



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Tove Hallbäck

Interna rapporteringskanaler - ett ändamålsenligt verktyg för visseblåsare?

En undersökning av i vilken mån utformningen av interna
rapporteringskanaler enligt 5 kap. visseblåsarlagen
uppfyller sitt tilltänkta syfte

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Birgitta Nyström

Termin för examen: VT2022

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	2
FÖRORD	3
FÖRKORTNINGAR	4
1 INLEDNING	5
1.1 Bakgrund	5
1.2 Syfte och frågeställningar	6
1.3 Avgränsning	7
1.4 Metod	8
1.5 Material	9
1.6 Forskningsläge	14
1.7 Disposition	15
2 VISSLBLÅSARLAGEN	16
2.1 Genomförande av visselblåsardirektivet	16
2.1.1 Inledning	16
2.1.2 Införlivandet av visselblåsardirektivet i svensk rätt	17
2.2 Syfte	19
2.3 Tillämpningsområde	19
2.4 Skyddet	21
2.4.1 Ansvarsfrihet	21
2.4.2 Hindrande åtgärder och repressalier	22
2.5 Förutsättningar för att omfattas av skyddet	24
2.5.1 Inledning	24
2.5.2 Intern rapportering	26
2.5.3 Extern rapportering	27
2.5.4 Offentliggörande	27
2.6 Rättsliga konsekvenser vid bristande efterlevnad	28
2.7 Förhållandet till annan lagstiftning och arbetstagens lojalitetsåtagande	29
2.7.1 Annan lagstiftning	29

2.7.2	Arbetstagarens lojalitetsåtagande	30
3	INTERNA RAPPORTERINGSKANALER	32
3.1	Syfte	32
3.2	Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal	33
3.2.1	Begreppet verksamhetsutövare	33
3.2.2	50 eller fler arbetstagare	35
3.2.3	Färre än 50 arbetstagare	38
3.2.4	Möjligheten att dela interna rapporteringskanaler	39
3.3	Behöriga personer och enheter	42
3.3.1	Inledning	42
3.3.2	Interna aktörer	44
3.3.3	Externa aktörer	45
3.4	Dokumentation av kanaler och förfaranden	48
3.5	Tillgänglighet	48
3.5.1	Inledning	48
3.5.2	Identifikation av den rapporterande personen	50
3.6	Utformning av kanalen	51
3.6.1	Inledning	51
3.6.2	Rapporteringsförfarandet	52
3.6.3	Bekräftelse och återkoppling	53
3.6.4	Uppföljnings- och utredningsåtgärder	55
3.7	Tydlig och lättillgänglig information	57
3.8	Särskilt om koncerner	58
3.8.1	Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal	58
3.8.2	Externa aktörer	62
3.8.3	Gemensamma kanaler och förfaranden	63
3.8.4	Utblick till Danmark	64
4	ANALYS OCH SLUTSATSER	66
4.1	Inledning	66
4.2	Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal	66
4.3	Den lagtekniska utformningen	69
4.4	Kravet på identifikation	71
4.5	Synen på närheten till den interna rapporteringskanalen	75
4.6	Avslutande reflektion	78
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	80
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	84

Summary

On the 17th of December 2021 the new Whistleblowing Act came into effect. The regulation was introduced to annex the European Whistleblowing Directive. The main aim of the Whistleblowing Act is to strengthen the protection for individuals who report information on a wrongdoing in a work-related context. To fulfil this purpose an obligation to have internal reporting channels have been imposed. This liability applies to companies who have 50 or more employees. The objective of these channels is to offer the whistleblower a safe and simple procedure to report. An additional goal with the reporting channels is to ensure reports are handled in an efficient way.

However, the regulation regarding the internal reporting channels have been questioned. For example, some have stated that the law enforcement will result in inefficient handling of reports and will deteriorate the protection for whistleblowers rather than strengthen it. The aim of this essay is to evaluate if the current regulation, according to the fifth chapter of the Whistleblowing Act, fulfills its purpose. Both regulation regarding the obligation to have an internal reporting channel and requirements concerning the design of the channels have been taken into consideration.

In conclusion, the regulation can only to some extent be regarded as suitable for its purpose. This is mainly a result of the fact that only a minority of the Swedish companies are affected by the obligation to have an internal reporting channel. Subsequently this leads to other provisions that can be considered as efficient to the purpose of the regulation are obstructed to accomplish any actual effect. Otherwise, many of the clauses in the fifth chapter of Whistleblowing Act are ambiguous and vaguely constructed. The regulation can therefore not be seen as rigorously designed which causes uncertainties when applied. These inadequacies contribute to the fact that the internal reporting channels cannot be seen as an efficient way to report wrongdoings.

