslingsreglene – noen utgangspunkter	11
3.1	Innledning.....	11
3.2	Begrepsavklaring.....	12
3.3	Utviklingen av varslingsreglene.....	13
3.4	Formål og hensyn bak varslingsreglene	14
3.5	Særtrekk ved varsling.....	15
4	Hvilke virkninger har varslingsreglene for den det varsles om?.....	15
4.1	Innledning.....	15
4.2	Hvem kan fremsette et varsel?	16
4.3	Hvilke forhold kan det varsles om?.....	17
4.3.1	Innledning.....	17

4.3.2	Hva ligger i begrepet «kritikkverdige forhold»?	18
4.3.3	Hva er ikke «kritikkverdige forhold»?	19
4.4	Fremgangsmåten ved varsling og virkningen for omvarslede	21
4.4.1	Innledning.....	21
4.4.2	Det kan alltid varsles internt.....	21
4.4.3	Det kan alltid varsles eksternt til offentlig myndighet	22
4.4.4	Vilkårene for ekstern varsling til media eller offentligheten	23
4.4.5	Nærmere om innholdet og betydningen av forsvarlighetskravet	26
4.4.6	Forsvarlighetskravets rekkevidde før den siste lovendringen	29
4.4.7	Gjelder det fortsatt et krav om forsvarlighet ved intern varsling?	33
4.5	Skal omvarsledes situasjon reguleres i interne varslingsrutiner?.....	34
4.6	Bevisbyrden ved varsling og virkningen for omvarslede.....	36
4.7	Arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling og virkningen for omvarslede	38
4.8	Forbudet mot gjengjeldelse overfor den som varsler	39
4.8.1	Innledning.....	39
4.8.2	Setter gjengjeldelsesforbudet grenser for omvarsledes handlingsrom?	40
4.8.3	Gjengjeldelsesforbudets rammer der arbeidstaker ikke har varslet	42
4.8.4	Bevisbyrden ved gjengjeldelse	43
4.9	Anonym varsling og virkningen for omvarslede.....	44
4.10	Personvernreglenes betydning for den det er varslet om	45
4.11	Omvarsledes sanksjonsmuligheter	49
5	Europaparlamentets og Rådets direktiv om varsling.....	50
5.1	Innledning.....	50
5.2	Varslingsdirektivets hovedtrekk og regulering av omvarsledes situasjon	51
6	Avsluttende bemerkninger	54

Kildeliste	56
Lover	56
Forarbeider	56
Internasjonale rettskilder	57
Rettspraksis	58
Litteratur	58
Nettdokumenter	59

1 Innledning

1.1 Tema og problemstilling

Denne våren rullet TV 2 sin storsatsing «Heksejakt» over tv-skjermene i de norske hjem. Serien er inspirert av en av Norges største varslingsaker, og Kari Breirems bok «På BA-HR bakke» fra 2007. I en av de første episodene befinner vi oss på møterommet til advokatfirmaet Biermann & Gude. Office manager Ida har varslet om en uspesifisert faktura til ledelsen i firmaet, og mistanke om hvitvasking. Hun tror møtet skal dreie seg om oppfølging av dette varselet. I stedet blir hun konfrontert med et annet varsel fremsatt mot henne selv. Varselet omhandler hennes lederstil - hun bidrar til en frykstkultur i firmaet, og dessuten er hun rasist. Som seer vet man at varselet ikke har rot i virkeligheten, men tvert imot er en gjengjeldelse på Idas opprinnelige varsel.

Scenen fra «Heksejakt» illustrerer brudd på varslingsreglene, og misbruk av varslingsinstituttet. Den illustrerer også partene som er involvert i en varslingsprosess, hvor utfordrende det kan være å varsle, og hvor utfordrende det kan være å bli utsatt for et varsel. Scenen er fiksjon, men problemstillingene som reises er absolutt reelle.

Problemstillingen som skal behandles i denne avhandlingen er hvilke virkninger varslingsreglene har *for den det varsles om*. Fokuset ved varsling ligger gjerne på vern av den som varsler eller vern av arbeidsgiver, og det kan derfor være både formålstjenlig og praktisk å få belyst regelverket fra en annen innfallsvinkel.

Med virkninger siktes det til de materiellrettslige virkningene av reglene. Avhandlingen innebærer med andre ord ikke en empirisk analyse av varslingsreglenes faktiske virkninger, men en rettslig analyse. Reglene skal imidlertid virke i en kontekst, og eksempler kan derfor brukes for å illustrere virkninger av reglene.

1.2 Aktualitet

Varsling er et tema som har blitt mer og mer aktuelt de siste årene. Det har vært et stort fokus på varsling i media, gjennom blant annet #metoo-kampanjen og flere andre profilerte saker. Det er skrevet flere bøker om varsling, og som illustrert over har varslingstemaet også nådd

tv-skjermen. Dekningen har bidratt til å øke bevisstheten om varsling hos både borgerne, mediene, ledere og rettsanvendere.¹

Varsling kan skje på flere samfunnsområder. Temaet for denne avhandlingen er varsling i arbeidslivet. Begrepet varsling vil i det følgende begrense seg til arbeidsrettslig varsling. Den sentrale loven på området er arbeidsmiljøloven², hvor varsling er særskilt regulert i kapittel 2 A. Varslingsreglene har vært gjennom flere endringer de siste årene, hvor den siste endringen trådte i kraft 01. januar 2020. I 2019 vedtok også EU et nytt direktiv om varsling, som trer i kraft i 2021. Innenfor rettsvitenskapens og arbeidsrettens rammer er dermed varsling også et svært aktuelt tema.

Varsling antas å være et utbredt fenomen på norske arbeidsplasser. Varslingsutvalget i NOU 2018:6 anslår at det varsles om mellom 50.000 og 160.000 opplevde kritikkverdige forhold årlig.³ Dette er et grovt estimat, og angir ikke klart hvor mye det faktisk varsles i Norge. Basert på tallene kan en likevel anta at det fremsettes et hundretalls varslinger per dag. Flere mennesker vil dermed hvert år vil oppleve å være part i en varslingssak. Realiteten er at hvem som helst kan varsle, og hvem som helst kan bli utsatt for et varsel. Det er derfor sentralt å ha god regulering av varslingsprosessen for alle involverte.

Varslingsutvalget anslår videre at om lag 18.000 til 60.000 av varslene blir tatt til følge.⁴ Igjen gis det et grovt estimat, som ikke angir klart hvor mange varsler som faktisk tas til følge. Utvalget antar at en av grunnene til at flere varsler ikke tas til følge er at en del av forholdene det varsles om ikke faktisk er kritikkverdige.⁵

Det er viktig at vi har et institutt som gir anledning til å varsle om kritikkverdige forhold i norsk arbeidsliv.⁶ Det kan være krevende å være den som varsler, og varslere kan havne i en utsatt posisjon. Varslere trenger derfor et sterkt rettsvern. De overnevnte anslagene indikerer samtidig at det forekommer varsler om forhold som ikke er kritikkverdige, og som det derfor ikke er grunnlag til å varsle om. Også der det faktisk foreligger kritikkverdige forhold kan det

¹ Eriksen (2015) s. 54

² Lov 17 juni 2005 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid, stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven-aml.)

³ NOU 2018:6 s. 52 (merk at sidetallene i det følgende viser til sidetallene i utredningen, ikke lovdatas egne sidetall)

⁴ NOU 2018:6 s. 52

⁵ NOU 2018:6 s. 52

⁶ NOU 2018:6 s. 30

være utfordrende å bli utpekt som den ansvarlige. Dette innebærer at den det varsles om også har behov for et rettsvern.

At den det varsles om også har behov for vern var regjeringen bevisst på ved den siste gjennomgangen av varslingsreglene. Ett av mandatene som ble gitt varslingsutvalget bak NOU 2018:6 var å vurdere om det var behov for å foreslå lovendringer og/eller andre tiltak som kunne styrke varslervernet i norsk arbeidsliv. Utvalget skulle i denne sammenheng sørge for at hensynet til den som varsler *og den eller de det varsles om* ble tilstrekkelig ivarettatt.⁷ Det er derfor interessant å undersøke på hvilken måte varslingsreglene ivaretar hensynet til omvarslede.

På bakgrunn av det overnevnte er det både aktuelt og relevant å belyse hvilke virkninger dagens varslingsregler har for den det varsles om.

1.3 Nærmere om problemstillingen - tilnærming

For å undersøke hvilke virkninger varslingsreglene har for den det varsles om er det nødvendig å få en viss klarhet i det generelle innholdet i varslingsreglene. Først da kan virkningen for omvarslede konkretiseres. I oppgavens hoveddel vil denne tilnærmingen anvendes. Det tas imidlertid ikke sikte på en fullstendig gjennomgang av alle sider av varslingsreglene. Det er ikke mulig innenfor rammene av denne avhandlingen. Noen regler har heller ingen direkte eller indirekte virkning for den det varsles om og vil derfor ikke behandles, eller kun behandles i mindre grad.

For å redegjøre for virkningen for omvarslede er det også nødvendig å påpeke enkelte av virkningene for den som varsler. Dette fordi rettigheter for varsler vil kunne utløse plikter eller begrensninger for omvarslede, og omvendt. Det samme gjør seg gjeldende ved virkningene av reglene for arbeidsgiver. Dermed vil alle disse perspektivene kunne bli belyst - men i tråd med problemstillingen vil fokuset ligge på den det varsles om.

1.4 Avgrensning

Varsling er et stort og komplekst tema, som krysser flere etablerte rettskategorier som arbeidsrett, selskapsrett og personvernrett.⁸ Virkninger av varslingsreglene for den det varsles

⁷ NOU 2018:6 s. 33

⁸ Eriksen (2015) s. 53

om kan derfor undersøkes fra mangfoldige perspektiver, men på grunn av grensene for avhandlingens omfang er det ikke mulig å berøre alle perspektivene.

Problemstillingen har en arbeidsrettslig innfallsvinkel og et arbeidsrettslig perspektiv. Selskapsrettslige regler har derfor ingen direkte relevans for oppgaven, og vil ikke bli behandlet. Enkelte personvernregler vil derimot behandles, i den grad reglene gir den det varsles om konkrete rettigheter.

Videre vil avhandlingen fokusere på varsling i private virksomheter. Varslingsreglene retter seg både mot private og offentlige virksomheter, men det er andre regelsett som supplerer arbeidsmiljøloven i det offentlige; slik som forvaltningsloven⁹, offentleglova¹⁰ og statsansatteloven¹¹. Det er ikke mulig å berøre alle disse lovene innenfor rammene av denne avhandlingen, og oppgaven avgrenses derfor mot særregler for offentlige virksomheter. Enkelte aspekter ved ekstern varsling omfatter varsling til offentlige virksomheter, og for sammenhengens skyld vil derfor varsling til offentlige virksomheter behandles her.

Varsling kan videre aktualisere regler om taushetsplikt. Disse reglene ligger imidlertid utenfor kjernen av problemstillingen, og av hensyn til oppgavens omfang avgrenses det mot disse. I tråd med det overnevnte faller også taushetsplikt ved ekstern varsling til offentlig myndighet jf. aml. § 2 A-7 utenfor.

Varslinger kan dreie seg om straffbare forhold. Det strafferettslige aspektet knyttet til varsling er både aktuelt og spennende, men faller utenfor det problemstillingen tar sikte på å behandle.

Videre kan brudd på varslingsreglene aktualisere krav om oppreisning og erstatning jf. aml. § 2 A-5. Fordi slike krav retter seg mot arbeidsgiver, og i utgangspunktet ikke har noen virkning for den det varsles om, vil ikke reglene om erstatning til varsleren behandles. De groveste tilfellene av urettmessig varsling kan imidlertid gi grunnlag for erstatning til omvarslede, etter alminnelig erstatningsrettslige regler. Disse reglene vil derfor kort behandles under omvarsledes sanksjonsmuligheter.

⁹ Lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven-fvl.)

¹⁰ Lov 19 mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova-offl.)

¹¹ Lov 16 juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven)

1.5 Videre fremstilling

Jeg har valgt å dele avhandlingen inn i 6 kapitler. I kapittel 2 vil rettskildebildet på området for avhandlingen gjennomgås, og der det er nødvendig vil det knyttes noen bemerkninger til rettskildenes relevans og vekt.

I kapittel 3 vil noen utgangspunkter ved varslingsreglene belyses. Det vil foretas en begrepsavklaring, før utviklingen av varslingsreglene kort vil gjennomgås. Deretter vil formålene som ligger bak varslingsreglene forklares, før jeg vil peke på noen særtrekk ved varsling.

I kapittel 4 vil det klargjøres hvem som kan varsle, hva det kan varsles om, og hvordan man må gå frem for å varsle. Gjennomgangen skal illustrere hvordan utformingen av disse reglene får virkning for den det varsles om. Ved redegjørelsen for fremgangsmåten ved varsling vil jeg særlig fokusere på hvorvidt det fortsatt gjelder et krav om forsvarlighet ved intern varsling. Videre vil det belyses hvordan varslingsrutiner, bevisbyrden ved varsling, arbeidsgivers aktivitetsplikt og forbudet mot gjengjeldelse får virkning for den det varsles om. Deretter vil anonym varsling og personvernreglenes betydning for omvarslede behandles. Jeg vil også kort berøre omvarsledes mulige sanksjonsmuligheter ved urettmessig varsling.

Videre vil Europaparlamentets og Rådets direktiv om varsling¹² gjennomgås i kapittel 5. Direktivet er foreløpig ikke gjennomført i norsk rett, men i lys av norske varslingsreglers virkning for den det varsles om er det interessant og også belyse den tilsvarende virkningen av varslingsreglene i EU. Fokuset vil derfor ligge på hvordan direktivet ivaretar den det varsles om, og hvilken betydning direktivet kan få for omvarsledes stilling i norsk rett.

På bakgrunn av funnene i kapittel 4 og 5 vil jeg i kapittel 6 knytte noen avsluttende bemerkninger og betraktninger til hvordan dagens varslingsregler får virkning for den det varsles om.

¹² Europaparlamentets og rådets direktiv (EU) 2019/1937 af 23. oktober 2019 om beskyttelse af personer, der indberetter overtrædelser af EU-retten (dansk versjon)

2 Rettskildebildet

2.1 Innledning

Det finnes flere relevante rettskilder om varsling. Samtidig fremstår rettskildebildet som noe fragmentert. Grunnen til dette er at varslingsreglene er relativt nye, og har vært gjennom flere endringer de siste årene.

Utgangspunktet for reglene om varsling er ytringsfriheten, som er hjemlet i Grunnloven¹³ § 100. Arbeidstakere har ytringsfrihet på lik linje med andre borgere. Et ansettelsesforhold reiser likevel særlige spørsmål om ytringsfrihet siden arbeidsgiver, innenfor visse rammer, har krav på arbeidstakers lojalitet.¹⁴ Her gir varslingsreglene et særskilt vern av arbeidstakere som ytrer seg om bestemte forhold på en bestemt måte. Ytringsfriheten gir videre grunnlag for den det er varslet om til å ytre seg om sine meninger i en varslingssak.

2.2 Arbeidsmiljøloven og personopplysningsloven

Reglene om varsling fremgår som nevnt av arbeidsmiljølovens kapittel 2 A. Etter endringene vedtatt 21. juni 2019 har kapittel 2 A syv bestemmelser, hvor de seneste endringene trådte i kraft 1. januar 2020. Etter sin ordlyd retter reglene seg mot varsler og arbeidsgiver, hvor arbeidsgiver i all hovedsak er pliktsubjekt og arbeidstaker som varsler er rettighetssubjekt. Det skal imidlertid belyses hvordan reglene også får virkninger for den det varsles om.

Av relevans er også formålsbestemmelsen i aml. § 1-1. Formålsbestemmelsen skal gi veiledning gjennom å uttrykke lovens overordnede visjon og verdisyn, og informasjon om hensikten med regelverket.¹⁵ Varslingsreglene i kapittel 2 A skal tolkes i lys av lovens formål i § 1-1.¹⁶

Arbeidsgiver har videre et overordnet ansvar for at arbeidsmiljøet i virksomheten er fullt forsvarlig jf. aml. §§ 2-1, 3-1 og 4-1. I en varslingssituasjon vil arbeidsgivers generelle plikt til å sikre et fullt forsvarlig arbeidsmiljø supplere de pliktene arbeidsgiver har etter

¹³ Lov 17 mai 1814, Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven-Grl.)

¹⁴ Prop. 74 L (2018-2019) s. 17 (merk at sidetallene i det følgende viser til sidetallene i proposisjonen, ikke lovdatas egne sidetall)

¹⁵ NOU 2018:6 s. 181

¹⁶ Ot.prp.nr.49 (2004-2005) s. 69 og NOU 2018:6 s. 181

varslingsreglene i kapittel 2 A. Det betyr at ikke bare varsleren, men også den det er varslet om, har krav på et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.

Da varsling innebærer innsamling og lagring av personopplysninger er personopplysningsloven¹⁷ av relevans. Loven, som etter § 1 gjennomfører EUs personvernforordning¹⁸ (GDPR), gjelder ved helt eller delvis automatisert behandling og ved ikke-automatisert behandling av personopplysninger som inngår eller skal inngå i et register jf. § 2. Reguleringen i personopplysningsloven og GDPR innebærer særskilte rettigheter for den det er varslet om, som rett til innsyn, retting og sletting.

2.3 Forarbeidene til arbeidsmiljøloven

Varslingsreglene ble lovfestet i 2006, og har etter dette tidspunktet blitt endret flere ganger. Det foreligger derfor flere omfattende forarbeider til reglene. Mest aktuelle er NOU 2018:6 og Prop. 74 L (2018-2019) som kom i forkant av den seneste lovendringen. Også tidligere forarbeider har stor relevans ved tolkning og vurdering av dagens varslingsregler, herunder de opprinnelige forarbeidene til 2006-loven.¹⁹

Siden varslingsreglene nylig er endret vil forarbeidene være en sentral rettskilde i denne avhandlingen. Det kan derfor være hensiktsmessig å knytte noen bemerkninger til forarbeidenes rettskildemessige vekt. Herunder er det behov for å peke på enkelte aspekter ved NOU 2018:6 og Prop. 74 L (2018-2019) som har direkte betydning for problemstillingen som skal behandles.

