

Det juridiske fakultet

## **Varsling av kritikkverdig forhold etter Arbeidsmiljøloven**

Grensedragning for dagens «kritikkverdige forhold» sett i relasjon til alternativet «uforsvarlig arbeidsmiljø» etter arbeidsmiljøloven § 2 A-1 andre ledd bokstav e.

Vetle Stenstrøm

Masteroppgave i rettsvitenskap JUR 3902, høst 2023



# Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	1
1.1	Oppgavens tema .....	1
1.2	Aktualitet.....	2
1.3	Metodiske utfordringer.....	4
1.4	Avgrensning av tema.....	6
1.5	Videre framstilling .....	6
2	Utviklingen av varslingsreglene.....	7
2.1	Historikk.....	7
2.2	Forholdet til ytringsfriheten .....	9
2.3	Forholdet mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt .....	11
3	Internasjonal rett.....	13
3.1	EUs varslingsdirektiv .....	13
3.2	Danmark.....	14
3.3	Sverige.....	15
3.4	Storbritannia .....	15
3.5	USA.....	17
4	Varslingsreglenes plass i arbeidslivet .....	18
4.1	Formålet med varslingsreglene .....	18
4.2	Arbeidstakers rett og plikt til å varsle .....	21
4.3	Arbeidsgiverrollene .....	22
4.3.1	Arbeidsgivers aktivitets- og omsorgsplikt.....	22
4.3.2	Arbeidsgivers styringsrett .....	24
5	Dagens varslingsregler etter arbeidsmiljøloven .....	27
5.1	Retten til å varsle.....	27
5.1.1	Hvem kan varsle?.....	27
5.1.2	Hvilke forhold kan det varsles om?.....	28
5.2	«Kritikkverdige forhold».....	30
5.2.1	Forsvarlig fremgangsmåte.....	34
5.2.2	Ikke-uttømmende liste.....	34
5.2.3	Dagens bruk og håndtering .....	36
6	«Uforsvarlig arbeidsmiljø» .....	39
6.1	Lovens ordlyd.....	39
6.1.1	«Fullt forsvarlig» i aml. § 4-1 .....	40
6.2	Uforsvarlig arbeidsmiljø ved dagens rettskildebilde.....	44
7	Betraktninger.....	47
7.1	Dynamiske begreper.....	47
7.2	For uklart skille mellom varslings saker og personalsaker? .....	48
7.3	Behov for egen varslingslov?.....	51
	Referanseliste .....	53

# 1 Innledning

## 1.1 Oppgavens tema

I et samfunn under stadig utvikling trenger vi en rettstilstand som klarer å henge med i denne. Arbeidsretten er blant rettsområdene som er under stadig utvikling, hvor både lover og retningslinjer har sin naturlige plass i arbeidslivet. Behovet for utvikling av de nasjonale reglene er et resultat av internasjonale forpliktelser, bl.a. implementeringen av EU-direktiver. Regjeringen Støre som tiltrådte høsten 2021 har hatt et økt fokus på utvidede rettigheter for arbeidstaker. Samme året kom utvalget for NOU 2021:9 Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv, om det videre fokuset på den norske modellen som innebar dynamiske mekanismer for å opprettholde «høy sysselsetting, god økonomisk utvikling og høy levestandard i Norge».<sup>1</sup> Utvalgets oppgave var å ivareta den norske modellen med trepartssamarbeidet. Modellen med trepartssamarbeid er en viktig prioritering i det norske arbeidsliv når Norges viktigste ressurs er arbeidskraften. Trepartssamarbeidet er mellom organisasjoner som representere arbeidsgiver, arbeidstaker og staten. En temperaturmåler for den norske arbeidslivsmodellen er Yrkesorganisasjonens sentralforbund (YS) sitt «arbeidslivsbarometer». YS kommer med arbeidslivsbarometeret hvert år for å «ta pulsen på arbeidslivet».<sup>2</sup> Arbeidslivsbarometeret er en undersøkelse for å få innsikt i utviklingen i arbeidslivet og arbeidstakernes opplevelser av arbeidslivet.<sup>3</sup>

Varsling i arbeidslivet har vært under kontinuerlig utvikling siden første lovregulering av temaet kom inn i arbeidsmiljøloven i 2007. Årsaken til lovreguleringen var et ønske fra Stortinget om å gi arbeidstaker et sterkt yringsfrihetsvern. I 2017 ble det økt fokus på varsling internasjonalt under den såkalte «#metoo-kampanjen». Kampanjen handlet om seksuell trakassering av kvinner, og var en del av argumentasjonen for lovutvalget som så på behovet for endringer i varslingsinstituttet.<sup>4</sup> Lovens varslingsregler og bedrifters varslingsrutiner har nå en mer sentral rolle i arbeidslivet enn tidligere. Det handler om å skape trygge og gode rammer for ansatte som varsler om kritikkverdige forhold i virksomheten, og rutiner på arbeidsplassen for å sikre dette. Et godt arbeidsmiljø er viktig på enhver

---

<sup>1</sup> NOU 2021:9 Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering, 2021. s. 13

<sup>2</sup> Katrine Ziesler, «Noen urovekkende tendenser i norsk arbeidsliv», 2023, <https://www.oslomet.no/forskning/forskningsnyheter/noen-urovekkende-tendenser-norsk-arbeidsliv>, (lest 11.10.23).

<sup>3</sup> Yrkesorganisasjonens sentralforbund YS, «Arbeidslivsbarometeret 2023» (2023). s. 3

<sup>4</sup> NOU 2018:6 Varsling – verdier og vern Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet. s. 143

arbeidsplass og er et av hovedformålene i arbeidsmiljølovens formålsbestemmelse i § 1-1. Et best mulig arbeidsmiljø vil være like ønskelig for arbeidsgiver som for arbeidstaker, da dette også vil fremme best mulig trivsel for ansatte og høyest mulig produktivitet.<sup>5</sup>

Oppgavens tema er varslingsreglene etter arbeidsmiljøloven § 2 A-1.<sup>6</sup> Spørsmålet er hva som er å anse som «kritikkverdige forhold», og om begrepet er en rettslig standard i norsk rett?

Videre vil oppgavens tema være hvordan alternativet «uforsvarlig arbeidsmiljø» etter § 2 A-1 andre ledd bokstav e, skal forstås og benyttes som et av lovens tema knyttet til kritikkverdig forhold. Forskningen på området for varslingsreglene viser viktigheten av et sterkt varslingsvern, og selv om vernet er blitt sterkere med årene er det fortsatt flere arbeidstakere som kvier seg for å varsle.<sup>7</sup> Det viktigste prinsippet og utgangspunktet for varslingsreglene er ytringsfriheten.

Dagens regler er innført for å klargjøre arbeidstakers ytringsfrihet i arbeidsforholdet sett opp mot virksomheten de arbeider i, men som også må balanseres mot arbeidstakers lojalitetsplikt ovenfor arbeidsgiver.<sup>8</sup>

## 1.2 Aktualitet

I utviklingen av arbeidsretten er det et fremtredende fokus, på at et godt arbeidsmiljø kan oppnås med bl.a. et godt ytringsklima i virksomheten. Hvordan ytringsklimaet i virksomheten er, viser hvordan nivå av åpenhet og tillit det er mellom de ansatte og ledelsen. Et godt ytringsklimaet forutsetter at både arbeidstaker og arbeidsgiver kan ytre ønsker om endringer, forbedringer og bekymringer for å nevne noe. Ønsket om å oppnå et godt ytringsklima i virksomhetene er blant årsakene til at arbeidstakers ytringsfrihet og ytringsfrihetens grenser har fått økt oppmerksomhet i samfunnsdebatten. Arbeidstakers ytringsfrihet utgjør en del av den lovfestede ytringsfriheten i Grunnloven og menneskerettighetene, og er en av de grunnleggende rettighetene vi har i et fritt demokrati.<sup>9</sup>

Det siste eksemplaret av arbeidslivsbarometeret til YS kom i 2023 og resultatet var nedslående. Undersøkelsen konkluderte med en økende bekymring om tidlig uførhet hos arbeidstakerne, som et resultat av økt stressnivå og arbeidspress i arbeidslivet.<sup>10</sup> En slik

---

<sup>5</sup>NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern.

<sup>6</sup> Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). § 2 A-1

<sup>7</sup> Sissel C. Trygstad og Anne Mette Ødegård, «Varsling i norsk arbeidsliv - Den det varsles om, mottak og håndtering» *Fafo* (2018).

<sup>8</sup> Ot.prp.nr.84 (2005–2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling). s. 7

<sup>9</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. S. 148

<sup>10</sup> YS (2023). s. 25

utvikling følger også det økende fokuset på mental helse i samfunnet, som et resultat av at arbeidstakernes tilfredshet, ifølge barometeret er det på sitt laveste nivå siden 2014.<sup>11</sup> Undersøkelsen viser videre at menn hovedsakelig opplever at jobben er fysisk krevende og inneholder risikofylt arbeid, mens kvinner i større grad opplever arbeidspress og høyere stressnivå i arbeidslivet. I tillegg viser undersøkelsen at arbeidstakere med partner og barn kjenner på en dårlig balanse mellom jobb og fritid. Dette gjelder generelt oftere for arbeidstakere under 45 år og noe hyppigere for kvinner enn menn, som kan ha en sammenheng med hvem som oftest har hovedansvaret i hjemmet.<sup>12</sup> Da blir arbeidsplassenes ytringsklima et viktig tema i diskusjonen for å innlede dialog om tiltak for å bedre det psykososiale arbeidsmiljøet. Er arbeidstakerne i tilstrekkelig trygge arbeidsmiljø hvor terskelen for å ytre seg er lav? Det sentrale her vil være å ha en lav terskel for arbeidstakere å ytre seg. Det gjelder generelt for både forhold som er kritikkverdig etter varslingsreglene og forhold som faller utenfor varslingsinstituttet.

På bestilling fra Arbeids- og sosialdepartementet i 2016 ble Fagbevegelsens senter for forskning, utredning og dokumentasjon (Fafø) bedt om å undersøke varsling i arbeidslivet for å se om dagens varslingsregler følger behovet i arbeidslivet. Undersøkelsen av arbeidslivet ble gjort fra fire forskjellige perspektiver ved varslingsprosessen.<sup>13</sup> 1) Hvordan det oppleves for omvarslede (den det varsles mot), 2) hvordan håndterer mottaker av varselet situasjonen ovenfor ansvarlige og varsleren, 3) hvordan er det å være kollega til varsler og omvarslede, og 4) hvordan er det å være varsler i Norge?

Fafø-rapporten viste at mellom 16 og 19% av norske arbeidstakere har «vært vitne til, opplevd eller avdekket kritikkverdige forhold» i egen virksomhet i løpet av de siste 12 månedene.<sup>14</sup> Fafø-rapporten hadde tre interessante funn. For det første at over halvparten som det er blitt varslet på ikke er enig i at forholdet var kritikkverdig, eller at de var urettmessig utpekt. For det andre svarte 9 av 10 som mottok og håndterte varselet at de delte varslernes bekymring. For det tredje at omlag 3 av 10 svarer at arbeidsmiljøet blir dårligere etter å ha varslet og omlag 4 av 10 var uenig i at konfliktnivået ble redusert etter levert varsel.<sup>15</sup> Med andre ord betyr det at 7 av 10 ikke opplevde bedret situasjon etter at de varslet om

---

<sup>11</sup> YS (2023). s. 38-39

<sup>12</sup> YS (2023). s. 31 og 42

<sup>13</sup> Ødegård (2018). s. 5

<sup>14</sup> Ødegård (2018). s. 5

<sup>15</sup> Ødegård (2018). s. 41-42

kritikkverdige forhold. Rapporten hadde som formål å være til hjelp for utvalgsarbeidet inn mot mulige endringer i arbeidsmiljøloven om varsling.

### 1.3 Metodiske utfordringer

Oppgaven er en rettsdogmatisk analyse av om det foreligger en rettslig standard av begrepet «kritikkverdige forhold» ved varsling, og hvordan alternativet «uforsvarlig arbeidsmiljø» etter aml. § 2 A-1 andre ledd bokstav e, forstås i dag. I tillegg til om varslingsreglene fungerer slik de er ment å skulle gjøre. Problemstillingene som oppgaven belyser, blir behandlet ved bruk av alminnelig juridisk metode.<sup>16</sup> Alminnelig juridisk metode er læren om hvilke kilder som er relevant ved lovtolkning, hvordan kilder som peker i forskjellige retninger, og hvordan kildene skal veies opp mot hverandre. Denne prosessen er også kalt rettskildelæren.<sup>17</sup>

Begrepet varsling har ikke en legaldefinisjon. I juridisk litteratur hevdes det at begrepet varsling må forstås i vid betydning.<sup>18</sup> I rettskildelæren omtales dette som utvidende tolkning. Et varsel omfatter det å ytre seg om kritikkverdige forhold i virksomheten. Varsling kan etter en ren språklig forståelse omtales som «å gi beskjed eller melde om noe og i internasjonal rett omtales handlingen som «whistleblowing».<sup>19</sup> Målet med varslingsreglene er å verne arbeidstaker som har varslet, men usikkerheten er om varsling i dag har fått en for vid betydning?

Problemstillingene i oppgaven møter noen metodiske utfordringer. Utfordringene er knyttet til tilgjengelig rettspraksis på området. Det er flere dommer som tar for seg spørsmål om varsling av «kritikkverdige forhold», men problemstillingen som oftest kommer opp for retten er om det foreligger gjengjeldelse etter varsel, om det er et forsvarlig varsel og omfanget av arbeidsgivers styringsrett. Dermed er omfanget av rettspraksis som problematiserer oppgavens problemstilling få. Per i dag er det ingen tvister om «kritikkverdige forhold» som har blitt behandlet i Høyesterett. En bemerkning er at Høyesterett har sluppet inn sin første anke fra lagmannsretten (LF-2022-127786) til behandling om varslingsens grensedragning. Sakens kjerne omhandler de nedre grensene for når noe er å anse som varsling om

---

<sup>16</sup> Hans Petter Graver, «Vanlig juridisk metode? Om rettsdogmatikken som juridisk sjanger» (2008). s. 149-178

<sup>17</sup> Jens Edvin A. Skoghøy, *Retts og rettsanvendelse*, Universitetsforlaget 2018. s. 17

<sup>18</sup> Henning Jakhelln, «Arbeidsmiljølovens regler om varsling» *Varsling – varslerbok 2010* s. 385 – (VARSL-2010-385) (2010).

<sup>19</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 23

kritikkverdige forhold i lovens forstand.<sup>20</sup> Den manglende Høyesterettspraksis forutsetter at oppgavens problemstilling må redegjøres for, på bakgrunn av rettspraksis i lavere instanser for å se hvilken forståelse varslingsinstituttet har i dag. Selv om kilder fra tingretten spesielt har begrenset rettskildemessig vekt, er oppgaven avhengig av dommen fra tingretten for å vise den dagsaktuelle forståelsen av varslingsinstituttet. Dommene suppleres også i stor grad av juridisk litteratur, undersøkelser og empirisk materiale.

Arbeidsretten er en spesialdomstol som behandler tvister mellom tariffparter og problemstillinger tilknyttet avtalens eksistens, forståelse og gyldighet.<sup>21</sup> Arbeidsretten har sin prosessuelle forankring i arbeidstvistloven, og har en viktig rolle i norsk arbeidsrett, men da innenfor den kollektive delen av arbeidsretten. Ettersom tariffavtalers tolkning er utenfor oppgavens tema vil ikke dommer herifra kunne brukes som veiledning.

Forarbeidene blir en særlig viktig rettskilde i denne oppgaven for å redegjøre for de relevante ordlydene som oppgaven tar for seg. Forarbeidenes viktigste rolle vil være å utfylle innholdet i lovreglene og si noe om lovgivers vilje, særlig i mangel av relevant rettspraksis fra de høye instansene. Forarbeidene uttaler ikke bare forståelsen av de enkelte bestemmelsene, men også formålet og hva som er ønsket å oppnå, samt unngå, med de enkelte bestemmelsene.<sup>22</sup>

En av kildene av betydning for oppgaven er Fafo sin rapport fra 2018. Fafo-rapporten er ikke en del av de autoritative rettskildene, men rapporten vil gi en helhetlig forståelse av hvordan varslingsinstituttet fungerer i dagens arbeidsliv. En viktig bemerkning er at rapporten fra Fafo som er fra 2018 kom forut for den siste lovendringen i 2020 og vil derfor ikke fullt ut kunne gi forståelse til dagens regler og arbeidsliv.

Videre vil andre instanser enn de alminnelige domstolene være av betydning for å kartlegge funksjonene til varslingsreglene, som Likestillings- og diskrimineringsombudet. Videre redegjørelse følger i punkt 2.1.

Avslutningsvis vil oppgaven benytte seg av uttalelser fra arbeidsrettsjurister om varslingsinstituttets funksjon og rolle i arbeidsretten, og hvordan reglene står seg i dag. Dette for å få et mest mulig nyansert bildet.

---

<sup>20</sup> LF-2022-127786 Frostating lagmannsrett – Dom.

<sup>21</sup> Arbeidsretten, «Organisasjonen», <https://www.arbeidsretten.no/organisasjonen/>, (lest 7. november 2023).

<sup>22</sup> Skoghøy (2018). s. 75

I rettsdogmatikken er det et fokus på hva som er de lege lata og hvor langt gjeldende rett strekker seg. Avslutningsvis i oppgaven vil jeg se på behovet for, eventuelle endringer og da foreta en de lege ferenda drøftelse.

## **1.4 Avgrensning av tema**

Oppgavens kjerne er varsling etter aml. § 2 A-1, med særlig fokus på vilkåret om «kritikkverdige forhold» sett opp mot varslingsgrunnlaget «uforsvarlig arbeidsmiljø». Målet er å se om det per i dag foreligger en form for rettslig standard for begrepet «kritikkverdige forhold», og hva som egentlig er terskelen for når et uforsvarlig arbeidsmiljø kan anses som kritikkverdig i lovens forstand. Videre vil jeg se på hva dette varslingsgrunnlaget tilfører bestemmelsen og om det er et selvstendig behov for dette grunnlaget ved siden av øvrige bestemmelser i arbeidsmiljøloven.

Ytterligere avgrensninger er nødvendig for de forhold som aktualiserer seg ved varsling. Spørsmål knyttet til oppreising ved varsling blir i sin helhet avgrenset i oppgaven. Videre vil spørsmål tilknyttet framgangsmåte og gjengjeldelse ved varsling redegjøres for i korte trekk der det er behov. Det vil også i korte trekk redegjøres for arbeidsgivers undersøkelses- og omsorgsplikt, men kun i relasjon til arbeidsgivers håndtering og granskning av varsler. Dette må belyses med tanke på oppgavens avsluttende de lege ferenda drøftelse.

En annen avgrensning det er behov å foreta er mot spesialregler om varsling som f.eks. arbeidsmiljøloven § 6-2 tredje ledd for verneombud og helsepersonelloven § 17. Reglene faller utenfor oppgavens kjerneområde.

## **1.5 Videre framstilling**

I oppgavens videre framstilling vil utviklingen av varslingsinstituttet være rammen for redegjørelsen. Fokuset vil være på varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten spesielt sett i relasjon til bokstav e, om uforsvarlig arbeidsmiljø. For en mer helhetlig forståelse av oppgavens tematikk og problemstillinger vil det først redegjøres for utviklingen av varslingsreglene i kapittel 2. Kapitlet vil fokusere på viktige historiske trekk og betydningen av ytringsfriheten sett opp mot arbeidstakers lojalitetsplikt.

