

## Nytt varslerregelverk i Norge

Dagens varslerbeskyttelse er nedfelt i Arbeidsmiljølovens kapittel 2 A. Premissgrunnlaget for enhver vurdering av et varsel ligger i arbeidsmiljøloven og tilhørende forarbeider (Ot. Prop. 84, 2005-2006).

Varslerutvalget foreslår en omstrukturering av dagens lovverk. Utvalget foreslår en egen lov og varsling som slår fast etablering, mandat og myndighet til et varslingsombud og en varslingsnemd, samt å beholde reglene for varsling i Arbeidsmiljøloven. Utvalget foreslår lovendringer som klargjør lovens virkeområde, rekkevidden av varslingsreglene og lovens begreper.

Utvalget understreker behovet for en klargjøring av to begreper som skal utløse aktørenes rettigheter og plikter ved varsling i varslingsprosesser:

1. «Kritikkverdige forhold»
2. «Forsvarlig framgangsmåte»

Attacs innspill er strukturert under diskusjonene av disse to begrepene. Bakgrunnen for innspillene er i artikkelen «Journalism, Whistleblowing and Democracy under The Rules of The Global Economy», som blir publisert i et samarbeid mellom OsloMet og Cappelen Damm Akademisk denne høsten.

## Oppsummering

Arbeidstakere i en allerede krevende situasjon skal velge å tale eller tie basert på regelverket som de eventuelt gjør seg kjent med. Attac har følgende fem innspill til Varslerutvalgets *Varsling – verdier og vern*.

**Innspill (1). Kriterier til «kritikkverdige forhold» i varslenes innhold reduserer tryggheten for potensielle varslere og må ut av lovteksten. En språklig forståelse av kritikkverdige forhold eller ugjerninger bør være tilstrekkelig for å bli beskyttet som varslere.**

Intensjonen med det norske utvalgets seks kategorier er å ha et bredt nedslagsfelt, samtidig som man setter visse rammer for varslerverdige forhold. Resultatet er imidlertid at forslaget snevrer inn rammene i for stor grad. Framtidig varslerregelverk bør slå fast at ansatte som har grunn til mistanke om at ugjerninger har funnet sted bør bli beskyttet av varslerlovverket. Ugjerningene bør dekke handlinger av kriminell og uetisk art, eller andre alvorlige dysfunksjonelle praksiser, samt handlinger mot offentlighetens interesse. Klare definisjoner av «kritikkverdige forhold» bør unngås. Nye reguleringer må anerkjenne en subjektiv, språklig forståelse av «kritikkverdige forhold».

**Innspill (2). Varslerens etiske overbevisning er en verdi, og bør ikke skade en varslers sak**

Varslerens etiske overbevisning er en ressurs for samfunnet, og bør ikke som et utgangspunkt bli stilt spørsmålsteget ved. Det er ikke mulig å detaljregulere seg fram til avgrensningen mellom varslers

etiske overbevisning og etiske standarder det er bred tilslutning til i samfunnet. Skillet som finnes per i dag øker usikkerheten for varslere, og må fjernes ved en behandling av en eventuell ny lovtekst.

### **Innspill (3): Kritikkverdige økonomiske forhold bør ikke begrenses til kriminalitet**

Varslersakene som har dreid seg om økonomiske spørsmål de siste årene viser en stor gråsoner i den globale økonomien. Varslere har ikke kompetanse eller mulighet til å avgjøre graden av kriminalitet når varslere fatter mistanke om ugjerninger. «Kriminalitet» er ikke et egnet kriterium for «kritikkverdige forhold». Fallgruvene med underkategorien «korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet» viser farene ved den strenge definisjonen av «kritikkverdige forhold».