De overnevnte forarbeidene gir uttrykk for lovgivers intensjon med de nye varslingsreglene, og hvordan lovgiver ønsker varsling skal praktiseres. Fordi reglene er nye er det få andre kilder som gir et tilsvarende bidrag til forståelsen av reglene.

Videre er varslingsutvalgets utredning NOU 2018:6 et omfattende arbeid, som gir en grundig innføring i ulike aspekter knyttet til varslingsinstituttet. Samtidig er det rettet enkelte kritiske bemerkninger til utredningen. Kritikken er fremsatt av personer uten rettsvitenskapelig

¹⁷ Lov 15 juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

¹⁸ Europaparlamentets – og rådsforordningen (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (GDPR)

¹⁹ Ot.prp.nr. 84 (2005-2006)

bakgrunn, og kan ikke tillegges selvstendig betydning. Det er likevel verdt å merke seg enkelte av de poengene som fremholdes.

Det er for det første stilt spørsmål ved grunnlaget for utvalgets konklusjoner. I denne forbindelse har forfatter og journalist Jon Hustad fremholdt at:

«Ja, varsling kan vera viktig, men det er òg eit institutt som skaper store problem. Det veit alle som har vorte utsett for møteplagaren i arbeidslivet. Utvalet bak NOU 2018:6 er ikkje der. Dei er uviljuge til å ha eit nyansert syn på varsling, varsling i alle ormer og storleikar er noko udelt positivt (...).»²⁰

Hustad stiller videre spørsmål ved datagrunnlaget utvalget benytter seg av. Han mener definisjonen av varsling som ble anvendt ved innsamling av data er alt for omfattende, og at overslagene for årlig varsling er så vide at de egentlig ikke sier noe som helst.²¹

Avslutningsvis bemerker han at «Dessutan vil vi [utvalget] ikkje snakka om alle dei som feilaktig oppfattar seg som varslarar og difor kan øydeleggja miljøet på ein arbeidsplass.»²² Han mener med andre ord at feilaktig varsling og misbruk av varslingsinstituttet ikke er tilstrekkelig belyst.

For det andre er det problematisert hvorvidt utvalget oppfyller hele mandatet som ble forelagt. Utvalget skulle som nevnt sørge for hensynet til den som varsler og den eller de det varsles om ble tilstrekkelig ivaretatt.²³

Psykoterapeut og spesialist på konflikthåndtering Hans Morten Skivik mener varslingsutvalgets anbefalinger ikke oppfyller mandatet, og uttaler at «Utvalget hopper elegant bukk over halve oppdraget».²⁴ Han mener at selv om utvalget påpeker at rettigheter og omsorg for den det varsles om skal ivaretas, foretar ikke utvalget en grundig drøftelse av hvordan det er å være utsatt for et varsel. En ryddig gjennomgang, refleksjon og vurdering over den praktiske bruk og misbruk av varslingsinstituttet er nødvendig. Hans anbefaling var

²⁰ Hustad (2018) s. 308

²¹ Hustad (2018) s. 308

²² Hustad (2018) s. 311

²³ NOU 2018:6 s. 33

²⁴ Skivik (2019) avsnitt 11

derfor at Stortinget sendte forslaget tilbake til regjeringen i påvente av at hele mandatet ble grundig behandlet.²⁵

Departementet delte ikke de overnevntes kritiske syn på varslingsutvalgets utredning, og stilte seg bak flere av forslagene som ble fremmet.²⁶ I lys av problemstillingen som skal behandles kan en merke seg at departementet ikke noe sted i proposisjonen omtalte hensynet til den det varsles om, med unntak av da varslingsutvalgets mandat ble gjentatt.

Kritikken som er fremsatt reduserer ikke forarbeidenes vekt. Forarbeidene inneholder flere gode og grundige drøftelser, som har stor betydning ved tolkningen av varslingsreglene. Samtidig er det enkelte uttalelser som i lys av kritikken kan ha redusert vekt der andre rettskilder trekker i motsatt retning av forarbeidene.

2.4 Rettspraksis om varslings

Det foreligger på nåværende tidspunkt ikke noe praksis fra Høyesterett som behandler de nye varslingsreglene. Enkelte Høyesterettsavgjørelser omhandler nærliggende spørsmål, og vil behandles der det er formålstjenlig.

I mangel på Høyesterettspraksis vil underrettspraksis anvendes der det er relevant. Avgjørelser fra underordnede domstoler kan ikke i seg selv ha rettsnormerende kraft, da det er Høyesterett som dømmer i siste instans.²⁷ Underrettspraksis kan likevel brukes som illustrasjonsmateriale, og være relevant dersom den har dannet grunnlag for en fast praksis eller rettsoppfatning.²⁸

2.5 Arbeidsrettslige prinsipper

Det foreligger enkelte arbeidsrettslige prinsipper som kan få betydning ved tolkning og anvendelse av varslingsreglene. Som nevnt i punkt 2.1 har arbeidsgiver krav på lojalitet fra sine ansatte. Det medfører at arbeidstaker ikke skal handle på en måte som kan være til skade for arbeidsgivers eller virksomhetens interesser. Det rettslige grunnlaget for denne *lojalitetsplikten* er ansettelsesforholdet. Et kontraktsforhold innebærer i alminneligheten en plikt for kontraktspartene til å opptre lojalt overfor hverandre, og denne ulovfestede

²⁵ Skivik (2019) avsnitt 15

²⁶ I Prop. 74 L (2018-2019)

²⁷ Skoghøy (2018) s. 227

²⁸ Skoghøy (2018) s. 227

lojalitetsplikten skjerpes i et arbeidsforhold.²⁹ Lojalitetsplikten kan føre til visse begrensninger i arbeidstakers yringsfrihet. Spenningsforholdet mellom yringsfriheten og lojalitetsplikten er et omfattende tema, og varslingsreglene regulerer deler av denne tematikken.

Arbeidsgivers styringsrett innebærer at arbeidsgiver ensidig kan treffe beslutninger som direkte eller indirekte har virkning for arbeidstaker. Styringsretten er anerkjent som en selvstendig rettsnorm både i rettspraksis og tariffavtalepraksis.³⁰ Rekkevidden av styringsretten er imidlertid begrenset.³¹ Varslingsreglene er eksempler på lovgivning som kan virke begrensende på arbeidsgivers styringsrett, ved å oppstille krav til arbeidsgivers handlings- og aktivitetsplikt. Hvorvidt en befinner seg innenfor eller utenfor arbeidsgivers styringsrett kan også ha betydning ved vurderingen av om det foreligger et kritikkverdig forhold på arbeidsgivers hånd.³²

Arbeidsgivers omsorgsplikt kommer til uttrykk i flere av arbeidsmiljølovens verneregler, men anses også som et ulovfestet arbeidsrettslig prinsipp.³³ Omsorgsplikten kan ses som et utslag av at arbeidsgiver, som arbeidsavtalens sterke part, har et særlig ansvar overfor arbeidstaker.³⁴ Arbeidsgivers omsorgsplikt vil utgjøre et selvstendig grunnlag for å ivareta partene i en varslings situasjon.³⁵ Den som har varslet kan være i en særlig sårbar situasjon. Det samme kan gjelde den som har fått mistanke rettet mot seg.

2.6 Varslingsdirektivet og personvernforordningen

Det finnes flere EU-direktiver som anerkjenner og regulerer varslings innenfor ulike sektorer. Sentralt i denne sammenhengen er EUs nye direktiv 2019/1937 (varslingsdirektivet). Det gjelder blant annet for personer som i arbeidsrelatert sammenheng varsler om brudd på EU-retten. En viktig side av direktivet er at det også fokuserer på rettighetene til den det er varslet om. Både i art. 22 og i fortalet er disse rettighetene særskilt regulert.

²⁹ Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2017) s. 244

³⁰ Rt. 1977 s. 902 (Hammerverk), ARD 1922 s. 86, ARD 2014 s. 25 og Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2017) s. 96

³¹ Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2017) s. 100

³² Om begrepet kritikkverdig forhold se pkt. 4.3.2

³³ NOU 2018:6 s. 84

³⁴ Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2017) s. 59

³⁵ NOU 2018:6 s. 84

Varslingsdirektivet kan få betydning for varslingsreglene i norsk rett, og kan kreve nye lovendringer. Det er derfor relevant å belyse hvilken betydning direktivet kan få for den det varsles om sin stilling.

Som nevnt er GDPR av relevans for deler av denne oppgaven. The European Data Protection Supervisor (EDPS) er et rådgivende EU-organ som gir råd og veiledende uttalelser om forståelsen av personvernforordningen. Enkelte av disse uttalelsene vil bli brukt ved kartleggingen av GDPRs betydning for den det varsles om. Uttalelser og praksis fra Datatilsynet vil også benyttes her.

2.7 Reelle hensyn og juridisk teori

Varslingsreglene er i stor grad hensynsbaserte regler, som skal ivareta partene som er involvert i en varslingsprosess. Reelle hensyn er følgelig en viktig rettskilde ved tolkning og anvendelse av regelverket.

Det foreligger noe juridisk teori om varslingsreglene. Majoriteten av denne er frittstående artikler og kortere behandlinger av regelverket. Fokuset i teorien ligger gjerne på varslervernet, slik at omvarsledes situasjon i mindre grad er belyst. Teori som berører reglene etter den siste lovendringen er også begrenset. Den teorien som foreligger vil brukes til å belyse problemstillingen der det er relevant og hensiktsmessig.

3 Varslingsreglene – noen utgangspunkter

3.1 Innledning

Det kan være verdt å merke seg at varsling ikke er utgangspunktet for håndtering av problemer på arbeidsplassen. Arbeidsmiljøloven tar høyde for at ulike former for utfordringer kan oppstå i et arbeidsforhold, og har derfor et omfattende sett med regler og virkemidler som både skal søke å forebygge og løse forhold som kan få negativ innvirkning for arbeidstakere og arbeidsmiljø.³⁶ Eksempler på slik regulering er lovens generelle regler om informasjon og drøftelse med tillitsvalgte, verneombud, krav om HMS-arbeid, bedriftshelsetjeneste og generelle krav om hvordan arbeidet skal organiseres og tilrettelegges. Lovens system forutsetter i utgangspunktet at konflikthåndtering og håndtering av arbeidsmiljøproblemer

³⁶ Fougner (2019) s. 821

gjøres i dette generelle sporet for forebygging og problemløsning.³⁷ Som et *supplement* til det generelle sporet har vi varslingsreglene. Disse skal komme til anvendelse når særskilte vilkår er oppfylt.³⁸

3.2 Begrepsavklaring

I arbeidsretten opereres det med noen sentrale grunnbegreper, som vil anvendes i denne avhandlingen. Ved bruk av arbeidsgiver- og arbeidstakerbegrepet legges arbeidsmiljølovens forståelse av disse til grunn, jf. aml. § 1-8. Det samme gjelder for virksomhetsbegrepet jf. aml. § 1-2 første ledd.

Videre vil det gjøres en avklaring av begrepene som anvendes i avhandlingen, og som ikke er klart definert i arbeidsmiljøloven.

Det finnes ingen lovbestemt eller annen klar definisjon av hva som ligger i begrepet «varsel» eller «varsling». Arbeidsmiljøloven gir heller ingen klar definisjon, men beskriver at «arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet» jf. aml. § 2 A -1. En naturlig forståelse av begrepet er å melde fra, gi beskjed eller rapportere om noe til noen. Heller ikke det beslektede engelske begrepet «whistleblowing» har en klar definisjon, men begrepet gir assosiasjoner til å gjøre omverden oppmerksom på et bestemt forhold. I denne avhandlingen vil begrepet varsel brukes om de situasjonene aml. § 2 A-1 kommer til anvendelse. Forutsetningene for at det foreligger et varsel etter § 2 A-1 vil behandles under pkt. 4.3.

Med begrepet «varsler» menes en arbeidstaker som sier ifra om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet, jf. aml. § 2 A-1. Begrepet «varslervern» brukes om det vernet arbeidsmiljøloven gir den som varsler.

Begrepene «omvarslede» og «den det varsles om» vil brukes om hverandre for den som utpekes som ansvarlig for det kritikkverdige forholdet det er varslet om. Omvarslede kan være en eller flere arbeidstakere, arbeidsgiver, virksomhetens ledelse eller en representant for arbeidsgiver.

³⁷ Fougner (2019) s. 821

³⁸ Fougner (2019) s. 822

Begrepet «varslingsmottaker» vil brukes om den som mottar et varsel. Dette kan for eksempel være nærmeste leder, tillitsvalgt, verneombud, styreleder eller Arbeidstilsynet.

Med uttrykket «varslingssak» menes det sakskomplekset som oppstår når det fremsettes et varsel. Begrepet omfatter varsleren, det kritikkverdige forholdet og den det er varslet om.

3.3 Utviklingen av varslingsreglene

Frem til 2006 var varslingsreglene ulovfestede. Adgangen til å varsle måtte avgjøres etter en konkret helhetsvurdering av grensene for lojalitetsplikten, og den ansattes yringsfrihet.³⁹ I 2006 ble retten til å varsle om kritikkverdige forhold lovfestet. Det ble herunder inntatt et krav om forsvarlig varsling, et forbud mot gjengjeldelse ved varsling, samt en plikt for arbeidsgiver til å legge forholdene til rette for varsling.⁴⁰ Reglene trådte i kraft 1. januar 2007.⁴¹

I 2017 ble virkningsområdet for varslingsreglene utvidet. Det ble også lovfestet en plikt til å ha varslingsrutiner for virksomheter av en viss størrelse, og et krav om taushetsplikt om varslersens identitet ved varsling til offentlige myndigheter.⁴² Ved denne endringen ble varslingsreglene samlet i et eget kapittel 2 A i arbeidsmiljøloven.

En ny lovendring fant sted i 2019. Formålet var å gjøre regelverket enklere å forstå, gi arbeidsgiver flere plikter og større ansvar, gi flere en lovfestet rett til å varsle, og gi en tydeligere fremgangsmåte for varsling.⁴³ De nye reglene trådte i kraft 1. januar 2020.

Bakgrunnen for at varslingsreglene ikke ble lovfestet før i 2006 er at varsling er et utfordrende område å regulere rettslig.⁴⁴ Etter vedtakelsen har det vært flere evalueringer av regelverket, som har ført til nye endringer.⁴⁵ Fokuset på varsling har blitt større og større, trolig i sammenheng med et økt fokus i media og samfunnet for øvrig. Endringene har gjort varslervernet i norsk rett stadig sterkere. Det har vært et kontinuerlig fokus på retten til varsleren, uten et tilsvarende fokus på retten til den det er varslet om.

³⁹ Prop. 74 L (2018-2019) s. 12

⁴⁰ Ot.prp.nr. 84 (2005-2006) s. 50-56

⁴¹ Prop. 74 L (2018-2019) s. 13

⁴² Prop. 72 L (2016-2017) s. 34-37

⁴³ Prop. 74 L (2018-2019) s. 5

⁴⁴ NOU 2004:5 s. 451

⁴⁵ Det ble gjennomført en evaluering i 2013/2014 av advokatfirmaet Arntzen de Besche og forskningsstiftelsen Fafo på oppdrag fra Arbeids- og sosialdepartementet og i 2017/2018 av Varslingsutvalget bak NOU 2018:6.

3.4 Formål og hensyn bak varslingsreglene

Et grunnleggende formål bak lovfestingen av varslingsreglene var å styrke den reelle ytringsfriheten i ansettelsesforhold, fremme åpenhet, og bidra til et bedre ytringsklima i den enkelte virksomhet.⁴⁶ Dette formålet kommer nå også eksplisitt til uttrykk i formålsbestemmelsen til arbeidsmiljøloven jf. § 1-1 bokstav c.

Videre skal varslingsreglene signalisere at varsling er lovlig og ønskelig.⁴⁷ Både samfunnet, arbeidsgiver og arbeidstaker har behov for varsling.⁴⁸ Gode og trygge ansettelsesforhold og et sikkert arbeidsmiljø er av stor betydning for den enkelte og for samfunnet. I tillegg til å gi innsyn i arbeidsforhold og arbeidsmiljø bidrar varsling om kritikkverdige forhold i arbeidslivet til å avdekke blant annet skatteunndragelser, korrupsjon og annen kriminalitet.⁴⁹ Det er til det beste for alle parter at kritikkverdige forhold løpende avdekkes, informeres om og håndteres, i stedet for at de forblir skjult.⁵⁰

Vern av den som varsler er også et grunnleggende formål med varslingsreglene. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom forbudet mot gjengjeldelse i aml. § 2 A-4, og arbeidsgivers aktivitetsplikt i aml. § 2 A-3. Reguleringen av varsling skal samtidig komme arbeidsgiver til gode, gjennom å oppstille noen kjøreregler for hvordan arbeidstaker skal gå frem ved varsling. Arbeidsgiver kan ha et berettiget ønske om at arbeidstaker skal vise skjønnsomhet med hensyn til måten det varsles på, slik at arbeidsgivers interesser ikke blir skadelidende.⁵¹

Lovbestemmelsene om varsling bygger på det syn at en varsler representerer en verdi for både virksomheter og samfunnet.⁵² Dette grunnsynet er kommet til uttrykk ved bestemmelsen om at arbeidstaker har rett til å si ifra om kritikkverdige forhold i virksomheten jf. aml. § 2 A-1 første ledd, og er ytterligere konkretisert ved regelen i § 2 A-6 fjerde ledd bokstav a om at virksomheters rutiner for varsling blant annet skal inneholde en «oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold».⁵³ Også Høyesterett har sagt seg enige i at «(...)en «whistleblower» –

⁴⁶ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 7

⁴⁷ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 7-8

⁴⁸ NOU 2018:6 s. 48-49

⁴⁹ NOU 2018:6 s. 48-49

⁵⁰ Ot.prp.nr. 84 (2005-2006) s. 37

⁵¹ Ot.prp.nr. 84 (2005-2006) s. 38

⁵² NOU 2018:6 s. 13

⁵³ Jakhelln (2020) innledning pkt. 1.3

en våken medarbeider med en kritisk holdning som tør si ifra – representerer en verdi både for bedriften og for samfunnet.»⁵⁴

Det har dermed aldri vært definert som et formål med varslingsreglene å ivareta den det er varslet om - med mindre den det varsles om også er arbeidsgiver. Formålene og hensynene bak varslingsreglene kan derfor være med på å forklare hvorfor reglene er utformet som de er, og begrunne de avveininger lovgiver har gjort, herunder de virkningene reglene har for den det varsles om.