Deretter vil det gjøres rede for varslingsregler i internasjonal rett i kapittel 3. Her med fokus på stater som det norske varslingsinstituttet har sett til, ved utforming av egne regler, samt EUs direktiv om varsling. I kapittel 4 skal det redegjøres for varslingsreglenes plass i



arbeidslivet som omfatter formålet til reglene, og viktige roller arbeidstaker og arbeidsgiver har tilknyttet varslingsinstituttet. Videre i kapittel 5 redegjøres det for hvem som kan varsle, og hva som skal til for å varsle etter aml. § 2 A-1. I oppgavens siste hoveddel redegjøres det for innholdet og virkeområdet for aml. § 2 A-1 andre ledd bokstav e «uforsvarlig arbeidsmiljø» i kapittel 6. I oppgavens avsluttende kapittel 7 kommer det bemerkninger til dagens forståelse av varslingsinstituttet og hvilke behov jeg mener arbeidslivet har i dag.

## 2 Utviklingen av varslingsreglene

### 2.1 Historikk

Den første arbeidsmiljøloven kom i 1977 etter en omfattende revisjon av den da gjeldende arbeidervernloven fra 1956. Med den nye loven ble det ikke innført regler om varsling eller arbeidstakers mulighet for ytring.<sup>23</sup> Arbeidstakers mulighet for å varsle og ytre seg på arbeidsplassen under denne loven ble regulert av ulovfestet rett gjennom en konkret vurdering og avveining mellom arbeidstakers ytringsfrihet og lojalitetsplikt overfor arbeidsgiver.

I 1992 tilsluttet Norge seg til EØS-avtalen etter en folkeavstemning. I forbindelse med EØS-samarbeidet ble det gjort en større gjennomgang av arbeidsmiljøloven av 1977, men heller ikke ved denne anledning ble det innført lovfestede varslings- eller ytringsregler.<sup>24</sup>

I NOU 1999: 27 uttalte ytringsfrihetskommisjonen at datidens regler om arbeidstakers begrensning av ytringsfrihet var ulovfestet og «delvis underutviklet».<sup>25</sup> Kommisjonen ønsket dermed at det ble innført regler om varsling i arbeidsmiljøloven. I behandling av den nye generelle bestemmelsen om ytringsfrihet i Grunnloven § 100 ble det også fremsatt ønske om behandling av arbeidstakers ytringsfrihet.<sup>26</sup>

Ansvar ble satt til arbeidslivslovutvalget som arbeidet med forslag til en ny arbeidsmiljølov og som vurderte innføringen av varslingsregler. Utvalget endte den gang opp med å foreslå en bestemmelse om vern mot gjengjeldelse etter varsling i en ny aml. § 2-4. Nok en gang ble det gjennomført lovendringer uten at lovendringen innebar konkrete regler om varsling i arbeidsmiljøloven fra 2005, som trådte i kraft 1. januar 2006. Det fremstår etter lovendringen

---

<sup>23</sup> Aleksander Sønnerland Skjønberg, Eirik Hognestad og Marianne Jenum Hotvedt, *Arbeidsrett - Individuelle og kollektive emner 3. utgave*, 2022. s. 29

<sup>24</sup> Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2022). s. 29

<sup>25</sup> NOU 1999:27 «Ytringsfrihed bør finde Sted» Forslag til ny Grunnlov § 100. s. 128

<sup>26</sup> NOU 1999:27 «Ytringsfrihed bør finde Sted».

at det er gjengjeldelse som er det sentrale og ikke varselet. I datidens aml. § 2-4 forutsetter gjengjeldelse mot arbeidstaker før man vurderer om arbeidstaker i foranledningen har varslet. Utvalget ga likevel signaler til departementet om at det var behov for ytterligere regulering av arbeidstakers grenser for ytringsfriheten og lojalitetsplikten i samhandling med varslingsreglene.<sup>27</sup>

Endelig i november 2006 ble det vedtatt at arbeidsmiljøloven skulle få bestemmelser om varsling og som ble vedtatt av lovgiver og trådte i kraft fra 1. januar 2007. En forutsetning for vedtakelsen av varslingsreglene, var at de skulle evalueres etter noen år, noe som skjedde i 2013/2014. I 2016 oppnevnt Arbeids- og sosialdepartementet (idag Arbeids- og inkluderingsdepartementet) et ekspertutvalg bestående av forskningsstiftelsen Fafo og advokatfirmaet Arntzen de Besche som skulle gjennomgå varslingsreglene i sin helhet. Varslingsreglene ble i mellomtiden samlet i eget kapittel 2 A i arbeidsmiljøloven med en utvidelse for hvem som kan varsle, til å inkludere innleide arbeidstakere i påvente av ekspertutvalgets evaluering.<sup>28</sup>

Etter to år med gjennomgang av varslingsreglene fremla ekspertutvalget NOU 2018: 6 *varsling – verdier og vern*. Med bakgrunn i innspill fra utvalgte parter i arbeidslivet uttalte utvalget at innholdet i «kritikkverdige forhold» måtte utdypes. Begrepet ble ansett som utydelig og gjorde det vanskelig å skille personalkonflikter, og som berører en enkeltansatt fra arbeidsmiljøkonflikter som berører flere ansatte. Utvalget konkluderte med behov for lovendringer som klargjorde lovens virkeområde, rekkevidden av varslingsreglene og lovens begreper. En presisering av sammenhengen mellom varslingsreglene og arbeidstakers ytringsfrihet ble også ønsket av utvalget.<sup>29</sup>

Videre hadde utvalget et ønske om en tydeligere grense for hva som er et varsel og hvordan det skal varsles. Ønsket var å flytte fokuset fra varsleren til selve varselet. En måte å oppnå dette på var å revidere lovteksten og presisere viktigheten av å etablere et godt ytringsklima.

<sup>30</sup> En annen sentral endring var å ta ut kravet til «forsvarlig fremgangsmåte» fra loven, og

---

<sup>27</sup> NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst. s. 444-445

<sup>28</sup> Prop.74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling). s. 12

<sup>29</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 144

<sup>30</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 144

erstatte det med tre sett med kriterier som er ment å presisere gjeldende rett, og klargjøre innholdet i en forsvarlig fremgangsmåte.<sup>31</sup>

Dette forslaget ble fulgt opp i Prop.74 L hvor det ble foreslått å utvide arbeidsmiljølovens formålsbestemmelse § 1-1 til også å omfatte et godt ytringsklima. Der ble det konkludert med at et godt ytringsklima kan være helt avgjørende for om det varsles og hvordan ytringer om kritikkverdige forhold blir håndtert av arbeidsgiver. Det ble også konkludert med et behov for å komme med en ikke-uttømmende liste over mulige kritikkverdige forhold. Årsaken til en slik ikke-uttømmende liste var å unngå at forhold som ikke passet innenfor kategoriene, likevel kunne omfattes av begrepet kritikkverdige forhold hvis begrepet skulle endre sitt omfang med tiden.<sup>32</sup>

I Prop.74 L ble det foreslått å etablere en mer tilgjengelig kanal for behandling av saker hvor det var brudd på gjengjeldelsesregelen i arbeidsmiljøloven. Dette ble sett på som hensiktsmessig for å effektivisere varselvernet og som et supplement til ordinær domstolsbehandling.<sup>33</sup> Videre ble det fulgt opp i Prop.154 L hvor departementet ville gi Diskrimineringsnemnda myndighet i gjengjeldelsessaker hvor det kan tilkjennes oppreisning og erstatning til arbeidstaker, men samtidig avgrenses mot oppsigelses- og avskjedssaker, som fortsatt ligger under de alminnelige domstoler.<sup>34</sup>

Som historielinjen viser, er varslingsreglene i norsk rett av nyere dato. Den første lovfestede varslingsregelen kom i 2007 og denne har vært under hyppige endringer og utvidelser siden. Dette er i samsvar med samfunnsendringene og det økte fokuset på arbeidstakervernet. I tillegg er det et ønske om et best mulig arbeidsmiljø med et godt ytringsklima i fokus.

## **2.2 Forholdet til ytringsfriheten**

Utgangspunktet er at enhver borger har samme rett til ytring i det norske samfunnet. Arbeidstakere har på sin side begrensninger i ytringsfriheten på lovfestet og ulovfestet grunnlag knyttet til arbeidsforholdet. Arbeidstakere sin ytringsfrihet fremkommer ikke av egen lov, men leses ut av ytringsfrihetsbestemmelsen i Grunnlovens § 100. Ytringsfriheten er

---

<sup>31</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 161

<sup>32</sup> Prop.74 L (2018-2019).

<sup>33</sup> Prop.74 L (2018-2019).

<sup>34</sup> Prop.154 L (2020–2021) Endringer i arbeidsmiljøloven og diskrimineringsombudsloven (nemndløsning for gjengjeldelsessaker etter varslings mv.), 2021.

i tillegg vernet gjennom internasjonale menneskerettighetskonvensjoner som Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 10 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter artikkel 19.<sup>35</sup> Konvensjonene er gjort om til norsk lov med forrang gjennom menneskerettighetsloven §§ 2 og 3.<sup>36</sup>

Innholdet i ytringsfrihetens vern har som klart utgangspunkt at alle og enhver har rett til å ytre seg fritt. I Grunnloven § 100 heter det i første ledd at «ytringsfrihet bør finne sted».<sup>37</sup> Grunnlovens bruk av «bør» betyr i realiteten skal, og det er slik bestemmelsen må forstås. Friheten til å ytre seg både skriftlig og muntlig er det sentrale, men spørsmålet vil ofte være hvor langt ytringsfriheten strekker seg. Ytring omfatter å dele informasjon, ideer og meninger, men også danne egne ideer og meninger som deles.<sup>38</sup> Et annet perspektiv er retten til å ikke benytte seg av ytringsfriheten.

Ytringsfriheten gjelder likevel ikke ubegrenset. Det er ikke anledning til å begrunne alle typer av ytringer med ytringsfriheten. Siden ytringsfriheten står så sterkt som den gjør i norsk og internasjonal rett må ethvert inngrep og begrensning i ytringsfriheten begrunnes innenfor de rammer som fremkommer i Grunnloven og menneskerettighetene. Begrensninger må ha hjemmel i norsk rett, oppnå et legitimt formål og være nødvendig i et demokratisk samfunn.<sup>39</sup> Begrensninger i ytringsfriheten er nødvendig i tilfeller hvor ytringene er av f.eks. ren rasistiske eller diskriminerende karakter.

Det finnes både lovfestede og ulovfestede grunnlag for begrensning av ytringsfriheten. Av de lovfestede begrensningene kan det være verdt å nevne straffelovens bestemmelser om trusler, trakassering, diskriminerende og hatefulle ytringer. I tillegg er det begrensninger av ytringsfriheten gjennom lovgivning om taushetsplikt i arbeidsforhold som gjelder for advokater, offentlig forvaltning og helsepersonell for å nevne noen. Avslutningsvis kan det nevnes de generelle forventinger til å oppfylle arbeidsforpliktelsene, pålegg eller instruksjoner i kraft av arbeidsgivers styringsrett, og arbeidstakers lojalitetsplikt ovenfor arbeidsgiver som grunnlag for begrensning av ytringsfriheten til ansatte i virksomheten.

---

<sup>35</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 11

<sup>36</sup> Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2022).

<sup>37</sup> Kongeriket Norges Grunnlov. § 100

<sup>38</sup> NOU 1999:27 «Ytringsfrihed bør finde Sted». s. 26

<sup>39</sup> Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2022). s. 377

## 2.3 Forholdet mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt

Arbeidstakers lojalitetsplikt er en grunnleggende del av ethvert arbeidsforhold og innebærer en plikt for arbeidstaker til å ta tilbørlig hensyn til arbeidsgivers interesser. Plikten oppfordrer til varsomhet fra arbeidstaker tilknyttet ytringer som kan skade arbeidsgivers legitime interesser. En begrensning av ytringsfriheten må fortsatt ligge innenfor de rammer som ytringsfriheten gir etter Grunnloven § 100. Selv om arbeidstakers lojalitetsplikt er ulovfestet, er den likevel ubestridt mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, og for lengst anerkjent i rettspraksis. At lojalitetsplikten er ulovfestet er heller ikke til hinder for å begrense ytringsfriheten.<sup>40</sup> Ytringsfriheten kan begrenses der arbeidstakers ytring uberettiget kan skade virksomhetens interesser.<sup>41</sup> Det er i kraft av selve arbeidsforholdet det fremkommer hvilke forventninger arbeidsgiver kan ha til arbeidstaker og som er grunnlaget til at lojalitetsplikten har sin rettslige forankring i arbeidsavtalen. Høyesterett har i relasjon til lojalitetsplikten uttalt i Rt. 1990 s. 607 at det gjelder en «alminnelig og ulovfestet lojalitets- og troskapsplikt i ansettelsesforhold.», som videre er fulgt opp i bl.a. Rt. 1996 s. 1401. Arbeidsavtalen plikter kontraktspartene (arbeidsgiver og arbeidstaker) til å være lojal og aktsom overfor hverandre.

Et inngrep i ytringsfriheten må være hjemlet i nasjonal rett og ha et særlig grunnlag, og derigjennom et legitimt formål.<sup>42</sup> Det er anerkjent at lojalitetsplikten oppfyller kravene til legitimt inngrep. Det er likevel klare begrensninger i inngrepets størrelse begrunnet i lojalitetsplikten. Inngrepet må bero på en konkret avveining og vurdering i hvert enkelt tilfelle. Inngrepet i ytringsfriheten burde kun anses som illojal overfor arbeidsgiver når det er klart påviselig at ytringen skader eller kan skade arbeidsgiver interesser unødvendig. Det betyr også at bevisbyrden for påstand om illojal ytring av arbeidstaker, ligger på arbeidsgiver.<sup>43</sup>

Lojalitetsplikten skal ta hensyn til arbeidsgivers interesser før arbeidstaker ytrer seg, men en slik begrensning strekker seg ikke lenger enn hva som er forsvarlig. Det betyr at selv om arbeidsgiver har et behov for å beskytte seg om skadelige ytringer, vil ikke behovet være sterkere enn arbeidstakers behov for å ytre seg om kritikkverdige forhold. En slik ytring kan aldri begrenses av arbeidstakers lojalitetsplikt så lenge den følger arbeidsmiljølovens

---

<sup>40</sup> Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2022). s. 373

<sup>41</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 15

<sup>42</sup> Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2022). s. 378

<sup>43</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 15

fremgangsmåte.<sup>44</sup> For å begrense ytringsfriheten som faller utenfor varslingsinstituttet må det foretas en konkret vurdering, hvor det foreligger tungtveiende grunner for at arbeidsgiver skal kunne gripe inn arbeidstakers ytringsfrihet. Grunnen til at det må foretas en konkret vurdering er at lojalitetsplikten ikke er en fast størrelse, og momenter som skal vurderes er bl.a. arbeidstakers stilling, uttalelsenes form og kontekst, innhold og premisser.

Hvilken stilling arbeidstaker har i virksomheten vil derfor spille en rolle for hvordan lojalitetsplikten stiller seg overfor den enkelte. Desto høyere og viktigere stilling arbeidstaker har, desto større krav og forventning til vedkommendes lojalitetsplikt.<sup>45</sup> Et prinsipp med lojalitetsplikten er at arbeidstaker skal unngå illojale ytringer offentlig. Innholdsmessig betyr det i all hovedsak at lojalitetsplikten knytter seg til eksterne ytringer.<sup>46</sup> I St.meld.nr.26 (2003-2004) uttrykte Stortinget om problemstillingen mellom ytringsfriheten og arbeidstakers lojalitetsplikt at:<sup>47</sup>

«Lojalitetsplikten innebærer i første rekke at den ansatte ikke unødig skal skade arbeidsgiverens interesser eller arbeidsplassens offentlige omdømme. Dette skyldes særlig at det normalt er en nærmere tilknytning over lengre tid mellom arbeidsgiver og arbeidstaker enn mellom de fleste andre kontraktsparter, noe som igjen forutsetter gjensidig tillit mellom partene.»

Når det kommer til særskilte forhold på ansattes side knyttet til ansattes funksjon i arbeidslivet, uttrykkes det i stortingsmeldingen at:<sup>48</sup>

«Det er viktig at ansatte ikke uttrykker seg på en slik måte at det undergraver den tilliten som vedkommende må nyte i forhold til allmennheten generelt. En ansatt må unngå å komme med utsagn som er av en slik karakter at de undergraver virkningen av de oppgaver vedkommende har, eller som er i strid med de verdier som virksomheten står for utad.»

---

<sup>44</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 158

<sup>45</sup> NOU 1999:27 «Ytringsfrihed bør finde Sted». s. 175

<sup>46</sup> Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2022). s. 382

<sup>47</sup> St.meld. nr. 26 (2003–2004) Endring av Grunnloven § 100(, Innst.S.nr.270 (2003–2004))(Innstillingen gjelder også , , St.meld.nr.42 (1999–2000)/ref&gt;)( «Ytringsfrihed bør finde Sted», jf også særskilt til denne NOU-en). s. 102

<sup>48</sup> St.meld. nr. 26 (2003-2004). s. 104

Slik retten har utviklet seg settes terskelen for at lojalitetsplikten skal begrense ytringsfriheten meget høyt. Dette kan illustreres i både alminnelige- og spesialdomstoler. I Arbeidsretten i 2019 ble en tillitsvalgt gitt advarsel fra arbeidsgiver (Equinor) for å ha uttrykket seg negativt i et debattinnlegg i Stavanger Aftenblad om potensiale for alvorlige ulykker på norsk sokkel som resultat av sviktende partssamarbeid. I saken ble det konkludert med at uttalelsen ikke var brudd på lojalitetsplikten og at vedkommendes ytringsfrihet veide tyngre, med spesielt vekt på at ytringen var en meningsytring og ikke en faktaytring.<sup>49</sup>

I en sak fra Hordaland tingrett var det spørsmål om virksomheten kunne gi oppsigelse til en ansatt som hadde kommentert og «retweetet» innlegg på Twitter (X i dag) med negativ ordlag i retning av ikke-binære/transpersoner som en illojal handling mot organisasjonens formål om å være en møteplass for jenter og unge kvinner mellom 15 til 30 år med krysskulturell- og migrantbakgrunn. Her konkluderte tingretten, som Arbeidsretten, at ytringsfriheten veide tyngre enn lojalitetsplikten. Retten la stor vekt på at arbeidsgiver kunne benyttet seg av styringsretten, og satt rammer for hva arbeidstakers ytringer istedenfor å si opp den ansatte.<sup>50</sup>

## 3 Internasjonal rett

### 3.1 EUs varslingsdirektiv

EU vedtok i 2019 et nytt direktiv som skulle øke vernet til personer både i privat og offentlig sektor som varsler om brudd på angitt EU-lovgivning. Det personelle virkeområdet for direktivet fremgår av artikkel 4.<sup>51</sup> Der må informasjonen må være fremskaffet i en «arbejdsrelateret sammenheng» for å omfatte det personelle virkeområdet. Det betyr at informasjon skaffet i privat setting faller utenfor.<sup>52</sup> Direktivets formål er å fastsette «minimum standards» som skal styrke vernet til varslere i henhold til EUs regelverk.<sup>53</sup> I direktivets fortale viser EU til behovet for et styrket varslervern mot gjengjeldelse, da lovgivningen innad i EU er fragmentert og ikke har et tilstrekkelig godt vern for

---

<sup>49</sup> AR-2019-28 Arbeidsretten - Dom.