Sammanfattning

Den 17 december 2021 trädde en ny visselblåsarlag i kraft. Lagen infördes för att genomföra visselblåsardirektivet. Det övergripande syftet med visselblåsarlagen är att stärka skyddet för enskilda som rapporterat om missförhållanden som de fått kännedom om i arbetsrelaterade sammanhang. För att förverkliga ändamålet har det bland annat införts en skyldighet för verksamhetsutövare, med 50 eller fler arbetstagare, att inrätta en intern rapporteringskanal. Målet är att den interna kanalen ska utgöra ett tryggt och enkelt förfarande så att fler vågar rapportera om missförhållanden. Kanalerna ska även säkerställa att de rapporter som inkommer hanteras på ett effektivt sätt.

Utformningen av de interna rapporteringskanalerna har varit föremål för omfattande kritik och diskussion. Bland annat har det framförts att regleringen kommer resultera i ineffektiv handläggning och att skyddet för visselblåsare snarare kommer att försvagas än stärkas. Denna uppsats syftar till att undersöka i vilken mån utformningen av de interna rapporteringskanalerna, enligt 5 kap. visselblåsarlagen, uppfyller sitt tilltänkta syfte. Med utformning avses både bestämmelser som anger vilka verksamheter som har en skyldighet att ha en intern rapporteringskanal och bestämmelser som stadgar vilka krav som ställs på kanalen.

Den slutsats som kan dras av undersökningen är att de interna rapporteringskanalerna endast i begränsad mån kan anses uppfylla sitt syfte. Det beror främst på att det i praktiken är ett fåtal verksamhetsutövare som kommer att åläggas med skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal. Därmed är det endast enstaka enskilda som kommer att få tillgång till en intern kanal och kunna rapportera via denna. I övrigt är många av de krav som ställs på kanalerna otydliga och vaga vilket skapar oklarheter vid tillämpningen av regleringen. Med andra ord finns det flera brister som resulterar i att de interna rapporteringskanalerna inte kan anses vara ett effektivt och ändamålsenligt verktyg för den enskilde.

Förord

Med denna uppsats sätter jag punkt för mina juridikstudier vid Lunds universitet. Jag vill passa på att rikta ett särskilt tack till Lunchklubben som har satt en guldkant på studietiden med otaliga ”kaffe med kaka”, middagar och andra festliga upptåg. Slutligen vill jag även tacka min handledare, Birgitta Nyström, som bistått mig med värdefulla råd och tips vid skrivandet av denna uppsats.

Tove Hallbäck

Malmö, maj 2022

Förkortningar

Art.	Artikel
Diskrimineringslagen	Diskrimineringslagen (2008:567)
Dnr	Diarienummer
EU	Europeiska unionen
EU-kommissionen	Europeiska kommissionen
EUT	Europeiska unionens officiella tidning
Företagshemlighetslagen	Lagen (2018:558) om företagshemligheter
Gamla visselblåsarlagen	Lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden
Prop.	Proposition
SAOL	Svenska akademins ordlista
SOU	Statens offentliga utredningar
m.fl.	med flera
Visselblåsårdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten
Visselblåsarlagen	Lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (visselblåsarlagen) trädde i kraft den 17 december 2021.¹ Regleringen infördes för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten (visselblåsardirektivet)². Det övergripande syftet med regleringen är att stärka och förtydliga skyddet för personer som rapporterar om missförhållanden.³ En sådan förändring ansågs nödvändig då det skydd som tidigare funnits för visseblåsare, inom EU, har beskrivits som fragmenterat och därmed bristfälligt.⁴ Med visseblåsare avses, i dagligt tal, personer som väljer att rapportera om oegentligheter eller missförhållanden som anses vara olagliga, oetiska eller olämpliga beteenden som de fått kännedom om via sitt arbete.⁵ Någon lagstadgad definition av begreppet återfinns varken i svensk eller unionsrättslig lagstiftning.⁶

Att enskilda avstår från att rapportera om missförhållanden anges främst vara ett resultat av rädslan för att utsättas för repressalier till följd av rapporteringen. Genom att öka skyddet mot repressalier finns det en förhoppning om att fler ska våga rapportera om missförhållanden. På så sätt ska samhället få kännedom om oegentligheter som enbart enskilda, som genom sitt arbete har en unik insyn i en verksamhet, har möjlighet att uppdaga.⁷ Den nya regleringen förväntas ge upphov till bland annat bättre psykosociala arbetsmiljöer och mer effektiva verksamheter. Företag kan i sin tur, genom att bli uppmärksammade på brister som finns inom verksamheten,

¹ Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser till visseblåsarlagen, p 1.