3.5 Særtrekk ved varsling

Det er visse særtrekk som gjør seg gjeldende ved varsling. I tillegg til at varslingstemaet krysser flere kategorier innenfor rettsvitenskapen, er det i praksis ikke tilstrekkelig å kun forholde seg til temaet innenfor rettsvitenskapens grenser. Rettsvitenskapen må kommunisere med andre fagdisipliner som også arbeider med varslingstemaet.⁵⁵ Varsling angår mennesker, og aktualiserer temaer som relasjoner, tillit og makt. Kunnskap om disse temaene finner vi i fagdisipliner som sosiologi, psykologi og filosofi. Selv om disse fagdisiplinene ikke vil berøres i denne avhandlingen, er det grunnleggende å forstå at virkninger av varsling også skjer utenfor rettsdogmatikkens⁵⁶ rammer.

4 Hvilke virkninger har varslingsreglene for den det varsles om?

4.1 Innledning

Som nevnt innledningsvis er det nødvendig å få en viss klarhet i det generelle innholdet i varslingsreglene, før det kan konkretiseres hvilke virkninger reglene har for den det varsles om. Av den grunn vil enkelte generelle aspekter ved varslingsreglene også behandles i det følgende.

⁵⁴ Rt. 2003 s. 1614 (Telenor) avsnitt 46

⁵⁵ Eriksen (2016) s. 53-54

⁵⁶ Med rettsdogmatikk menes fremstillinger av gjeldende rett, det vil si utredninger om innholdet av gjeldende rettsregler jf. Skoghøy (2018) s. 25

4.2 Hvem kan fremsette et varsel?

Som tidligere påpekt kan i utgangspunktet hvem som helst varsle, og hvem som helst bli utsatt for et varsel. Dette utgangspunktet modifiseres av reglene om hvem som kan varsle. Kun de som er omfattet av varslingsreglene kan påberope seg varslervernet i loven. Det medfører at den påstanden retter seg mot ikke må finne seg i varsler om kritikkverdige forhold fra andre enn disse. Spørsmålet i det videre er hvem som kan fremsette et varsel.

Etter aml. § 2 A-1 har «arbeidstaker» rett til å varsle om kritikkverdige forhold.

Varslingsreglene omfatter dermed for det første ordinære arbeidstakere jf. aml. § 1-8 første ledd. Personer som ikke er ansatt i virksomheten, herunder tidligere ansatte, arbeidssøkere og selvstendige næringsdrivende, er ikke omfattet.⁵⁷

Varslingsbestemmelsene ble med virkning fra 1. juli 2017 utvidet til også å gjelde innleide arbeidstakere. Retten følger eksplisitt av aml. § 2 A-1 første ledd andre punktum. Av § 2 A-4 første ledd andre punktum fremgår det at innleide arbeidstakere er vernet mot gjengjeldelse både fra arbeidsgiver og innleier.

Lovgiver har også utvidet arbeidsmiljølovens anvendelsesområde for visse andre persongrupper. Disse fremgår av aml. § 1-6:

«Følgende personer anses som arbeidstakere etter lovens regler om *varsling* og helse, miljø og sikkerhet når de utfører arbeid i virksomhet som går inn under loven: a) elever ved institusjoner som har undervisning eller forskning som formål, b) vernepliktige, c) sivile tjenestepliktige og tjenestepliktige i sivilforsvaret, d) innsatte i kriminalomsorgens anstalter, e) pasienter i helseinstitusjoner, attføringsinstitusjoner o.l, f) personer som i opplæringsøyemed eller i forbindelse med arbeidsrettede tiltak utplasseres i virksomheter uten å være arbeidstakere, g) personer som uten å være arbeidstakere deltar i arbeidsmarkedstiltak.» (min kursivering)

Av andre punktum fremgår det at reglene om varsling likevel ikke gjelder innsatte i kriminalomsorgens anstalter. Begrunnelsen er at det er andre regelverk som ivaretar disses adgang og behov for å varsle.⁵⁸

⁵⁷ Prop. 74 L (2018-2019) s. 21

⁵⁸ Prop. 74 L (2018-2019) s. 23

Fellestrekk for persongruppene som er vernet etter aml. § 1-6 er at de i varierende grad er pålagt å utføre arbeid, og derfor er underlagt andres styring og kontroll. Når disse utfører arbeid har de derfor samme behov for vern som ordinære arbeidstakere.⁵⁹

Varsling ble inntatt i anvendelsesområdet for § 1-6 ved den siste lovendringen. Begrunnelsen til departementet var at persongruppene vil kunne oppdage eller bli kjent med kritikkverdige forhold i virksomheten hvor de utfører arbeid. Det ble fremhevet at det er viktig at denne gruppen «arbeidstakere» sier ifra om kritikkverdige forhold, uten av den grunn å risikere og bli møtt med sanksjoner.⁶⁰ Det ble videre påpekt at varslingsreglene for disse persongruppene kun vil gjelde for forhold som avdekkes i relasjon til det arbeidet som utføres.⁶¹ Et vilkår for varslervern for denne persongruppen er følgelig at det eller de kritikkverdige forholdene det varsles om har tilknytning til deres stilling eller arbeid i virksomheten.

Vi ser dermed at det personelle anvendelsesområdet for varslingsreglene er relativt vidt i norsk rett.

4.3 Hvilke forhold kan det varsles om?

4.3.1 Innledning

En annen begrensning i varslingsretten er at det ikke kan varsles om hva som helst. Arbeidsmiljølovens varslingsbegrep omfatter ikke alle ytringer i et arbeidsforhold. Det medfører at den det varsles om beskyttes mot påstander som faller utenfor det loven anser som varsling. Spørsmålet i det følgende er hvilke påstander som omfattes av varslingsreglene.

Det følger som nevnt av aml. § 2 A-1 første ledd at arbeidstaker «har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten». Ordlyden stiller ingen formkrav til varselet, og man kan følgelig varsle både muntlig og skriftlig, eller gjennom digitale løsninger.⁶²

Videre kan det varsles om «kritikkverdige forhold». Begrepet er helt sentralt, og et inngangsvilkår for at varslingsreglene skal komme til anvendelse. I det videre vil det redegjøres for hva som ligger i begrepet.

⁵⁹ Prop. 74 L (2018-2019) s. 22

⁶⁰ Prop. 74 L (2018-2019) s. 22-23

⁶¹ Prop. 74 L (2018-2019) s. 23

⁶² NOU 2018:6 s. 67

4.3.2 Hva ligger i begrepet «kritikkverdige forhold»?

Begrepet «kritikkverdige forhold» er anvendt i lovtteksten helt siden varslingsreglene ble vedtatt i 2006. Utrykket er skjønnsmessig, og ordlyden gir som utgangspunkt rom for en helhetlig vurdering av grunnlaget for et varsel.

Forarbeidene har siden lovfestingen av varslingsreglene vært veiledende for hvilke forhold som omfattes. For det første anses opplysninger om straffesanksjonerte forhold og mislighold av andre lovbestemte forbud eller påbud som kritikkverdige.⁶³ Videre omfattes brudd på etiske retningslinjer i virksomheten og på alminnelige normer med bred tilslutning i samfunnet.⁶⁴ Hva som er kritikkverdig må ses i lys av at forholdet normalt må ha en viss allmenn interesse.⁶⁵

Med de overnevnte forarbeidene som utgangspunkt ble det materielle innholdet i aml. § 2 A-1 nærmere presisert ved den siste lovendringen. For å gjøre innholdet i «kritikkverdige forhold» mer tilgjengelig for brukerne av loven foreslo departementet at begrepet skulle suppleres med en definisjon som anga de ulike kategoriene normbrudd. I tillegg ble det foreslått en ikke-uttømmende liste med eksempler på ulike konkrete normbrudd som omfattes av begrepet.⁶⁶ Definisjonen var ment å kodifisere gjeldende rett, og skal ikke medføre en endring av rettstilstanden.⁶⁷

Arbeidsmiljøloven § 2 A-1 andre ledd lyder nå:

«Med kritikkverdige forhold menes forhold som er i strid med rettsregler, skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet, for eksempel forhold som kan innebære a) fare for liv og helse, b) fare for klima eller miljø, c) korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet, d) myndighetsmisbruk, e) uforsvarlig arbeidsmiljø, f) brudd på personopplysningssikkerheten».

Presiseringen av innholdet i begrepet er formålstjenlig både for den som varsler og den det varsles om. Definisjonen gir varsler klarere rammer for hva det kan varsles om, samtidig som

⁶³ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 52

⁶⁴ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 38

⁶⁵ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 38

⁶⁶ Prop. 74 L (2018-2019) s. 26-27

⁶⁷ Prop. 74 L (2018-2019) s. 26 og s. 51

det gir omvarslede mer konkrete holdepunkter for å imøtegå varselet der vedkommende er uenig i grunnlaget. Endringene kan gjøre det lettere for alle parter å plassere forholdet innenfor eller utenfor varslingsinstituttet.

De kritikkverdige forholdene må videre relatere seg til virksomheten jf. ordlyden «i arbeidsgivers virksomhet». Det betyr at som utgangspunkt vil ikke omvarsledes rent private forhold omfattes av varslingsbestemmelsene, selv om disse skulle være uetiske eller ulovlige.

Varslingsreglene forutsetter ikke at det rent faktisk foreligger et kritikkverdig forhold. Forarbeidene har presisert at så lenge arbeidstaker har rimelig grunn til å tro at det kan foreligge kritikkverdige forhold er vedkommende omfattet av varslervernet.⁶⁸ Dersom arbeidstaker har varslet i samsvar med bestemmelsen om fremgangsmåte i § 2 A-2, vil det ikke være avgjørende om arbeidstaker i etterkant viser seg å ta feil.⁶⁹ Dette aspektet kan være utfordrende for den som får et varsel rettet mot seg, fordi varslervernet i utgangspunktet aktiveres selv om påstanden som fremmes viser seg å være uriktig. Kravet til fremgangsmåte ved varsling, og de nærmere virkningene det får for omvarslede, vil behandles i punkt 4.4.

Selv om loven supplert med forarbeidene gir god veiledning vedrørende hva som er kritikkverdige forhold, og derfor faller inn under varslingsbegrepet, er det også hensiktsmessig å avgrense mot det som ikke er kritikkverdige forhold, og som følgelig faller utenfor det som kan regnes som varsling etter arbeidsmiljøloven kapittel 2 A.

4.3.3 Hva er ikke «kritikkverdige forhold»?

Av aml. § 2 A-1 tredje ledd fremgår det at «Ytring om forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold regnes ikke som varsling etter kapitlet her, med mindre forholdet omfattes av andre ledd». Presiseringen skal avgrense varslingsreglene mot kritikk av forhold som kun berører arbeidstakerens eget arbeidsforhold, eller en personkonflikt, som normalt ikke vil regnes som kritikkverdige forhold i lovens forstand.⁷⁰ Bestemmelsen har sin bakgrunn i at de forhold det varsles om normalt bør ha en viss allmenn interesse, slik at opplysninger kun av intern eller personlig interesse ikke blir et tema for offentligheten, til skade for arbeidsmiljøet.⁷¹

⁶⁸ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 51

⁶⁹ Prop. 74 L (2018-2019) s. 51

⁷⁰ Prop. 74 L (2018-2019) s. 28

⁷¹ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 41

Eksempler på forhold som en arbeidstaker kan ytre seg kritisk om, men som ikke vil regnes som varsling i lovens forstand, er forhold knyttet til gjennomføring av arbeidsavtalen mellom partene, misnøye med lønn, arbeidsmengde, fordeling av arbeidsoppgaver, dårlig personkjemi, alminnelige samhandlingsutfordringer og personkonflikter.⁷² Men i den grad slike forhold *også* representerer brudd med lov, virksomhetens etiske retningslinjer eller alminnelige etiske standarder, vil de likevel omfattes av varslingsreglene jf. tredje ledd. For eksempel hvis arbeidsgiver gjennom pålagt arbeidsmengde bryter arbeidstidsbestemmelsene i aml. kap. 10, eller fordelingen av arbeidsoppgaver er basert på arbeidstakernes kjønn eller etnisitet jf. likestillings- og diskrimineringsloven⁷³ § 6.

I utgangspunktet vil heller ikke arbeidstakers uenighet vedrørende arbeidsgivers prioriteringer, strategi eller taktiske valg omfattes av varslingsbestemmelsen.⁷⁴

Avgrensningen i tredje ledd bidrar til å gi omvarslede vern der noen feilaktig oppfatter seg som en varslar, for eksempel der det anførte kritikkverdige forholdet i realiteten er en personkonflikt eller legitim utøvelse av styringsretten. Dette fremhever også varslingsutvalget, som uttaler:

«Fordelen med en slik avgrensning er at det kan bli enklere å skille mellom saker som faktisk er varsling om kritikkverdige forhold og for eksempel personalkonflikter som kun er et forhold mellom arbeidsgiver og en enkelt arbeidstaker. Utvalget er kjent med at det er flere som oppfatter at bruken av varslingsreglene i forbindelse med de individuelle arbeidskonfliktene er en av de største utfordringene med regelverket, og som vil kunne bidra til å sette varsling i et dårlig lys.»⁷⁵

Selv om reguleringen i loven bidrar til klarhet, kan det fortsatt være usikkerheter knyttet til hvorvidt et forhold er kritikkverdig. Spesielt siden en sak kan utvikle seg, slik at det som i begynnelsen oppfattes som en faglig uenighet, etter hvert kan dreie seg om et kritikkverdig forhold.⁷⁶ Det kan også være subjektiv uenighet om hvorvidt et forhold faktisk er kritikkverdig. Selv om dette kan skape usikkerhet for partene i en varslings sak, er det

⁷² Prop. 74 L (2018-2019) s. 28

⁷³ Lov 16 juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)

⁷⁴ Jakhelln (2020) note 7 til § 2 A-1

⁷⁵ NOU 2018:6 s. 192

⁷⁶ Var tilfelle i LA-2009-57115

hensiktsmessig med et regelverk som tar høyde for at ikke alle varslingssaker er like, og som gir rom for konkrete vurderinger i den enkelte sak.

4.4 Fremgangsmåten ved varsling og virkningen for omvarslede

4.4.1 Innledning

For at varslingsreglene skal komme til anvendelse er det en forutsetning at den som varsler er omfattet av varslingsreglene og at varselet dreier seg om et «kritikkverdig forhold». I aml. § 2 A-2 stilles det videre krav til fremgangsmåten ved varsling. Det betyr at den som varsler må følge de reglene loven oppstiller for hvordan man skal gå frem når et varsel fremsettes, og at omvarslede er vernet mot varslinger som bryter med disse reglene. For å forklare kravene til fremgangsmåte vil de forskjellige varslingsnivåene loven oppstiller gjennomgå.

Reglene om fremgangsmåten ved varsling ble endret i 2019. Før endringen inneholdt lovteksten et forsvarlighetskrav. Arbeidsmiljølovens dagjeldende § 2 A-1 andre ledd første punktum stadfestet at «arbeidstakerens fremgangsmåte ved varslingen skal være forsvarlig». Bakgrunnen for at dette kravet nå er tatt ut av lovteksten, og den mulige virkningen dette har for den det varsles om, vil og drøftes i det følgende.

4.4.2 Det kan alltid varsles internt

Av aml. § 2 A-2 første ledd fremgår det at arbeidstaker alltid kan varsle internt til arbeidsgiver eller en representant for arbeidsgiver jf. bokstav a, i samsvar med virksomhetens rutiner for varsling jf. bokstav b, i samsvar med varslingsplikt jf. bokstav c, eller via verneombud, tillitsvalgt eller advokat jf. bokstav d. Ordlyden «alltid» forstås som at arbeidstaker har en ubetinget rett til å varsle i tråd med de alternativene som er oppstilt. Det betyr at omvarslede som utgangspunkt må akseptere et internt varsel om et anført kritikkverdig forhold som rettmessig, selv om vedkommende er uenig i grunnlaget for varselet.

Forarbeidene stadfester videre at det vil være forsvarlig å varsle til en annen ansvarlig person i virksomheten. En ansvarlig person vil være en representant for ledelsen som har beslutningsmyndighet eller påvirkningsmyndighet til de spørsmålene varslingen gjelder.⁷⁷

⁷⁷ Prop. 74 L (2018-2019) s. 32

Dette innebærer at arbeidstaker ikke nødvendigvis må varsle til nærmeste leder, noe som kan være hensiktsmessig for eksempel der varselet dreier seg om nettopp nærmeste leder.⁷⁸

Etter bokstav b kan det alltid varsles i samsvar med virksomhetens rutiner for varsling. Interne varslingsrutiner, og deres eventuelle betydning for omvarslede, vil drøftes nærmere i pkt. 4.5.

Bokstav c hjemler en rett til varsling i samsvar med varslingsplikt. Med varslingsplikt menes for eksempel den lovfestede varslingsplikten i aml. § 2-3 andre ledd bokstav b, hvoretter alle arbeidstakere har plikt til å underrette arbeidsgiver og verneombud når de blir oppmerksom på feil eller mangler som kan medføre fare for liv eller helse, og vedkommende selv ikke kan rette på forholdet. En slik varslingsplikt kan videre være nedfelt i det interne reglementet, i instruks, eller fremgå av forskrift.

Etter bokstav d kan arbeidstaker også varsle via verneombud, tillitsvalgt eller advokat. Alternativet gir arbeidstaker mulighet til å varsle ved hjelp av eller via en representant, noe som kan være et alternativ hvis arbeidstaker ønsker å fremsette varselet anonymt.

4.4.3 Det kan alltid varsles eksternt til offentlig myndighet

Av andre ledd fremgår det at arbeidstaker alltid kan varsle eksternt til en offentlig tilsynsmyndighet eller en annen offentlig myndighet. Igjen gir ordlyden arbeidstaker en ubetinget rett til å varsle.