### **Innspill (4): Journalister og sivilsamfunn bør anses som en legitim mottaker av varsler**

Den forventede responsen fra mottakeren av et varsel påvirker hvorvidt potensielle varslere taler eller tier. Stortinget bør anerkjenne arbeidet som er gjort av varslere i skatteparadis-avsløringene de siste årene. I sin behandling av Varslerutvalgets rapport bør Stortinget understreke den demokratiske verdien i samarbeidet mellom varslere og journalister. Utvalget har ikke prioritert å vektlegge det journalistiske samarbeidet med varslere i sin utredning, som er det svakeste punktet ved utredningen. En stadig mer kompleks global økonomi gjør dette samarbeidet tvingende nødvendig for å framskaffe kunnskap og opplysninger om økonomiske forhold som er skjult for samfunnet. Reservasjonene knyttet til ekstern varsling bør dempes for å styrke forholdene for journalist-varslersamarbeidet.

### **Innspill (5): En presisering av framgangsmåte bør styrke den eksterne varslingens generelle legitimitet**

Når man undersøker lovforarbeidene til gjeldende varslerbeskyttelse og de vurderingene som er gjort av «forsvarlig framgangsmåte», ser man en rekke usikkerhetsmomenter for potensielle varslere som må rettes opp i behandlingen av nye varslerbestemmelser. Kravene er uklare, skaper utrygghet og begrenser arbeidstakeres yringsfrihet. Kravene til forsvarlig framgangsmåte bygger på et speilvendt prinsipp og legger hovedansvaret på varsleren. Telenor/VimpelCom-saken viser utfordringene som kommer med den interne varslerkanalen, da den av ulike grunner ikke ser ut til å fungere. Attac støtter opprettelsen av et nytt varslerombud, men vil likevel påpeke at risikoen for at varslere ikke blir håndtert på et effektiv vis fortsatt er til stede. Selv med etableringen av et nytt varslerombud er det viktig å framheve nødvendigheten av varslers rett til å rapportere til journalister, og ikke i interne kanaler.

## Innspillene i sin helhet

### 1. Kritikkverdige forhold

Utvalget understreker behovet for å klargjøre hva som er «kritikkverdige forhold» for potensielle varslere. I sitt bidrag gjennom det konkrete lovforslaget fra utvalget defineres kritikkverdige forhold som «handling, unnlattelse eller praksis som er i strid med rettsregler eller skriftlige etiske retningslinjer i virksomheten, eller andre etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet». En av seks påfølgende spesifiseringer er «korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet».

**Innspill 1. Kriterier om «kritikkverdige forhold» i varslenes innhold reduserer tryggheten for potensielle varslere og må ut av lovteksten. En språklig forståelse av kritikkverdige forhold eller ugjerninger bør være tilstrekkelig for å bli beskyttet som varsler.**

I lovforarbeidet til gjeldende varslerbeskyttelse i Arbeidsmiljøloven er «kritikkverdige forhold» definert som opplysninger om kriminelle forhold og mislighold av andre lovbestemte påbud eller forbud, brudd med en virksomhets skriftlige etiske retningslinjer og brudd på «alminnelige etiske standarder som det er bred tilslutning til i samfunnet». Lovforarbeidet slår fast at «forhold som arbeidstaker mener er kritikkverdige ut fra egen politisk eller etisk overbevisning» ikke omfattes av bestemmelsen.<sup>1</sup>

I mars la EU-kommisjonen fram et nytt EU-direktiv om varslerbeskyttelse. Sammenlignet med Varslerutvalgets forslag har EU-direktivet en bredere redegjørelse for samfunnsområdene hvor reguleringen anerkjenner varsleres bidrag til etterrettelighet i samfunnet. Først er ti kategorier nevnt, i et spenn mellom trafikksikkerhet, offentlige anskaffelser og finanstjenester. Et eget vedlegg gir en oversikt over sektorspesifikke felter det kan varsles om. Reguleringen understreker at varslere også har beskyttelse etter rapportering av forhold som er utenfor de nevnte kategoriene.