² Visselblåsardirektivets nummer har rättats i den svenska språkversionen från (EU) 2019/1936 till (EU) 2019/1937 - se EUT L 273, 20.8.2020, s. 15.

³ Prop. 2020/21:193, s. 243 f.

⁴ Prop. 2015/16:128 s. 10 ff., skäl 1–2 och 4 till visseblåsardirektivet samt KOM(2018) 218 slutlig, s. 1 ff.

⁵ SAOL (2015) och skäl 1–2 till visseblåsardirektivet.

⁶ Prop. 2015/16:128 s. 10 ff.

⁷ Prop. 2015/16:128, s. 10 ff., skäl 1–2 till visseblåsardirektivet och KOM(2018) 218 slutlig, s. 1 ff.

motverka att det till exempel uppstår allvarliga skador på deras varumärke och anseende.⁸

Till följd av införandet av visseblåsarlagen kan den enskilde rapportera på tre olika sätt – internt, externt och genom offentliggörande.⁹ Den interna rapporteringen möjliggörs genom en generell skyldighet, för verksamheter som har 50 eller fler anställda, att inrätta en intern rapporteringskanal.¹⁰ Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal i kombination med de krav som ställs på utformningen av dessa kanaler, enligt 5 kap. visseblåsarlagen, har varit föremål för omfattande kritik och diskussioner inom den privata sektorn. Även om ett stärkt skydd för visseblåsare välkomnas menar vissa att bestämmelsernas tillämpning, till exempel inom koncerner, kommer att göra det svårare att rapportera om missförhållanden och på sikt försvaga skyddet för visseblåsare.¹¹

1.2 Syfte och frågeställningar

Utgångspunkten för denna framställning är att undersöka i vilken mån utformningen, enligt 5 kap. visseblåsarlagen, av interna rapporteringskanaler uppfyller sitt tilltänkta syfte. För att möjliggöra en analys av utformningen i förhållande till ändamålet kommer inledningsvis syftet och kraven på utformningen av kanalerna att fastställas. Med utformning avses både bestämmelser som reglerar vilka verksamheter som har en skyldighet att ha en intern rapporteringskanal och bestämmelser om hur själva kanalerna ska utformas. Denna redogörelse kommer därefter att ligga till grund för en analys av det gällande rättsläget i förhållande till ändamålet med lagstiftningen.

Den övergripande frågeställningen som arbetet avser att besvara är därmed följande:

⁸ Prop. 2020/21:193, s. 243 ff.

⁹ Jfr 1 kap. 8 § visseblåsarlagen.

¹⁰ 5 kap. 2 § visseblåsarlagen.

¹¹ Se exempelvis Belanger m.fl. (2021).

- I vilken mån uppfyller utformningen av interna rapporteringskanaler enligt 5 kap. visselblåsarlagen sitt tilltänka syfte?

Även följande delfrågor kommer att behandlas:

- Vad är syftet med den valda utformningen av interna rapporteringskanaler i svensk rätt?
- Vilka krav ställs på utformningen av de interna rapporteringskanalerna enligt 5 kap. visselblåsarlagen?

1.3 Avgränsning

Fokus för denna uppsats är att diskutera utformningen av interna rapporteringskanaler utifrån de krav som uppställs av 5 kap. visselblåsarlagen. Därav berörs andra bestämmelser i visselblåsarlagen enbart översiktligt. Vidare behandlas kraven på utformningen av de interna rapporteringskanalerna enbart i förhållande till verksamhetsutövare inom den privata sektorn. Följaktligen har verksamhetsutövare inom den offentliga sektorn exkluderats. Privata aktörer som är verksamma inom den offentliga sektorn har också utelämnats. Anledningen till detta val är att det främst är utformningen av interna rapporteringskanaler inom den privata sektorn som varit föremål för kritik och diskussion.