Bestemmelsen omfatter offentlige organer som har som oppgave å håndheve, føre tilsyn eller overvåke gjennomføringen av lover og regler.⁷⁹ Dette kan for eksempel være politiet, ØKOKRIM, Arbeidstilsynet, Datatilsynet, Likestillings- og Diskrimineringsombudet eller Sivilombudsmannen.

Den klare og entydige regelen om rett til å varsle til tilsynsmyndighet eller andre offentlige myndigheter ble videreført ved forrige lovendring, men departementet ønsket å presisere at bestemmelsen regulerer *ekstern* varsling til offentlige myndigheter.⁸⁰ Dersom det varsles internt innen en offentlig myndighet gjelder regelen om intern varsling i første ledd.

⁷⁸ Prop. 74 L (2018-2019) s. 32

⁷⁹ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 52

⁸⁰ Prop. 74 L (2018-2019) s. 33

Da bestemmelsen først kom inn i loven vurderte departementet om det ved varsling til offentlige myndigheter kunne være rimelig å kreve at arbeidstaker skulle ha et visst grunnlag for en påstand om kritikkverdige forhold. Det ble imidlertid ikke foreslått noe slikt forbehold, da departementet la til grunn at tilsynsorganene ville «sile ut» henvendelser med grunnløse påstander, og uansett behandle disse på en forsvarlig måte.⁸¹ Det gjelder følgelig en ubetinget varslingsrett til ekstern offentlig tilsynsmyndighet eller annen offentlig myndighet.

Det kan stilles spørsmål ved hvorvidt det er hensiktsmessig å legge det fulle og hele ansvaret på den enkelte offentlige myndighet for å sile ut grunnløse påstander, i stedet for å lovfeste et krav om et visst grunnlag for påstanden. Et slikt krav vil kunne beskytte den det varsles om mot usanne og belastende påstander. Ordningen resulterer i at det ikke vil være noen risiko eller konsekvenser knyttet til å bevisst fremsette uriktige påstander mot noen, så lenge disse rettes til et offentlig organ. Det er få hensyn som kan begrunne en slik rett.

Videre vil det offentlige organet ved mottak av varselet kun få saken belyst fra varslers perspektiv, og det er ikke sikkert at varselet umiddelbart fremstår som grunnløst.

Varslingsmottakere innad i virksomheter vil ha større tilgang til dokumentasjon og være tettere på situasjonen, og derfor bedre egnet til å belyse de faktiske forhold. Det fremstår derfor som mindre formålstjenlig og prosessøkonomisk at det offentlige organet får ansvaret for å vurdere hvorvidt en påstand er grunnløs, eller et legitimt varsel. For den det varsles om kan det medføre at et uriktig varsel som fremsettes mot vedkommende tar lengre tid å behandle og lengre tid å imøtegå, og derfor blir mer belastende.

Samtidig besitter gjerne offentlige organer særlig kompetanse vedrørende varsling, og kan være godt egnet til å behandle slike saker. Hensiktsmessigheten ved ordningen er ikke drøftet i de seneste forarbeidene, og reguleringen er videreført. Det taler for at ordningen har fungert i praksis, og at de offentlige organene det varsles til håndterer det ansvaret de er pålagt på en god måte. Ordningen er likevel med på å redusere omvarsledes rettssikkerhet.

4.4.4 Vilkårene for ekstern varsling til media eller offentligheten

Etter tredje ledd kan arbeidstaker varsle eksternt til media eller offentligheten for øvrig. Varsling til media forstås som varsling til aviser, tv eller andre nyhetsformidlere. Det kan praktisk varsles til offentligheten for øvrig gjennom bruk av sosiale medier eller andre

⁸¹ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 40

formidlingskanaler. Slik type varsling kan være særlig belastende for den det varsles om, da det fort kan føre til at man havner i en «offentlig gapestokk». Når slike påstander først er ute kan det også være utfordrende å imøtegå dem.

Varsling kan også bli vurdert som ekstern selv om opplysningene kun er fremsatt overfor personer i og med nær tilknytning til virksomheten. Dette var tilfelle i Rt. 2003 s. 1614 (Telenor). En ansatt sendte en e-post til en rekke kolleger og enkelte av arbeidsgivers forretningsforbindelser hvor han kom med uberettigede og dels grove beskyldninger mot en av sin arbeidsgivers kunder. Han ble avskjediget, blant annet som følge av e-posten. Påstandene ble vurdert på grunnlag av arbeidstakers ytringsfrihet begrenset av lojalitetsplikten. I Høyesteretts vurdering av hvorvidt avskjeden var berettiget uttalte førstvoterende at:

«Det kan neppe være tvilsomt at uttalelser av den karakter A kom med i e-posten, lett vil ramme hardere – og dermed være et grovere lojalitetsbrudd – om de også fremsettes overfor mottakere utenfor arbeidsgiverens egne ansatte. Selv om han også sendte e-posten til tre medarbeidere i Telenor Mobil AS, som var et selvstendig selskap innenfor Telenorkonsernet, involverte han ikke helt utenforstående adressater. En helt annen sak er at den store spredning av e-posten som A sørget for, lett ville resultere i at innholdet også ble brakt videre til personer utenfor konsernet. Med den karakter som beskyldningene hadde, kan begrensningene i kretsen av adressater uansett ikke være avgjørende for spørsmålet om avskjeden var berettiget»⁸²

Av dette kan det utledes at en arbeidstaker som har fremkalt risiko for at opplysningene blir spredt til et stort antall personer må finne seg i at varslingen kan bli vurdert etter tredje ledd.

Vilkårene for ekstern varsling etter tredje ledd er at arbeidstaker er i aktsom god tro om innholdet i varselet jf. bokstav a, varselet gjelder kritikkverdige forhold som har allmenn interesse jf. bokstav b, og at arbeidstaker først har varslet internt, eller har grunn til å tro at intern varsling ikke vil være hensiktsmessig jf. bokstav c.

Bokstav a fastsetter et krav om at arbeidstaker må være i aktsom god tro om innholdet i varselet. Det vil si at arbeidstakeren må være i aktsom god tro om at det faktisk foreligger

⁸² Premiss 44

kritikkverdige forhold. Vilkåret har som formål å hindre at arbeidstaker går ut med grunnløse eller svakt funderte påstander.⁸³ I forarbeidene forklares innholdet i aktsomhetskravet slik:

«Aktsomhetskravet relaterer seg for det første til riktigheten av faktiske opplysninger. For det andre omfatter det vurderinger og slutninger som arbeidstaker gir uttrykk for og som er utledet av de faktiske opplysningene, for eksempel om forholdene er lovstridige. Det vil ikke være avgjørende om arbeidstaker i etterkant viser seg å ta feil. Det avgjørende vil være hva arbeidstakeren hadde rimelig grunn til å tro ut fra sin posisjon og kompetanse og med de opplysninger som var tilgjengelige på det tidspunktet da varslingen skjedde. Hvor streng aktsomhet som kreves bør avhenge blant annet av arbeidstakerens stilling og faglige kompetanse, tidsaspektet og hva slags opplysninger det er tale om. Det kan ikke stilles for strenge krav til arbeidstakers aktsomhet.»⁸⁴

Hvorvidt arbeidstaker er aktsom beror følgelig på en sammensatt vurdering hvor flere momenter spiller inn.

Etter bokstav b skal det kritikkverdige forholdet ha allmenn interesse. Begrunnelsen for dette vilkåret er at retten til å ytre seg offentlig om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet er sterkere hvis de hensynene som ligger bak yringsfriheten taler for at allmennheten får vite om forholdene.⁸⁵ Det understrekes i forarbeidene at kravet om allmenn interesse ikke skal vurderes strengt.⁸⁶

Bokstav c stadfester vilkåret om at arbeidstaker først skal ha varslet internt, med mindre dette fremstår som uhensiktsmessig. Bakgrunnen er at arbeidsgiver som hovedregel bør gis en rimelig mulighet til å undersøke forholdet, og eventuelt ta tak i det.⁸⁷ Kravet er imidlertid ikke absolutt, og gjelder kun hvis det å varsle internt først ikke er hensiktsmessig. Forarbeidene bruker eksempler som hvis opplysningene gjelder kriminelle forhold, det foreligger grunn til å tro at intern varsling vil medføre gjengjeldelse, eller fare for bevisforspillelse, liv eller helse.⁸⁸

⁸³ Prop. 74 L (2018-2019) s. 33

⁸⁴ Prop. 74 L (2018-2019) s. 33

⁸⁵ Prop. 74 L (2018-2019) s. 34

⁸⁶ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 51

⁸⁷ Prop. 74 L (2018-2019) s. 34

⁸⁸ Prop. 74 L (2018-2019) s. 34

Arbeidstaker kan unnlate å først varsle internt hvis vedkommende «har grunn til å tro» at intern varsling ikke vil være hensiktsmessig. Forarbeidene utdyper ikke nærmere hva som ligger i formuleringen «grunn til å tro», men ut fra ordlyden kan ikke kravet tolkes strengt. Så lenge arbeidstakeren har rimelig grunner for å ikke først varsle internt, må kravet kunne anses oppfylt.

Reguleringen i tredje ledd gir dermed, i tillegg til arbeidsgiver, den det varsles om en viss beskyttelse mot grunnløse påstander. Aktsomhetskravet gir en beskyttelse mot varsler som er motivert av noe annet enn å avdekke og stanse kritikkverdige forhold, og som derfor ikke er beskyttelsesverdige. Hensynet til både arbeidsgiver og omvarslede taler for at et slikt krav bør gjelde på generelt grunnlag. Spørsmålet i det videre er om kravet gjør seg gjeldende utover tredje ledd.

4.4.5 Nærmere om innholdet og betydningen av forsvarlighetskravet

Som nevnt inneholdt loven tidligere et krav om at arbeidstakers fremgangsmåte måtte være «forsvarlig». Dagjeldende § 2 A-1 andre ledd lød:

«Arbeidstakers fremgangsmåte ved varsling skal være forsvarlig. Arbeidstaker har uansett rett til å varsle i samsvar med varslingsplikt eller virksomhetens rutiner for varsling. Det samme gjelder varsling til tilsynsmyndigheter eller andre offentlige myndigheter.»

Etter ordlyden ville varsling i tråd med varslingsplikt eller interne varslingsrutiner automatisk være forsvarlig. Det samme gjaldt for varsling til offentlige myndigheter. Denne rettstilstanden må anses videreført med dagens varslingsregler. Andre former for intern eller ekstern varsling måtte etter ordlyden være forsvarlig for å oppfylle kravet til fremgangsmåte.

I forarbeidene var forsvarlighetskravet begrunnet i «at det er behov for noen kjøreregler som skal gjelde mellom arbeidsgiver og arbeidstaker når kritikkverdige forhold i virksomheten avdekkes.»⁸⁹ Videre het det i Ot.prp.nr.84 (2005-2006) at:

«Poenget med forsvarlighetskravet er å stille visse krav til måten varslingen skjer på, og ikke å begrense retten til å si ifra. Forsvarlighetskravet er en videreføring av den ulovfestede lojalitetsplikten i forhold til varslingssituasjonen. (...) Det skal svært mye

⁸⁹ Innst.O.nr.6 (2006-2007) s. 10

til for at en skal kunne si at arbeidstakers fremgangsmåte ikke er forsvarlig. Regelen skal være en sikkerhetsventil som skal verne mot unødvendige skader på arbeidsgivers interesser.»⁹⁰

Hvorvidt varslers fremgangsmåte var forsvarlig måtte avgjøres etter en konkret og skjønsmessig vurdering.⁹¹ Vurderingstemaet ville i hovedsak være om arbeidstaker hadde saklig grunn for kritikken og om arbeidstaker har tatt tilbørlig hensyn til arbeidsgivers og virksomhetens legitime interesse, med hensyn til måten det ble varslet på. Konkrete momenter var om arbeidstaker var i aktsom god tro om at det faktisk forelå kritikkverdige forhold, og om arbeidstaker hadde tatt opp saken internt før den ble tatt opp offentlig. Ved valg av fremgangsmåte måtte det ses hen til opplysningenes skadepotensiale, og i hvilken grad det var tale om forhold som av allmenn interesse, for eksempel faglig funderte innspill framfor subjektive personangrep.⁹² Dagens aml. § 2 A-2 tredje ledd gir dermed uttrykk for innholdet i forsvarlighetskravet i tråd med forståelsen i forarbeidene.

Både personvern hensyn, hensynet til arbeidsgiver og hensynet til omvarslede tilsier at varsling ikke bør motiveres av egennytte eller et ønske om å skade andre. Samtidig fremholdt forarbeidene at man skulle være varsom med å legge for stor vekt på varslersens motiv.⁹³ Begrunnelsen var at de hensyn som ligger til grunn for ytringsfriheten ofte vil veie tyngre enn varslersens motiv. Hvis hensynet til allmennheten tilsa at alvorlige, kritikkverdige forhold burde avdekkes ville altså varslersens motiv være av underordnet betydning, så lenge fremgangsmåten ellers var forsvarlig.⁹⁴ Men der varslingen gjaldt en personkonflikt av mindre allmenn interesse, var det nærliggende at varslersens motiv ble tillagt større vekt.⁹⁵

Ved utformingen av reglene om fremgangsmåte foreslo mindretallet i stortingskomiteen å innta et eksplisitt vilkår om at varsling ikke skulle skje i skadehensikt.⁹⁶ Også ytringsfrihetskomiteen gikk inn for at varsling ikke skulle skje i skadehensikt.⁹⁷ Lovgivers valg om å ikke innta et slikt krav understreker at varslersens motiv kun var *en del* av den helhetlige vurderingen av om fremgangsmåten ved varsling var forsvarlig, og ikke et

⁹⁰ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 51

⁹¹ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 39

⁹² Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 39

⁹³ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 20 og 39

⁹⁴ Vigerust (2007) s. 110

⁹⁵ Gravås (2007) s. 221

⁹⁶ Innst.O.nr.6 (2006-2007) s. 14

⁹⁷ NOU 1999:27 s. 32

selvstendig og absolutt vilkår.⁹⁸ Valget illustrerer at lovgivers fokus på å styrke hensynet til varsleren og samfunnet, fremfor hensynet til den det varsles om, ser ut til å ha vært gjennomgående ved utformingen av reglene.

Forarbeidenes utgangspunkt var at forsvarlighetskravet var inntatt av hensyn til arbeidsgiver, og det ble ikke tematisert hvorvidt kravet kunne ha betydning for den det varsles om. Forsvarlighetskravet gir imidlertid den det varsles om mulighet til å tematisere hvorvidt varsler er i god tro om det anførte kritikkverdige forholdets realitet, og om varsler har et forsvarlig grunnlag for sin påstand. Kravet gir derfor en mulighet til å avskjære varslere som varsler på en utilbørlig måte eller i ren skadehensikt.

Forsvarlighetskravet, herunder kravet til aktsom god tro, har videre en kobling til hva det varsles om. Som vist under pkt. 4.3.2 er det ikke et vilkår at det faktisk foreligger et kritikkverdig forhold ved varsling, så lenge den som varsler har rimelig grunn til å tro at det foreligger noe kritikkverdig. Har arbeidstaker derimot bare en bekymring eller mistanke om kritikkverdige forhold, uten nærmere holdepunkter, vil arbeidstaker neppe anses å være i aktsom god tro.⁹⁹ Dermed kan forsvarlighetskravet motvirke at det varsles om forhold som ikke er kritikkverdige.

I Prop. 74 L (2018-2019) foreslo departementet å ta forsvarlighetskravet ut av lovteksten. Departementet stilte seg bak utvalgets uttalelse om at det fortsatt burde gjelde et krav om forsvarlig fremgangsmåte, men mente det var behov for bedre informasjon om hvordan arbeidstaker skal gå frem for å varsle.¹⁰⁰ Det ble lagt avgjørende vekt på at bruken av begrepet «forsvarlig fremgangsmåte» hadde vært et kritisert element i varslingsreglene.¹⁰¹ Kritikken rettet seg mot at begrepet er for skjønnsmessig, og derfor gir grunnlag for usikkerhet og vanskelige vurderinger for arbeidstakere som vurderer å bruke varslingsretten.

Departementet mente videre at forutberegneligheten ville øke, og at fokuset på arbeidstakers fremgangsmåte ville minske hvis forsvarlighetskravet i lovteksten ble erstattet med en forklaring av hva som menes med forsvarlig fremgangsmåte på de ulike varslingsnivåene.¹⁰² Departementet framholdt videre at intern varsling for alle praktiske tilfeller vil være

⁹⁸ Gravås (2007) s. 221

⁹⁹ Jakhelln (2020) note 9 til § 2 A-2

¹⁰⁰ NOU 2018:6 s. 196

¹⁰¹ Prop. 74 L (2018-2019) s. 31

¹⁰² Prop. 74 L (2018-2019) s. 31

forsvarlig.¹⁰³ Det samme ble lagt til grunn for retten til å varsle tilsynsmyndigheter. Etter departementets vurdering ville derfor det skjønnsmessige forsvarlighetsvilkåret kun ha selvstendig betydning ved varsling til media eller offentligheten for øvrig.¹⁰⁴ Det er grunnen til konkretiseringen av forsvarlighetskravet kun gjelder tredje ledd.

Samtidig påpekte departementet i tråd med Ot.prp.nr.84 (2005-2006) at intern varsling helt unntaksvis ville kunne falle utenfor varslingsretten.¹⁰⁵ Som eksempel ble det vist til situasjoner der kritikkverdige forhold tas opp på en helt utilbørlig måte som unødvendig skader samarbeidsklimate, arbeidsmiljøet eller enkeltpersoner i virksomheten, for eksempel ved gjentatte grunnløse påstander rettet mot kollegaer.¹⁰⁶ I slike tilfeller kunne det være behov for et forsvarlighetskrav som en sikkerhetsventil.