<sup>50</sup> THOD-2022-81621 Hordaland tingrett – Dom. Underkapitlet «Konkret vurdering»

<sup>51</sup> Advokatfirmaet Lund & Co DA. 28 februar 2022. *Gjennomføring av EUs varslingsdirektiv (Direktiv 2019/1937) i norsk rett.* regjeringen.no. s. 31

<sup>52</sup> Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of person who report breaches of Union Law. Artikkel 4

<sup>53</sup> Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of person who report breaches of Union Law. Artikkel 1

arbeidstaker.<sup>54</sup> Direktivet setter forbud mot enhver form for gjengjeldelse i artikkel 19 som har likhetstrekk med aml. § 2 A-5.<sup>55</sup>

EUs varslingsdirektiv setter minstestandarder for vernet varslere har krav på i nasjonal lovgivning. Dette betyr at det er ingenting som hindrer medlemslandene for å utvide vernet til varslere eller utvidet kretsen for hvilke områder som omfattes av varslervernet.

For at direktivet skal gi varslere vern oppstilles det tre vilkår. For det første må varslere ha «rimelig grunn til å tro» at de faktiske forhold det varsles om er korrekt. For det andre at framgangsmåten for varsling som kreves etter direktivet er fulgt, og for det tredje at det er varslet internt eller til offentlige myndigheter før det varsles offentlig til media.

Per i dag er ikke EØS-landene pålagt å inkorporere EUs varslingsdirektiv. Dette betyr at direktivet ikke er gjeldende for norsk internrett enda, men Norge vil inkorporere direktivet om det anses å være EØS-relevant. Uansett vil de nordiske landenes sin inkorporering være av interesse for norsk inkorporasjon.

## 3.2 Danmark

Før direktivets innpass i dansk rett fantes det ikke noe gjennomført system som vernet varslere. Det nærmeste vernet varslere hadde før EUs direktiv var vernet som fremgikk av ytringsfriheten som samtlige borgere var vernet for gjennom den danske grunnloven § 77 og EMK artikkel 10.<sup>56</sup> I tillegg til ytringsfrihetsvernet i grunnloven, hadde danskene vern gjennom de alminnelige reglene i tariffavtaler og noen få spredte bestemmelser i sektorlovgivningen.

Direktivet ble gjennomført og trådte i kraft i Danmark 17. desember 2021 gjennom en ny lov om «beskyttelse af whistleblowere».<sup>57</sup> Den nye loven har som formål å omfatte direktivets funksjonsområde, samt andre alvorlige overtredelser i de øvrige delene av EU-retten og dansk rett. Normalt vil varslinger om straffbare forhold, grove eller gjentatte overtredelser av lovgivningen eller alminnelige forvaltningsrettslige prinsipper være tilstrekkelig for å

---

<sup>54</sup> Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of person who report breaches of Union Law. Fortale (1)

<sup>55</sup> Skjønberg, Hognestad og Hotvedt (2022). s. 406

<sup>56</sup> DA. (28 februar 2022). s. 12

<sup>57</sup> Lov om beskyttelse af whistleblowere.



oppfylle lovens krav, men varslinger om eget ansettelsesforhold eller virksomhetens retningslinjer faller som hovedregel utenfor.

Etter dansk gjennomføringslov må alle juridiske enheter og arbeidsgivere, både i offentlig og privat sektor etablere interne varslingskanaler dersom virksomheten har 50 eller flere ansatte. I tillegg fremkommer det i samme lov at arbeidsgiver ikke er nødt å ta stilling til anonyme varsler, selv om det er adgang til anonyme varsler til eksterne varslingskanaler.<sup>58</sup>

### 3.3 Sverige

Svenskene gjennomførte direktivet i ny lov «Lag om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden» som trådte i kraft 17. desember 2021.<sup>59</sup> Før svenskene gjennomførte direktivet i ny lov hadde de i motsetning til danskene en egen «visselblåsarlag» som trådte i kraft i 2017.<sup>60</sup> Den gamle loven hadde strengere kriterier for hva det kunne varsles om, men kriteriene fremstår noe nedtrappet etter at ny lov trådte i kraft.

Loven har et større anvendelsesområde enn hva EUs direktiv har, slik som i den gamle «visselblåsarlag». Som danskene har svenskene vedtatt at alle virksomheter med minst 50 ansatte skal ha egne varslingskanaler og rutiner for oppfølging av disse. Ikrafttreddelsen av lovendringen er 17. desember 2023. Før denne lovendringen var det gjort forskjell på offentlige virksomheter og private virksomheter. For offentlig sektor måtte det etableres interne varslingskanaler ved minst 50 ansatte, og i privat sektor ved minst 250 ansatte.<sup>61</sup> En annen likhet mellom landene er at arbeidsgiver ikke er pliktig til ta stilling til anonyme varsler.<sup>62</sup>

### 3.4 Storbritannia

Storbritannia er ikke lenger en del av EU/EØS, og har derfor naturligvis ikke inkorporert EU direktivet om varsling i intern rett. «The Public Interest Disclosure Act» (PIDA) fra 1998 er loven som omhandler varsling fra arbeidstaker om straffbare forhold og andre lovbrudd. Loven gjelder for ansatte i både offentlig og privat sektor.

---

<sup>58</sup> DA. (28 februar 2022). s. 14

<sup>59</sup> Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, 2021.

<sup>60</sup> Lag (2016:749) om särskilt skydd mot represalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

<sup>61</sup> Arbetsmiljöverket, «Visselblåsing».

<sup>62</sup> DA. (28 februar 2022). s. 17

Lovens funksjon er i første omgang å gjøre virksomhetens ledelse klar over lovbruddene, og deretter forhindre at ledelsen ignorerer de som kommer med en «protected disclosure» eller også kalt «qualifying disclosure». Loven regulerer direkte vern mot ulike former for gjengjeldelse for arbeidstakere som varsler, også kalt «unfair dismissal». <sup>63</sup> Dette gjelder alt fra oppsigelse til avskjed til andre negative konsekvenser arbeidsgiver kunne tenkes å benytte seg av i situasjoner hvor arbeidstaker legger press på ledelse ved å påpeke interne svakheter i virksomheten. <sup>64</sup>

Utgangspunktet etter PIDA er at varsling i første omgang må skje internt for å oppnå varslingsvern. Ekstern varsling kan også være vernet, men som hovedregel skal arbeidstaker ha forsøkt å varsle internt før arbeidstaker går ut offentlig. I de tilfeller hvor arbeidstakerne har grunn til å frykte for gjengjeldelse eller ødelagt bevismateriale som erfaring fra tidligere hendelser, vil arbeidstaker slippe å varsle internt først. <sup>65</sup>

Som et ønske om å fornye varslingsreglene i Storbritannia kom det i 2022 et forslag fra House of Lords med nye reguleringer for varslere ved Protection for Whistleblowing Bill. Dette dokumentet har som formål å utvide de rettighetene som i dag fremgår av PIDA, og dermed erstatte reguleringene for varslere fra 1998. Dette kom som et resultat av at Kyran Kanda (protect-gruppen i parlamentet og tidligere juridisk rådgiver) uttalte at reglene om varsling i Storbritannia er «failing to keep pace with the modern workplace», og Georgina Halford-Hall (CEO for WhistleblowersUK) som uttalte at: <sup>66</sup>

« [...] legislation is needed to clarify that whistleblowing should be viewed positively, like compliance[,] rather than negatively, like a form of corporate treachery that eventually unravels in costly, exhausting and embarrassing legal battles.»

Uttalelsene til Kanda og Halford-Hall viser at Storbritannia har et sterkt behov for endring og utvikling av de nasjonale varslingsreglene. Dette er igjen et resultat av varslingsregler som ikke er i takt med dagens arbeidsliv.

---

<sup>63</sup> Public Interest Disclosure Act 1998.

<sup>64</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s.26

<sup>65</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 27

<sup>66</sup> Claire Brader, «Office of the Whistleblower Bill », 2021, <https://lordslibrary.parliament.uk/office-of-the-whistleblower-bill-hl/>, (lest 18. oktober 2023).

### 3.5 USA

I amerikansk rett er det stadig utvikling av arbeidstakers rettigheter og vern ved varsler om kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass. I USA har de en rekke ulike lover både på føderalt nivå og delstatsnivå som et resultat av statsinndelingen i landet.<sup>67</sup> Lovene har som felles mål at det settes forbud for arbeidsgivere mot å gjengjelde overfor arbeidstakere som har varslet.

Det er verdt å nevne tre lover som alle er på føderalt nivå. The False Claims Act som er USAs første varslingslov og som er den med mest vekt i dag.<sup>68</sup> Loven ble signert så lang tilbake som i 1863 av President Abraham Lincoln, og har siden vært revidert flere ganger. I dag er det The False Claims Act Amendments of 1986 som er siste versjon.<sup>69</sup> Lovens formål er å oppdage ulike former for bedrageri mot staten slik at staten får anledning til å kreve pengene tilbake. Dette skjer gjennom varsling om kriminelle forhold.<sup>70</sup>

En annen lov er The Whistleblower Protection Act fra 1989 som gjelder for offentlig ansatte. Lovens viktigste regulering er delt bevisbyrde når det rettes anklage mot gjengjeldelse som et resultat av varsling. Her må arbeidstaker sannsynliggjøre varslets medvirkning til at vedkommende ble oppsagt før bevisbyrden snus og går over på arbeidsgiver.<sup>71</sup>

Avslutningsvis kan det nevnes en lov av særskilt interesse på føderalt nivå og i norske øyne er The Aarbanes-Oxley Act fra 2002 som også gjelder for norske børsnoterte selskaper i USA. Lovens virkeområde er varsling om bedrageri og annen økonomisk kriminalitet i forretningselskaper. Det fremkommer av loven at ingen form for direkte negative sanksjoner er tillatt mot vedkommende som har varslet, verken oppsigelse, avskjed, trusler, diskriminering eller annen forskjellsbehandling etter loven.<sup>72</sup>

---

<sup>67</sup> Kohn & Colapinto Kohn, «United Kingdom Whistleblower Law», <https://kkc.com/united-kingdom-whistleblower-law/>, (lest 23. Oktober 2023).

<sup>68</sup> Justice Department Celebrates 25th Anniversary of False Claims Act Amendment of 1986.

<sup>69</sup> False Claims Amendments Act of 1986 (P.L. 99-562).

<sup>70</sup> U.S. Department of Justice.

<sup>71</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 27

<sup>72</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 27

## 4 Varslingsreglenes plass i arbeidslivet

### 4.1 Formålet med varslingsreglene

Fra et historisk perspektiv er varslingsreglenes formål å oppdage og varsle om straffbare forhold i virksomheten, deriblant skattesvindler og korrupsjon. Her vil arbeidsgiver normalt ha felles interesser med den som varsler og ønsker at forholdet avdekkes og opphører.<sup>73</sup> Selv om arbeidsgiver og arbeidstaker burde ha et felles mål viser historien det motsatte. I Tønne-saken fra 2002 oppdaget Kari Breirem, direktør for advokatfirmaet Bahr, en ubetalt faktura på 1,5 millioner til Tønne som allerede fra Bahrs side var krevd inn av Aker RGI i en forfalsket faktura. Dette gjorde at Aker RGI fikk dekket utbetalingen av Tønne som hadde jobbet som konsulent for firmaet. Dette anså Breirem som hvitvasking og korrupsjon, og i den anledning bestemte hun seg for å varsle styreleder i Bahr. Breirem mottok oppsigelse som resultat av varslingen. Varslingssaken utviklet seg til en mediestorm mot Tore Tønne, samt en tiltale for grovt uaktsomt bedrageri fra Økokrim. Konsekvensene av tiltalen og mediastormen ble at Tore Tønne tok sitt eget liv. Etter saken ble det konkludert at noen av mediehusene hadde stilt seg for kritisk til alt tidligere helseminister Tønne hadde foretatt seg, jf. Brurås-rapporten.<sup>74</sup>

En annen kjent varslings sak er Siemens-skandalen som var med å sette lys på behovet for et norsk varslingsinstitutt. Saken omhandlet divisjonsøkonom Yngve Monsen, som hadde varslet til morkonsernet om overfakturering av forsvaret. Etter at den norske ledelsen i Siemens var blitt klar over varselet hadde direktør Skymoene uttalt at «vi har en muldvarp høyt i systemet. Han skal finnes og sparkes». Kort tid etter mottok Monsen oppsigelse på grunn av påståtte driftsinnskrenkninger fra ledelsen. Dette mente domstolen det ikke var en reell og saklig begrunnelse da virksomheten ikke hadde driftsinnskrenkninger.<sup>75</sup> Retten la til grunn at oppsigelsen var en gjengjeldelse etter varsel fra vedkommende. Dette ble bl.a. forankret i Høyesterett sin aksept av hva en «whistleblower» faktisk rolle er:<sup>76</sup>

«A har fremhevet at en «whistleblower» – en våken medarbeider med en kritisk holdning som tør si ifra – representerer en verdi både for bedriften og for samfunnet. Dette er jeg ikke uenig i. Derfor må man innen rommelige grenser akseptere kritiske

---

<sup>73</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 143

<sup>74</sup> Guri Hjeltnes og Henrik Syse Svein Brurås. 2003. *3 uker i desember - En kritisk gjennomgang av mediens rolle i den såkalte Tønne-saken.*

<sup>75</sup> TOSLO-2004-99016 Oslo tingrett – Dom. Underkapitlet «Rettenes merknader»

<sup>76</sup> HR-2003-88-A – Rt-2003-1614 Høyesterett – Dom. avsnitt 46

ytringer både innad i en bedrift og utad av den karakter som omfattes av det første og til dels også av det annet forhold som jeg har nevnt i det foregående.»

Etter å ha henvist til dommen fra Høyesterett konkluderte Oslo tingrett med at oppsigelsen av saksøker var ugyldig. Siemens-skandalen har i ettertid bidratt til utviklingen av varslingsreglene slik vi kjenner dem i dag.<sup>77</sup>

Utviklingen av varslingsreglene må følge i takt med samfunns- og arbeidslivsutviklingen. Formålet med reglene er å oppfordre arbeidstakerne, som står virksomheten og den daglige driften nærmest om å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten. Formålet med varslingsreglene har utviklet seg over tid og omfatter flere forhold i dag. I tillegg skal reglene deriblant forhindre gjengjeldelse etter varsling av kritikkverdige forhold, som også er sentralt i internasjonal rett og andre staters internrett.

Lovutvalget som ble satt ned og kom med sin uttalelse om problematikken i 2018, hadde som overordnet mål med arbeidet å finne ut av varslingsfunksjon i dagens arbeidsliv for både de som varsler og blir varslet på. De viktigste funnene utvalget gjorde var at varselet ble «tatt på alvor», ivaretagelsen av varsler, samt prosessen for å få avklart om det forelå kritikkverdige forhold og eventuelt hvordan disse forholdene ble håndtert.<sup>78</sup>

En anerkjent problemstilling som ble oppdaget gjennom prosessen, er hvor krevende det er å være varsler i tiden etter at varselet er levert og skal håndteres. Det er flere tilfeller hvor varsler finner situasjonen så uholdbar at det blir vanskelig å bli værende i virksomheten. Dette gjelder selv om fremgangsmåten er gjort etter reglene, og gjengjeldelse ikke har funnet sted. En slik prosess blir bedre ved god håndtering av varslings-saken og et godt yringsklima i den enkelte virksomheten. Utvalget mente at god håndtering innebærer et mål om at både varsler og omvarslede blir værende i virksomheten selv om det skulle konkluderes med at omvarslede skal ha opptrådt eller handlet kritikkverdig. For å øke sjansen for et godt resultat vil behandling av saken på lavest mulig nivå være viktig.<sup>79</sup> Håndtering av saken på lavest mulig nivå vil bidra til å dempe konflikten, og hindre videre eskalering av konflikten.

I tillegg til formålene med varslingsreglene er det verdt å nevne formålsbestemmelsen i arbeidsmiljøloven. Den står sentralt for alle bestemmelsene i arbeidsmiljøloven.

---

<sup>77</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 37, 118 og 201

<sup>78</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 13

<sup>79</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. S. 13-14

Bestemmelsens bokstav c, om «å legge til rette for et godt ytringsklima i virksomheten», får særlig betydning i varslingsøyemed.<sup>80</sup> Arbeidsmiljølovens formålsbestemmelse skal gi en klar veiledning som «gir uttrykket for lovens overordnede visjon og verdisyn».<sup>81</sup> Det innebærer blant annet at arbeidsgiver må sørge for at terskelen for å gi beskjed og dele sine meninger og oppfatninger ikke er for høy. Det er dette som i forarbeidene karakteriseres som takhøyde i virksomheten.<sup>82</sup> Lovgivers ønske om et godt ytringsklima er å sørge for at både kritiske og positive ytringer er velkomne i virksomheten. Dette vil være viktige bidrag som gir grunnlag for forbedringer og utvikling i bedriften.

I forarbeidene til innføringen av bokstav c, om godt ytringsklima, ble det lagt vekt på av departementet at et godt ytringsklima også er helt avgjørende for om det varsles eller ikke.<sup>83</sup> Virksomhetens ytringsklima vil være av betydning for om virksomheten klarer å utvikle og forbedre seg over tid. Hvis ingen arbeidstaker tør å si ifra blir de forskjellige nyansene fra forskjellige deler av virksomheten borte og nyttige innspill for å bedre arbeidsplassen kan gå tapt for arbeidsgiver.

Arbeidstilsynet deler ytringsklima inn i to ulike kategorier. Den første kategorien er psykologisk trygghet som handler om at det oppleves trygt å si ifra uten at man frykter for negative konsekvenser for seg selv. Den andre kategorien er ytringseffektivitet, hvor spørsmålet er om det nytter å si ifra om problemet. Det avgjørende er om arbeidstakerne opplever en reell påvirkningsmulighet, at de blir tatt på alvor og at ytringene faktisk er velkomne og kan medføre en endring ved behov.<sup>84</sup>

---

<sup>80</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 1-1 c.

<sup>81</sup> Ot.prp.nr.49 (2004–2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven). s. 68

<sup>82</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 51

<sup>83</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 51

<sup>84</sup> Arbeidstilsynet, «Ytringsklima på arbeidsplassen», <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/ytringsklima-pa-arbeidsplassen/>, (lest 24. oktober 2023).

## 4.2 Arbeidstakers rett og plikt til å varsle

Arbeidstakers muligheter til å varsle deles inn i rett til å varsle og plikt til å varsle. En plikt til å varsle gir en arbeidstaker et pålegg og en legitim adgang til å varsle. En varsling som er levert i samsvar med varslingsplikten vil alltid være å regne som et lojalt varsel ovenfor arbeidsgiver.<sup>85</sup> Det finnes regler om arbeidstakers plikt til å varsle om «uregelmessigheter og kritikkverdige forhold» i lov, reglementer og instruksjer.