Vidare är utgångspunkten att undersöka hur utformningen av interna rapporteringskanaler förhåller sig till det tilltänkta syftet i en nationell kontext. Eftersom visselblåsarlagen syftar till att genomföra ett EU-direktiv berörs även unionsrätten. Dock behandlas den endast i den mån det är nödvändigt för att redogöra för hur visselblåsdirektivet implementerats i svensk rätt. Annan EU-rättslig reglering, som exempelvis allmänna principer, kommer inte att beröras. Någon närmare redogörelse av förhållandet mellan EU och Sverige kommer inte heller att presenteras.

1.4 Metod

För att besvara de aktuella frågeställningarna har en kritisk rättsdogmatisk metod använts. Denna metod syftar till att utifrån erkända rättskällor fastställa gällande rätt. Detta görs genom att kartlägga vilka rättsregler som finns samt hur dessa är avsedda att tolkas. Baserat på denna redogörelse görs därefter en kritisk analys av hur det gällande rättsläget förhåller sig till syftet med införandet av regleringen avseende interna rapporteringskanaler.¹²

Vid kartläggningen av gällande rätt har jag valt att göra en jämförande utblick till Danmark. Syftet med utblicken är att ge en mer nyanserad bild av hur det unionsrättsliga direktivet, som ligger till grund för visseblåsarlagen, har tolkats av andra medlemsstater.¹³ Hur Danmark implementerat visseblåsardirektivet kan dock inte anses vara representativt för hur andra medlemsstater införlivat det. Jämförelsen ska snarare ses som ett exempel på hur ett annat land hanterat frågan. Det är enbart vissa bestämmelser som berör de interna rapporteringskanalerna som behandlas. Urvalet har gjorts utifrån vilken reglering som främst kritiserats i Sverige.

Det finns flera orsaker till att jag valt att göra en jämförelse gentemot just Danmark. För det första är jämförelser mellan den svenska och danska arbetsrätten vanligt förekommande. Det beror på att ländernas arbetsmarknadsmodeller utgår från samma typ av välfärdssystem och präglas av idén att det ska vara arbetsmarknadens parter överenskommelser som reglerar vad som gäller.¹⁴ För det andra så har danska företag och den danska regeringen varit aktiva på så sätt att de, både självständigt och tillsammans med svenska aktörer, författat skrivelser till kommissionen vari det framställts frågor och synpunkter avseende utformningen av interna rapporteringskanaler.¹⁵

¹² Lehrberg (2021), s. 203 ff., Kleineman (2018), s. 35 och 40 samt Hjerstedt (2019), s. 170.

¹³ Jfr Kleineman (2018), s. 41 ff. och Sandgren (2018), s. 59 f.

¹⁴ SACO (2020), s. 9 ff.

¹⁵ Se exempelvis proposed amendment for Act of protection of whistle-blowers (L 213), s. 2, Svenskt Näringsliv m.fl. (2021a) och (2021b).

Vidare utgör redogörelsen av det gällande rättsläget grunden för diskussionen avseende regleringens ändamålsenlighet. Fastställandet av syftet med utformningen av interna rapporteringskanaler görs utifrån visseblåsdirektivet respektive förarbetena till visseblåsarlagen. Att denna aspekt valts som utgångspunkt för diskussionen beror på att förtroendet för ändamålsenligheten med att rapportera är, enligt visseblåsdirektivet, avgörande för att enskilda faktiskt ska våga rapportera.¹⁶ Den diskussion som förs har en rättspolitisk inriktning då den syftar till att granska utformningen av interna rapporteringskanaler i förhållande till lagstiftarens syfte med regleringen.¹⁷

Svagheten med denna typ av argumentation och tillvägagångssätt är att det finns en risk för att jag omedvetet utgått från olika premisser som inte redovisas eller presenteras på ett sådant sätt att det inte är tydligt vad som avses.¹⁸ För att motverka sådana tendenser har jag vid framställandet av arbetet försökt att på ett så distinkt sätt som möjligt ange vilka grunder slutsatserna baseras på. Därutöver har urvalet av källor använts som ett verktyg för att möjliggöra en så nyanserad redogörelse som möjligt. Såväl rättskällor som talar för som talar emot min presenterade slutsats har inkluderats och belysts.

1.5 Material

Centralt vid tillämpning av den rättsdogmatiska metoden, oavsett vilken inriktning den har¹⁹, är vilka rättskällor som används.²⁰ Inom svensk rätt anses relevanta rättskällor vara lagstiftning, förarbeten, rättspraxis och juridisk doktrin.²¹ I förhållande till den svenska arbetsrätten utgör även kollektivavtal en central rättskälla vilket är en följd av att den svenska modellen bygger på idén om att det är arbetsmarknadens parter som ska komma överens och

¹⁶ Jfr skäl 63 till visseblåsdirektivet och prop. 2020/21:193, s. 240 ff.