Varslingsutvalget uttalte på sin side at forslaget om å ta forsvarlighetskravet ut av bestemmelsen ikke var ment å innebære noen endring i forhold til gjeldende rett.¹⁰⁷

Disse uttalelsene i forarbeidene antyder dermed at det fortsatt skal gjelde et krav om forsvarlighet ved intern varsling. Ordlyden i aml. § 2 A-2 første ledd trekker i motsatt retning. Det er derfor usikkert om det etter den siste lovendringen kan vurderes hvorvidt et varsel fremsatt internt er forsvarlig.

Siden forsvarlighetskravet kan få betydning for omvarsledes rettsstilling er det relevant å klargjøre hvorvidt kravet fortsatt gjelder ved intern varsling. På bakgrunn av uttalelsene i forarbeidene er det hensiktsmessig å undersøke hvordan rettsstillingen var før den siste lovendringen.

4.4.6 Forsvarlighetskravets rekkevidde før den siste lovendringen

For å belyse hvordan rettsstillingen var før den siste lovendringen vil det foretas en gjennomgang av rettspraksis hvor forsvarlighetskravet er anvendt. Forsvarlighetskravet er ikke behandlet av Høyesterett, men har vært tema i flere avgjørelser fra tingrettene og

¹⁰³ Ot.prp.nr. 84 (2005-2006) s. 51 i Prop. 74 L (2018-2019) s. 32

¹⁰⁴ Prop. 74 L (2018-2019) s. 31-32

¹⁰⁵ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 51 i Prop. 74 L (2018-2019) s. 32

¹⁰⁶ Prop. 74 L (2018-2109) s. 32

¹⁰⁷ NOU 2018:6 s. 196

lagmannsrettene. I mangel på Høyesterettspraksis må derfor den tidligere rettstilstanden belyses gjennom underettspraksis.

I avgjørelsen TKISA-2017-81475 bemerket Kristiansand tingrett at forsvarlighetskravet er en begrensning i varslingsretten, og at forsvarlighetskravet medfører at det må stilles visse krav til måten varslingen skjer på. Etter en gjennomgang av innholdet i forsvarlighetskravet uttalte Tingretten:

«Retten bemerker videre at forsvarlighetskravet har også en side mot hvem som arbeidstakeren varslers til. Det er presisert i forarbeidene at internvarsling som det sikre utgangspunktet må anses som en rettmessig arbeidsform med unntak dersom det tas opp på en utilbørlig måte som skader for eksempel arbeidsmiljøet. Gjentatte grunnløse påstander rettet mot kollegaer vil derfor ikke nyte godt av varslingsreglene» (sic)

Tingretten påpekte i tråd med forarbeidene at intern varsling som det klare utgangspunkt vil være forsvarlig, men fremhevet også unntak fra dette utgangspunktet. Retten begrenset følgelig ikke forsvarlighetskravet til å utelukkende gjelde ekstern varsling, og eksemplifiserte også når intern varsling må anses som ikke forsvarlig.

Videre har vi Borgarting lagmannsretts dom LB-2010-40623 hvor en inspektør ved Oslo fengsel varslet om en rekke forhold ved virksomheten, blant annet innkjøp av snøfresere til privat bruk, bruk av en pengepremie til et privat svømmebasseng, og uberettiget utbetaling av lønn og lønnstillegg. Det var totalt tale om 11 varsler, og inspektøren varslet både internt og eksternt.

Det interessante i denne sammenhengen er Lagmannsrettens fremgangsmåte ved vurderingen av varslene. Lagmannsretten gikk gjennom hvert enkelt varsel og vurderte forsvarligheten, uavhengig av hvordan og til hvem varselet var fremsatt. To av forholdene inspektøren tok opp på et internt møte med regionsdirektøren ble ansett som ikke forsvarlig å varsle om. Det visste seg i etterkant at faktumet inspektøren hadde lagt til grunn, ikke stemte. Retten bemerket at inspektøren relativt enkelt kunne brakt faktum på det rene uten å varsle, og at han derfor ikke var i god tro.

I Gulating lagmannsretts dom LG-2015-75029 fremsatte teknisk direktør i et selskap en varsling vedrørende selskapets generelle strategi og forretningsutvikling. Varselet ble sendt til

administrerende direktør, styrets leder og den ansvarlige for norske operasjoner i selskapet. Den tekniske direktøren varslet følgelig internt.

Lagmannsretten kom til at bevismaterialet fremlagt for domstolen avdekket og dokumenterte sterkt kritikkverdige forhold hos den tekniske direktøren selv. Retten la til grunn at direktøren var klar over sitt eget forhold og sitt ansvar for situasjonen, og at han derfor ikke handlet i aktsom god tro om at det forelå slike kritikkverdige forhold han påsto ved den anførte varslingen.

Lagmannsretten fant det videre klart at direktøren ved den påståtte varslingen ikke hadde oppfylt kravene til forsvarlig fremgangsmåte etter dagjeldende aml. § 2-4 andre ledd. Det var sannsynliggjort at direktøren ikke hadde saklig grunn for kritikken, og at direktøren ikke tok tilbørlig hensyn arbeidsgivers og virksomhetens legitime interesser. Avskjeden av den tekniske direktøren var derfor ikke ulovlig gjengjeldelse.

Avgjørelsen illustrerer at Lagmannsretten vurderte forsvarligheten av en intern varsling, og at retten kom til at den interne varslingen ikke var forsvarlig.

Også i LB-2009-70215 kom Borgarting lagmannsrett til at et internt varsel var fremsatt på en uforsvarlig måte. En professor mente det var feil ved en sensur av en av hans studenter. Han utarbeidet et notat om dette og ga det til studenten, som sendte det videre. Professoren sendte også et brev til universitets ledelse. Spørsmålet var om det forelå ulovlig gjengjeldelse.

Lagmannsretten vurderte først notatet professoren hadde gitt til studenten. Retten kom til at ytringen ikke var forsvarlig fremsatt, og tok derfor ikke stilling til om notatet kunne anses som varsling. Begrunnelsen var at professoren hadde varslet via en student, og dermed dratt denne inn i sine egne faglige og instituttpolitiske uenigheter. Lagmannsretten uttalte herunder at: «Det skal ikke stilles strenge krav til forsvarlig fremgangsmåte ved varsling, men [retten] finner likevel klart at Myrstad ikke har gått frem på en forsvarlig måte da han ga notatet til en student og lot ham sende det videre til universitetet. Dette notatet kan da ikke gi grunnlag for ulovlig gjengjeldelse eller oppreisning»

Lagmannsretten tok videre stilling til brevet som var sendt til universitetets ledelse, og mente som utgangspunkt at å sende et varsel til en dekan er forsvarlig fremgangsmåte. Men, med bakgrunn i sakens øvrige forhold fant retten at:

«Store deler av brevet er gjentakelser av de forhold som ble tatt opp i notatet av 1. februar 2007. Lagmannsretten har funnet at notatet ikke ble fremsatt på en forsvarlig måte. Lagmannsretten ser det slik at når forhold først er varslet på en måte som ikke er forsvarlig, kan ikke en senere forsvarlig fremgangsmåte avhjelpe dette. Det innebærer at de forhold som tas opp i brevet av 20. april 2007 som allerede var tatt opp i notatet av 1. februar 2007 ikke kan gi grunnlag for ulovlig gjengjeldelse eller oppreisning.»

Konklusjonen ble dermed at det ikke forelå noe varsel som ga grunnlag for gjengjeldelse, da det ikke var varslet forsvarlig.

Forsvarlighet ble og vurdert i LB-2019-58878 fra Borgarting lagmannsrett. Saken gjaldt varsling i arbeidsforhold og påstått gjengjeldelse, herunder endringsoppsigelse, som følge av varslingen. Lagmannsretten oppstilte først spørsmålet om det forelå en varsling i arbeidsmiljølovens forstand. Herunder var spørsmålet om A hadde varslet om et kritikkverdig forhold, og om fremgangsmåten var forsvarlig.

Varselet ble fremsatt gjennom virksomhetens varslingskanal i tråd med virksomhetens varslingsrutiner. Til tross for at denne fremgangsmåten gikk også Lagmannsretten inn på innholdet i varselet, hvordan varselet var begrunnet og at varsler hadde inntatt et forbehold om at informasjonen varselet bygget på var gitt av noen andre. Etter dette uttalte Lagmannsretten:

«A har for lagmannsretten forklart at han gjorde det han kunne for å undersøke riktigheten av de opplysninger han fremsatte. Han var en rekke ganger i kontakt med D og fikk oversendt dokumentasjon fra ham. Han forsøkte også å få dokumentasjon fra Ds arbeidsgiver. Det er ikke grunn til å betvile at A foretok slike undersøkelser, og at han var i aktsom god tro om de forhold han varslet om da varselet ble inngitt. Lagmannsretten finner samlet sett at fremgangsmåten ved varslingen var forsvarlig»

Det ble følgelig foretatt en forsvarlighetsvurdering av varselet, selv om det var varslet internt, i tråd med virksomhetens rutiner. Lagmannsretten kom til at det forelå en varsling etter arbeidsmiljøloven, men at det ikke forelå noen gjengjeldeshandling som følge av varslingen.

Rettspraksis knyttet til forsvarlighetskravet gjelder primært tilfeller der det er varslet internt, til tross for at intern varsling for alle praktiske tilfeller vil være rettmessig. Gjennomgangen

av avgjørelsene viser for det første at forsvarlighet er *vurdert* ved intern varsling. For det andre viser gjennomgangen at det foreligger tilfeller hvor internt varsling er blitt ansett som ikke forsvarlig. Praksis illustrerer dermed at forsvarlighetskravet hadde relevans også ved intern varsling.¹⁰⁸ Selv om det ikke skulle stilles strenge krav til arbeidstakers fremgangsmåte, og intern varsling som hovedregel var forsvarlig, var det også unntak.

Dette tyder på at rettstilstanden før lovendringen var at forsvarlighetskravet gjorde seg gjeldende ved intern varsling. En slik oppfatning er videre lagt til grunn i juridisk teori fra tidspunktet før de nye varslingsreglene trådte i kraft.¹⁰⁹

4.4.7 Gjelder det fortsatt et krav om forsvarlighet ved intern varsling?

Spørsmålet etter dette er om det fortsatt gjelder et krav om forsvarlighet ved intern varsling.

Uttalelsen i forarbeidene om at fjerningen av forsvarlighetskravet ikke skulle føre til endring av gjeldende rett, sett i lys av tidligere rettspraksis, taler for at forsvarlighetskravet fortsatt må gjelde også for intern varsling.

På den andre siden trekker ordlyden i aml. § 2 A-2 klart i retning av at forsvarlighetskravet er forbeholdt tredje ledd. Det samme gjør departementets fokus på kritikken forsvarlighetskravet har fått, og deres argumenter for at forsvarlighetskravet ikke lenger skal gjelde ved intern varsling.

I sin vurdering trakk departementet frem mange gode grunner for å fjerne forsvarlighetskravet. Samtidig viser gjennomgangen over at det er visse mangler ved *begrunnelsen* for at kravet ble tatt ut av lovteksten, og at rettstilstanden før lovendringen ikke er tilstrekkelig belyst. Departementet lente seg på tidligere uttalelser i forarbeidene om at intern varsling for alle praktiske formål vil være rettmessig, uten å se uttalelsene i sammenheng med øvrige presiseringer i forarbeidene, og vurderinger som er gjort i rettspraksis. Dette kan redusere vekten av departementets uttalelser, og etterlater i lys av de øvrige rettskildene tvil om hvorvidt forsvarlighetskravet fortsatt gjelder ved intern varsling.

En mulig konklusjon kan være at forsvarlighetskravet kun gjelder internt der kritikkverdige forhold tas opp på en helt utilbørlig måte som unødvendig skader samarbeidsklima,

¹⁰⁸ Se også TSALT-2018-76207, TBERG-2007-136244, LB-2009-137220 og LB-2009-36995 for vurderinger av forsvarlighetskravet ved intern varsling

¹⁰⁹ Se blant annet Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2017) s. 273, Gravås (2007) s. 213 og Kjølås (2010) s. 194

arbeidsmiljøet eller enkeltpersoner i virksomheten.¹¹⁰ Samtidig gir ikke ordlyden «arbeidstaker kan alltid varsle internt» i aml. § 2 A-2 støtte for en slik forståelse.

Usikkerheten i rettsstilstanden er en ulempe for både varsler, omvarslede og varslingsmottaker. Reguleringen svekker den etterstrebbende klarheten i regelverket, og bidrar til mindre grad av forutberegnelighet for de involverte. Som belyst gir forsvarlighetskravet omvarslede mulighet til å avskjære varslere som varsler på en utilbørlig måte, også der varslingen fremsettes internt. Gjelder ikke lenger et forsvarlighetskrav ved intern varsling, blir det vanskeligere å imøtegå grunnløse påstander eller påstander med klar skadehensikt. Selv om det også tidligere ikke skulle stilles strenge krav til fremgangsmåte, kunne det stilles visse krav. Hvis dette ikke lenger er gjeldende rett, svekker det posisjonen til den det varsles om.

Det gjenstår å se hvilken virkning og rekkevidde forsvarlighetskravet nå vil få.

Forhåpentligvis vil fremtidig praksis om de nye varslingsreglene kunne bidra til en avklaring.

4.5 Skal omvarsledes situasjon reguleres i interne varslingsrutiner?

Det er ikke bare aml. § 2 A-2 som regulerer hvordan arbeidstaker skal gå frem ved varsling. Etter aml. § 2 A-6 første ledd plikter virksomheter som jevnlig sysselsetter minst fem arbeidstakere å ha rutiner for intern varsling. Også disse interne varslingsrutinene kan få betydning for den det varsles om, da hver enkelt virksomhet har muligheten til å oppstille retningslinjer for hvordan hensynet til omvarslede skal ivaretas.

Med varslingsrutiner menes ulike former for retningslinjer, kjøreregler, instruksjoner, reglement ol.¹¹¹ Også virksomheter med færre ansatte skal ha slike rutiner dersom forholdene i virksomheten tilsier det jf. andre punktum. Behovet for rutiner vil avhenge av en konkret vurdering av risikoforholdene i virksomheten og hvilket klima det er for å varsle om eventuelle kritikkverdige forhold.¹¹²

Av andre ledd fremgår det at rutinene skal utarbeides i tilknytning til virksomhetens systematiske helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid jf. § 3-1, i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte. Bestemmelsen er en konkretisering av plikten som følger av aml. § 3-1.

¹¹⁰ Slik det ble fremholdt i Ot.prp.nr. 84 (2005-2006) s. 51 og også gjengitt i Prop. L 74 (2018-2019) s. 32.

¹¹¹ Prop. 72 L (2016-2017) s. 35

¹¹² Prop. 72 L (2016-2017) s. 34

Tredje ledd stadfester at rutinene ikke skal begrense arbeidstakers rett til å varsle. I forarbeidene fremheves det at en slik presisering rettslig sett er unødvendig, fordi retten til å varsle i tråd med § 2 A-1 (og nå også § 2 A-2) er ufravikelig og ikke kan begrenses gjennom rutiner for varsling. Formålet med bestemmelsen er å gi en påminnelse om at varslingsrutinene ikke kan formuleres på en slik måte at de begrenser muligheten til å varsle.¹¹³ Presiseringen innebærer at den enkelte virksomhet ikke kan stille strengere krav til fremgangsmåten ved varsling enn det som følger av loven.

I fjerde ledd oppstilles det visse minstekrav til hvordan varslingsrutinene skal utformes. Rutinene skal være skriftlige, og minst inneholde en oppfordring til å varsle om kritikkverdige forhold jf. bokstav a, fremgangsmåte for varsling jf. bokstav b og fremgangsmåte for arbeidsgivers saksbehandling ved mottak, behandling og oppfølging av varsling jf. bokstav c. Det er følgelig ikke et minstekrav at omvarsledes situasjon skal reguleres i varslingsrutinene.

Femte ledd stadfester at rutinene skal være lett tilgjengelig for alle arbeidstakerne i virksomheten.

I NOU 2018:6 ble det fremhevet enkelte aspekter ved varslingsrutinene med tanke på omvarslede. Utvalget påpekte at de hadde sett eksempler på varslingsrutiner som omhandlet situasjonen for den det er varslet om, og presiserte at dette er noe som burde fremgå av alle varslingsrutiner. Det ble herunder uttalt at: «Også den det varsles om har krav på at hensynet til kontradiksjon og personvern ivaretas i prosessen. Hvis en varslings sak skal få et godt utfall, er det viktig at alle de involverte opplever at de blir tilstrekkelig ivaretatt.»¹¹⁴ Utvalget fremhevet videre at det er viktig at virksomheten har rutiner som sikrer forutsigbarhet og ivaretar rettssikkerheten for alle de involverte i oppfølgingen av et varsel, av hensyn til både arbeidstaker som varsler, virksomheten og den det varsles om.¹¹⁵

Varslingsutvalget påpekte dermed viktigheten av at også den det varsles om ivaretas, og at dennes situasjon «bør» reguleres av varslingsrutinene. Det er imidlertid ikke noe *krav* etter verken loven eller forarbeidene at varslingsrutinene omhandler den det varsles om, slik at utvalgets uttalelse kun kan forstås som en oppfordring. Aspektet ved varslingsrutiner i

¹¹³ Prop. 72 L (2016-2017) s. 35

¹¹⁴ NOU 2018:6 s. 204

¹¹⁵ NOU 2018:6 s. 204

tilknytning til omvarslede er heller ikke kommentert eller nevnt av departementet i den påfølgende proposisjonen, noe som underbygger at en slik regulering ikke kan anses som et krav. Det betyr med andre ord at utvalget legger initiativet og ansvaret på arbeidsgiver for å innnta krav til ivaretagelse av den det varsles om i varslingsrutinene.

Mandatet til varslingsutvalget innebar blant annet at utvalget skulle sørge for at hensynet til den eller de det varsles om, ble tilstrekkelig ivaretatt. Uttalelsene nevnt ovenfor er et av eksemplene på at utvalget påpekte at rettigheter og omsorg for den det varsles om skal ivaretas, uten at utvalget foreslo *konkrete tiltak* for hvordan en slik ivaretagelse faktisk skal gjennomføres. Fraværet av konkrete tiltak er gjennomgående i utredningen, og kan begrunne den kritikken som er fremsatt mot NOU 2018:6.¹¹⁶

4.6 Bevisbyrden ved varslings og virkningen for omvarslede

Bevisbyrde er ansvaret for å føre bevis for en påstand. Det alminnelige prinsippet i norsk rett er at den som fremmer en påstand også har bevisbyrden for påstandens riktighet.