Arbeidstakers plikt til å varsle fremgår av arbeidsmiljøloven § 2-3 og er omtalt som arbeidstakers medvirkningsplikt. Medvirkningspliktens innhold er at arbeidstakerne selv skal være medvirkende til å sørge for at arbeidsmiljøet er fullt ut forsvarlig. Etter bestemmelsens andre ledd bokstav b, d og e, har arbeidstaker en plikt til å varsle om feil og mangler på arbeidsplassen. Ifølge arbeidsmiljøloven er arbeidstaker pliktig til å melde i fra om b) «feil eller mangler som kan medføre fare for liv og helse», d) «trakassering eller diskriminering» og e) «skadet i arbeidet eller pådrar seg sykdom».<sup>86</sup>

Ordlyden i bokstav b og d viser at det er klare likhetstrekk, og ved første øyekast kunne forholdene i bokstav d også vært omfattet av bokstav b. Innholdet i bokstav d er derimot en *lex specialis*-regel, og går foran bokstav b i tilfeller der det foreligger trakassering og diskriminering.<sup>87</sup> Begrunnelsen for to separate kategorier er den særlige risikoen for represalier i trakassering- og diskrimineringstilfeller kontra tilfeller som er fare for liv og helse.<sup>88</sup> Departementet legger stor vekt på at arbeidstakerne skal ha en selvstendig og uttalt plikt til varsling om forhold etter bestemmelsen da dette er forhold som det er svært viktig blir rettet opp.<sup>89</sup> En kan tenke seg at det er betraktelig mer kontroversielt å varsle om trakassering, enn å varsle om problematikk eller hendelser på arbeidsplassen som er til fare for liv og helse. Det er åpenbart et ønske for arbeidsgiver å forhindre tilfeller som skaper fare for liv og helse, mens i tilfeller som ved trakassering og diskriminering ligger det en risiko for at en arbeidsgiver vil ønske å legge lokk på saken og ikke følge den opp.

---

<sup>85</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 20

<sup>86</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 2-3

<sup>87</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005). s. 305

<sup>88</sup> Rune Ytre-Arna, «Norsk Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Rettsdata.no, note 52», (lest 19. oktober 2023).

<sup>89</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005). s. 90

Årsaken til arbeidstakers medvirkningsplikt er å bidra til trygge og gode rammer på arbeidsplassen, selv om arbeidsgiver har hovedansvaret etter aml. § 2-1. Viktigheten med arbeidstakers medvirkning er de negative konsekvensene som kan komme av mangel på medvirkning. Arbeidsulykker, mistriivsel og dårlig arbeidsmiljø er alle forhold arbeidstakeren kan være med å motvirke ved medvirkning i egen virksomhet, og som arbeidsgiver har en felles interesse med arbeidstakerne i å forhindre.

I tillegg til arbeidstakers plikt til å varsle har arbeidstaker også rett til å varsle etter reglene i arbeidsmiljøloven § 2 A-1. Retten til varsling har arbeidstakerne når det gjøres på bakgrunn av kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet. Denne retten har også innleide arbeidstakere i lik grad som ordinære arbeidstakere i virksomheten. Retten arbeidstakerne har til å varsle blir styrket gjennom aml. § 2 A-4 som hjemler arbeidsgivers forbud mot gjengjeldelse. Innholdet i gjengjeldelsesforbudet omfatter all negativ og ugunstig behandling, som resultat av arbeidstakers varsel. Det gjør at terskelen for å varsle i teorien skal senkes, selv om det ikke alltid er like lett å bevise at sanksjoner er gitt. Av sakene som har havnet i rettssystemet er det bare unntaksvis at retten kommer frem til at det har forekommet gjengjeldelse fra arbeidsgivers side.

Det samme viser tallene fra Diskrimineringsnemnda. I 2023 (16. november 2023) ble det behandlet totalt 59 saker med påstand om gjengjeldelse fra arbeidsgivers side på varslinger fra arbeidstaker. I nemndas behandling av gjengjeldelsessaker er det i ni av sakene konkludert med at det ikke foreligger brudd, og bare en sak (mars 2023) hvor det er konstatert brudd på vernet mot gjengjeldelse ved varsling.<sup>90</sup> Statistikken fra nemnda og rettspraksis tilsier derfor en høy terskel for å konstatere gjengjeldelse fra arbeidsgiversiden.

## **4.3 Arbeidsgiverrollene**

### **4.3.1 Arbeidsgivers aktivitets- og omsorgsplikt**

Arbeidsgivers aktivitetsplikt ved varsling er hjemlet i arbeidsmiljøloven § 2 A-3, og kom inn i loven i 2019. Arbeidsgivers aktivitetsplikt har fått en sentral plass i lovgivningen for å ivareta varsler og sørge for at varselet blir tatt på alvor. I tillegg skal arbeidsgiver gjennomføre

---

<sup>90</sup> Diskrimineringsnemnda, «Søk i klagesaker», 2023, <https://diskrimineringsnemnda.no/klagesaker-og-statistikk>, (lest 16. november 2023).



nødvendige undersøkelser og dette innenfor en rimelig tidsramme og med rimelig ressursbruk. I aml. § 2 A-3 første ledd fremkommer det:<sup>91</sup>

«Når det er varslet om kritikkverdige forhold i virksomheten, skal arbeidsgiver sørge for at varselet innen rimelig tid blir tilstrekkelig undersøkt.»

Bestemmelsen fastslår arbeidsgivers plikt til å ta tak i varselet og samtidig ikke forholde seg passiv. Det er en skal-bestemmelse som gir klare føringer til hva som er å forvente av arbeidsgiver. Det er en forventning om at varselet behandles «innen rimelig tid» og at varselet blir «tilstrekkelig undersøkt». Når det utover dette ikke er spesifisert annet enn hva som er å forvente av arbeidsgiver i varslingssituasjoner, vil ordlyden utgjøre en rettslig standard. Hva som ligger i begrepet rimelig tid vil være avhengig av bl.a. varselets alvorlighetsgrad, behovet for rask avklaring og ressursmessige hensyn. Hva som ligger i «tilstrekkelig undersøkt» gjøres etter en konkret vurdering i hvert enkelt tilfellet. En rettesnor for tilstrekkelig undersøkt er likevel at arbeidsgiver ikke er pliktig til å undersøke utover hva det er grunnlag for.<sup>92</sup>

Formålet med bestemmelsen er å skape «en god ytringskultur i virksomheten», med tilstrekkelige undersøkelser innen rimelig tid på «lavest mulig nivå».<sup>93</sup> I denne vurderingen vil det være nødvendig å avklare hvor grundige undersøkelsene skal gjøres, samt om undersøkelsene skal gjennomføres internt eller eksternt. En slik undersøkelse kalles også granskninger, og skiller mellom offentlige granskninger og private granskninger. Offentlig granskning er i stor grad lovregulert, mens føringer for private granskninger er ulovfestet. Private granskninger er i all hovedsak granskninger som ikke er gitt i regi av det offentlige. Advokatforeningens hovedstyre reviderte 2. juni 2023 sine retningslinjer for private granskninger som i dag er de nærmeste kjøreregler for privat granskning.<sup>94</sup> Tematikken vil avslutningsvis bli gjenstand for de lege ferenda betraktninger.

I behandling av varsel må arbeidsgiver sørge for ivaretagelse av varsler. I dette ligger det at arbeidstakeren har krav på at arbeidsgiveren sørger for at arbeidsmiljøet til varsler ikke blir

---

<sup>91</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 2 A-3 første ledd

<sup>92</sup> Prop.74 L (2018-2019) s. 52

<sup>93</sup> NOU 2018:6 varsling s. 163

<sup>94</sup> Advokatforeningen, «Retningslinjer for private granskninger», 2. juni 2023, <https://www.advokatforeningen.no/advokatetikk/anbefalinger/anbefaling-for-granskninger/>, (lest 18. oktober 2023).

påvirket negativ som resultat av varselet. Dette kalles arbeidsgivers omsorgsplikt og fremkommer i aml. § 2 A-3 andre ledd, og lyder som følger:<sup>95</sup>

«Arbeidsgiver skal særlig påse at den som har varslet, har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Dersom det er nødvendig, skal arbeidsgiver sørge for tiltak som er egnet til å forebygge gjengjeldelse.»

Dette er også en skal-bestemmelse for arbeidsgiver som har en plikt å sørge for et «fullt forsvarlig arbeidsmiljø» for varsler. Det kan oppstå situasjoner hvor varsler kan bli «fryst ut» av kolleger i virksomheten eller oppleve andre negative reaksjoner. I slike tilfeller har arbeidsgiver plikt til å forhindre dette, og ved behov innføre tiltak for å hindre videre negative konsekvenser som resultat av varslingen. Et lignende krav til fullt forsvarlig arbeidsmiljø fremkommer i aml. § 4-1 første ledd, men som gjelder det generelle kravet til arbeidsmiljøet og da overfor alle ansatte i virksomheten. Et videre utslag av arbeidsgivers omsorgsplikt finnes i tilretteleggingsplikten i aml. § 4-6, men som da gjelder for arbeidstakere med funksjonsnedsettelse eller redusert arbeidsevne og muligheten til å beholde eller få et passende arbeid.

### **4.3.2 Arbeidsgivers styringsrett**

Arbeidsgivers styringsrett er sentral i arbeidsretten. Styringsretten er arbeidsgivers viktigste verktøy ved virksomhetsstyring, og i forbindelse med mer generell ledelse av de ansatte. Det at arbeidsgiver benytter seg av styringsretten overfor arbeidstaker kan bli møtt med mostand, og kan være gjenstand for varslingssakens opprinnelse. I disse sakene vil avgjørelsen bero på om arbeidsgiver er innenfor hva styringsretten kan regulere. Styringsretten omhandler hvem som har kompetanse og myndighet til å ta avgjørelser for bedriftens utvikling. Styringsretten er en ulovfestet norm for arbeidslivet og en grunnleggende norm i alle arbeidsforhold, og den er anerkjent av rettspraksis. Innholdet i arbeidsgivers styringsrett fremkommer bl.a. i Nøkkdommen:<sup>96</sup>

«Arbeidsgiveren har i henhold til styringsretten rett til å organisere, lede, kontrollere og fordele arbeidet, men det må skje innenfor rammen av det arbeidsforhold som er inngått. Ved tolkingen og utfyllingen av arbeidsavtalene må det blant annet legges vekt på stillingsbetegnelse, omstendighetene rundt ansettelsen, sedvaner i bransjen,

---

<sup>95</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 2 A-3 andre ledd

<sup>96</sup> HR-2000-46-B - Rt-2000-1602 Nøkk-dommen Høyesterett. s. 1609

praksis i det aktuelle arbeidsforhold og hva som finnes rimelig i lys av samfunnsutviklingen.»

Arbeidsgivers styringsrett innebærer å ta avgjørelser for hvilke arbeidsoppgaver som skal gjøres, hvordan de skal gjennomføres og hvordan oppgaven skal prioriteres. Styringsretten utfyller arbeidsretten der lovgivning, arbeidsavtale eller tariffavtaler ikke fastsetter plikter som arbeidsgiver er bundet av. Styringsretten kan slik sett ses som en restkompetanse for arbeidsgiver til å ta avgjørelser der arbeidsforholdet ikke reguleres av lov, arbeidsavtale eller tariffavtale.<sup>97</sup> Styringsretten har også sine begrensninger utover det som naturlig kan utledes av kildene ovenfor. I saken mellom Statoil Kårstø og to grupper ansatte ved bedriften, var uenigheten tilknyttet arbeidstidens oppstart og avslutning. Høyesterett har uttalt:<sup>98</sup>

«Styringsretten begrenses imidlertid også av mer allmenne saklighetsnormer. Utøvelse av arbeidsgivers styringsrett stiller visse krav til saksbehandlingen, det må foreligge et forsvarlig grunnlag for avgjørelsen, som ikke må være vilkårlig, eller basert på utenforliggende hensyn.»

Uttalelsen fra Høyesterett viser en begrensning i arbeidsgivers utøvelse av styringsretten. Når arbeidsgiver benytter seg av styringsretten i virksomheten skal beslutningen være saklig fundert. Når styringsretten begrunner avgjørelsen, vil det være av betydning om beslutningen er tatt i medhold av arbeidsforholdet eller virksomheten. Jan Fougner formulerer skillet slik i juridisk teori:<sup>99</sup>

«Virksomhetsledelse er generelt utøvelse av autonom kompetanse som er gitt arbeidsgiver, som følge av hans eller hennes eierskap, eller delegert eierskap, til virksomheten»

Og:<sup>100</sup>

---

<sup>97</sup> Jan Fougner, *Norsk arbeidsrett: Styringsrett, samarbeid og arbeidstakervern*, i Universitetsforlaget (red.) 2019. s. 194 fotnote 441

<sup>98</sup> HR-2000-868 - Rt-2001-418 Kårstø-dommen Høyesterett. s. 427

<sup>99</sup> Fougner (2019). s. 193

<sup>100</sup> Fougner (2019). s. 194

«Når det derimot gjelder beslutninger med direkte virkning for ansettelsesforholdet, er begrensningene i arbeidsgivers kompetanse langt mer omfattende. Det skyldes at denne siden av styringsretten berører det som er avtalt i de enkelte arbeidsforhold».

Slik Fougner beskriver styringsretten omfattes både utøvelse av virksomhetsledelse og beslutninger basert på arbeidsforholdet. Dette på grunn av de forhold som reguleres av ansettelsesforholdet er vanskeligere for arbeidsgiver å gripe inn i enn de som går på virksomhetsledelse, og ikke-uvesentlig endring for de ansatte tolereres ikke. Ansatte må generelt akseptere større endringer i dag enn hva som var vanlig før Nøkk-, Kårstø- og Theatercafe-dommen.<sup>101</sup> Dette som et resultat av at endringstakten i arbeidslivet går raskere og raskere i dag.<sup>102</sup>

I Kårstø-dommen var det uenighet om Statoil gjennom styringsretten kunne bestemme at flere ansatte fikk 20 minutter lengre arbeidsdag på bakgrunn av endret oppmøtested. De ansatte mente man måtte legge til grunn at arbeidstiden startet i det man passerte inngangsporten, og når man passerte den på hjemturen. Arbeidsgiver på sin side mente at tidspunktene gjaldt fra oppmøtestedet som lå lenger inn på området, og når man var ferdig skiftet i arbeidsantrekk. Høyesterett la til grunn at verken arbeidsavtalen eller stillingsutlysningen hadde holdepunkter som kunne begrense styringsretten, da «Statoil Kårstø» eller «Statoil Nord-Rogaland» var oppført som arbeidssted. Videre så Høyesterett hen til arbeidsmiljølovens bestemmelse om arbeidstid i aml. § 46 nr.1 (dagens aml. § 10-1), der definisjonen av arbeidstid er, «den tid arbeidstakeren står til disposisjon for arbeidsgiveren». Høyesterett konkluderte med at endringen av oppmøtested var begrunnet i driftsmessige behov i tråd med styringsretten. Det var altså ikke en endring som grep inn i det avtalte iht. sted for arbeidstidens oppstart direkte, selv om det ble en konsekvens av endringen.<sup>103</sup>

Gjeldende forståelse av arbeidsgivers styringsrett følger slik Høyesterett la styringsretten til grunn i Kårstø-dommen. Dette er fordi arbeidsgiver vil ha behov for å utvikle virksomheten etter de skiftende behov som er best for bedriften. Styringsrettens utøvelse kan uansett ikke være for inngripende overfor arbeidstaker, for da strekker arbeidsgiver styringsretten lenger enn hva det er grunnlag for. Slik Høyesterett har sett på spørsmålet om styringsrettens

---

<sup>101</sup> HR-2009-2181-A Norges Høyesterett – Dom.

<sup>102</sup> Eivind Arntsen, *E016 - Arbeidsgivers styringsrett: Hvem har makten i arbeidsforholdet?*, (2015).

<sup>103</sup> HR-2000-868 - Rt-2001-418 Kårstø-dommen.

omfang, får styringsretten normalt gjennomslag så lenge handlingen er godt begrunnet i et saklig behov hos arbeidsgiver.<sup>104</sup>

## 5 Dagens varslingsregler etter arbeidsmiljøloven

### 5.1 Retten til å varsle

#### 5.1.1 Hvem kan varsle?

I arbeidsmiljølovens varslingsinstitutt er utgangspunktet at alle ansatte og innleide kan varsle, og de samme kan bli varslet på. Selv om alle ansatte og innleide kan varsle, er det kun de som varsler korrekt etter varslingsreglene som kan påberope seg varslingsvernet etter loven og dermed være beskyttet mot gjengjeldelse.

I arbeidsmiljøloven § 2 A-1 har «arbeidstaker» rett til å varsle om kritikkverdige forhold. Arbeidstakerbegrepets innhold er definert i aml. § 1-8 første ledd. En arbeidstaker etter bestemmelsen er «enhver som utfører arbeid i annens tjeneste». Det innebærer som utgangspunkt at en må ha status som arbeidstaker for å omfattes av begrepet.<sup>105</sup>

Arbeidsgiverbegrepet er definert i aml. § 1-8 andre ledd som «enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste». Arbeidstaker- og arbeidsgiverbegrepet betegner partene i en arbeidsavtale. Utgangspunktet vil derfor være at tidligere ansatte, arbeidssøkere og selvstendig næringsdrivende ikke omfattes av arbeidstakerbegrepet, da vedkommende ikke er ansatt i arbeidsgivers virksomhet.<sup>106</sup>

Videre fremkommer det i aml. § 2 A-1 (1) andre punktum at innleide arbeidstakere kan fremsette et varsel og vil dermed få varslervern etter varslingsreglene i arbeidsmiljøloven. I tillegg til det som omfattes av aml. § 1-8 og aml. § 2 A-1 (1), er personkretsen utvidet i loven om spørsmål tilknyttet varslingsregler, helse, miljø og sikkerhet etter aml. § 1-6 første ledd. I bestemmelsen fremgår det at personkretsen gjelder bl.a. elever ved institusjoner, vernepliktige, tjenesteppliktige, innsatte i kriminalomsorgen med flere.<sup>107</sup>

---

<sup>104</sup> Fougner.

<sup>105</sup> Tron Løkken Sundet, «Karnov Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Lovdata.no, note 1 - aml. § 2 A-1», (lest 1. november 2023).

<sup>106</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 21

<sup>107</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 1-6 første ledd

Av bestemmelsens andre punktum fremgår det at reglene om varsling ikke gjelder for innsatte i kriminalomsorgens anstalter etter bokstav d. Begrunnelsen er at denne gruppen har andre regelverk som ivaretar deres behov og adgang til å varsle.<sup>108</sup>

Fellestrekkene til personkretsen som omfattes av aml. § 1-6 først ledd er at de i varierende grad er pålagt å utføre praksis eller annen form for arbeid i virksomheten. De vil da være underlagt virksomhetens styring og kontroll. Det betyr at i det tidsrom de utfører slike oppgaver i virksomheten, vil de ha et behov for vern slik som de «ordinære arbeidstakerne» og innleide arbeidstakerne.<sup>109</sup>

Slik loven er bygd opp, er det etter hvert en stor personkrets som omfattes av et sterkt utvidet arbeidstakerbegrep i varslingsøyemed i arbeidsmiljøloven. Dette sørger for at de fleste får mulighet til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten de utfører arbeid i. I tillegg vil arbeidstaker kunne oppnå vern i rollen som varslers. Det at arbeidstaker kan få vern ved varsling, vil være et virkemiddel for at flere skal tørre å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten.