¹⁷ Sandgren (1995), s. 744 ff. och Sandgren (2018), s. 52 f.

¹⁸ Jfr Kleineman (2018), s. 36 ff.

¹⁹ Jfr kartläggande, kritisk respektive konstruktiv rättsdogmatik – Hjertstedt (2019), s. 166 ff.

²⁰ Kleineman (2018), s. 21 ff.

²¹ Dahlman (2010), s. 21 ff. och Lehrberg (2021), s. 101 ff.

fastställa vad som gäller. Lagstiftarens uppgift inom detta system är framför allt att skapa ett ramverk som parterna ska verka inom.²² Såvitt jag kunnat utröna behandlas utformningen av interna rapporteringskanaler inte i något kollektivavtal och därav har det inte använts som underlag för detta arbete.

De olika rättskällorna tillmäts olika auktoritet och kan rangordnas i en hierarki.²³ Utgångspunkten är att lagstiftning har en given auktoritet. Den anses följaktligen vara den främsta rättskällan.²⁴ Ramen för uppsatsen utgörs därför av visselblåsarlagen.²⁵ För att kunna fastställa hur visselblåsarlagens olika bestämmelser ska tolkas och förstås har förarbeten använts. Anledningen är att lagstiftaren däri redogör för dess intentioner med regelverket. Därutöver har de ansetts vara relevanta att beakta då förarbetena dels belyser vilka avvägningar som gjorts av lagstiftaren, dels vilken kritik som remissinstanserna har riktat mot den valda utformningen.²⁶ Traditionellt brukar förarbeten tillskrivas ett högt rättskällevärde och placerar sig därför högt upp i hierarkin. Även rättspraxis anses vara en viktig rättskälla med stor auktoritet.²⁷ Praxis har dock inte kunnat användas som en källa då 5 kap. visselblåsarlagen inte varit föremål för prövning i domstol då skyldigheten att inneha interna kanaler ännu inte trätt i kraft.²⁸

Även doktrin har varit en viktig rättskälla för förevarande arbete. Doktrin består av rättsvetenskapliga arbeten som exempelvis undersöker hur lagar bör tillämpas. Generellt sett anses doktrin ha ett lågt rättskällevärde. I hierarkin underordnas den förarbeten och praxis. Dock poängteras det av flera rättsvetare att värdet av doktrin inte bör underskattas. I det fall som den presenterar välmotiverade och logiska slutsatser gällande en fråga bör den

²² Adlercreutz och Mulder (2013), s. 34 f. och 74 ff.

²³ Dahlman (2010), s. 21 ff. och Lehrberg (2021), s. 101 ff.

²⁴ Lehrberg (2021), s. 119 ff. och Kleineman (2018), s. 33.

²⁵ Enligt vedertagen juridisk källhänvisning ska hänvisning till lagstiftning göras i löpande text. I förevarande arbete har sådana källhänvisningar delvis skett genom fotnotapparaten då de varit så pass många att de påverkat läsbarheten av texten negativt – jfr Trolle Önefors och Wenander (2019), s. 59 ff. och 74.

²⁶ Jfr Lehrberg (2021), s. 149 ff.

²⁷ Lehrberg (2021), s. 101 ff. och Kleineman (2018), s. 33 ff.

²⁸ Se vidare avsnitt 3.2.2.

betraktas som en relevant och viktig rättskälla.²⁹ En annan aspekt som kan öka doktrins trovärdighet är dess ålder. Att ett verk funnits länge, fått ett stort genomslag och därmed kan anses ha präglat det juridiska tankesättet inom ett visst område talar för att den ska tillskrivas ett relativt högt rättskällevärde. Att författaren är en etablerad rättsvetare kan också bidra till att doktrinen bör betraktas som mer auktoritativ.³⁰

Den doktrin som ligger till grund för de delar av detta arbete som är av mer allmän karaktär, och inte specifikt behandlar visselblåsarlagen, får generellt anses vara av hög dignitet. Det är en följd av att merparten av denna är skriven av etablerade rättsvetare och de presenterade resonemangen är välgrundade. Därutöver kan källorna tillskrivas en viss tyngd till följd av att de anlitas frekvent under en längre tid och använts som underlag för diskussioner inom det aktuella rättsområdet.