Intensjonen med det norske utvalgets seks kategorier er å ha et bredt nedslagsfelt, samtidig som man setter visse rammer for varslerverdige forhold. Resultatet er imidlertid at forslaget snevrer inn rammene i for stor grad. Krav om at varsler skal rapportere om «kritikkverdige forhold» etter et sett kriterier utelukker en rekke forhold som man bør si ifra om, for eksempel i de tilfeller det ikke er snakk om et regelbrudd. Petter Gottschalk trekker fram Politiets varsler Robin Schaefer som et eksempel på en sak som i første omgang ble avfeid som «faglig uenighet», mens det i ettertid viste seg å være mangelfull etterforskning av det såkalte Monika-drapet.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Ot. Prop. Nr 84, 2005-2006: 50.

<sup>2</sup> Se Gottschalk, Petter. (2018). Kapittel 10, Varsling om økonomisk kriminalitet. I Økonomisk kriminalitet, s. 276.

EU-direktivet definerer ikke «kritikkverdige forhold», men gir snarere alle berørte parter et rammeverk å forholde seg til. For potensielle varslere gir brede rammer og utelatelsen av den strenge «kritikkverdige forhold» økt trygghet.

Alle som varsler vil nødvendigvis ha en subjektiv vurdering av forholdet som kritikkverdig – det er grunnen til å varsle i utgangspunktet. Man er likevel tjent med å legge vekt på den språklige forståelsen av begrepet «kritikkverdige forhold», og mindre vekt på begrepet i en juridisk forstand. Varslere rapporterer ofte på bakgrunn av et «personlig nødtilfelle» (*internal emergency*) og gjør det de mener er riktig uten å tenke så mye på jussen.<sup>3</sup>

Gottschalk mener at krav om «kritikkverdige forhold» også virker mot sin hensikt for arbeidsgiver. For arbeidsgiver er det en belastning at reglene definerer forholdet som kritikkverdig allerede i utgangspunktet.<sup>4</sup>

En dom i den Europeiske menneskerettsdomstolen (ECtHR) fra 2017 viser mulighetsrommet uten krav om «kritikkverdige forhold». To ansatte ved PriceWaterhouseCooper (PwC) hadde varslet om aggressiv skatteplanlegging i Luxembourg. To aspekter ble vektlagt om varslenes innhold. Du skal få beskyttelse dersom du varsler om «åpenbare eller skjulte faktum som er av allmenn interesse eller som strider mot lov, etikk eller offentlighetens interesser».<sup>5</sup> Her ble ikke bare lovbrudd anerkjent som varslerverdig. «Alvorlige dysfunksjoner eller handlinger mot offentlighetens interesse» ble vektlagt i denne saken.<sup>6</sup>

Framtidig varslerregelverk bør slå fast at ansatte som har grunn til mistanke om at ugjerninger har funnet sted bør bli beskyttet av varslerlovverket. Ugjerningene bør dekke handlinger av kriminell og uetisk art, eller andre alvorlige dysfunksjonelle praksiser, samt handlinger mot offentlighetens interesse.

## **Innspill 2. Varslerens etiske overbevisning er en verdi, og bør ikke skade en varslers sak**

Når utvalgets forslag skal behandles, må uklarheter fra det tidligere lovforarbeidet adresseres eksplisitt. Henvisningen til «almennlige etiske standarder som det er bred tilslutning til i samfunnet» er rimelig, men formuleringen blir uklar og problematisk når lovforarbeidet samtidig understreker at «egen politisk eller etisk overbevisning» ikke omfattes av bestemmelsen.<sup>7</sup>

Varslerens etiske overbevisning er en ressurs for samfunnet, og bør ikke som et utgangspunkt bli stilt spørsmålsteget ved. Det er ikke mulig å detaljregulere seg fram til avgrensningen mellom varslere

---

<sup>3</sup> Intervju med Lux Leaks-varslere Antoine Deltour (Titland 2018, kommende).