Når det gjelder varslings er det i arbeidsmiljøloven presisert at det er arbeidsgiver som har bevisbyrden for at varslings har skjedd i strid med loven jf. § 2 A-2 fjerde ledd. Selv om bevisbyrden retter seg mot arbeidsgiver kan den også få betydning for den det varsles om. Dette vil forklares i det følgende.

Reguleringen medfører at det er arbeidsgiver som må bevise at varslings ikke gjelder et kritikkverdig forhold jf. § 2 A-1, eller at fremgangsmåten i § 2 A-2 ikke er fulgt. Forarbeidene utdyper at bakgrunnen for regelen er at det er arbeidsgiver som skal begrunne innskrenkninger i yttingsfriheten, og ikke arbeidstaker som må begrunne retten til å varsle.¹¹⁷ Det er også arbeidsgiver som er nærmest å ha tilgang til og oversikten over de aktuelle omstendighetene, på en annen måte enn en arbeidstaker kan.

Bevisbyrden kan, direkte eller indirekte, få betydning for den det varsles om. For det første kan den det er varslet om være arbeidsgiver. Vedkommende vil i tilfelle måtte bevise at påstanden ikke omhandler et kritikkverdig forhold eller at fremgangsmåten for å varsle ikke er fulgt.

¹¹⁶ Som belyst i pkt. 2.3

¹¹⁷ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 52

For det andre har arbeidsgiver bevisbyrden for hvilket endelig faktum som kan legges til grunn overfor den det er varslet om. Det medfører at arbeidsgiver har ansvaret for å klarlegge de faktiske forhold, ikke varsler eller den det er varslet om. I tilfeller hvor omvarslede og arbeidstaker ikke er samme person, er den utpekte avhengig av en tredjeperson for å bevise egen uskyld. Arbeidsgiver må på sin side opptre objektivt og ivareta sin omsorgsplikt for alle parter. Det kan føre til at bevisspørsmålet blir ytterligere komplisert.

Begrunnelsen for bevisbyrden er å styrke varslervernet.¹¹⁸ Den omvendte bevisbyrden bidrar til en lavere terskel for å varsle, og gir arbeidstaker en vid skjønnsmargin knyttet til hva det varsles om, og måten det gjøres på. Regelen har følgelig gode grunner for seg.

Samtidig kan regelen ha utfordrende virkninger for den det varsles om. I realiteten kan bakgrunnen for hvorfor det varsles variere. Det selvsagte og vanligste er at det faktisk foreligger et kritikkverdig forhold. Men varsling kan også være motivert av personkonflikter, subjektive oppfatninger, misforståelser eller hevn. For den første kategorien er regelen om bevisbyrde både fornuftig og velbegrunnet. For den andre kategorien er regelen mindre formålstjenlig.

Omvarslede kan i de verste tilfellene bli utsatt for både graverende og belastende påstander. Påstandene kan ligge helt opp mot det strafferettslige, der en anses som uskyldig til det motsatte er bevist. I en varslingssituasjon er det derimot uskylden som må bevises.

Varslingsutvalget uttalte at uskyldspresumsjonen er viktig for den som utsettes for mistanke om at vedkommende har opptrådt kritikkverdig.¹¹⁹ Hvordan uskyldspresumsjonen skulle ivaretas i varslingsreglene sa imidlertid ikke utvalget noe om. Selv om uskyldspresumsjonen selvfølgelig gjelder hvis det kritikkverdige forholdet forfølges innenfor det strafferettslige sporet, gjenspeiler ikke bevisreglene at en slik presumsjon gjelder på varslingsområdet.

Bevisregelen ble uten ytterligere kommentarer foreslått videreført av både utvalget og departementet. Dette til tross for mandatet om at også den det varsles om skulle ivaretas.

¹¹⁸ NOU 2018:6 s. 89

¹¹⁹ NOU 2018:6 s. 175

4.7 Arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling og virkningen for omvarslede

Arbeidsmiljøloven § 2 A-3 stadfester at arbeidsgiver har en aktivitetsplikt ved varsling. Også denne bestemmelsen kom inn i loven ved den siste endringen. Selv om plikten retter seg mot arbeidsgiver kan regelen få visse virkninger for den det varsles om.

Av første ledd fremgår det at når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten skal arbeidsgiver sørge for at varselet «innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt.» Plikten understreker at arbeidsgiver ikke kan forholde seg passiv når et varsel blir fremsatt, men derimot har en plikt til å følge opp varselet.

Det fremgår ikke av forarbeidene hva som menes med «innen rimelig tid», men det er nærliggende å legge til grunn at varselet bør følges opp så snart det er praktisk mulig, og i alle fall at varselet ikke blir liggende over lengre tid. Kravet skal gi grunnlag for hurtig inngripen mot kritikkverdige forhold, eller eventuelt at innholdet i varselet raskt kan avkreftes.¹²⁰ Rask håndtering av et varsel kan redusere belastningen for den det er varslet om.

Det må vurderes konkret i den enkelte sak hva som vil være «tilstrekkelig» for å undersøke varselet. Det er ikke meningen at arbeidsgiver skal være pliktig til å gjøre grundigere undersøkelse enn hva varselet saklig sett gir grunnlag for.¹²¹ Klart usaklige varsler vil derfor kunne falle utenfor undersøkelsesplikten, til fordel for den påstanden rettes mot.

Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse jf. andre ledd annet punktum. Behovet for slike tiltak må vurderes konkret, og i forarbeidene legges det til grunn at arbeidsgiver bare skal ha plikt til å sørge for tiltak for å motvirke gjengjeldelse når det etter en konkret vurdering anses nødvendig.¹²²

Gjengjeldelsesforbudets virkning for omvarslede vil drøftes nærmere under pkt. 4.8.

Etter andre ledd første punktum skal arbeidsgiver særlig påse at den som har varslet har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Bestemmelsen supplerer arbeidsmiljølovens øvrige regler om arbeidstakeres krav på et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, og arbeidsgivers generelle

¹²⁰ Prop. 74 L (2018-2019) s. 36

¹²¹ Prop. 74 L (2018-2019) s. 36

¹²² Prop. 74 L (2018-2019) s. 37

omsorgsplikt.¹²³ Denne plikten skjerpes for arbeidsgiver overfor varslere i en varslingsprosess, da vedkommende kan være i en særlig sårbar situasjon.¹²⁴

I forarbeidene er det i denne forbindelse fremhevet at:

«Varsling forutsetter at det foreligger mistanke om kritikkverdige forhold. Et varsel er ikke en konstatering av at kritikkverdige forhold foreligger. Dette innebærer at den mistanken retter seg mot også har behov for ivaretagelse og omsorg. Både varslernes og den omvarsledes rettigheter og rettssikkerhet skal ivaretas i en varslings situasjon og i den følgende prosessen. Særlig er muligheten for kontradiksjon viktig for den som utsettes for mistanke om at vedkommende har opptrådt kritikkverdig, og blant de forhold som arbeidsgiver må være bevisst på når et varsel skal behandles.»¹²⁵

Utvalget går imidlertid ikke nærmere inn på hvordan muligheten for kontradiksjon og ivaretagelsen av den det varsles om skal oppnås, og dette aspektet er ikke berørt i Prop 74. L (2018-2019). Det er følgelig ingen tilsvarende skjerpet omsorgsplikt for omvarslede, slik det er for den som varsler.

Den det varsles om er likevel beskyttet av arbeidsmiljølovens krav om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Hvis et varsel fører til at omvarslede havner i en posisjon hvor det er fare for dennes arbeidsmiljø, har arbeidsgiver også en plikt overfor denne parten – selv om det ikke er særskilt fremhevet i aml. § 2 A-3. Bestemmelsen bidrar likevel at omsorgsplikten for omvarslede havner i bakgrunnen, noe som kan redusere ivaretagelsen av den det varsles om.

4.8 Forbudet mot gjengjeldelse overfor den som varsler

4.8.1 Innledning

Spørsmålet i det følgende er hvilke friheter omvarslede har til å ta til motmæle eller iverksette tiltak innenfor rammene av gjengjeldelsesforbudet.

Gjengjeldelsesforbudet er regulert i aml. § 2 A-4. Av første ledd fremgår det at gjengjeldelse mot arbeidstaker som varsler i samsvar med §§ 2 A-1 og 2 A-2 er forbudt.

¹²³ Aml. kap. 4 jf. § 2-1

¹²⁴ Prop. 74 L (2018-2019) s. 37

¹²⁵ NOU 2018:6 s. 201

En naturlig forståelse av begrepet «gjengjeldelse» er å besvare eller reagere på en forutgående handling ved en form for negativ reaksjon, eller utøve en atferd som har preg av hevn. Etter forarbeidene skal begrepet forstås vidt, og i utgangspunktet omfatte «enhver ugunstig behandling som kan ses som en følge av og en reaksjon på en varsling».¹²⁶ Både formelle og uformelle sanksjoner omfattes av forbudet.¹²⁷

Ved den siste lovendringen besluttet departementet i tråd med utvalgets forslag å gjøre gjengjeldelsesbegrepet mer tilgjengelig, ved å innta eksempler på hva som kan være gjengjeldelse i lovteksten. Nye § 2 A-4 andre ledd lyder som følger:

«Med gjengjeldelse menes enhver ugunstig handling, praksis eller unnløstelse som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet, for eksempel a) trusler, trakassering, usaklig forskjellsbehandling, sosial ekskludering eller annen utilbørlig opptreden b) advarsel, endring i arbeidsoppgaver, omplassering eller degradering c) suspensjon, oppsigelse, avskjed eller ordensstraff.»

Ordlyden «som er en følge av eller en reaksjon på at arbeidstaker har varslet» stadfester at det må være årsakssammenheng mellom den ugunstige behandlingen og det varselet som er fremsatt.

Formålet med forbudet mot gjengjeldelse er at den som varsler ikke skal måtte frykte sanksjoner på grunn av varslingen, og på denne bakgrunnen vegre seg for å varsle.¹²⁸

4.8.2 Setter gjengjeldelsesforbudet grenser for omvarsledes handlingsrom?

Loven angir ikke hvem gjengjeldelsesforbudet retter seg mot. Av forarbeidene fremgår det at forbudet, i tillegg til arbeidsgivers egne handlinger, inkluderer handlinger til den som utøver styringsretten i arbeidsgivers sted jf. aml. § 1-8 andre ledd annet punktum, og handlinger til arbeidstakere som handler etter instruks fra arbeidsgiver.¹²⁹ På bakgrunnen av uttalelsen i forarbeidene vil også mellomledere kunne omfattes av gjengjeldelsesforbudet. Personer som kan utøve styring og kontroll over den som varsler, vil ha en reell mulighet til å utøve

¹²⁶ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 53

¹²⁷ Prop. 74 L (2018-2019) s. 39

¹²⁸ Prop. 74 L (2018-2019) s. 39

¹²⁹ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 52

gjengjeldeshandlinger. Formålet med gjengjeldelsesforbudet tilsier dermed at disse også omfattes.

Med grunnlag i den skjerpede omsorgsplikten arbeidsgiver har overfor varsler jf. aml. § 2 A-3 andre ledd, kan arbeidsgiver også ha ansvar for øvrige arbeidstakers handlinger overfor varsler, herunder omvarslede. Det er spesifisert at hvis det er nødvendig skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse. Et eksempel kan være hvis øvrige arbeidstakere tydelig fryser ut eller trakasserer den som har varslet. Da vil arbeidsgiver ha en plikt til å gripe inn.¹³⁰ Passiv atferd fra arbeidsgiver vil kunne bryte med gjengjeldelsesforbudet. Samtidig kan det ikke forventes at arbeidsgiver skal kunne gripe inn ved enhver enkeltstående hendelse fra andre, som det ikke er naturlig at arbeidsgiver har kunnskap om.

Det er dermed nærliggende at den det er varslet om kan befinne seg innenfor personkretsen som gjengjeldelsesforbudet retter seg mot, eller at arbeidsgiver i kraft av gjengjeldelsesforbudet kan ha et ansvar overfor handlinger omvarslede utøver.

Eksempelene som er opplistet i aml. § 2 A-4 viser bredden i hva som anses å være gjengjeldelse, alt fra oppsigelse eller avskjed, til sosiale sanksjoner slik som ekskludering. Selv med definisjonen som nå er inntatt i lovteksten kan det være vanskelig å sette grensene for hva som faller innenfor og hva som faller utenfor. Det kan være utfordrende for den det er varslet om, siden disse grensende definerer omvarsledes handlingsrom ved imøtegåelse av varselet.

Dette underbygges av det subjektive aspektet i gjengjeldelsesforbudet. Både varsler og omvarslede kan befinne seg i en sårbar og utsatt posisjon. For den som varsler kan etterfølgende handlinger og atferd fra kolleger og arbeidsgiver subjektivt oppfattes som en form for gjengjeldelse, selv om dette ikke er tilsiktet eller realiteten. En omvarslet som anser seg som uriktig anklaget kan av den grunn oppleve det som utfordrende å forsvare seg innenfor rammene av gjengjeldelsesforbudet. Disse aspektene må arbeidsgiver eller varslingsmottaker være seg bevisst i behandlingen av varslingsaken.

Videre fremheves det i forarbeidene at:

¹³⁰ NOU 2018:6 s. 214

«Forbudet skal imidlertid ikke utelukke at arbeidsgiver kommer med motyttringer. Det må likevel trekkes en grense mot motargumenter og reaksjoner som har karakter av gjengjeldelse, for eksempel hvis arbeidstaker «kalles inn på teppet» og får instruksjoner eller advarsler. Arbeidsgivers reaksjoner må uansett ikke ha karakter av trakassering.»¹³¹

Det betyr med andre ord at arbeidsgiver kan korrigere eller saklig imøtegå opplysninger arbeidstakeren som varsler har gjort gjeldende, så lenge denne motyttringen ikke har karakter av trakassering eller gjengjeldelse.

Uttalelsen i forarbeidene underbygger at omvarslede har en rett til kontradiksjon, og at en arbeidstaker som tar opp kritikkverdige forhold må tåle å møte motargumenter hvis kolleger og ledelse er uenig i kritikken.¹³² Det er likevel en grense for hvordan disse motargumentene kan fremsettes.

4.8.3 Gjengjeldelsesforbudets rammer der arbeidstaker ikke har varslet

Av tredje ledd fremgår det at første ledd gjelder tilsvarende ved gjengjeldelse mot arbeidstaker som gir til kjenne at retten til å varsle vil bli brukt, for eksempel ved å fremskaffe opplysninger. Dette innebærer at forbudet mot gjengjeldelse også gjelder for arbeidstakere som ikke har varslet, men som har opplyst at de kommer til å benytte seg av retten til å varsle.

Arbeidstaker er beskyttet mot gjengjeldelse dersom vedkommende gjør undersøkelser eller forsøker å fremskaffe dokumentasjon for kritikkverdige forhold som det senere vil varsles om, eller signaliserer at vedkommende vil varsle dersom forholdene ikke endres.¹³³ Det medfører at omvarsledes handlingsrom også innskrenkes der det gis opplysninger om at varslingsretten vil bli brukt.

Gjengjeldelsesforbudet i slike situasjoner gjelder imidlertid ikke uten forbehold. I Frostatings lagmannsretts dom LF-2010-187639 truet en arbeidstaker i en ledende stilling om å varsle ulike offentlige organer om kritikkverdige forhold i virksomheten, med mindre arbeidsgiver gikk med på de krav som ble fremsatt. Disse omhandlet blant annet gjeninntredelse som distriktsleder og en lønn på flere millioner kroner. Lagmannsretten uttalte at hvis

¹³¹ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 52

¹³² Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 43

¹³³ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 53

arbeidstakeren i stedet for å fremsette slike krav, hadde valgt å varsle, ville han vært beskyttet mot gjengjeldelse. Men der det blir truet med et varsel, med mindre det ytes en form for kompensasjon, vil ikke gjengjeldelsesforbudet gjelde. Avskjedigelsen av arbeidstakeren ble vurdert som rettmessig.

Trusler om varsler som pressmiddel vil følgelig ikke omfattes av gjengjeldelsesforbudet. Det er både en naturlig og viktig avgrensning som motvirker misbruk av varslingsretten.

Bestemmelsen hjemler heller ikke en rett for arbeidstaker til å drive etterforskning av kritikkverdige forhold, og verner kun lovlige handlinger.¹³⁴ Arbeidstaker har ikke rett til å for eksempel gå inn i databaser eller e-post i strid med personopplysningsloven.¹³⁵ Det medfører at den potensielle omvarslede er beskyttet mot at noen bevisst går inn for å «grave» etter forhold som kan være kritikkverdige, med hensikt å ramme vedkommende.

4.8.4 Bevisbyrden ved gjengjeldelse

Ved krav om oppreisning på grunn av påstått gjengjeldelse etter varsling gjelder det en regel om delt bevisbyrde. Dersom arbeidstaker legger frem opplysninger som gir grunn til å tro at det har funnet sted gjengjeldelse, må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det likevel ikke har funnet sted slik gjengjeldelse jf. § 2 A-4 fjerde ledd.

Det skal ikke stilles strenge beviskrav, og det fremgår av forarbeidene at det normalt vil være tilstrekkelig at arbeidstaker kan vise at varslingen har skjedd, og at oppsigelse eller annen handling kom tett på varslingen i tid.¹³⁶ Deretter må arbeidsgiver sannsynliggjøre at det ikke er tale om gjengjeldelse i strid med loven. Det vil si at arbeidsgiver må sannsynliggjøre at handlingen var begrunnet i andre forhold enn varslingen, slik at det er sannsynlighetsovervekt for manglende årsakssammenheng.¹³⁷

Den delte bevisbyrden gjelder også der arbeidstaker ikke har varslet, men har gitt til kjenne at retten til å varsle vil bli brukt jf. § 2 A-4 tredje ledd.