I förhållande till de avsnitt som behandlar visselblåsarlagen har det varit desto svårare att lokalisera doktrin av hög dignitet. Det beror på att det finns få verk som behandlar lagen till följd av att den är ny. Två som skrivit om lagstiftningen är Sören Öman, ordförande i Arbetsdomstolen, och Tommy Iseskog, arbetsrättsjurist. De har författat varsin lagkommentar om visselblåsarlagen.³¹ Dessa har ett traditionellt upplägg och presenterar välgrundade resonemang som understöds av relevanta källor.³² Dessa utgör dock inte rättsvetenskapliga undersökningar. I stället är de snarare handböcker för praktiskt verksamma jurister som söker vägledning i hur visselblåsarlagen ska tillämpas vilket talar för att dessa lagkommentarer inte är att betrakta som doktrin. Därmed får de anses ha ett lågt källvärde. Det bör dock poängteras att Ömans lagkommentar, till följd av hans ordförandeskap i Arbetsdomstolen, kan utgöra en indikation för hur domstolen framöver kan

²⁹ Lerhberg (2021), s. 204 f. och Kleineman (2018), s. 33 ff.

³⁰ Lerhberg (2021), s. 204 f.

³¹ Öman – Visselblåsarlagen: en kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om misförhållanden och Iseskog - Nya visselblåsarlagen.

³² Jfr Lerhberg (2021), s. 207 f.

komma att resonera i frågor som rör visseblåsarlagen. På grund av detta får denna lagkommentar anses ha ett högre källvärde än Isekogs.

I övrigt finns det främst artiklar och brev till EU-kommissionen som berör utformningen av interna rapporteringskanaler. Värde av dessa som källor kan diskuteras då de är kortfattade och framför allt behandlar visseblåsarlagen ur ett övergripande perspektiv. Därutöver presenteras det sällan något underlag, utöver skribentens personliga erfarenhet, för den åsikt eller redogörelse av visseblåsarlagens effekter som presenteras. Vidare är majoriteten av dessa källor författade av praktiskt verksamma jurister som saknar akademiska meriter. Även om det inte innebär att deras verk per automatik ska anses vara av låg dignitet så bör det noteras att artiklarna inte främst är skrivna för att kartlägga det aktuella rättsläget. I stället syftar de till att väcka opinion eller användas i marknadsföringssyften.³³

Trots de brister som framhållits ovan har lagkommentarerna, artiklarna och breven ansetts vara relevant underlag. På grund av deras subjektiva vinkling utgör de ett viktigt inslag i förhållande till den redogörelse av kritik som riktats mot utformningen av interna rapporteringskanaler. Därutöver är en bidragande faktor till att de används att det finns ett begränsat antal källor som behandlar visseblåsarlagen. Då andra källor inte har kunnat anses vara av högre dignitet har det varit nödvändigt att tillämpa dessa källor trots deras tillkortakommanden. För att uppmärksamma när dessa omtvistade källor används har jag valt att i den löpande texten uttryckligen namnge juristen som formulerat åsikten i stället för att enbart hänvisa genom en fotnot. Syftet är att synliggöra att den presenterade informationen främst kan anses ge uttryck för skribentens personliga åsikt och tolkning av visseblåsarlagen.

Andra rättskällor som har beaktats är de unionsrättsliga. Dessa tillhör en egen rättsordning och är på så sätt fristående i förhållande till det svenska systemet. Dock har EU-rätten en direkt och indirekt verkan på den svenska

³³ Jfr Kleineman (2018), s. 33 f. och Sandgren (2018), s. 36 ff. och 45 f.

lagstiftningen och måste därför beaktas för att ge en korrekt bild av rättsläget.³⁴ Detta gäller endast de bestämmelser i visselblåsarlagen som motsvarar minimireglerna i visselblåsar direktivet. Anledningen är att dessa bestämmelser utgör resultatet av en normgivningsprocess i EU. Således är visselblåsar direktivet primärkällan för hur dessa bestämmelser ska förstås och tillämpas. Den redogörelse som presenteras i svenska förarbetena avseende dessa bestämmelser kan uteslutande ses som en återgivning av den svenska lagstiftarens EU-rättsliga kunskaper. Enbart i de delar där den svenska visselblåsarlagen utgör överimplementering³⁵ av visselblåsar direktivet kan de svenska förarbetena anses ge uttryck för den svenska lagstiftarens intentioner och därmed betraktas som en primärkälla.³⁶