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> Vandendriessche, 2017. The LuxLeaks Case: Summary Translation of the Court of Appeal Judgement of 15 March 2017. University of Luxembourg, s. 16.

<sup>6</sup> *Ibid.*

<sup>7</sup> Ot.prp. nr. 84 (2005-2006). Om lov om endring i arbeidsmiljøloven (varsling), s. 50.

etiske overbevisning og etiske standarder det er bred tilslutning til i samfunnet. Skillet som finnes per i dag øker usikkerheten for varslere, og må fjernes ved en behandling av en eventuell ny lovtekst.

### **Innspill 3: Kritikkverdige økonomiske forhold bør ikke begrenses til kriminalitet**

Dersom man likevel ønsker å definere «kritikkverdige forhold», bør kategoriene som utvalget foreslår utvides. En av seks kategorier som eksplisitt utløser status som varslere i forslaget til ny lovtekst er «korrupsjon og annen økonomisk kriminalitet»

Varslersakene som har dreid seg om økonomiske spørsmål de siste årene viser en stor gråsoner i den globale økonomien. Her vil vi trekke fram Lux Leaks-avsløringene i 2014. Dette er i stor grad et varslerbasert prosjekt organisert av International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ, hvor Aftenposten er partner), kjent som forløperen til Panama Papers.

Luxembourg-varslerne meldte fra om mistenkelige skatteavtaler inngått mellom myndighetene i Luxembourg og over 500 transnasjonale selskaper. Avtalene var forhandlet fram av PwC, hvor to av varslerne jobbet.

Varslere har ikke kompetanse eller mulighet til å avgjøre graden av kriminalitet når varslere fatter mistanke, som vist i Lux Leaks-saken. EU-domstolen slo senere fast at *noen* av skatteavtalene var i strid med EUs lovverk. Avsløringene utløste først og fremst en nødvendig politisk debatt om Luxembourg og andre skatteparadis' praksis som fører til tapte skatteinntekter for naboland og land i hele verden.

I bakgrunnsnotatet til det nye EU-direktivet nevner EU-kommisjonen LuxLeaks, Panama Papers og Paradise Papers allerede i første setning i introduksjonen. I tillegg framhever kommisjonen at varslerne er et «nøkkelement» i å beskytte offentlige interesser. I foranledningen til direktivet la EU-parlamentet «sterk vekt på det avgjørende arbeidet varslere gjør for å avsløre dimensjonene ved skatteunndragelse og skatteunngåelse»<sup>8</sup>

Dette standpunktet har fått følger i selve direktivet, hvor skatteunndragelse nevnes eksplisitt:

Breaches relating to the internal market (...) as regards to acts which breach the rules of corporate tax or arrangements whose purpose is to obtain a tax advantage that defeats the object or purpose of the applicable corporate tax law<sup>9</sup>

LuxLeaks-saken viser at det sjeldent er snakk om ren økonomisk kriminalitet i praksis som skader den åpne globale økonomien. Dette grunner i den globale økonomiens enorme kompleksitet. Selv ikke i en korrupsjonssak som Telenor/VimpelCom-saken er ikke de kriminelle sidene ved saken åpenbare.

<sup>8</sup> [The Parliament] Strongly emphasises that the work of whistleblowers is crucial for revealing the dimension of tax evasion and tax avoidance." (EU, 2016: 19)

<sup>9</sup> EU, 2018. Communication From The Commission To The European Parliament, The Council And The European Economic And Social Committee: Strengthening whistleblower protection at EU level, side 32.

ØKOKRIM henla saken i Norge, mens VimpelCom inngikk et forlik med amerikanske og nederlandske myndigheter.