### **5.1.2 Hvilke forhold kan det varsles om?**

I tillegg til at det ikke er alle som kan varsle og nyte godt av varslervernet, er det også begrensning i hva det kan varsles om. Arbeidsmiljølovens varslingsbegrep omfatter ikke alle typer varsel i et arbeidsforhold. Det betyr at ikke alle forhold som det varsles om gir arbeidstaker vern mot gjengjeldelse.

Det fremgår av varslingsreglene i arbeidsmiljøloven at arbeidstaker «har rett til å varsle om kritikkverdige forhold i virksomheten», jf. aml. § 2 A-1 første ledd. Det er ingen formkrav til varslets utforming eller leveranse i ordlyden. Det innebærer at et varsel kan overleveres både muntlig og skriftlig. Skriftlig varsel er lettere å dokumentere om det følger lovens krav, og vil dermed være den foretrukne varslingsformen. Det vil være nødvendig å benytte seg av de interne varslingsrutinene i egen virksomhet så lenge de eksisterer. Terskelen for når virksomheter er pliktig til å ha interne rutiner for varsling etter arbeidsmiljøloven er lav.<sup>110</sup>

---

<sup>108</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 23

<sup>109</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 22

<sup>110</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. 2 A-6 første ledd

Et unntak fra varsling om kritikkverdige forhold, er varsler om forhold som «kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold». Slike forhold er ikke ansett som varsel etter arbeidsmiljølovens kapittel 2 A, med mindre «forholdet omfattes av andre ledd». Det betyr at forhold som kun gjelder eget arbeidsforhold likevel kan være vernet etter loven så lenge varselet er om kritikkverdige forhold i virksomheten etter aml. § 2 A-1 andre ledd.

Forhold som kun gjelder arbeidstakers eget arbeidsforhold, anså departementet og lovgiver som nødvendig for varsler som utelukkende knytter seg til deriblant uenigheter i gjennomføringen av arbeidsavtalen, lønn, personkonflikt. Unntaket om forhold som gjelder eget arbeidsforhold ble gjenstand for drøftelse i Borgarting lagmannsrett:<sup>111</sup>

«Etter rettens oppfatning dreier brevet seg utelukkende om forhold som berører arbeidstakers eget arbeidsforhold og kan ikke anses som et varsel i arbeidsmiljølovens forstand. Brevet er en klage som gjelder arbeidstakers misnøye med arbeidsgivers oppfølging av henne under en pågående personkonflikt. Arbeidstaker har tatt opp forholdene for å få til en endring for egen del, og det er ingenting ved de påberopte forholdene som indikerer en systemsvikt hos arbeidsgiver, eller at dette er et problem av generell art som gjelder flere ansatte og derfor har en viss allmenn interesse.»

Dommen legger vekt på at forholdene gjelder misnøye med arbeidsgivers håndtering av en personalsak pågående mot saksøker. Forholdene som er varslet på mener retten også er et utspring av arbeidsgiver som benytter seg av styringsretten for å «kontrollere at arbeidstaker utfører sine arbeidsoppgaver i henhold til arbeidsavtalen og stillingsinstruksen.»

De forhold som gjelder eget arbeidsforhold vil det alltid være ønskelig for arbeidstaker å ytre seg om. Det betyr ikke at varselet må være av «kritikkverdige forhold» for at det skal bli håndtert. Forskjellen vil knytte seg til strengere regler for arbeidsgiver i håndteringen av et varsel om «kritikkverdige forhold» og en ytring om eget arbeidsforhold, mht. gransking, kontradiksjon og konklusjon.<sup>112</sup>

---

<sup>111</sup> LB-2021-113918-1 – LB-2021-120723-1 – LB-2021-123159-1 Borgarting lagmannsrett – Dom og kjennelse. pkt. 5

<sup>112</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 51

## 5.2 «Kritikkverdige forhold»

Det helt sentrale i det norske varslingsinstituttet er at det skal varsles om «kritikkverdige forhold». Begrepet er en form for inngangsvilkår for om varslingsreglene skal komme til anvendelse og om arbeidstaker får varslingsvern. At ordlyden er skrevet i flertallsform i bestemmelsen betyr ikke innholdsmessig at det må foreligge flere kritikkverdige forhold, men at det er flere forhold som omfattes av ordlydens anvendelsesområde. Før lovendringen i 2020 ble innholdet i «kritikkverdige forhold» kritisert for å være et utydelig begrep, hvor innholdet og grensen var uklar.<sup>113</sup> Problemet var at begrepet ikke var definert eller beskrevet nærmere i loven.<sup>114</sup>

I NOU 2018:6 Varsling, tok utvalget tak i problematikken tilknyttet «kritikkverdige forhold» som videre ble behandlet i Prop.74 L, uten at det ble gjort noen innholdsmessig endringer. Resultatet av utvalgsarbeidet ble å nedfelle ulike kategorier av normbrudd som skulle omfattes av begrepet «kritikkverdige forhold» i en ikke-uttømmende. Bakgrunnen for å nedfelle en ikke-uttømmende liste var for å presisere innholdet i kritikkverdige forhold uten å endre den rettslige forståelsen av begrepet.<sup>115</sup> Utvalget hadde et ønske om at begrepet skulle fortsette å favne vidt.<sup>116</sup> I dag reguleres hva som skal omfattes av kritikkverdige forhold i aml. § 2 A-1 andre ledd første komma, hvor det fremgår at:<sup>117</sup>

«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»

Loven stiller tre kategorier som omfattes av kritikkverdige forhold, som er hentet fra rettspraksis og forarbeider. De tre kriteriene som omfatter «kritikkverdige forhold» blir for første gang diskutert i forarbeidet til den første varslingsbestemmelsen.<sup>118</sup> Disse kriteriene har blitt utviklet med et klarere innhold. Et slikt omfang av «kritikkverdige forhold» som fremgår av forarbeidet er lagt til grunn både i LA-2009-57115 og LB-2009-36995 som videre grunnlag for innholdet i kritikkverdige forhold den dag i dag.

---

<sup>113</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 144

<sup>114</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 155

<sup>115</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 26

<sup>116</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 155

<sup>117</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 2 A-1 andre ledd

<sup>118</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 37



Dagens «kritikkverdige forhold» i aml. § 2 A-1 andre ledd, er utformet etter tidligere praksis for å gi bedre veiledning og forutsigbarhet for potensielle varslere om hva som omfattes av begrepet kritikkverdige forhold. Det første grunnlaget som omfatter kritikkverdige forhold, er «i strid med rettsregler». Ordlyden tilsier alle forhold som en domstol kan avgjøre.<sup>119</sup> En bemerkning er at loven bruker «rettsregler», mens forarbeidene hovedsakelig fokuserer på lovregler som er straffbare og andre lovbrudd. Fordelen med bruk av begrepet «i strid med rettsregler» i lovteksten, er at begrepet omfatter lovfestet og ulovfestet rett.<sup>120</sup> En vurdering om det foreligger brudd på rettsregler skal basere seg på en faglig og skjønnsmessig vurdering.<sup>121</sup> I UNN-saken varslet saksøker om alvorlige feil under behandling av hennes avdøde ektemann på akuttmottaket. Varselet resulterte i en grundig vurdering i av Helsetilsynet som konkludert i tilsynsrapporten med at det forelå kritikkverdige forhold ved sykehusets utøving av helsehjelp og mangel på pliktig varslings om alvorlige hendelser etter spesialisthelsetjenesteloven § 3-3a, noe retten stilte seg bak.<sup>122</sup>

Det andre grunnlaget for om noe er «kritikkverdige forhold» er «skriftlige etiske retningslinjer». For at det skal være et gyldig kritikkverdige forhold, må de være knyttet til virksomheten og ha et klart innhold som både ledelsen og ansatte i virksomheten kjenner til. Et eksempel er «Etske retningslinjer for Statstjenesten», som skal bevisstgjøre statsansatte på den etiske kvaliteten som forventes for at innbyggerne skal ha tillit til statstjenesten ved tjeneste- og myndighetsøvelse.<sup>123</sup>

Det siste grunnlaget er «etiske normer som det er bred tilslutning til i samfunnet», og er det grunnlaget som skaper mest usikkerhet. Dette grunnlaget har et todelt vilkår, hvor det første vilkåret er at det må være en «etisk norm». Hva som faktisk er kravene til en etisk norm er ikke klart definert, og vurderingen blir vanskeligere når den i tillegg må være tilstrekkelig anerkjent. Vurdering blir i stor grad skjønnsmessig etter en konkret vurdering.

Til illustrasjon har vi saken da «Mission Impossible»-skipet lå til kai på Vestlandet under filminnspillingen i 2018.<sup>124</sup> Der ble Cruiseskipet MS Fridtjof Hansen brukt som hotell under

---

<sup>119</sup> Tron Løkken Sundet, *Karnov Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Lovdata.no, note 5 - aml. § 2 A-1.*

<sup>120</sup> Sundet.

<sup>121</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 27

<sup>122</sup> LH-2021-18948-2 Hålogaland lagmannsrett – Dom. s. 6

<sup>123</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet, «Etske retningslinjer for statstjenesten» (2017).

<sup>124</sup> LO Norge, «Arbeidstakere har rett til å varsle om kritikkverdige forhold, men hva er kritikkverdige?», <https://www.lo.no/hva-vi-mener/lo-advokatene/nyheter-fra-lo-advokatene/arbeidstaker-har-rett-til-a-varsle-om-kritikkverdige-forhold-men-hva-er-kritikkverdige/>, (lest 9. november 2023).

innspillingen i 2018 av filmen, hvor en undersøkelse fant ut at det var enkelte arbeidere på skipet som ble betalt 29 kroner timen pga. at skipets NIS-registrering. Et NIS-registrert skip ansetter etter internasjonale vilkår, mens til forskjell for NOR-registrerte skip som ansetter etter norske arbeidsvilkår.<sup>125</sup> Selv om det er stor uenighet om det faktisk var lovlig drift som ble gjennomført, var det ikke tvil om at flere mente at underbetaling var brudd på regelverk som illustrerer at dette er en etisk norm med bred tilslutning. Saken ble ikke gjenstand for varsling etter arbeidsmiljøloven, men ble i stedet møtt med en politianmeldelse for brudd på utlendingsloven. Politianmeldelse baserte seg på skipets forsøk på å komme seg unna med lavere lønninger til de ansatte, enn hva som er lov etter norsk rett.

Grunnlagene «rettsregler», «skriftlige etiske retningslinjer» og «etiske normer som det er bred tilslutning i samfunnet», er bevisste valg av lovgiver for å vise at enkeltpersoners ytringer som utelukkende er av rent politiske eller faglige art ikke skal omfattes av arbeidsmiljølovens varslingsregler. I tillegg faller også ytringer av moralsk karakter utenfor begrepets omfang. Det vil være naturlig i ethvert arbeidsforhold å være bevisst på alminnelige moralske oppfatninger knyttet til stillingens innhold og ansvar. Det betyr likevel ikke at vilkåret til kritikkverdige forhold er oppfylt etter aml. § 2 A-1 andre ledd, selv om det kan være viktig i ethvert arbeidsforhold.

Verken dagens bestemmelse, eldre bestemmelser eller deres forarbeider har utfyllende retningslinjer for forståelsen av begrepet «kritikkverdige forhold». Derimot fremkommer det i forarbeidene at anvendelsen og utviklingen av kritikkverdige forhold i samsvar med samfunnsutviklingen er overlatt til rettspraksis og juridisk teori.<sup>126</sup>

Den første dommen som skal behandles i Høyesterett angående temaet, er Frostating lagmannsrett sin dom fra 2022. Sakens kjerne er om en e-post fra 29. juni 2021 fra tillitsvalgte var å regne som et varsel. E-posten inneholdt ikke ordlyden «varsel» som var årsaken til at Nortura ikke oppfattet den som et varsel. Dette er av liten betydning da det ikke foreligger formkrav til varselets innhold i loven. Retten vurderte om kritikken rettet mot ledelsens behandling av en medarbeider i en personalsak, var et varsel om «kritikkverdige forhold». Rettens flertall konkluderte med at det ikke forelå et varsel etter aml. § 2 A-1 første ledd. Dette var basert på arbeidstakers rolle som tillitsvalgt, og la vekt på at det ikke fremstod

---

<sup>125</sup> Dagbladet, «Varsel mot Cruise-skip: - Sosial dumping», <https://www.dagbladet.no/kultur/varsel-mot-cruise-skip---sosial-dumping/72796262>, (lest 9. november 2023).

<sup>126</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 155

som tillitsvalgt hadde ment at e-posten skulle være et varsel om kritikkverdige forhold, selv om innholdet dreide seg om «kritikkverdige forhold i virksomheten». Lagmannsrettens flertall anser tillitsvalgrollen å ha et slikt omfang at det er naturlig å gi beskjed om kritikkverdig forhold, uten at det er ment å være varsling etter arbeidsmiljølovens varslingsregler.

Videre viser Lagmannsretten et standpunkt om ikke å uttale seg om forståelsen av hva som faller innenfor og utenfor «kritikkverdige forhold» i dommen fra Borgarting lagmannsrett i 2021. Der uttaler lagmannsretten:<sup>127</sup>

«Det er ikke full enighet om hvor mye av As samlede kritikk som utgjør varsler etter loven. Dette trenger ikke retten å ta endelig stilling til, og det er heller ikke avgjørende for saken, så lenge det ikke er omstridt at A uansett har krav på vern som varsler fra og med våren 2015, alt han mener er gjengjeldelser [som] har skjedd i tiden etter dette.»

Med lagmannsrettsdommen som eksempel tar domstolen et aktivt valg om ikke å behandle om forholdet faller innenfor, eller utenfor vilkåret. Dette som et resultat av at domstolen behandler hver enkelt sak ut fra sakens faktum, og hvorvidt det er tilstrekkelig for å konkludere med kritikkverdig forhold. Hvis forholdet er tilstrekkelig for at arbeidsmiljølovens varslingsregler kan anvendes, vurderes ikke den nedre grensen av «kritikkverdige forhold» noe ytterligere. Her fremstår det som at domstolen frafaller sin rolle som fremgår av forarbeidene. Derimot er behandlingen av enkeltsaker nettopp med på å klargjøre grensene og forståelsen av begrepet.

Et annet typisk utfall for varsling om «kritikkverdige forhold» er når partene i saken, er enig i om det er varslet om kritikkverdige forhold, som f.eks. i LH-2020-53659. I denne saken fra Hålogaland lagmannsrett hadde en tillitsvalgt varslet muntlig flere ganger til kommunen om dårlige arbeidsforhold, men uten at kommunen behandlet de muntlige varslene. Resultatet ble et skriftlig varsel høsten 2016. Uenigheten i saken, gjaldt om varselet var håndtert samvittighetsfullt eller om varsler ble utsatt for gjengjeldelse.<sup>128</sup> Som saken illustrerer er kjernen sjelden «kritikkverdige forhold», men heller om varsler har oppnådd vern mot gjengjeldelse.<sup>129</sup> Varselet må ikke omhandle kritikkverdige forhold for at varsler oppnår vern etter loven. Det er tilstrekkelig at varsler har rimelig grunn til å tro at det varsles om

---

<sup>127</sup> LB-2021-70538 Borgarting lagmannsrett – Dom. s. 7

<sup>128</sup> LH-2020-53659 Hålogaland lagmannsrett – Dom. pkt. 1.21

<sup>129</sup> LB-2019-58878 Borgarting lagmannsrett – Dom og kjennelse. s. 9 og 10

«kritikkverdige forhold», på tidspunktet varselet ble gitt, for å oppnå varslervern etter loven.<sup>130</sup>

### 5.2.1 Forsvarlig fremgangsmåte

Selv om forsvarlighetskravet ble tatt ut av lovteksten ved lovendringen i 2020, må varselet være fremsatt forsvarlig for at vedkommende skal være vernet etter varslingsreglene i arbeidsmiljøloven.<sup>131</sup> Vurderingen om det er varslet forsvarlig skal ikke vurderes strengt ettersom varslere må ha en «vid skjønnsmargin», med hensyn til fremgangsmåte, så lenge arbeidstaker varslet i «aktsom god tro».<sup>132</sup> Innholdet i forsvarlighetskravet ble ikke endret i Prop. 74 L, men ordlyden «forsvarlig» ble byttet med tre kriterier fra forarbeidene som beskriver innholdet i begrepet «forsvarlig». Varsleren må være i god tro om at det foreligger et kritikkverdige forhold, at det kritikkverdige forholdet har allmenn interesse, samt en rekkefølge på hvem det skal varsles til først.<sup>133</sup>

Det er unntaksvis at intern varsling ikke er forsvarlig varsling etter varslingsreglene. Det er kun der det gjøres på en utilbørlig måte som skader arbeidsmiljøet, enkeltpersoner eller virksomheten unødig eller grunnløst.<sup>134</sup> Det kan også alltid varsles til offentlig tilsynsmyndighet eller en annen offentlig myndighet, jf. aml. § 2 A-2 andre ledd. I tillegg er det anledning til å varsle til media så lenge vilkårene for det er oppfylt etter aml. § § 2 A-2 tredje ledd. De tre forsvarlighetskriteriene kommer direkte til uttrykk i bestemmelsens tredje ledd.<sup>135</sup>

### 5.2.2 Ikke-uttømmende liste

Lovendringen i 2020 kom som et resultat av behovet for en eksemplifiserende liste av dagsaktuelle normbrudd som begrepet kritikkverdige forhold skulle omfatte. Dette for å klargjøre innholdet i begrepet for lovanvendere. Listen ble bestemt å være en ikke-uttømmende liste på de forhold som omfattes av begrepet etter gjeldende rett. Dette sørget for at dagens forståelse ble lovfestet, men samtidig ikke var til hinder for å ha en dynamisk

---

<sup>130</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 51

<sup>131</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 31

<sup>132</sup> Ot.prp.nr.84 (2005-2006). s. 39

<sup>133</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 30

<sup>134</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 32

<sup>135</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 2 A-2 tredje ledd

forståelse av «kritikkverdige forhold». En slik forståelse var ønskelig av lovgiver med begrunnelse for at betydningen av «kritikkverdige forhold» kan endre seg over tid.<sup>136</sup>

Kategoriene av «kritikkverdige forhold» som fremgår av aml. § 2 A-1 andre ledd bokstav a til f, er hentet fra tidligere forarbeider. De skal i all hovedsak dekke omfanget av begrepet «kritikkverdige forhold» etter dagens forståelse av innholdet i varslingsinstituttet.<sup>137</sup> Det er de mest relevante kritikkverdige forholdene som i dag er angitt i lovteksten.