För att klargöra hur vissa bestämmelser varit avsedda att tolkas har även uttalanden från en representant från EU-kommissionen beaktats.³⁷ Dessa är inte juridiskt bindande och får ur denna aspekt anses ha ett lågt rättskällevärde. Trots detta tillskrivs denna typ av källor inom EU ett högt praktiskt värde i samband med att de används för att förstå och tolka EU-rätten. Det kommer bland annat till uttryck genom att de används som källor i generaladvokatens förslag till EU-domstolens avgöranden.³⁸ Till följd av dess praktiska betydelse och avsaknaden av andra unionsrättsliga källor av högre dignitet har de icke-bindande uttalandena ansetts utgöra relevant underlag för förevarande uppsats.

Avslutningsvis bör det nämnas att arbetet saknar några empiriska inslag. Förklaringen till avsaknaden av empiriska källor är att skyldigheten att ha interna rapporteringskanaler ännu inte trätt i kraft och därmed finns det, såvitt jag kunnat utröna, inte något underlag som visar på hur de interna rapporteringskanalerna kommer att utformas i praktiken. En sådan brist

³⁴ Jfr Bergström och Hettne (2014) s. 19 ff, samt Bernitz och Kjellgren (2021) s. 22 och 46 f.

³⁵ Innebörden av begreppet överimplementering presenteras i avsnitt 2.1.1.

³⁶ Bernitz och Kjellgren (2021), s. 61 f.

³⁷ Dessa uttalanden har författats av Georgia Georigiadou som är biträdande enhetschef för enheten Grundläggande rättigheter (JUST.C.2) som är en underorganisation till Generaldirektoratet för rättsliga frågor och konsumentfrågor.

³⁸ Jfr Bergström och Hettne (2014), s. 63 f. samt Bernitz och Kjellgren (2021), s. 53.

beskrivs, enligt vissa rättsvetare, bidra till att den slutsats som nås och den diskussion som förs i viss mån kan ses som spekulativ eftersom det utan empiriska data inte är möjligt att fastställa en reglerings faktiska utfall.³⁹ Den slutsats som presenteras får därmed anses ha en principiell utgångspunkt och redogör främst hur ändamålsenlig lagstiftningen kan anses vara ur ett teoretiskt perspektiv.

1.6 Forskningsläge

Till följd av att lagstiftningen beträffande interna rapporteringskanaler är ett nytt inslag i svensk rätt har regleringen, som tidigare nämnts, inte behandlats i någon större utsträckning i juridisk litteratur. Den har dock hunnit vara ämne för en kandidatuppsats som redogör för visselblåsarlagen i dess helhet men särskilt fokuserar på det nya kravet gällande interna rapporteringskanaler.⁴⁰ I uppsatsens avslutande del konstateras det att den nya visselblåsarlagen och de interna rapporteringskanalerna innebär en stor förändring men att det återstår att se om den i praktiken innebär ett stärkt eller bara förändrat skydd för den enskilde.⁴¹ I övrigt finns det inte i nuläget, utifrån vad jag kunnat finna, någon annan undersökning som har gjorts avseende interna rapporteringskanalers ändamålsenlighet.

Visselblåsarlagen som sådan har varit föremål för något fler redogörelser. Som tidigare nämnt har Öman respektive Iseskog författat varsin lagkommentar om regelverket. Det har även författats ett fåtal kandidat- och examensarbeten.⁴² Därutöver diskuteras främst visselblåsarlagen, i förhållande till den privata sektorn, i ett antal olika artiklar. Dessa utgör inte någon djupgående analys av visselblåsarlagen utan fokuserar främst på att redogöra för vilka skyldigheter som lagen innebär för privata aktörer. De framhåller också skribenternas personliga synpunkter gällande lagens utformning.⁴³

³⁹ Sandgren (1995), s. 729 f. och Kleineman (2018), s. 27 ff.

⁴⁰ Sahlin (2022), s. 8.

⁴¹ Sahlin (2022), s. 36 ff.

⁴² Se exempelvis Ersgård (2021) och Bodiroza (2021).

⁴³ Se exempelvis Thörn (2021), Vildhede (2021) och Belanger m.fl. (2021).