Regelen om delt bevisbyrde retter seg mot arbeidsgiver. Med mindre omvarslede også er arbeidsgiver, får ikke bevisbyrderegelen direkte virkning for den det er varslet om. Hvis det

¹³⁴ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 53

¹³⁵ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 53

¹³⁶ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 54

¹³⁷ Ot.prp.nr.84 (2005-2006) s. 54

foreligger en gjengjeldeshandling er det videre arbeidsgiver som må svare for denne, og som blir ansvarlig for et eventuelt erstatnings – eller oppreisningskrav jf. aml. § 2 A-5. Erstatningsregelen gjelder uten hensyn til arbeidsgivers skyld jf. § 2 A-5 første ledd.

Det kan likevel være i omvarsledes interesse å bevise at det ikke har funnet sted noen gjengjeldeshandling, hvis vedkommende står i en slik posisjon at vedkommende kan utøve en slik handling.

4.9 Anonym varsling og virkningen for omvarslede

En anonym varsling innebærer at varslers identitet forblir ukjent for alle, inkludert den som mottar varselet. Slike typer varslinger kan være svært belastende for den varslingen dreier seg om. Både fordi det er ubehagelig å ikke vite hvem som har fremmet en påstand mot deg, og fordi det er vanskelig å imøtegå en påstand du ikke vet hvem som har fremsatt.

Arbeidsmiljøloven har ingen bestemmelser som regulerer anonym varsling, men begrenser heller ikke retten til å varsle anonymt. Etter dagens regler er det heller ikke et krav at en varslingsrutine skal inneholde en ordning for anonym varsling. Det er opp til arbeidsgiver å avgjøre hvorvidt det er ønskelig å legge til rette for anonym varsling i den enkelte virksomhet.¹³⁸

I NOU 2018:6 drøftet utvalget hvorvidt det burde lovfestes en rett til anonym varsling. Utvalget fremhevet at det å stå åpent frem med kritikk mot ansatte eller kolleger i virksomheten der en arbeider kan være en belastning mange arbeidstakere ikke ønsker å ta. Derfor kan en mulighet for å varsle anonymt kunne være avgjørende for at det varsles om det kritikkverdige forholdet.¹³⁹

Det ble videre fremhevet en rekke problemstillinger knyttet til anonym varsling.¹⁴⁰ For det første vil det ikke alltid være praktisk mulig at varsleren forblir anonym. Ledelse og kollegaer kan ut fra sammenhengen forstå hvem som har varslet, spesielt i mindre virksomheter. Derfor vil anonym varsling i slike tilfeller ha begrenset verdi. For det andre vil det, hvis det ikke legges til rette for sikker kommunikasjon med varsleren, være vanskelig å undersøke det kritikkverdige forholdet det er meldt fra om. For det tredje kan det være en fare for at

¹³⁸ NOU 2018:6 s. 207

¹³⁹ NOU 2018:6 s. 208

¹⁴⁰ NOU 2018:6 s. 208

anonymitet kan åpne for sladder og stimulere til en negativ «angiverkultur» ved at terskelen for å si ifra blir for lav. Anonymitet vil i mindre grad ansvarliggjøre den som står bak varslingen, og varsling som er trakasserende i sitt innhold kan bli vanskeligere å unngå.¹⁴¹

For den det varsles om kan anonym varsling som nevnt være særlig vanskelig å håndtere, da det vil være utfordrende å imøtegå påstander som fremsettes uten at en vet kilden til disse. Et anonymt varsel kan fort føre til mistenkeliggjøring, usikkerhet og utrygghet, og gå utover arbeidsmiljøet til den det varsles om. Dette er forhold arbeidsgiver i tråd med sin omsorgsplikt bør være bevisst på når det er tale om et anonymt varsel.

Utvalget kom til at utfordringene og begrensningene med anonym varsling veide tyngre enn de fordelene anonym varsling gir, og foreslo derfor ikke å lovfeste en rett til å varsle anonymt. Det ble imidlertid åpnet for å lovfeste en presisering av at det er mulig å varsle anonymt, når lovgiver hadde klarlagt virkningen av de nye personvernreglene.¹⁴² Dermed blir spørsmålet hvordan reglene om personvern får betydning for varsling, herunder anonym varsling.

4.10 Personvernreglenes betydning for den det er varslet om

Hvilken betydning GDPR og personopplysningsloven får for varsling er et vidt og komplekst spørsmål, som det ikke kan gås i dybden på innenfor rammene av denne avhandlingen. Det er likevel nyttig å belyse noen aspekter ved regelverket, fordi reglene får betydning for den det varsles om sine rettigheter.

Det kan være verdt å merke seg at hvis det skulle komme til en rettslig tvist, vil tvisteloven gi en selvstendig rett til innsyn og kontradiksjon for den det er varslet om.¹⁴³ Disse reglene vil imidlertid ikke behandles nærmere her.

For å belyse spørsmålet vil det tas utgangspunkt i personvernreglene og Datatilsynets uttalelser og praksis vedrørende personvern og varsling. Datatilsynet er et uavhengig forvaltningsorgan underordnet Kongen og Kommunal- og moderniseringsdepartementet, og kan ikke instrueres om behandlingen av enkeltsaker eller om den faglige virksomhet for øvrig

¹⁴¹ NOU 2018:6 s. 208

¹⁴² NOU 2018:6 s. 209

¹⁴³ Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile saker (tvisteloven-tvl.) § 1-1 andre ledd andre strekpunkt jf. § 14-1

jf. personopplysningsloven § 20 første ledd. Datatilsynet er både tilsyn og ombud, og deres hovedoppgave er å føre kontroll med at personvernregelverket etterleves.

Personopplysningsloven regulerer behandlingen av personopplysninger, herunder personopplysninger som følger av håndteringen av en varslings sak. Personopplysninger vil kunne bli behandlet ved innberetning av varsler om kritikkverdige forhold til virksomheten, og ved oppfølging av varsler for å avklare faktiske forhold og treffe nødvendige tiltak.¹⁴⁴

Pliktene i personvernregelverket er knyttet til begrepene «behandlingsansvarlig» jf. GDPR art. 24 og «databehandler» jf. GDPR art. 28. Det er normalt arbeidsgiver som vil anses som behandlingsansvarlig. I tilfelle virksomheten har en ren teknisk leverandør av tjenester for mottak av varsler, vil denne leverandøren typisk anses som databehandler.

I forbindelse med behandling av personopplysninger er det viktig både å ivareta hensynet til den som varsler, og den det varsles om. Datatilsynet uttaler i denne forbindelse at:

«(...)Det er ikke sjeldent at varsleren kommer i en utsatt posisjon, for eksempel i form av fare for gjengjeldelse. Den anklagde er imidlertid også i en utsatt posisjon, og kan for eksempel bli stempet i organisasjonen allerede for påstandene er blitt undersøkt. Regler om personopplysningsvern ivaretar interesser og rettigheter både for varsleren og den anklagde. Behandlingen av personopplysninger ved innberetning og oppfølging av et varsel må skje innenfor de rammene som følger av personvernprinsippene og samtidig ivareta rettighetene til både den som varsler og den anklagde.»¹⁴⁵

Rettighetene det tales om knytter seg spesielt til rett til informasjon, og rett til innsyn. Både varsler og omvarslede har rett på informasjon etter GDPR art. 13 og 14. Den det varsles om har rett på informasjon så snart som mulig og senest innen en måned etter at opplysningene om vedkommende er innsamlet jf. GDPR art. 14 nr. 1 til nr. 3. EUs rådgivende organ for personvern (EDPS) har i denne forbindelse særlig pekt på viktigheten av at omvarslede blir informert om mistanken og grunnlaget for denne.¹⁴⁶

¹⁴⁴ Datatilsynet (2020), <https://www.datatilsynet.no/personvern-pa-ulike-omrader/personvern-pa-arbeidsplassen/varsling-arbeidslivet/> avsnitt 2

¹⁴⁵ Datatilsynet (2020) avsnitt 4 og 5

¹⁴⁶ EDPS (2016) s. 7

Dersom omvarslede ber om innsyn i varslingsaken etter GDPR art. 15, har vedkommende i utgangspunktet rett til å få innsyn i alle personopplysninger om seg selv som behandles i varslingsaken. Etter Datatilsynets praksis kan det imidlertid ikke gis innsyn i opplysninger om varslersens identitet eller opplysninger som kan avsløre identiteten. Unntak kan imidlertid tenkes i tilfeller hvor varsleren beviselig har fremsatt falske anklager.¹⁴⁷

Informasjon og innsyn er avgjørende for at den registrerte skal kunne benytte sine andre rettigheter etter GDPR, slik som retten til å kreve uriktige eller ufullstendige opplysninger rettet jf. art. 16. Retten til å kreve retting må ses i sammenheng med prinsippet om at personopplysninger som behandles skal være korrekte og oppdaterte. I en sak hvor det foreligger mistanke om kritikkverdige forhold, kan det være vanskelig å si med sikkerhet hva som er korrekt fakta. Ansvar for et korrekt faktum tilsier at den registrerte må få anledning til å gi sitt syn på opplysningene i saken, og korrigere opplysninger vedkommende mener er uriktige eller ufullstendige.¹⁴⁸

Personopplysningsloven § 16 hjemler enkelte unntak fra retten til informasjon og innsyn etter GDPR art. 13-15. Unntak kan blant annet skje dersom det er betydelig risiko for at å gi informasjon til omvarslede kan forspille muligheten til å oppklare saken. Unntak kan videre være nødvendig av hensyn til andres åpenbare grunnleggende interesser. Dette vil typisk være andre involverte personer, som varsleren eller andre kilder som det kan være nødvendig å beskytte. I noen grad kan det også være grunnlag for å gjøre unntak for opplysninger som er utarbeidet for interne saksforberedelser. Unntaket gjelder bare så langt det er nødvendig for å sikre forsvarlige interne avgjørelsesprosesser. Personopplysninger som danner grunnlaget for en mistanke kan ikke holdes tilbake bare fordi opplysningene befinner seg i en utgangspunktet intern rapport.¹⁴⁹

Unntak kan ikke gis på generelt grunnlag, og skal vurderes konkret i den enkelte sak. Dersom det er grunnlag for å gjøre unntak skal det alltid vurderes om unntaket skal gjelde helt eller delvis for de opplysningene som behandles i saken, og unntak skal aldri strekke seg lengre enn det som er nødvendig og forholdsmessig.¹⁵⁰

¹⁴⁷ Datatilsynet (2020) avsnitt 10

¹⁴⁸ Datatilsynet (2020) avsnitt 13

¹⁴⁹ Datatilsynet (2020) avsnitt 16

¹⁵⁰ Datatilsynet (2020) avsnitt 12

Videre vil prinsippet om sletting i GDPR art. 17 innebære at personopplysninger ikke skal lagres lengre enn det som er nødvendig for formålene. Formålet med varsling følger av aml. kapittel 2 A samt tilhørende forarbeider, og kan kort oppsummeres som innberetning av kritikkverdige forhold, og oppfølging av slike varsler for å avklare faktiske forhold og treffe nødvendige tiltak. Lagringsperioden for personopplysninger som angår varsling kan variere. EDPS har pekt på at personopplysninger i et varslingssystem bør slettes så snart som mulig og vanligvis innen to måneder etter at en undersøkelse av de faktiske forhold er gjennomført. Perioden kan imidlertid være lengre hvis det tas rettslige eller disiplinære skritt mot omvarslede, eller mot varsler, dersom beskyldningene er falske.¹⁵¹

Innsyn og kontradiksjon for omvarslede er ikke regulert i arbeidsmiljøloven, så her vil personopplysningsloven og GDPR komme inn som et supplement til varslingsreglene i kapittel 2 A. Som gjennomgangen viser gir reglene den det varsles om flere rettigheter og muligheter for å få innsyn i og imøtegå opplysningene i et varsel, i tillegg til retten til retting og sletting. Behandlingen av et varsel skal skje innenfor rammene av disse reglene. Rettighetene er sentrale for den det varsles om, spesielt der varselet ikke er reelt. Det er helt sentralt at omvarslede får en reell rett til kontradiksjon, som også forutsetter innsyn. Arbeidsgiver eller andre varslingsmottakere må være bevisste på dette når et varsel skal behandles.

Selv om omvarslede gis rett til innsyn, har ikke omvarslede krav på innsyn i varslers identitet.¹⁵² Det betyr at personvernreglene ikke setter noen begrensninger for anonym varsling. Hver enkelt virksomhet kan dermed velge å legge til rette for anonym varsling. Hvorvidt anonym varsling er ønskelig er et annet spørsmål. Varslingsutvalget fremhevet flere problemstillinger knyttet til anonym varsling, og påpekte også at hvis en varslingsrutine skal regulere anonym varsling, vil det være viktig at utfordringene knyttet til anonym varsling også gjøres kjent for arbeidstakerne.¹⁵³

Det kunne med fordel vært en klarere kobling mellom reglene om personvern og reglene om varsling, for eksempel gjennom en henvisning til personopplysningsloven i kapittel 2 A. Loven gir både varsler og omvarslede rettigheter, som det ikke er gitt at disse kjenner til. I

¹⁵¹ EDPS (2016) s. 9-10

¹⁵² Datatilsynet (2020) avsnitt 10

¹⁵³ NOU 2018:6 s. 209

forarbeidene fremheves blant annet viktigheten av innsyn, personvern og kontradiksjon for omvarslede, uten at det vises til noen konkrete tiltak for å ivareta dette hensynet.¹⁵⁴ Her kan en henvisning eller annen innarbeidelse av personvernreglene styrke bevisstheten om rettighetene til den det varsles om.

4.11 Omvarsledes sanksjonsmuligheter

For sammenhengens skyld kan det være formålstjenlig å belyse de rettslige sanksjonsmulighetene den det varsles om har hvis varslingen skulle vise seg å være ulovlig. Disse vil kort gjennomgås. Arbeidsgiver har også sanksjonsmuligheter, men sanksjoner på arbeidsgivers hånd vil ikke behandles nærmere her.

Det minnes om at utgangspunktet er at arbeidstaker har rett til å varsle om kritikkverdige forhold jf. aml. § 2 A-1 første ledd. Sanksjonsmuligheter er i hovedsak relevant der varselet er fremsatt utenfor rammene av varslingsreglene i kapittel 2 A.

Ved brudd på forbudet om gjengjeldelse har den som varsler krav på oppreisning og/eller erstatning etter aml. § 2 A-5. Det finnes ikke en slik tilsvarende bestemmelse ved uberettigede varsler for den det er varslet om. Erstatningskrav må i tilfelle fremmes etter alminnelige erstatningsrettslige regler.

Etter alminnelige erstatningsrettslige regler må det foreligge en skade, et ansvarsgrunnlag og årsakssammenheng for idømmelse av erstatning. Ved et uberettiget varsel vil det normalt ikke foreligge en skade av økonomisk art. Ikke-økonomiske skader slik som ergrelse eller sorg erstattes ikke etter alminnelige erstatningsregler. Det kreves et særskilt rettsgrunnlag.¹⁵⁵

Et slikt særskilt rettsgrunnlag finnes i skadeerstatningsloven.¹⁵⁶ I tilfelle de uriktige påstandene kan karakteriseres som æreskrenkelse, kan omvarslede gå til sak med krav om erstatning etter skl. § 3-6 a. Skadevolder kan også pålegges å betale oppreisning jf. første ledd andre punktum. Æreskrenkelse innebærer å krenke en persons æresfølelse eller opptre på en måte som er til skade for en persons gode navn og rykte, herunder utsette vedkommende for hat eller tap av tillit som vedkommende har behov for i sin stilling eller næring.¹⁵⁷ For å utløse ansvar må ytringen være *egnet* til å krenke en annens æresfølelse eller omdømme; det

¹⁵⁴ NOU 2018:6 s. 175 og 204

¹⁵⁵ Hagstrøm og Stenvik (2015) s. 47

¹⁵⁶ Lov 13 juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning (skadeerstatningsloven-skl.)

¹⁵⁷ Ot.prp.nr.22 (2008-2009) s. 488

kreves ikke at det føres bevis for at en slik krenkelse har funnet sted.¹⁵⁸ Skyldkravet er uaktsomhet jf. § 3-6 a første ledd første punktum.

Etter andre ledd medfører ikke en ærekrenkende ytring ansvar etter første ledd dersom den anses berettiget etter en avveining av de hensyn som begrunner ytringsfriheten. Ved denne vurderingen skal det særlig legges vekt på om ytringen hviler på et fyldestgjørende faktisk grunnlag, på ytringens grad av krenkelse, og om hensynet til den krenkede er tilfredsstillende ivaretatt ved for eksempel adgang til imøtegåelse, om allmenne interesser eller andre gode grunner tilsa at den ble satt frem, og om ytreren har vært i aktsom god tro med hensyn til de momenter som kan gjøre ytringen berettiget jf. andre ledd andre punktum.

Æreskrenkelser fremsatt innenfor varslingsinstituttet kan vurderes som ansvarsfritakende etter andre ledd. Hensynene som begrunner varslingsreglene korresponderer godt med unntaksgrunnene i andre ledd. Samtidig vil de alvorligste tilfellene kunne medføre at omvarslede har krav på erstatning jf. første ledd.

Reglene om æreskrenkelse var tidligere plassert i straffeloven, men ble flyttet til skadeerstatningsloven da den nye straffeloven av 2005 ble vedtatt. Nå skal følgelig slike saker forfølges som erstatningssøksmål. Det er fortsatt noen bestemmelser i straffeloven som kan tenkes aktuelle ved uriktig varsling, slik som krenkelse av privatlivets fred i § 267 eller hatefulle ytringer i § 185, men det må være i helt spesielle tilfeller. Omvarslede har følgelig få sanksjonsadganger i det strafferettslige sporet.

Vi ser dermed at omvarslede har enkelte rettslige sanksjonsmuligheter ved ulovlig varsling. Samtidig kan det være vanskelig å nå frem med slike typer krav, og det vil alltid være risiko og kostnader knyttet til søksmål.