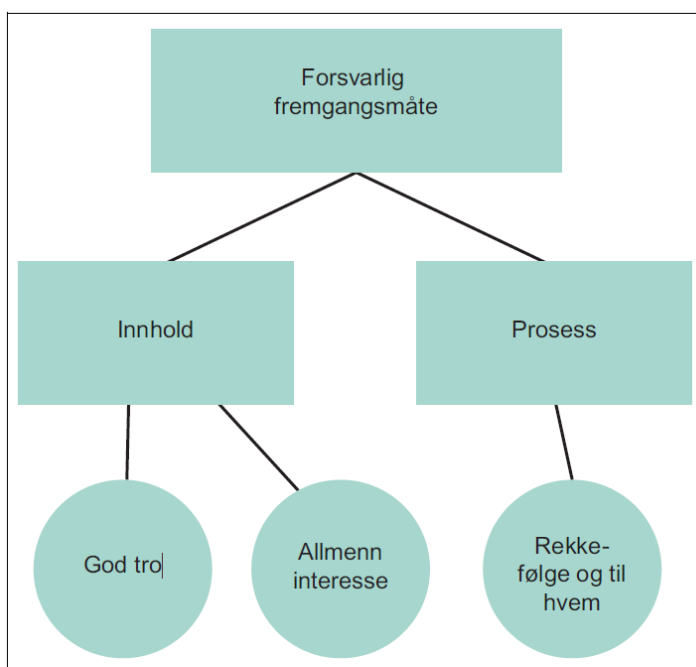
Begge saker er eksempler på at «kriminalitet» ikke er et egnet kriterium for «kritikkverdige forhold». Fallgruvene med underkategorien «korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet» viser farene ved den strenge definisjonen av «kritikkverdige forhold».

I Lux Leaks-saken ble en av de to navngitte varslerne ikke anerkjent som varslere i retten, fordi dokumentene som vedkommende varslet om var av samme type som dokumentene som allerede var varslet om. Dermed var ikke varselet ansett som proporsjonalt til omdømmeskaden som ble påført PwC, fordi varselet ikke tilførte noe kvalitativt nytt. Et slikt krav om varselets originalitet er ikke drøftet i den norske sammenhengen, men kan være verdt å være oppmerksom på. En varslere har ikke mulighet til å ta stilling til informasjonens originalitet (*nyverdi*) eller relasjon til andre varsler. Slike krav bør derfor ikke stilles til varslere.

## 2. Forsvarlig framgangsmåte

### Innspill (4): Journalister og sivilsamfunn bør anses som en legitim mottaker av varsler

Utvalget oppsummerer kravene til «forsvarlig framgangsmåte» i figuren under. Anerkjennelsen som varslere blir utløst dersom vedkommende har varslet om et kritikkverdig forhold jamfør diskusjon over. Varsleren skal også handle i god tro. Videre er det krav til hvordan vedkommende har varslet, og



Figur 10.1 Kravet til forsvarlig framgangsmåte ved varsling i dag

hvem vedkommende har varslet til.

De faglige diskusjonene om varsling påpeker at den forventede responsen fra henholdsvis interne og eksterne mottakere påvirker hvorvidt potensielle varslere sier ifra om kritikkverdige forhold eller ikke.<sup>10</sup>

I forkant av EU-direktivet om varslere understreket EU-parlamentet at medlemsland «bør sørge for beskyttelsen av legitime næringslivsinteresser, samtidig som man på ingen måte hindrer, hemmer eller kveler kapasiteten varslere og journalister har til å dokumentere og

<sup>10</sup> For en grundig og nylig gjennomgang av varslerinstitusjoner, se Loyens og Vandekerckhove «Whistleblowing from an International Perspective: A Comparative Analysis of Institutional Arrangements», åpent tilgjengelig på researchgate.net

avsløre ulovlig, uønskede eller ødeleggende praksiser som er tydelig mot offentlighetens interesser». Med dette anerkjenner EU arbeidet som er gjort av varslere i skatteparadis-avsløringene de siste årene.<sup>11</sup>