Den første kategorien av «kritikkverdige forhold» fremgår av bestemmelsens andre ledd bokstav a, og gjelder forhold som er til «fare for liv og helse». Innholdsmessig viser bokstaven til forhold som rutiner, tiltak, svikt eller mangler i virksomheten som påregnelig kan utsette noen for «livsfare eller forverret helsetilstand».<sup>138</sup>

Det andre kritikkverdige forholdet fremgår av bokstav b, og gjelder «fare for klima eller miljø». Ordlyden viser til virksomhetenes forpliktelser til å etterleve regelverket knyttet til miljø i bl.a. forurensnings-, klimavote- og produktkontrollen.<sup>139</sup>

Det tredje alternativet er «korrupsjon eller annen økonomisk kriminalitet» etter bokstav c. Ordlyden omfattes av «arbeidslivskriminalitet, bedrageri, underslag, konkurskriminalitet», m.m. Det disse har til felles er at de utgir seg for å være lovlige «økonomisk virksomhet», men er «lovstridige handlinger».<sup>140</sup>

Etter bokstav d omfattes «myndighetsmisbruk» av «kritikkverdige forhold». Begrepet er hentet fra forvaltningsretten, og innebærer at offentlige myndigheter utøver en vilkårlig forvaltningspraksis som ikke er rimelig etter forvaltningsloven. Blant annet gjelder dette ved avgjørelser som er klart urimelige, at foretas usaklig forskjellsbehandling eller at avgjørelsen blir tatt basert på utenforliggende hensyn.<sup>141</sup>

I bestemmelsens bokstav e, er «uforsvarlig arbeidsmiljø» et kritikkverdige forhold etter loven. Det er dette «kritikkverdige forholdet» som er oppgavens kjerne, og gjenstand for drøfting i

---

<sup>136</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 157

<sup>137</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 157

<sup>138</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 27

<sup>139</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 27

<sup>140</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 27

<sup>141</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 27

kapittel 6. Ordlyden har sin direkte tilkobling til det generelle arbeidsmiljøkravet som skal bl.a. ivareta arbeidstakers fysiske og psykiske helse, jf. aml. § 4-1.<sup>142</sup>

Siste punkt i andre ledd er «brudd på personopplysningsikkerhet» etter bokstav f. Dette alternativet sikter til EUs personvernforordning artikkel nr. 12 som omhandler «Gennemsiktig opplysning, meddelelser og nærmere regler for udøvelsen af den registreredes rettigheder» etter den danske offisielle versjonen.<sup>143</sup> EUs forordning er en del av EØS-avtalen og nå blitt vedtatt som gjeldende norsk rett i lov om behandling av personopplysninger fra 2018.<sup>144</sup>

En ytterligere redegjørelse av innholdet i den ikke-uttømmende listen vil ikke være relevant for avhandlingens videre behandling av problemstilling, med unntak av bokstav e.

### 5.2.3 Dagens bruk og håndtering

Dagens forståelse av «kritikkverdige forhold» i loven er mer forståelig enn tidligere. Etter at begrepet ble tydeligere, skaper det en trygghet for varslere som skal varsle på «kritikkverdige forhold». Det vil være mer forutsigbart for arbeidsgiver når det skal håndteres varslingsaker med dagens varslingslov. Det er etter lovutvalgets mening et ønske om at både varsler og omvarslede blir værende i virksomheten etter sakene er håndtert, selv om resultatet av varslingen er at omvarslede har opptrådt kritikkverdig etter loven. Lovutvalgets mening indikerer en ulik nedre terskelgrense, basert på hvilket kritikkverdig forhold som behandles i henhold til ordlyden. Hvis så er tilfellet, vil de mer alvorlige (grove) kritikkverdige forholdene resultere i at omvarslede blir sagt opp fra stilling sin, mens de mer bagatellmessige «kritikkverdige forholdene» på andre siden gjør at både varsler og omvarslede blir værende i virksomheten. Lovutvalget mener at dette særlig kan gjøre seg gjeldende for organisatoriske prosesser som påvirker det psykososiale arbeidsmiljøet.<sup>145</sup>

En slik forståelse av «kritikkverdige forhold» klargjør begrepets innhold ytterligere, sett fra flere perspektiver. Det ene er at begrepet «kritikkverdige forhold» som det er formulert og utviklet i dag, er lettere å benytte seg av på bakgrunn av begrepets eksemplifisering i lovteksten. I det ligger det også at man har en bedre oversikt over hvilke typetilfeller som

---

<sup>142</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 27

<sup>143</sup> *Europaparlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EØS-relevant tekst)*, (2016).

<sup>144</sup> Lovdata.no, 32016R0679 - VEDTATT DENNE FORORDNINGEN, (2016).

<sup>145</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 14

omfattes, men dessverre ikke hvor den nedre grensen ligger. I tillegg har forarbeidet lagt føringer for et mer forutsigbart resultat med ønske om at begge parter i varslingssakene blir værende i virksomheten.

Siden ikrafttredelsen i 2007, har det vært flere markante endringer i loven. Dette har skapt et sterkere varslervern enn tidligere, og vil være en årsak til at flere sektorer opplever en økning i varslingssaker. Økningen i antall varslingssaker har medført et økende fokus på temaet i den offentlige debatten. Dette vises bl.a. i en rapport gjennomført av konsulentfirmaet Deloitte om varsling i kommuner og fylkeskommuner. Det er en klar tendens at kommunene opplever en økende grad av varslingssaker, hvorav mesteparten av varslingssakene omhandler arbeidsmiljøet. En økning i varslingssaker har også ført til en økning av saker som ikke omhandler «kritikkverdige forhold», men heller kan karakteriseres som faglig uenigheter, personalsaker og andre konflikter på arbeidsplassen.<sup>146</sup>

Det faktiske omfanget av varslingssaker i offentlig sektor er noe usikker, selv med rapporten fra Deloitte. Dette kan skyldes bl.a. at de muntlige varslene som regel ikke blir registrert hos kommunen, selv om de blir håndtert, og at flere av sakene faller inn under kategorien såkalte «svake» varsler. Deloitte definerer «svake» varsler som varsler som ikke oppfattes som varsler, og blir håndtert utenom varslingskanalene, og dermed ikke registreres som et varsel etter loven. Selv om det er en økende grad av varsler om forhold som ikke faller inn under begrepet kritikkverdige forhold, ønsker ledelsen i flere kommuner å påpeke at de heller vil ha for mange varsler enn for få. Kommunene legger vekt på at det er viktig at de ansatte tør å si ifra om problematiske aspekter rundt arbeidsforholdet, eller på arbeidsplassen.

Politiets HMS-årsrapport for de siste fire årene viser at omfanget av varslingssaker har økt. I 2022 var det 39 varslingssaker kontra 29 saker i 2021. I 2020 var det 27 saker og året før der igjen 23 saker. Rapporten antar at antall saker har økt som resultat av et større fokus på varsling. Tallet kan være noe høyere ettersom flere politidistrikt og særorgan i politiet ikke har levert sine årsrapporter. De kritikkverdige forholdene det i all hovedsak ble varslet om gjaldt ledelse, mobbing, trakassering, utilbørlig adferd, fryktkultur og uforsvarlig arbeidsmiljø.<sup>147</sup>

---

<sup>146</sup> Deloitte. 2023. *FoU-prosjekt Varsling i kommuner og fylkeskommuner*. s. 20

<sup>147</sup> Oda Aarseth, «Antallet varslingssaker i politiet øker», 2. juni 2023, <https://www.politiforum.no/varsling/antallet-varslingssaker-i-politiet-oket/241595>, (lest 13. desember 2023).

I tillegg til disse nyere rapportene om varsling av kritikkverdige forhold, er tallene fra Faforapporten 2018 også verdt å se på. Tallene i rapporten viser at det er fire kategorier av kritikkverdige forhold som oftest utpeker seg. Tallene baserer seg på det siste kritikkverdige forholdet respondenten hadde befatning med, hvis de har opplevd flere enn ett kritikkverdige forhold. Det kritikkverdige forholdet som har inntruffet flest ganger er 1) «destruktiv ledelse som er ødeleggende for arbeidsmiljøet» og nest flest tilfeller er 2) «annen trakassering/mobbing». Deretter fulgte 3) brudd på etiske retningslinjer og 4) bruk av rusmidler på jobb. De to første tilfellene inntraff mye oftere enn de to siste, og et fellestrekk for de to første er at de omhandler det psykosiale arbeidsmiljøet. Et annet interessant funn i Faforapporten er hvilke reaksjoner som ble benyttet overfor omvarslede i den etterfølgende håndteringen av saken etter at varselet var undersøkt. Her er det tre tilfeller som peker seg ut; 1) «ansvarlig fikk en rettslig tilrettevisning/advarsel», 2) «ansvarlig fikk mulighet til å forklare seg, saken ble løst», og 3) «ansvarlig fikk oppsigelse».

Faforapporten kom før forarbeidene og vedtakelsen av den nye bestemmelsen i aml. § 2 A-1 slik den lyder i dag. Hvordan lovendringen har endret varslingssituasjonen basert på tallene overfor, er vanskelig å si uten nærmere forskning på temaet. Som nevnt skaper lovendringen tryggere rammer for varslerne og understøtter anbefalingen om økt fokus på god håndtering på lavest mulig nivå. Dette kan øke muligheten for begge parter kan fortsette i arbeidsforholdet etter varselets håndtering. Det mest interessante funnet, er at destruktiv ledelse som er ødeleggende for arbeidsmiljøet, topper listen hos Fafo. Dette er likevel ikke overraskende da det i dagens arbeidsliv er det en enighet om at varslinger om arbeidsmiljøet er blitt det vanligste å varsle om. At det er en økende grad av varsler om uforsvarlig arbeidsmiljø, har skapt utfordringer knyttet til forståelsen av begrepet kritikkverdige forhold. Det mest iøynefallende er at ordlyden «uforsvarlig arbeidsmiljø» har fått en så vid forståelse ute i virksomhetene i dag, at de tilsynelatende omfatter flere forhold enn det lovgiver opprinnelig hadde ment. Dette kan bidra til å utvide anvendelsesområdet på en utilsiktet måte rent faktisk, og det kan være problematisk for legitimiteten til denne delen av varslingsinstituttet. På den andre siden bidrar en økende grad av varslinger på området til at flere saker kan havne i domstolene og diskrimineringsnemnda for rettslig avklaring hvor den nedre terskelen går for en korrekt anvendelse av begrepet.

Det skal videre redegjøres for det kritikkverdige forholdet, «uforsvarlig arbeidsmiljø» i aml. § 2 A-1 andre ledd bokstav e.



## 6 «Uforsvarlig arbeidsmiljø»

### 6.1 Lovens ordlyd

Hva som konkret ligger i arbeidsmiljøloven § 2 A-1 andre ledd bokstav e, om «uforsvarlig arbeidsmiljø» fremkommer ikke eksplisitt i bestemmelsen. Utgangspunktet er at ordlyden «uforsvarlig arbeidsmiljø» som kritikkverdig forhold favner meget vidt. Ordlyden åpner opp for at alt som omhandler arbeidsmiljøet som ikke er forsvarlig vil falle inn under det kritikkverdige forholdet i bokstav e. Som nevnt tidligere i pkt. 5.2.2 viser forarbeidene her til den generelle bestemmelsen om kravet til arbeidsmiljø i aml. § 4-1.<sup>148</sup> I aml. § 4-1 første ledd står det:<sup>149</sup>

*«Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd. Standarden for sikkerhet, helse og arbeidsmiljø skal til enhver tid utvikles og forbedres i samsvar med utviklingen i samfunnet.»*

Ordlyden «fullt forsvarlig» setter en høy terskel for hva som er å forvente iht. virksomhetens arbeidsmiljø. At arbeidsmiljøet skal være fullt forsvarlig setter også et ekstra ansvar til arbeidsgiver for å ivareta arbeidstakernes «fysiske og psykiske helse». Koblingen som kan skape usikkerhet mellom aml. § 2 A-1 andre ledd bokstav e og aml. § 4-1 første ledd, er de ulike graderingene av begrepet arbeidsmiljø. Ordlydene setter rent objektivt to forskjellige terskler til grunn. «Uforsvarlig arbeidsmiljø» kan forstås som at noe ikke lenger er tilstrekkelig forsvarlig, og at det først da er tale om et kritikkverdig forhold. Etter begrepet «fullt forsvarlig» legges det en terskel hvor at kravet til arbeidsmiljøet er høyere, rent språklig. Det er en forventning om at arbeidsplassen til enhver tid skal være i henhold til det som er å forvente av et godt arbeidsmiljø. Ordlyden «uforsvarlig» har en negativ tilnærming til arbeidsmiljøet, mens ordlyden «fullt forsvarlig» har en positiv tilnærming. Det betyr at ordlydene grenser på hver sin ende av begrepet arbeidsmiljø. Dette gjør at det oppstår et «gap» i midten som kan skape usikkerhet mht. forståelse og sammenheng. Kan et arbeidsmiljø være forsvarlig, akkurat uten å krysse grensen til uforsvarlig, eller ikke nå opp til grensen for et «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø?

---

<sup>148</sup> Prop.74 L (2018-2019). s. 27

<sup>149</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 4-1 første ledd

### 6.1.1 «Fullt forsvarlig» i aml. § 4-1

Dagens ordlyd om «fullt forsvarlig» i aml. § 4-1 første ledd er en videreføring av arbeidsmiljøloven av 1977 § 7 nr. 1, og dagens bestemmelse følger samme tanke sett for krav til det generelle arbeidsmiljøet. Etter forarbeidene til den gamle arbeidsmiljøloven av 1977 fremkommer det:<sup>150</sup>

«Det prinsipielt viktigste ved bestemmelsen er at kravet om et fullt forsvarlig arbeidsmiljø stilles som et minstekrav til alle virksomheter uten hensyn til den enkelte virksomhets økonomiske stilling.»

Her har lovgiver uttalt at kravet til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø er et minstekrav til arbeidsgiver mht. standarden for arbeidsmiljø. De forholdene som arbeidsgiver må ta hensyn til for å oppfylle kravet fremkommer videre av aml. § 4-1 andre til femte ledd, hvor arbeidsgiver bl.a. må ta hensyn til arbeidstakerne ved planlegging og utforming av arbeid, risiko knyttet til alenearbeid, kjønnsnøytralitet og tilpasning til arbeidstakere med funksjonsnedsettelse.

Det skal gjøres en helhetlig vurdering om «arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd», er tilstrekkelig ivareta for kravet til et «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø.<sup>151</sup> Årsaken til at det er viktig å foreta en helhetlig vurdering, enkeltvis og samlet av alle aktuelle faktorer, er at det ikke alltid kan skilles mellom de fysiske faktorene og de psykososiale faktorene. I flere tilfeller vil de psykososiale forholdene etterhvert også kunne fremkalle fysiske smerter og plager, f.eks. at forhold som påvirker det psykososiale arbeidsmiljøet kan fremkalle muskel- og skjelettsykdommer som er en stor del av sykefraværet i norsk arbeidsliv.<sup>152</sup> I tillegg til at de kan være vanskelig å skille fra hverandre, skal begge faktorene likestilles og ses samlet etter bestemmelsen.

Det fysiske og psykiske aspektet er nærmere definert i aml. §§ 4-3 og 4-4. I aml. § 4-4 hjemles kravet til det fysiske arbeidsmiljøet som skal ta hensyn til «arbeidstakernes helse, miljø, sikkerhet og velferd» ved faktorer som «byggnings- og utstyrmessige forhold,

---

<sup>150</sup> Ot.prp.nr.3 (1975–1976) Om lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. s. 103

<sup>151</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 4-1 første ledd

<sup>152</sup> NOU 2004:5 Arbeidslivsutvalget. s. 141

inneklime, lysforhold, støy, stråling o.l.». Denne bestemmelsen blir ikke videre behandlet i oppgaven.

### 6.1.1.1 Det psykososiale arbeidsmiljøet

I aml. § 4-3 fremgår kravet til det psykososiale arbeidsmiljøet som har fokus på problematikk av sosial/psykososial art som bl.a. integritet, mobbing og trakassering.<sup>153</sup> I høringsrunden til ny lov ble det et stort fokus på at en ny bestemmelse måtte dekke alle de risikofaktorene som er dokumentert å kunne påvirke arbeidsmiljøet.<sup>154</sup> Når bestemmelsen skulle utformes ble det til slutt lagt vekt på at det var de «særlig fremtredende forhold» som eksplisitt skulle nevnes i loven, men at disse ikke nødvendigvis var «viktigere» enn de faktorene som ikke ble tatt med i bestemmelsen. Første ledd viderefører innholdet fra tidligere aml. § 12 nr. 2 fjerde ledd. I dag lyder første ledd som følgende:<sup>155</sup>

«Arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas.»

Begrepet «integritet» ble tatt inn i den nye loven i arbeidsmiljøloven fra 2005. Dette gjelder som et generelt krav til arbeidstakernes egenverd, men med et formål om å være mer vidtrekkende enn det tidligere bestemmelse tilsa.<sup>156</sup> Foranledningen til at bestemmelsen kom inn som endring i den gamle arbeidsmiljøloven, var for å motarbeide toppløs servering på barer og nattklubber som man mente krenket den ansattes verdighet og integritet, og samtidig ikke tilførte restaurantnæringen noe verdifullt.<sup>157</sup> Andre ledd skal forebygge problematikker knyttet til arbeid som utføres isolert fra øvrige kolleger. Isolert arbeid innebærer arbeidsbelastning med høy risiko mht. alenearbeid som strider med «fullt forsvarlig»-kravet i aml. § 4-1 eller kravet til beskyttelse mot vold m.m. i aml. § 4-3 fjerde ledd. Det betyr likevel ikke at arbeidsgiver plikter å ansette flere arbeidstakere enn det er behov for, og bestemmelsen innebærer heller ikke et forbud mot alenearbeid.<sup>158</sup> Tredje ledd viderefører 1977-arbeidsmiljølovens § 12 nr. 1 første ledd, og er i dag utformet slik:<sup>159</sup>

---

<sup>153</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005). s. 307

<sup>154</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005). s. 99 og 100

<sup>155</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 4-3 første ledd

<sup>156</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005). s. 101

<sup>157</sup> Innst.O.nr.2 (1994–1995) Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om endringer i lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. KOMITEENS MERKNADER TIL DE ENKELTE KAPITLER

<sup>158</sup> Rune Ytre-Arna, «Norsk Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Rettsdata.no, note 133», 22.08.2022.

<sup>159</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 4-3 tredje ledd

«Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden.»

Ordlyden aksepterer ikke under noen omstendigheter at arbeidstaker blir utsatt for krenkende adferd. Begrepet trakassering skal tolkes likt i aml. § 4-3 tredje ledd som i aml. § 13-1 andre ledd, som omhandler forbudet mot direkte eller indirekte diskriminering og trakassering sett opp mot flere ulike diskrimineringsgrunnlag.<sup>160</sup> Formuleringen tilsier at diskriminering og trakassering skal likestilles som forbudte handlinger i arbeidslivet. Videre følger det samme forbud mot diskriminering i likestillings- og diskrimineringsloven § 6 første ledd, jf. § 13 første ledd. Det er ikke tvilsomt at aml. § 4-3 tredje ledd omfatter seksuell trakassering.<sup>161</sup>

Som redegjørelsen for aml. § 4-3 tredje ledd viser, skaper bestemmelsen noen utfordringer mht. klarhet og oversikt. Dermed vil det kunne være behov for presisering slik at ordlyd og definisjon i aml. § 4-3 tredje ledd blir tydeligere. Behovet for endring ble diskutert i høringen til ny trakasseringsbestemmelse og ratifisering av ILO-konvensjonen nr. 190 om avskaffelse av vold og trakassering i arbeidslivet, jf. Grunnloven § 26 andre ledd. I spørsmålet om å ratifiser konvensjonen, ble det konkludert med at norsk rett er i tråd med ILO-konvensjonen. I tillegg var det et ønske om at vernet mot seksuell trakassering skulle komme uttrykkelig fram i aml. § 4-3 tredje ledd.<sup>162</sup> Som et resultat av høringen ble det vedtatt 1. juni 2023 en endring av aml. § 4-3 tredje ledd for å styrke arbeidstakernes vern mot trakassering som lyder som følger:<sup>163</sup>

«Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering, herunder seksuell trakassering, eller annen utilbørlig opptreden. Med trakassering menes handlinger, unnlatelser eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende. Med seksuell trakassering menes enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom.»