5 Europaparlamentets og Rådets direktiv om varsling

5.1 Innledning

I kapittel 4 har de norske varslingsreglenes virkning for den det varsles om blitt klargjort. Med bakgrunn i disse funnene er det interessant å belyse hvordan varslingsdirektivet regulerer

¹⁵⁸ Ot.prp.nr.22 (2008-2009) s. 488

omvarsledes situasjon i EU. Med de norske reglene som bakteppe kan også forskjeller og likheter mellom reguleringene bedre belyses.

Direktiv om vern av personer som varsler om brudd på nærmere angitte deler av EU-retten ble formelt vedtatt 23. oktober 2019. Etter art. 26 må medlemslandene gjennomføre direktivet i nasjonal rett innen 17. desember 2021.

Regjeringen har lagt til grunn at gjennomføring av direktivet vil medføre behov for endringer i norsk lovgivning. De ulike spørsmålene i tilknytning til direktivet, herunder EØS-relevans og rettslige konsekvenser, er per nå under vurdering.¹⁵⁹ Direktivet inneholder som nevnt bestemmelser som direkte eller indirekte kan få betydning for den det varsles om, og det vil fokuseres på disse i det følgende.

5.2 Varslingsdirektivets hovedtrekk og regulering av omvarsledes situasjon

Formålet med varslingsdirektivet er å bedre håndhevingen av EU-retten og EUs politikk innenfor spesifikke områder, ved å fastsette felles minimumsstandarder som sikrer et høyt beskyttelsesnivå for varslere jf. art. 1. Siden direktivet er et minimumsdirektiv er det ingenting i veien for at medlemsstatene kan ha regler som gir en bedre beskyttelse av varslere enn det som følger av direktivet.

Direktivet omfatter varsling ved brudd på EU-rettsakter på flere områder jf. art. 2, herunder personvern, forbrukervern og produktsikkerhet. Varsling om brudd på HMS og arbeidstakerrettigheter er ikke omfattet, men etter art. 27 skal det gjennomføres en evaluering fire år etter vedtakelsen, der det skal vurderes om anvendelsesområdet bør utvides til å også omfatte varsling om brudd på arbeidsmiljø- og arbeidsrettsregler. Medlemsstatene kan ha regler om varslervern også på andre områder enn de som er listet opp i direktivet jf. art. 2 pkt. 2.

Det personelle anvendelsesområdet for direktivet etter art. 4 er videre det som følger av norsk rett. Foruten arbeidstakere i privat og offentlig sektor omfattes selvstendig næringsdrivende, personer i en ansettelsesprosess og tidligere ansatte. Videre omfattes aksjonærer, frivillige, praktikanter og enhver person under tilsyn og ledelse av kontraktører, leverandører og

¹⁵⁹ EØS-notatbasen, <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2018/mai/direktivforslag-om-vern-av-varslere/id2606192/>

underleverandører på vedkommende sin arbeidsplass. Også formidlere og tredjeparter som har en forbindelse til varsleren, slik som kolleger og familiemedlemmer, kan omfattes av reglene om vern mot gjengjeldelse ved varsling til offentligheten eller media. Overnevnte kan bety at personkretsen for varslingsreglene må utvides i norsk rett ved gjennomføring av direktivet. Gis varslingsreglene en så vid virkning i norsk rett kan øvrige endringer for å ivareta hensynet til arbeidsgiver og omvarslede være nødvendig.

Personkretsen i art. 4 er imidlertid ikke automatisk beskyttet. Art. 6 oppstiller enkelte vilkår for at varslere skal være vernet etter direktivet. Disse kravene er strengere enn ved intern varsling i Norge. For det første må den som varsler ha rimelig grunn til å tro at de faktiske forhold det varsles om er korrekte på tidspunktet for varslingen, og at opplysningene gjelder direktivets virkeområde jf. bokstav a. Det kreves også at varsleren har fulgt den fremgangsmåten direktivet fastsetter i art. 7, 10 eller 15 jf. bokstav b. I utgangspunktet kreves det at det først er forsøkt varslet internt eller til offentlige myndigheter, før det kan varsles offentlig til media.

Begrunnelsen for disse vilkårene er fremhevet i fortalens pkt. 32, hvor det heter at: «Det krav er en viktig beskyttelse mod ondsindet, useriøs eller urimelig indberetning, da det sikrer, at personer, der på indberetningstidspunktet forsætligt og bevidst indberettede forkerte eller vildledende oplysninger, ikke nyder beskyttelse.» Vilkårene for beskyttelse skal følgelig motvirke misbruk av varslingsretten.

Vilkåret «rimelig grunn til å tro» i varslingsdirektivet svarer i en viss grad til de vilkårene som i alle fall tidligere fulgte av forsvarlighetskravet i norsk rett. Dette aktsomhetskravet gjelder generelt ved varsling i EU, og skal sørge for at personer som misbruker varslingsretten ikke nyter beskyttelse. En slik regel har gode grunner for seg, og gir en berettiget beskyttelse av den som får et uriktig varsel rettet mot seg.

Som gjennomgangen i pkt. 4.4.7 viser er det usikkerhet knyttet til rekkevidden av forsvarlighetskravet i norsk rett etter den siste lovendringen. Det er mulig at en gjennomføring av varslingsdirektivet i norsk rett vil kunne bidra til å avklare denne usikkerheten, gjennom en ytterligere konkretisering av vilkårene for å varsle. En kan også håpe lovgiver vil drøfte og se fordelene av et generelt krav om aktsomhet for å kunne varsle. En slik regulering vil øke rettssikkerheten til den som får et varsel rettet mot seg.

I motsetning til i norsk rett er også beskyttelse av den det blir varslet om særskilt regulert i varslingsdirektivet. I artikkel 22 pkt. 1 fremgår det at: «I overensstemmelse med chartret sikrer medlemsstaterne, at de berørte personer fuldt ut nyder godt af retten til adgang til effektive retsmidler og til en retfærdig rettergang samt af uskyldsformodningen og retten til et forsvar, herunder retten til at blive hørt og retten til aktindsigt.» Med uttrykket «berørte personer» menes den eller de det varsles om, jf. art. 5 tiende ledd.

I fortalen pkt. 101 er det videre fremhevet at den det varsles om bør beskyttes for å unngå skade på omdømme, eller andre negative følger. Av pkt. 102 fremgår det at enhver person som blir skadelidende, både direkte og indirekte, på grunn av varsling eller offentliggjøring av ukorrekte eller villedende opplysninger framsatt bevisst og forsettlig, bør har rett til erstatning i henhold til nasjonal rett.

Det har en verdi i seg selv å stadfeste at omvarslede bør beskyttes mot negative sosiale konsekvenser som følge av varslingen. Å få et varsel mot seg kan være svært vanskelig å håndtere på det sosiale og psykiske plan, og tiltak som kan motvirke negative følger bør prioriteres.

Videre bør omvarslede ha en rett på erstatning i henhold til nasjonal rett. Som vist i pkt. 4.11 må den det varsles om fremme et erstatnings- eller oppreisningskrav etter alminnelige erstatningsrettslige regler i norsk rett. Disse reglene er ikke tilpasset en typisk varslings situasjon, og det kan være vanskelig å nå frem med et slikt krav. Det kan derfor vurderes om omvarsledes mulighet til erstatning ved urettmessig varsling bør reguleres særskilt i norsk rett.

EU-kommisjonen fremhever, ved siden av vernet av varslere, viktigheten av at også den det varsles om beskyttes. Det tas hensyn til at den det varsles om og kan havne i en sårbar og utsatt posisjon. I tillegg tas det høyde for at varslingsinstituttet kan misbrukes. Samtidig som viktige rettssikkerhetsgarantier som retten til et forsvar og uskyldspresumsjonen fremheves, understrekes retten til å bli hørt og retten til innsyn. Dette skaper en tydeligere balanse mellom hensynet til varslere og hensynet til den det varsles om.

Rettighetene for omvarslede som fremgår av art. 22 er grunnleggende rettssikkerhetsgarantier som naturligvis gjelder i norsk rett, jf. blant annet i tvisteloven, straffeprosessloven¹⁶⁰, Grunnloven og EMK¹⁶¹. Det har likevel en verdi å presisere disse rettighetene i tilknytning til varsling, og tillegge rettighetene betydning også utenfor en rettslig prosess. Som tidligere fremhevet har forarbeidene¹⁶² til de norske varslingsreglene påpekt viktigheten av uskyldspresumsjonen og retten til kontradiksjon for den det varsles om, uten at rettighetene er presisert i lovteksten. Det være kan være hensiktsmessig å vurdere en tilsvarende bestemmelse som art. 22 ved gjennomføring av varslingsdirektivet i norsk rett. En slik presisering vil styrke omvarsledes stilling i norsk rett, og understreke at også den det varsles om har rettigheter i en varslingsprosess.

6 Avsluttende bemerkninger

Gjennomgangen av varslingsreglenes virkning for den det varsles om viser at regelverket er utformet med sikte på å regulere forholdet mellom varsler og arbeidsgiver. Reglene skal oppfordre og legge til rette for varsling, og verne den som varsler. Samtidig skal heller ikke arbeidsgiver lide unødvendig skade som følge av varsling. I dette bildet faller omvarslede mellom to stoler. Den det varsles om er en naturlig tredjepart i en varslings sak, men det gjenspeiles ikke i dagens varslingsregler.

Samtidig vil det være å gå for langt og konkludere med at varslingsreglene i norsk rett ikke er gode eller ikke fungerer etter sin hensikt. Å belyse regelverket fra kun et perspektiv gir ikke grunnlag for en slik konklusjon. Funnene i denne avhandlingen tyder på at hensynene til *den det varsles om* ikke er tilstrekkelig ivaretatt i dagens regelverk. Men regelverket skal også virke for varsler, for arbeidsgiver, for virksomheter som helhet, for øvrige ansatte, for mottakere og behandlere av varsler og for samfunnet. For å avgjøre om reglene er så gode som mulig må alle disse perspektivene belyses og drøftes. Det er ikke gjort, og var heller ikke formålet med denne avhandlingen.

¹⁶⁰ Lov 22 mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (Straffeprosessloven-strpl.)

¹⁶¹ Europarådets konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen – EMK)

¹⁶² NOU 2018:6 s. 175

En tilnærming som skissert over bør derimot lovgiver ha. Forarbeidene til varslingsreglene viser at hensyn og fokus i all hovedsak ligger på varsler. I utviklingen av varslingsreglene bør lovgiver ta et skritt tilbake, se reglene i et større perspektiv, og belyse de virkningene reglene har for alle involverte parter. Forhåpentligvis vil det gi et regelverk som oppleves som mer nyansert og balansert enn det dagens varslingsregler gjør. Varsling er nemlig ikke en verdi for alle.¹⁶³

Gjennomgangen har også vist at det er visse mangler ved ivaretagelsen av omvarsledes rettssikkerhet i norsk rett, sammenlignet med tilsvarende regulering i EU. Ved en gjennomføring av varslingsdirektivet i norsk rett har lovgiver muligheten til å styrke omvarsledes stilling, i tråd med de løsningene EU har valgt. Selv om varslingsdirektivet har som klart uttalt formål å verne den som varsler, er det også fokusert på den varselet retter seg mot. Det viser en bevissthet om at den det varsles om har behov for et vern, at varsling kan misbrukes, og at det må foreligge mekanismer som kan motvirke eller håndtere slike tilfeller. En slik bevissthet bør lovgiver også ha.

Det blir interessant å se hvordan varslingsreglene vil anvendes og utvikles fremover. Både på grunn av påvirkningene fra EU, men også fordi det er begrenset med rettspraksis som omhandler varsling. Avgjørelser fra domstolene kan bidra til ytterligere klarhet vedrørende varslingsreglene – spesielt når det kommer til rekkevidden av forsvarlighetskravet etter den siste lovendringen. Varslingsreglene har heller ikke blitt behandlet av Høyesterett, og det ville vært både interessant og formålstjenlig om også vår øverste domstol fikk mulighet til å bidra med klargjøring på varslingsområdet.

Realiteten i arbeidslivet er at alle kan varsle, og at alle kan bli utsatt for et varsel. Derfor burde det være i alles interesse at regelverket er til det beste for samtlige involverte parter. Kanskje kan en slik tilnærming også minske risikoen for at scener som i «Heksejakt» utspiller seg i virkelighetens møterom.

¹⁶³ I motsetning til konklusjonen i NOU 2018:6 s. 30

Kildeliste

Lover

1814	Lov 17. mai 1814 Kongeriket Norges Grunnlov (Grunnloven – Grl.)
1967	Lov 10 februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven-fvl.)
1969	Lov 13. juni 1969 om skadeserstatning (skadeerstatningsloven-skl.)
1981	Lov 22. mai 1981 nr. 25 om rettergangsmåten i straffesaker (straffeprosessloven-strpl.)
2005	Lov 17. juni 2005 nr. 90 om mekling og rettergang i sivile saker (tvisteloven-tvl.)
2006	Lov 19. mai 2006 nr. 16 om rett til innsyn i offentlig verksemd (offentleglova-offl.)
2017	Lov 16. juni 2017 nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven)
2017	Lov 16. juni 2017 nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven-aml.)
2017	Lov 16. juni 2017 nr. 67 om statens ansatte mv. (statsansatteloven)
2018	Lov 15. juni 2018 nr. 38 om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

Forarbeider

NOU 1999:27	NOU 1999:27 «Ytringsfrihed bør finde Sted», Forslag til ny Grunnlov § 100
NOU 2004:5	NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget, Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst
NOU 2018:6	NOU 2018:6 Varsling – verdier og vern
Ot.prp.nr.49 (2004-2005)	Ot.prp.nr.49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Ot.prp.nr.84 (2005-2006)	Ot.prp.nr.84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)
Ot.prp.nr.22 (2008-2009)	Ot.prp.nr.22 (2008-2009) Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 (siste delproposisjon – slutføring av spesiell del og tilpasning av annen lovgivning)
Innst.O.nr.6 (2006-2007)	Innst.O.nr.6 (2006-2007) Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)
Prop. 72 L (2016-2017)	Prop. 72 L (2016-2017) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling og arbeidstid)
Prop. 74 L (2018-2019)	Prop. 74 L (2018-2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)

Internasjonale rettskilder

EMK	Europarådets konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter (Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen – EMK), Vedtatt 4. november 1950, i kraft 3. september 1953
Personvernforordningen (GDPR)	Europaparlamentets – og rådsforordningen (EU) 2016/679 av 27. april 2016 om vern av fysiske personer i forbindelse med behandling av personopplysninger og om fri utveksling av slike opplysninger samt om oppheving av direktiv 95/46/EF (generell personvernforordning) (PVF, GDPR)
Varslingsdirektivet	Europaparlamentets og Rådets direktiv (EU) 2019/1937 af. 23. oktober 2019 om beskyttelse af personer der indberetter overtrædelser af EU-retten (dansk versjon)
EDPS Guidelines	European Data Protection Supervisor (EDPS), Guidelines on processing personal information within a whistleblowing procedure, juli 2016, https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/16-07-18_whistleblowing_guidelines_en.pdf Sist lest 12.04.2020

Rettspraksis

Høyesterett:

Rt. 1977 s. 902 (Hammerverk)

Rt. 1990 s. 607 (Saga data)

Rt. 2003 s. 1614 (Telenor)

Lagmannsretten:

LB-2008-184675

LA-2009-57115

LB-2009-70215

LB-2009-137220

LB-2009-36995

LB-2010-40623

LF-2010-187639

LG-2015-75029

LB-2019-58878

Tingretten:

TBERG-2007-136244

TNERO-2010-146183

TKISA-2017-81475

TSALT-2018-76207

Arbeidsretten:

ARD 1922 s. 86

ARD 2014 s. 25

Litteratur

Eriksen (2015)

Eriksen, Birthe, «2015 – Varslerens år!», *Kritisk juss*, nummer 1, 2016 s. 51-54

Fougner (2019)

Fougner, Jan, *Norsk Arbeidsrett – Styringsrett, samarbeid og arbeidstakervern*, Universitetsforlaget 2019

Gravås (2007)

Gravås, Aud Kinsarvik, «Forsvarlig varsling», *Arbeidsrett*, vol. 4, nr. 4, 2007 s. 211-226

- Hagstrøm og Stenvik (2015) Hagstrøm, Viggo og Are Stenvik, *Erstatningsrett*, Universitetsforlaget 2015
- Hustad (2018) Hustad, Jon, «Kven skal varsle om varslarane? Melding av NOU 2018:6 Varsling – verdier og vern», *Nytt Norsk Tidsskrift*, 03-04/2018 (Volum 35), s. 306-311
- Jakhelln (2020) Jakhelln, Henning, Kommentarer til arbeidsmiljøloven 2 A Varsling– i kraft fra 01.01.20, Arbeidsmiljøloven med kommentarer, arbeidsrett.no, Fagbokforlaget
Sist lest 12 april 2020 (krever innlogging)
- Kjølaas (2010) Kjølaas, Christian, *Personvern i arbeidsforhold*, Universitetsforlaget 2010
- Næss, Hognestad og Hotvedt (2017) Skjønberg, Næss Alexander, Eirik Hognestad og Marianne Jenum Hotvedt, *Individuell arbeidsrett*, 2. utgave, Gyldendal 2017
- Vigerust (2007) Vigerust, Elisabeth, «Arbeidstakers varsling om kritikkverdige forhold. Nye regler i arbeidsmiljøloven», *Arbeidsrett*, vol. 4, nr. 1, 2007, s. 103-125

Nettdokumenter

- Skivik (2019) Skivik, Hans Morten, «Varslingsutvalgets varslede katastrofe», *Dagens perspektiv*, 23 april 2019, <https://aff.no/varslingsutvalgets-varslede-katastrofe/> Sist lest 29.04.2020
- Datatilsynet (2020) Datatilsynet, «Varsling av kritikkverdige forhold på arbeidsplassen», publisert 22.06.2018 (endret 24.06.2018), <https://www.datatilsynet.no/personvern-pa-ulike-omrader/personvern-pa-arbeidsplassen/varsling-arbeidslivet/>, Sist lest 29.04.2020
- EØS-notatbasen EØS-notatbasen, «Direktiv om vern av varslere», <https://www.regjeringen.no/no/sub/eos-notatbasen/notatene/2018/mai/direktivforslag-om-vern-av-varslere/id2606192/> Sist lest 12.04.2020