Bakgrunnsnotatet til EU-direktivet slår fast allerede på første side at «varslere også er en avgjørende kilde for undersøkende journalistikk»:

Å beskytte undersøkende journalistikkens rolle som vaktbikkje i et demokratisk samfunn krever ikke bare at vi beskytter taushetsplikten overfor kilder, men også at vi beskytter varslere fra gjengjeldelse, dersom deres identitet blir gjort kjent.<sup>12</sup>

I sin behandling av Varslerutvalgets rapport bør Stortinget understreke den demokratiske verdien i samarbeidet mellom varslere og journalister. Utvalget har ikke prioritert å vektlegge det journalistiske samarbeidet med varslere i sin utredning.

I metodekapittelet til utvalget er ingen journalistiske kilder, innspill eller intervjuer med journalister og sivilsamfunn listet opp. Varsling til media er behandlet i et underkapittel om kildebeskyttelse, hvor det blir gitt en oppsummering av den rettslige statusen til kildebeskyttelse. Her bemerker utvalget at dagens kildevern i praksis er sivil ulydighet fra journalisters side. Utvalget gjør ingenting for å bøte på dette rettslige misforholdet mellom en entydig journalistisk praksis (kategorisk kildevern) og lovverk (krav om å fravike kildevern i enkelte tilfeller).<sup>13</sup>

Samarbeid mellom varslere og journalister er en verdifull ressurs for samfunnet. En stadig mer kompleks global økonomi gjør dette samarbeidet tvingende nødvendig for å framskaffe kunnskap og opplysninger om økonomiske forhold som er skjult for samfunnet. Skatteparadis-lekkasjene som er forvaltet av International Consortium of Investigative Journalists (ICIJ) har bidratt til et paradigmeskifte i den internasjonale debatten om skatterettferdighet.

Dersom man velger å ikke anerkjenne samarbeidet mellom varslere og journalister, mister man muligheten til å gjøre det vanskeligere å dekke til kriminalitet, uetiske handlinger eller handlinger som strider mot offentlighetens interesser i det økonomiske liv. Reservasjonene knyttet til ekstern varsling bør dempes for å styrke forholdene for journalist-varslersamarbeidet.

---

<sup>11</sup> “Member States should ensure the protection of legitimate business secrets while in no way hindering, hampering or stifling the capacity of whistleblowers and journalists to document and reveal illegal, wrongful or harmful practices where this is clearly and overwhelmingly in the public interest”; «[the EU Parliament] strongly emphasises that the work of whistleblowers is crucial for revealing the dimension of tax evasion and tax avoidance.”, EU 2016, s. 19

<sup>12</sup> Communication From The Commission To The European Parliament, The Council And The European Economic And Social Committee: Strengthening whistleblower protection at EU level. Brussel, 2018, s. 1.

<sup>13</sup> Se side 66 i varslerutvalgets utredning.

Attac støtter flertallet i utvalget som foreslår å erstatte kravet til «forsvarlig fremgangsmåte» med en klargjøring i lovteksten av hvilke sentrale momenter som gjelder for arbeidstakers fremgangsmåte ved varsling

### **Innspill 5: En presisering av framgangsmåte bør styrke den eksterne varslingens generelle legitimitet**

Utvalget mener at arbeidstaker først bør forsøke å ta opp de kritikkverdige forholdene internt, før han eller hun går ut offentlig med opplysningene. Varsel om et kritikkverdig forhold til media vil normalt ikke anses som uforsvarlig dersom den interne veien er forsøkt uten at det har ført frem. Ekstern varsling er alltid tillatt dersom noen har prøvd å varsle internt tidligere, uten hell, eller dersom varsleren gjelder ledelsen man i utgangspunktet skal varsle til. Ekstern varsling er alltid tillatt dersom man frykter represalier eller bevisforspillelse.