Endringen trer i kraft 1. januar 2024. Lovendringen gjør at definisjonen fremkommer direkte av loven, og det er ikke lenger nødvendig å se til forarbeidene i aml. § 4-3 tredje ledd, og

---

<sup>160</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005). s. 325

<sup>161</sup> Lov om likestilling og forbud mot diskriminering (likestillings- og diskrimineringsloven). § 13

<sup>162</sup> Prop.48 LS (2022–2023) Endringer i arbeidsmiljøloven (trakassering) og samtykke til ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 190 om avskaffelse av vold og trakassering i arbeidslivet av 21. juni 2019. s. 6 og 19

<sup>163</sup> Lovvedtak 86 (2022–2023) Lov om endringer i arbeidsmiljøloven (trakassering).

likestilling- og diskrimineringsloven for å avklare innholdet i trakasseringforbudet i arbeidsmiljøet.

I aml. § 4-3 fjerde ledd skal arbeidstakerne, for å oppnå kravet til fullt forsvarlig arbeidsmiljø, unngå flere typer av uønskede hendelser overfor andre personer. Her fremkommer det at:<sup>164</sup>

«Arbeidstaker skal, så langt det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.»

Ordlyden legger et særlig krav på arbeidsgiver om å ivareta egne arbeidstakere i kontakt med andre. Omfanget av «andre» er ikke spesifisert, og dermed omfatter ordlyden også bl.a. kunder, klienter, brukere og pasienter. Det betyr at ordlyden ikke er avgrenset til bare i gjelde kolleger. Hvilke tiltak som kan iverksettes er alt fra ulike opplæringstiltak, organisatoriske tiltak eller bruk av sikkerhetsutstyr. Det som derimot er mest hensiktsmessig må vurderes konkret i hver enkelt tilfelle. Hva som ligger i «så langt som mulig» sikter til hva som er mulig å tilrettelegge for, innenfor rimelighetens grenser, sett opp mot hva den faktiske risikoen tilsier.<sup>165</sup>

I tillegg til lovforarbeidene, foreligger også en forskriften om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav. Forskriften hjemler arbeidstakers krav til tilrettelegging, mht. risikofaktorer knyttet til vold og trusler om vold. I forskriftens kapittel 23A fremgår de ytterligere kravene til arbeidsgiver i vurderingen av hvilke tiltak som må gjennomføres, og det vil si alt fra kartlegging og planlegging til opplæring og informasjon av risikofaktorene i utførelsen av arbeidet.<sup>166</sup> Dette gjelder også for oppfølging i ettertid av voldshendelser.

### **6.1.1.2 Begrepet «Velferd»**

I tillegg til helseaspektet som arbeidstakerne har krav på for å ha et fullt forsvarlig arbeidsmiljø, skal det også tas hensyn til arbeidstakernes «velferd», jf. aml. § 4-1 første ledd. Selv om det skal tas hensyn til velferdsaspektet vil krav av «rent velferdsmessig art» stå i en litt annen stilling. Det skal likevel være en del av vurderingen av om det foreligger et «fullt

---

<sup>164</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 4-3 fjerde ledd

<sup>165</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005).

<sup>166</sup> Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid). Kapittel 23A

forsvarlig» arbeidsmiljø.<sup>167</sup> Begrepet «velferd» var på et tidspunkt ute av loven selv om det ikke var ønskelig å gjøre materielle endringer på de faktorene som skulle ligge til grunn for å oppfylle kravet til et «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø. Selv om det ikke var et ønske om å endre betydningen av velferd i arbeidsmiljøloven, ble det sett på som en svekkelse da begrepet ikke lenger var nevnt i bestemmelsen. Som et resultat av den tilsynelatende svekkelsen, ble velferdsbegrepet styrket i loven da begrepet ble tatt inn aml. § 4-4 første ledd, samt at det også nå fremgår av formålsbestemmelsen aml. § 1-1 bokstav a. Som formålsbestemmelsen viser til er en del av det å sikre et godt arbeidsmiljø, også en «velferdsmessig standard» som utvikler seg i takt med den «teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet».<sup>168</sup>

## 6.2 Uforsvarlig arbeidsmiljø ved dagens rettskildebilde

I dagens varslingsinstitutt må det foretas en vurdering av om det foreligger et «uforsvarlig arbeidsmiljø» etter aml. § 2 A-1 andre ledd bokstav e, sett opp mot kravet om «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø i aml. § 4-1, hvor også de øvrige bestemmelser i kapittel 4 tas i betraktning. Domsgrunnlaget for saker som omhandler det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet etter kapittel 4 er omfattende. Derimot er det svært få saker hvor foranledningen er varslings, selv om momentene nok i en viss grad uansett kan anvendes for å skape forståelse av vurderingstemaene og hvordan disse skal vektes. Dette er et resultat av at slike saker gjerne kommer til domstolen i forbindelse med oppsigelsessaker hvor arbeidstaker anfører å ha varselet om et påstått kritikkverdig forhold, og hvor oppsigelsen anføres å være en gjengjeldelse. Det er kun et fåtall saker domstolen trenger å ta stilling til hva som er «kritikkverdige forhold» i den enkelte sak. Det vil som regel være vanskelig å lese ut av dommen hvordan retten har vurdert de konkrete forholdene som varselet bygger på når disse anføres å være knyttet til «uforsvarlig arbeidsmiljø».

I en dom fra 2022 fra Vestre Finnmark tingrett hadde arbeidstaker anført at hun ble gjengjeld som følge av å ha varslet til kommunen (arbeidsgiver). Saksøker leverte totalt fire skriftlige varsel til kommunen. I retten ble det lagt vekt på varslenes innhold. Da varslene om avvik som gjaldt brudd på aml. § 7-1, § 6-1 og 10-6 utvilsomt var å regne som varsel i lovens forstand, ble hovedvekten i retten på varslene rettet mot det uforsvarlige arbeidsmiljøet. Arbeidstaker mente her at kommunens største utfordring når det gjaldt arbeidsmiljøet, var manglende mulighet for meningsutvekslinger, og dermed en mulighet for ansatte til å få

---

<sup>167</sup> Ot.prp.nr. 3 (1975-1976). s. 103

<sup>168</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 1-1 bokstav a.

gjennomslag for sine synspunkter overfor ledelsen. Saksøker mente videre at eneste mulighet for å bli hørt var å blidgjøre ledelsen. Ledelsen i kommunen kunne ikke si seg enig i en slik beskrivelse av arbeidsmiljøet. Dette var likevel ikke til hinder for at retten konkluderte med at varslene gjaldt kritikkverdige forhold i lovens forstand, med grunnlag i forklaring fra saksøker, samt nåværende og tidligere ansatte om arbeidsmiljøet.<sup>169</sup>

I en annen tingrettsdom fra Kristiansand fra 2017, konkluderte flertallet med at varselet fra saksøkerne om fryktkultur i kommunens administrasjonsavdeling, var varsel om kritikkverdige forhold innenfor arbeidsmiljølovens regler. Selv om et flertall av kommunens ansatte opplevde et godt og forsvarlig arbeidsmiljø, som de trivdes med på det psykososiale planet, var det ført tilstrekkelig bevis for at et mindretall av ansatte opplevde en fryktkultur fra ledelsen ved administrasjonsavdelingen. Dette var på bakgrunn av mangel på uforutsigbarhet og utrygghet knyttet til mottak av kritiske kommentarer til både avdelingsledelsen og den øverste administrative ledelsen. Fryktkulturen gjaldt her hvordan kritikken ble mottatt og hvordan ledelsen forholdt seg til kritikk av arbeidsmiljøet, som kunne resultere i negative konsekvenser for de som ytret seg.<sup>170</sup>

I både dommen fra Vestre Finnmark tingrett og Kristiansand tingrett konkluderte domstolene med at det forelå kritikkverdige forhold i virksomhetene på bakgrunn av fryktkultur og dårlig ledelseshåndtering etter aml. § 2 A-1 andre ledd bokstav e «uforsvarlig arbeidsmiljø». Det ble vektlagt i vurderingen at det eksisterte et arbeidsmiljø som skapte fryktkultur, eller mangel på arenaer for en god og tillitsfull meningsutveksling for å ivareta arbeidsmiljøet. På den andre siden er det flere saker hvor misnøye med ledelsen eller uenigheter blir til varslings saker for å sette press på arbeidsgiver, uten at det finnes tilstrekkelig bevis av «kritikkverdige forhold» på arbeidsplassen i lovens forstand.

I Oslo tingrett i 2022 kom domstolen til et slikt resultat da A (styreleder og ansatt advokat) erklærte heving av arbeidsavtalen hos advokatfirmaet Rogstad AS på bakgrunn av vesentlig mislighold av arbeidsgiver. A krevde bl.a. erstatning fra Rogstad AS og fem kolleger med ulike stillinger i firmaet, samt rolle i styret (utenom B). Anførselen fra A om mislighold fra arbeidsgiver var begrunnet i mangelfull håndtering av e-posten som var å regne som et varsel, og som utløste en undersøkelsesplikt for arbeidsgiver etter aml. § 2 A-3. Lagmannsretten

---

<sup>169</sup> TVFI-2022-180504 Vestre Finnmark tingrett – Dom. pkt. 3.4.1

<sup>170</sup> TKISA-2017-81475 Kristiansand tingrett – Dom. Underkapitlet «Om det foreligger brud på arbeidsmiljølovens varslingsregler»

konkluderte uten særlig tvil at formålet med e-posten ikke var å varsle, men å skremme de andre i styret som var uenig med A. Etter at B fikk informasjon om e-posten, oppstod det en opphetet konfrontasjon mellom A og B som resulterte i slag mot ansiktet. Hendelsen ble anmeldt til politiet, som konkluderte med forelegg for kroppskrenkelse mot A, som B vedtok. A anførte utilfredsstillende oppfølging av arbeidsgivers forpliktelser, som utgjorde et vesentlig mislighold av arbeidsgivers plikt til å sørge for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø etter aml. § 4-1. Tingretten så ingen bevis som tilsvarte en manglende oppfølging av situasjonen hos arbeidsgiver, og det var ikke grunnlag for å konkludere med at håndteringen av arbeidsgiver var uforsvarlig.<sup>171</sup>

I en sak fra Follo og Nordre Østfold tingrett i 2020 leverte saksøkte (kommunen ved kommunalsjef og virksomhetsleder) oppsigelse til saksøker etter en lengre prosess med det ledelsen mente var mangel på tillit til saksøker i sin stilling som sykepleier, og mht. uakseptabel samhandling med kolleger. Saksøker ble fulgt opp av arbeidsgiver for brudd på dokumentasjonsplikten etter helsepersonelloven hvor det ble funnet 25 eksempler på endringer i pasientjournalen. Saksøker varslet på arbeidsgiver på grunn av manglende oppfølging av henne. Retten konkluderte med liten tvil, at det ikke forelå et varsel etter varslingsreglene i arbeidsmiljøloven basert på varslets innhold og de øvrige omstendighetene i saken. Her mente domstolen at varset var fremsatt fra saksøker for flytte fokuset bort fra sin egen situasjon hvor ledelsen hadde rettet kritikk mot saksøkers manglende samhandling med andre, samt mangelfull utførelse som sykepleier. Påstanden om kritikkverdige forhold i varselet til saksøker var knyttet til trusler og trakassering hun opplevde som verneombud og som talsperson for andre ansatte.<sup>172</sup>

Dommen fra Oslo tingrett illustrerer at det kan oppstå situasjoner som er kritikkverdig uten at de er å kategorisere som varslere om kritikkverdige forhold i lovens forstand. Selv om arbeidstaker ikke er fornøyd med ledelsens håndtering av varselet trenger ikke heller å være tilstrekkelig for å konkludere med at arbeidsmiljøet ikke er fullt forsvarlig. Dommen illustrer veldig godt at det kan oppstå situasjoner som er kritikkverdige eller klanderverdige, uten at det når opp til terskelen for kritikkverdige forhold. Det burde alltid være mulig å gi beskjed om hendelser som oppstår på arbeidsplassen til arbeidsgiver eller øverste leder uten at dette trenger å utgjøre et varsel i lovens forstand. Som dommen fra Follo og Nordre Østfold tingrett

---

<sup>171</sup> TOSL-2022-149409 Oslo tingrett – Dom. Underkapitlet «Den konkrete vurderingen» pkt. d, e og f.

<sup>172</sup> TFNO-2020-139757 Follo og Nordre Østfold tingrett – Dom og kjennelse. pkt. 4.2.3



viser kan også varslingsinstituttet benyttes som en forsvarsmekanisme for å oppnå et vern mot gjengjeldelser. Dette i situasjoner der arbeidstaker forsvarer seg mot arbeidsgivers oppfølging når arbeidstaker selv ikke har oppfylt egne forpliktelser i arbeidsforholdet.

Ikke alle former for beslutninger mht. arbeidsgivers oppfølging av ansatte som de vil kunne være uenig i, vil falle innenfor anvendelsesområdet til ordlyden «uforsvarlig arbeidsmiljø». Dersom slike mer bagatellmessige beslutninger også skulle gitt grunnlag for varsling, ville arbeidsgivers styringsrett bli undergravet i større grad enn lovgiver har ment.

Hvor langt skal da arbeidstakers vern strekke seg sett opp mot risikoen for misbruk av varslingsinstituttet i konflikt- eller oppsigelsessaker med arbeidsgiver?

## 7 Betraktninger

### 7.1 Dynamiske begreper

I aml. § 1-1 fremkommer formålene til arbeidsmiljøloven og hvilke hensyn som står sentralt for tolkning og anvendelse av lovens ulike bestemmelser. Ett av hovedhensynene for å sikre et godt arbeidsmiljø etter formålsbestemmelsen:<sup>173</sup>

«velferdsmessig standard som til enhver tid er i samsvar med den teknologiske og sosiale utvikling i samfunnet»

Det fremgår følgelig at enkelte begreper i loven er av en dynamisk karakter, og vil kunne endre seg over tid basert på teknologisk og sosial samfunnsutvikling. Anvendelsesområdet vil kunne utvides, eller innskrenkes, som følge av slik samfunnsutvikling. I forarbeidene til dagens varslingsregler ble dette et sentralt moment når de forskjellige kategoriene av kritikkverdige forhold skulle opplistes i loven, selv om disse ikke er uttømmende. De kategoriene som ble valgt av lovgiver som skulle omfattes av begrepet, var ønskelig å gi et tidsriktig bilde for «kritikkverdige forhold». I tillegg ville en uttømmende liste forhindre utviklingen av begrepets innhold som ønskelig, etter hensynet i aml. § 1-1 bokstav a. Dette tilsier at begrepets innhold kan endres over tid som en følge av utviklingen og behovet i arbeidslivet.<sup>174</sup>

---

<sup>173</sup> Arbeidsmiljøloven – aml. § 1-1 bokstav a

<sup>174</sup> NOU 2018:6 Varslinger - verdier og vern. s. 157

Dette hensynet stod seg også sterkt i proposisjonen til dagens arbeidsmiljølov for hva som var å anse som et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Begrepet «fullt forsvarlig» skulle være en rettslig standard med et dynamisk innhold som kunne endres i forhold, eksempelvis teknisk utvikling og endring i kunnskap. Det er i samme forarbeider anbefalt å flytte datidens «utviklingsføring» fra kun å være forankret i formålsbestemmelsen, til også å fremkomme i bestemmelsen om «fullt forsvarlig» arbeidsmiljø.<sup>175</sup>

Dagens regler følges opp jevnlig fra lovgiver og domstolene, for å kontrollere om det rettslige innholdet samsvarer med samfunnsutviklingen. Arbeidsmiljøloven er en utpreget vernelov for arbeidstakerne, i tråd med det ujevne styrkeforholdet mellom partene. Loven begrenser arbeidsgivers handlingsrom i større grad enn tidligere, samt at arbeidsgiver har fått flere forpliktelser. Slik loven i dag er fremstår den mer «arbeidstakervennlig» enn tidligere. Loven setter minstestandarder for hva som forventes av arbeidsmiljøet og arbeidsgivers opptreden. Selv om maktbalansen tidligere har vært ulikt fordelt mellom arbeidstaker som den svake part, og arbeidsgiver som den sterke part, vil det være problematisk å utjevne styrkeforholdet i så stor grad som loven gjør i dag. Dagens utforming av loven har på enkelte områder gjort arbeidsgivers ansvar og oppfølging mer utfordrende. Konsekvensene for arbeidsgiver ved å begå feil i behandlingen av varslingsaker som følge av rettsutviklingen, tilsier at arbeidsgiversiden vil være påpasselig med å holde seg til gjeldende rett. Gjeldende rett vil kunne endre seg som følge av samfunnsutviklingen og på den måten være gjenstand for konkrete rettslige vurderinger og avklaringer tilpasset faglig diskusjoner og temaer i den offentlige diskurs.

Spørsmålet vil derfor være om dagens regler faktisk fungerer etter sitt formål når det gjelder «uforsvarlig arbeidsmiljø» som kritikkverdig forhold, og om dagens utforming av bestemmelsen kunne vært bedre presisert eller avgrenset?

## **7.2 For uklart skille mellom varslingsaker og personalsaker?**

En hovedproblematikk knyttet til spørsmålet om det er varslet om kritikkverdige forhold etter aml. § 2 A-1, er om varselet omhandler eget arbeidsforhold, eller er forhold av allmenn interesse. Flere varslingsaker kan starte som en sak om eget arbeidsforhold og deretter utvikle seg over i sporet av å være et kritikkverdig forhold med allmenn interesse. Andre ganger kan det være motsatt. Skillet er uansett vanskelig å trekke i praksis da det er mange

---

<sup>175</sup> Ot.prp.nr.49 (2004-2005). s. 97

årsaksforhold som virker inn i et arbeidsmiljø og som dermed kan påvirke det enkelte arbeidsforholdet.

Selv om domstolene tidvis får inn saker som omhandler grensedragningen mellom varslingssaker og personalsaker, så er det flere anerkjente arbeidsrettsjurister som nå ser behov for å gjøre noe med utviklingen innenfor dette saksfeltet. Departementet jobber i dag med innlemmelse av EUs varslingsdirektiv i norsk rett, som tidligere nevnt i pkt. 3.1. I den forbindelse har flere av landets fremste arbeidsrettsjurister bedt om, og avholdt, et eget møte med justis- og beredskapsdepartementet for å komme med sine synspunkter med grunnlag i departementets erfaringer fra praksis på behovet for endringer i loven. Deres største bekymring er knyttet til at det nye lovarbeidet tar lite hensyn til majoriteten av norske varslingssaker, som gjelder påstått uforsvarlig arbeidsmiljø. Etter departementets oppfatning, er det alt for mange saker som havner i varslingssporet, men som i realiteten «kun» omhandler ulike former for uenigheter, konflikter og avvik på arbeidsplassen, og som heller burde løses på andre måter enn som varslinger etter loven. Slike saker burde ikke vært en del av varslingsinstituttet slik det er i dag, f.eks. ordinære arbeidskonflikter, samarbeidsvansker og saker om det psykososiale arbeidsmiljøet.<sup>176</sup>

Denne utviklingen strider med forarbeidenes uttalte ønske om å behandle saker på lavest mulig nivå, samt å gjøre prosessen og håndteringen så lite konfliktfull i seg selv. Dette for å oppnå at begge parter kan fortsette i virksomheten etter en reell varslingssak. Som Advokatbladets sak omhandler, gjør dagens varslingsregler som omfatter det psykososiale arbeidsmiljøet, at sakene heller eskalerer enn at de blir behandlet med fokus på å finne en alminnelig løsning.<sup>177</sup> I slike saker vil det kunne være mer formålstjenlig å ha fokus på tiltak for bedre relasjonsbygging, ytringsklima og fremtidig løsning på problemet, heller enn å ta saken inn i varslingssporet med fokus på privat, eller ekstern granskning, for å konkludere med hvem som har «rett» og hvem som tar «feil».