Når man undersøker lovforarbeidene til gjeldende varslerbeskyttelse og de vurderingene som er gjort av «forsvarlig framgangsmåte», ser man en rekke usikkerhetsmomenter for potensielle varslere som må rettes opp i behandlingen av nye varslerbestemmelser.

«Hva som er en forsvarlig framgangsmåte vil avhenge av en konkret og skjønnsmessig helhetsvurdering», står det skrevet i lovforarbeidet. Videre er: forsvarlig grunnlag for kritikken; om arbeidstaker har tatt tilbørlig hensyn til arbeidsgivers og virksomhetens saklige interesser med hensyn til måte det varsles på; om arbeidstaker handlet i aktsom god tro; hvem som ble varslet og hvordan; ytringens skadepotensiale og opplysningens allmenninteresse, listet opp. «Forsvarlighetskravet skjerpes når det gjelder offentlig varsling», står det også skrevet. Til tross for disse kriteriene, slår lovforarbeidet kort fast at det «uansett [ikke kan] stilles strenge krav til arbeidstaker»<sup>14</sup>

Utvalget trekker fram kritikken mot disse kravene. Kravene er uklare, skaper utrygghet og begrenser arbeidstakeres ytringsfrihet. Kravene til forsvarlig framgangsmåte bygger på et speilvendt prinsipp og legger hovedansvaret på varsleren.

Utvalget viser til en gjennomgang av rettspraksis fra 2013 som viser at praksis inneholder få eksempler hvor domstolene eller Sivilombudsmannen har funnet at arbeidstakers varsling er uforsvarlig. Samtidig påpeker utvalget selv at forsvarlighetskravet likevel kan begrense saker som kommer opp til domstolene eller Sivilombudsmannen.

### **Begrensinger ved intern varsling: Telenor/VimpelCom-saken**

Oppmerksomheten om Telenors investeringer i VimpelCom startet etter de svenske Telia-avsløringene om korrupsjon i Usbekistan i 2012. I Norge ble saken ble fulgt opp av Dagens Næringsliv. I 2014 fortsatte Klassekampen gravearbeidet om Telenors investering i VimpelCom, som førte til avsløringer

---

<sup>14</sup> Ot.prp. nr. 84 (2005-2006), Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven, side 50-51.



om mulig korrupsjon i VimpelComs kjøp av telisenser i Usbekistan via et skatteparadis-registrert selskap.

En person internt i Telenor varslet om mistenkelige forhold til konsernledelsen i Telenor i 2011. Varslene ble ikke tatt til følge i Telenor.<sup>15</sup> Da saken blusset opp i norsk offentlighet etter nye journalistiske funn, ble det kalt inn til høring i Stortinget. En person varslet Nærings- og fiskeridepartementet (NFD) før høringen januar 2015. Varsleren ble ikke fulgt opp av NFD, men videresendt til ØKOKRIM. ØKOKRIM henla saken i Norge, mens VimpelCom inngikk forlik med amerikanske og nederlandske myndigheter for korrupsjonen som fant sted i Usbekistan.

I innstillingen til Stortinget skriver Kontroll- og konstitusjonskomiteen:

Det fremgikk at departementet overfor varsleren viste til at det ikke er et etterforskningsorgan, at informasjon som berører forhold rundt etterforskning ville bli oversendt Økokrim og at Økokrim slik sett kunne være en relevant mottaker av det materialet vedkommende mente å sitte på.<sup>16</sup>

NFDs behandling av varsleren viser begrensingene med intern varsling av en så betent sak som korrupsjon tilknyttet et statseid selskap og deres investeringer i utlandet. Varsleren kunne bidratt med viktig informasjon til høringen på Stortinget. Varsleren gjorde alt etter boken, men ble ikke fulgt opp av departementet selv. Det faktum at ØKOKRIM henla saken viser at det er begrensinger ved å videresende samfunnsmessige svært nyttige varsler til offentlige organer med andre mandat. Mandatet til ØKOKRIM er etterforskning, mens NFDs mandat er eierskapsutøvelse. Varsleren kunne bidratt til å styrke grunnlaget for NFDs eierskapsutøvelse. Informasjonen fra varsleren ville først og fremst bidra inn i en øyeblikkelig offentlig diskusjon og til etterrettelighet i Stortinget. Eksempelet viser også begrensingene om kriteriet om økonomisk kriminalitet i varslingen, vist til i innspill (3) over.