En slik tankegang deler også arbeidsrettsjuristene i Deloitte. De fremhever at fokuset i stedet burde være på relasjon og fremtidige løsninger. Det foreslås en form for dialog og mekling, istedenfor å bruke masse tid og ressurser på granskninger som hovedsakelig eskalerer

---

<sup>176</sup> Thea N. Dahl, «For mange arbeidsmiljø- og personalsaker ender i varslingssporet», 10. november 2023, <https://www.advokatbladet.no/arbeidsrett-granskning-varslingsregler/for-mange-arbeidsmiljo-og-personalsaker-ender-i-varslingssporet/203522>, (lest 1. desember 2023).

<sup>177</sup> Dahl (10. november 2023)

forholdene. Videre påpekes at grensedragningen mellom personalsaker og varslingsaker som «de forholdene ved varslingsinstituttet som har mottatt mest kritikk». <sup>178</sup> Det samme synet deler advokat Tor Olav Carlsen i Bahr, som uttrykker at varslingsinstituttet i dag i for stor grad brukes til å håndtere uenigheter på arbeidsplassen, og ikke nødvendigvis tar tak i det «egentlige», eller underliggende problemet.<sup>179</sup>

En illustrerende sak er en varslingsak fra Norges Handelshøyskole (NHH), hvor en stipendiat inngav varsel på en professor og hans ektefelle for kritikkverdige forhold. Advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig hadde på oppdrag fra NHH konkludert med at professoren hadde «opptrådt utilbørlig» og forringet det psykososiale arbeidsmiljøet til stipendiaten. Som et resultat av varselet fra stipendiaten og rektoratets håndtering av saken, varslet professoren med et 113 sider langt brev til Kunnskapsdepartementet rettet mot rektoratet og andre i ledelsen for hvordan arbeidsgiver på sin side håndterte varselet. Saken fikk stor oppmerksomhet i media. I debatten har bl.a. dosent i HR og arbeidsliv Elin Ørjasæter ved Høyskolen Kristiania vært klar på at varselet mot professoren burde vært håndtert annerledes. Ørjasæter konstaterte at det kun er advokatfirmaene som faktisk vinner på bruken av ekstern granskning i håndteringen av varslingsaker.<sup>180</sup> På den annen side er det 14 stipendiater og postdoktorer ved NHH som nå mener at professoren undergraver tilliten til varslingsystemet, og påtar seg en offerrollen i en sak hvor forholdet i realiteten er en personalsak med Arbeidsgiver.<sup>181</sup>

Det synes å være bred enighet i fagmiljøet om at dagens varslingsregler ikke fungerer så godt som forutsatt. Selv om dagens regler har gitt arbeidstakerne det vernet som det er behov for ved varslings, blir det ikke alltid et hensiktsmessig resultat som følge av varslings. Som NHH-saken viser, eskaleres gjerne sakene når de havner i varslingssporet. Saken burde kanskje aldri vært sendt til ekstern granskning hos advokatfirmaet Simonsen Vogt Wiig, selv om varselet var etter lovens ordlyd. På den måten bidrar også arbeidsgivere til unødig

---

<sup>178</sup> Alf Asklund, «Riktig håndtering av varslingsaker», 2023, <https://www.revregn.no/asset/Utgaver/2023/07/Revregn-2023-07-25-28.pdf>, (lest 1. desember 2023).

<sup>179</sup> Tor Olav Carlsen, «Nå er tiden inne for å samle alle regler om varslings i en egen lov», 26. august 2023, <https://www.intrafish.no/kommentarer/na-er-tiden-inne-for-a-samle-alle-reglene-om-varslings-i-en-egen-lov/2-1-1506964>, (lest 1. desember 2023).

<sup>180</sup> Joar Hystad og Njord V. Svendsen, «Rister på hodet av NHH-saken: - Advokatusene står klare med åpne armer», 30. november 2023, <https://www.khrono.no/rister-pa-hodet-av-nhh-saken-advokatusene-star-klare-med-apne-arme/829601>, (lest 1. desember 2023).

<sup>181</sup> Simen Bø, «Ikke en instituttleder verdig», 22.11.2023, <https://www.khrono.no/ikke-en-instituttleder-verdig/8274708>. desember 2023).

eskalering som følge av hvordan regelverket praktiseres i dag. Slike saker burde være gjenstand for behandling på lavest mulig nivå internt.

Med gjennomgang av sakene fra rettsapparatet, resultatene av de ulike forskningsrapportene og NHH-saken som bakgrunnsbilde, er det grunnlag for å hevde at varslingsreglene ikke har fulgt behovet etter samfunnsutviklingen. Dagens ordlyd «uforsvarlig arbeidsmiljø» som kritikkverdig forhold, strekker seg for vidt ut fra lovgivers intensjon.

### **7.3 Behov for egen varslingslov?**

Det kan trygt legges til grunn at varslinger om kritikkverdige forhold i virksomheten har en viktig plass i arbeidslivets utvikling og for å ivareta arbeidsmiljøet, kan trygt legges til grunn. Spørsmålet knytter seg i større grad til om det finnes bedre måter å legge til rette for dette?

Slik loven er bygd opp idag, så omfattes svært mange forhold om hva som er å regne som kritikkverdige forhold. Arbeidsgiver må nå forholde seg til flere lover og forskjellige retningslinjer for å konkludere om forholdet i den enkelte sak er kritikkverdig på bakgrunn av lovbrudd, etiske retningslinjer i virksomheten eller etiske normer med bred tilslutning til i samfunnet.

Når Norge nå skal implementere EUs varslingsdirektiv er det bred enighet fra arbeidsrettadvokater og eksperter om å ta ut varslingsbestemmelsene fra arbeidsmiljøloven og plassere reglene i en egen varslingslov, slik som Sverige og Danmark har gjort ved implementeringen av varslingsdirektivet.

I tillegg til å ta ut varslingsreglene av arbeidsmiljøloven og inn i ny varslingslov, så er det formålstjenlig å heve terskelen for hva som bør regnes som kritikkverdige forhold generelt. Samtidig er det ønskelig å ta varslinger om uforsvarlig arbeidsmiljø ut av varslingsreglene slik at de heller behandles etter de generelle reglene om ansattes krav til et fullt forsvarlig arbeidsmiljø.<sup>182</sup> Dette vil gi mer realistiske forventinger til hva som kan oppnås i slike saker, og at saken kan behandles uten unødig fokus på selve varselet.

Det er fordi arbeidsgiver innledningsvis ikke tar stilling til om det faktisk foreligger et varsel etter loven, men skyver saken over i «varslingssporet» for sikkerhets skyld. Det innebærer at arbeidsgiver ofte ikke våger å gi beskjed til arbeidstaker at saken ikke er et varsel etter

---

<sup>182</sup> Dahl (10. november 2023)

arbeidsmiljølovens regler om varslingsregler. Samtidig vil en slik håndtering kunne skape urealistiske forventninger hos arbeidstaker hvis saken alltid skal behandles etter varslingsreglene. Hvis fokuset flyttes bort fra korrekt håndtering av varselet, og over på det viktigste i slike saker, nemlig det materielle innholdet, vil flere saker behandles som personalsaker og ikke varslings saker. Da kan også virksomhetene i større grad benytte seg av sine ressurser til å løse konfliktene på lavest mulig nivå.

Ofte vil realiteten vise at sakens faktiske forhold egentlig er en personalsak, eller dreier seg om faglige uenigheter, og at slike saker kan håndteres deretter. En sak trenger ikke å være innom varslings sporet for at arbeidsgiver skal ta varselet seriøst, eller ha et eget ønske om å håndtere kritikken tilknyttet varselets innhold. Arbeidsgiver må i den anledning i større grad tørre å ta tak i saken internt, og ikke sende saken eksternt for granskning, som i seg selv vil kunne være konflikteskalerende.

Det ligger til lovgiver å vurdere og klargjøre varslingsinstituttets anvendelsesområde slik regelverket er i dag. Undersøkelsene som er gjennomført om hvordan varslingsinstituttet faktisk virker, viser at arbeidsmiljøet er det som det varsles mest på. Ved hensyntakende til hva formålet til varslingsreglene egentlig skal oppnå, er arbeidsrettsjuristenes synspunkter forståelig. Arbeidsgivere blir så redd for å «trå feil» at de blir feig i håndteringen av varslings saker at de innleder til ekstern granskning, istedenfor å fokusere på varselets innhold. Dette er et resultat av at virksomhetene sliter med å håndtere varslings saker, som både faller innenfor og utenfor lovens varslingsregler. En slik håndtering og fokus på problematikken rundt varslings saker og personalsaker, taler for formålstjenlige endringer av varslingsinstituttet.

# Referanseliste

## Norske lover og forskrifter

Kongeriket Norges Grunnlov	17. mai 1884
Arbeidsmiljøloven 2005	Lov 17. juni nr. 62 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.
Likestilling- og diskrimineringsloven 2017	Lov 16. juni nr. 51 om likestilling og forbud mot diskriminering
Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (Forskrift om utførelse av arbeid), FOR-2011-12-06-1357	

## Norske lovforarbeider og offentlig resolusjoner

- Ot.prp.nr.3 (1975–1976) Om lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v
- Innst.O.nr.2 (1994–1995) Innstilling fra kommunalkomiteen om lov om endringer i lov av 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v.
- NOU 1999:27 «Ytringsfrihed bør finde Sted» Forslag til ny Grunnlov § 100.
- St.meld. nr. 26 (2003–2004) Endring av Grunnloven § 100(, Innst.S.nr.270 (2003–2004))(Innstillingen gjelder også , , St.meld.nr.42 (1999–2000)/ref&gt;)( «Ytringsfrihed bør finde Sted», jf også særskilt til denne NOU-en).
- NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst.
- Ot.prp.nr.49 (2004–2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).
- Ot.prp.nr.84 (2005–2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling).
- Lovdata.no, 32016R0679 - VEDTATT DENNE FORORDNINGEN, (2016).
- NOU 2018:6 Varsling – verdier og vern Varslingsutvalgets utredning om varsling i arbeidslivet.
- Prop.74 L (2018–2019) Endringer i arbeidsmiljøloven (varsling).
- Prop.154 L (2020–2021) Endringer i arbeidsmiljøloven og diskrimineringsombudsloven (nemndløsning for gjengjeldelsessaker etter varsling mv.), 2021.
- NOU 2021:9 Den norske modellen og fremtidens arbeidsliv Utredning om tilknytningsformer og virksomhetsorganisering, 2021.
- Lovvedtak 86 (2022–2023) Lov om endringer i arbeidsmiljøloven (trakassering).
- Prop.48 LS (2022–2023) Endringer i arbeidsmiljøloven (trakassering) og samtykke til ratifikasjon av ILO-konvensjon nr. 190 om avskaffelse av vold og trakassering i arbeidslivet av 21. juni 2019.

## Høyesterettspraksis

- HR-2000-46-B - Rt-2000-1602 Nøkk-dommen Høyesterett.
- HR-2000-868 - Rt-2001-418 Kårstø-dommen Høyesterett.

HR-2003-88-A – Rt-2003-1614 Høyesterett – Dom.

HR-2009-2181-A Norges Høyesterett – Dom.

## Underrettspraksis

TOSLO-2004-99016 Oslo tingrett – Dom.

TKISA-2017-81475 Kristiansand tingrett – Dom.

AR-2019-28 Arbeidsretten - Dom.

LB-2019-58878 Borgarting lagmannsrett – Dom og kjennelse.

LH-2020-53659 Hålogaland lagmannsrett – Dom.

TFNO-2020-139757 Follo og Nordre Østfold tingrett – Dom og kjennelse.

LB-2021-70538 Borgarting lagmannsrett – Dom.

LB-2021-113918-1 – LB-2021-120723-1 – LB-2021-123159-1 Borgarting lagmannsrett – Dom og kjennelse.

LH-2021-18948-2 Hålogaland lagmannsrett – Dom

LF-2022-127786 Frostating lagmannsrett – Dom.

THOD-2022-81621 Hordaland tingrett – Dom.

TOSL-2022-149409 Oslo tingrett – Dom.

TVFI-2022-180504 Vestre Finnmark tingrett – Dom.

## Faglitteratur

Graver, Hans Petter, «Vanlig juridisk metode? Om rettsdogmatikken som juridisk sjanger» 2008.

Jakhelln, Henning, «Arbeidsmiljølovens regler om varsling» *Varsling – varslerbok 2010 s. 385 – (VARSL-2010-385)*, 2010.

Skoghøy, Jens Edvin A., *Rett og rettsanvendelse*, Universitetsforlaget 2018.

Fougner, Jan, *Norsk arbeidsrett: Styringsrett, samarbeid og arbeidstakervern*, i Universitetsforlaget (red.), 2019.

Skjønberg, Aleksander Sønnerland, Eirik Hognestad og Marianne Jenum Hotvedt, *Arbeidsrett - Individuelle og kollektive emner 3. utgave*, 2022.

Sundet, Tron Løkken, «Karnov Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Lovdata.no, note 1 - aml. § 2 A-1», (Lest 1. november 2023).

Sundet, Tron Løkken, *Karnov Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Lovdata.no, note 5 - aml. § 2 A-1*.

Ytre-Arna, Rune, «Norsk Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Rettsdata.no, note 52», (Lest 19. oktober 2023).

Ytre-Arna, Rune, «Norsk Lovkommentar: Arbeidsmiljøloven, Rettsdata.no, note 133», 22.08.2022.



## Rapporter

Svein Brurås, Guri Hjeltnes og Henrik Syse. *3 uker i desember - En kritisk gjennomgang av medienes rolle i den såkalte Tønne-saken*, 2003.

Ødegård, Sissel C. Trygstad og Anne Mette, «Varsling i norsk arbeidsliv - Den det varsles om, mottak og håndtering» *Fafo*, 2018.

Advokatfirmaet Lund & Co. DA *Gjennomføring av EUs varslingsdirektiv (Direktiv 2019/1937) i norsk rett*, 28 februar 2022 regjeringen.no.

Yrkesorganisasjonens sentralforbund, YS «Arbeidslivsbarometeret 2023» 2023.

Deloitte. *FoU-prosjekt Varsling i kommuner og fylkekommuner*, 2023.

## Internasjonal lovgivning

*Europaparlamentets og Rådets forordning (EU) 2016/679 af 27. april 2016 om beskyttelse af fysiske personer i forbindelse med behandling af personoplysninger og om fri udveksling af sådanne oplysninger og om ophævelse af direktiv 95/46/EF (generel forordning om databeskyttelse) (EØS-relevant tekst)*, (2016).

Directive (EU) 2019/1937 of the European Parliament and of the Council of 23 October 2019 on the protection of person who report breaches of Union Law.

## Utenlandsk rett

False Claims Amendments Act of 1986 (P.L. 99-562).

Public Interest Disclosure Act 1998

Lag (2016:749) om särskilt skydd mot represalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, 2021.

Lov om beskyttelse af whistleblowere.

## Empirisk materiale

Justice Department Celebrates 25th Anniversary of False Claims Act Amendment of 1986.

Advokatforeningen, «Retningslinjer for private granskninger», 2. juni 2023, <https://www.advokatforeningen.no/advokatetikk/anbefalinger/anbefaling-for-granskninger/> (Lest 18. oktober 2023).

Arbeidsretten, «Organisasjonen», <https://www.arbeidsretten.no/organisasjonen/> (Lest 7. november 2023).

Arbeidstilsynet, «Ytringsklima på arbeidsplassen», <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/ytringsklima-pa-arbeidsplassen/> (Lest 24. oktober 2023).

Arntsen, Eivind, *E016 - Arbeidsgivers styringsrett: Hvem har makten i arbeidsforholdet?*, (2015). Hentet fra <https://podcasts.apple.com/no/podcast/juridisk-abc/id893548248?i=1000335326748>.

- Asklund, Alf, «Riktig håndtering av varslingssaker», 2023, <https://www.revregn.no/asset/Utgaver/2023/07/Revregn-2023-07-25-28.pdf> (Lest 1. desember 2023).
- Brader, Claire, «Office of the Whistleblower Bill », 2021, <https://lordslibrary.parliament.uk/office-of-the-whistleblower-bill-hl/> (Lest 18. oktober 2023).
- Bø, Simen, «Ikke en instituttleder verdig», 22.11.2023, <https://www.khrono.no/ikke-en-instituttleder-verdig/827470>.
- Carlsen, Tor Olav, «Nå er tiden inne for å samle alle regler om varsling i en egen lov», 26. august 2023, <https://www.intrafish.no/kommentarer/na-er-tiden-inne-for-a-samle-alle-reglene-om-varsling-i-en-egen-lov/2-1-1506964> (Lest 1. desember 2023).
- Dagbladet, «Varsel mot Cruise-skip: - Sosial dumping», <https://www.dagbladet.no/kultur/varsel-mot-cruise-skip---sosial-dumping/72796262> (Lest 9. november 2023).
- Dahl, Thea N., «For mange arbeidsmiljø- og personalsaker ender i varslingssporet», 10. november 2023, <https://www.advokatbladet.no/arbeidsrett-granskning-varslingsregler/for-mange-arbeidsmiljo-og-personalsaker-ender-i-varslingssporet/203522> (Lest 1. desember 2023).
- Diskrimineringsnemda, «Søk i klagesaker», 2023, <https://diskrimineringsnemnda.no/klagesaker-og-statistikk> (Lest 16. november 2023).
- Kohn, Kohn & Colapinto, «United Kingdom Whistleblower Law», <https://kkc.com/united-kingdom-whistleblower-law/> (Lest 23. Oktober 2023).
- Norge, LO, «Arbeidstakere har rett til å varsle om kritikkverdige forhold, men hva er kritikkverdig?», <https://www.lo.no/hva-vi-mener/lo-advokatene/nyheter-fra-lo-advokatene/arbeidstaker-har-rett-til-a-varsle-om-kritikkverdige-forhold-men-hva-er-kritikkverdig/> (Lest 9. november 2023).
- Svendsen, Joar Hystad og Njord V., «Rister på hodet av NHH-saken: - Advokatusene står klare med åpne armer», 30. november 2023, <https://www.khrono.no/rister-pa-hodet-av-nhh-saken-advokatusene-star-klare-med-apne-arme/829601> (Lest 1. desember 2023).
- Ziesler, Katrine, «Noen urovekkende tendenser i norsk arbeidsliv», 2023, <https://www.oslomet.no/forskning/forskningsnyheter/noen-urovekkende-tendenser-norsk-arbeidsliv> (Lest 11.10.23).
- Aarseth, Oda, «Antallet varslingssaker i politiet øker», 2. juni 2023, <https://www.politiforum.no/varsling/antallet-varslingssaker-i-politiet-oket/241595> (Lest 13. desember 2023).
- Arbetsmiljøverket, «Visselblåsing».

## **Annet**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet, «Etiske retningslinjer for statstjenesten» 2017.