Opplysningene varsleren kom med ble i stor grad avdekket av gravejournalistene involvert, uavhengig av varsleren. Avsløringene var resultat av et årelangt internasjonalt journalistisk arbeid.<sup>17</sup> Uten det journalistiske arbeidet, og med underkjennelse av varslerens rapporter, kunne man endt opp med å aldri få kjennskap til korrupsjonen som så ut til å skje i VimpelCom.

Både Telenor/VimpelCom-saken og LuxLeaks-saken bidrar til å sette søkelys på varslerlovverk fra ulike vinkler. Skatteparadis-avsløringene og Lux Leaks-saken viser hvor viktig samarbeid mellom varslere og journalister er i dagens komplekse globale økonomi. Telenor/VimpelCom-saken viser utfordringene som kommer med den interne varslerkanalen, da den av ulike grunner ikke ser ut til å fungere.

---

<sup>15</sup> Deloitte, (2016) i Gottschalk, 2018 (ibid).

<sup>16</sup> Innst. 260 S, Vedlegg 10: Referat fra åpen høring. Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om sak om Telenors håndtering i VimpelCom-saken og Nærings- og fiskeridepartementets eierskapsutøvelse i Telenor, s. 6.

<sup>17</sup> Ekeberg, Emilie, 2015. Telisenser fra diktatordatteren. Metoderapport til SKUP 2015.

Utfordringen med å håndtere en varsling på en effektiv måte viste seg i tilfellet da NFD videresendte Telenor-varsleren til ØKOKRIM. Denne erfaringen kan vise seg å ha gyldighet for en eventuell opprettelse av et nytt varslerombud. Attac støtter opprettelsen av et nytt varslerombud, men vil likevel påpeke at risikoen for at varslere ikke blir håndtert på et effektiv vis fortsatt er til stede. Selv med etableringen av et nytt varslerombud er det viktig å framheve nødvendigheten av varslerens rett til å rapportere til journalister, og ikke i interne kanaler. Å bedre forholdene for samarbeidet mellom varslere og journalister er et politisk ansvar.

På bakgrunn av dette høringsinnspillet vil Attac til slutt støtte utvalgsmedlem Arne Jensens individuelle merknad om at utvalget legger for stor vekt på varsling som et arbeidsmiljøfenomen. En egen lov om varsling vil kunne framheve det samfunnsmessige perspektivet ved varsling.

Til slutt vil Attac Norge støtte Tax Justice Networks høringsinnspill, som legger vekt på at varsling om skatteunndragelse ofte handler om selve forretningsmodellen til virksomheten det varsles om. Det er derfor lite trolig at arbeid med å forbedre varslingskulturen eller etablere interne prosedyrer vil være relevant for denne type saker. Varslere i slike saker tar en stor risiko ved å offentliggjøre informasjon om skadelig skattepraksis, da aktører som har dette som forretningsmodell er svært ressurssterke.

Attac Norge vil støtte Landsorganisasjonens (LO) innspill om gruppene i aml §1-6 bør omfattes av varslingsreglene når de utfører arbeid. Det bør vurderes konkrete tiltak som beskytter andre som i en eller annen form er tilsluttet virksomheten, for eksempel selvstendig næringsdrivende, ansatte hos underleverandører i entrepriser, utsendte arbeidstakere, valgte medlemmer av idrettslag, klubber og foreninger.

Med vennlig hilsen

Petter Slaatrem Titland  
Leder i Attac

Martine Kopstad Floeng  
Påtroppende leder i Attac