1.7 Disposition

Uppsatsen har följande disposition. I *kapitel 2* beskrivs visseblåsarlagen i grova drag. Inledningsvis redogörs kortfattat för allmänna aspekter avseende implementeringen av ett direktiv. Därefter följer en beskrivning av hur visseblåsarlagdirektivet har införlivats i svensk rätt. De resterande avsnitten i kapitlet fokuserar på de rekvisit som måste vara uppfyllda för att enskilda ska omfattas av visseblåsarlagens skydd. Anledningen till att denna redogörelse är relativt omfattande, sett till uppsatsens övriga delar, är att det kan antas att kunskapen om visseblåsarlagen är begränsad till följd av att den nyligen trätt i kraft. I *kapitel 3* redogörs det för de krav som uppställs på utformningen av interna rapporteringskanaler. Även skälen för den valda utformningen redovisas. *Kapitel 5* består av en analys av utformningen av interna rapporteringskanaler i förhållande till dess tilltänkta syfte.

2 Visselblåsarlagen

2.1 Genomförande av visselblåsardirektivet

2.1.1 Inledning

Till följd av sitt medlemskap i EU har Sverige åtagit sig att efterleva EU-rätten. Det finns ett flertal typer av unionsrättslig lagstiftning som används för olika ändamål. Den europeiska skyddslagstiftningen avseende visselblåsare har genomförts i ett direktiv. Just direktiv används när det inte finns skäl för fullharmonisering av ett rättsområde. I stället anses det tillräckligt att det sker en tillnärmning av medlemsstaternas regelverk. Direktiv är sällan detaljerade utan är i stället en form av ramlagstiftning som uppställer olika mål. Det är därefter upp till varje enskild medlemsstat att genomföra direktivet i nationell rätt så att målen med det kan uppfyllas.⁴⁴ De regler som införs till följd av ett EU-direktiv ska tolkas i förhållande till direktivet vilket kallas för direktivkonform tolkning. Syftet med denna princip är att säkerställa en enhetlig tolkning av unionsrätten.⁴⁵

Till skillnad från EU-förordningar, som är direkt tillämpliga, har direktiv som huvudregel ingen direkt effekt. Det finns dock undantagsfall. Om en medlemsstat inte genomfört ett direktiv inom den uppställda tidsgränsen eller medlemsstaten implementerar det på ett felaktigt sätt så kan enskilda eller företag åberopa att en viss bestämmelse har en direkt effekt gentemot medlemsstaten. Det gäller under förutsättning att bestämmelsen består av någon typ av rättighet som kan ha direkt effekt.⁴⁶ I det fall som en bestämmelse inte uppfyller kraven för direkt effekt så kan i stället principen om direktivkonform tolkning tillämpas.⁴⁷

⁴⁴ Bernitz och Kjellgren (2021), s. 54.

⁴⁵ Bernitz och Kjellgren (2021), s. 54 samt Bergström och Hettne, s. 413 ff.

⁴⁶ Bernitz och Kjellgren (2021), s. 54.

⁴⁷ Jfr Bergström och Hettne, s. 413 ff.

Att ett direktiv införlivas på ett bristfälligt sätt anses enligt EU-kommissionen utgöra ett allvarligt problem. Att det anses vara ett allvarligt problem beror på att det innebär att medlemsstaterna har brustit i sin skyldighet gentemot EU. Denna skyldighet består av att staterna ska tillförsäkra förverkligandet av direktivs syfte och se till att det inte finns bestämmelser i nationell lagstiftning som strider mot ett direktiv. Bristfällig implementering beskrivs ge upphov till ett flertal negativa konsekvenser. Bland annat bidrar nationell reglering som avviker från vad som stadgas av ett direktiv till att skapa ett fragmenterat europeiskt rättsläge. Det resulterar i sin tur till att syftet med den aktuella regleringen inte kan uppnås. För den enskilde innebär ett felaktigt införlivande av ett direktiv att kravet på rättssäkerhet och förutsägbarhet eftersätts.⁴⁸

Slutligen bör det noteras att visseblåsardirektivet är ett minimidirektiv. Det innebär att regleringen fastställer en lägsta nivå för det regelverk som medlemsstaterna måste införa för att målet med direktivet ska kunna uppnås. I övrigt står det medlemsstaterna fritt att införa bestämmelser som ger ett mer förmånligt resultat än så.⁴⁹ I förhållande till visseblåsardirektivet så innebär det att medlemsstaterna åtminstone måste erbjuda enskilda det skydd som stadgas av direktivet men kan välja att införa ett mer omfattande skydd än så.

2.1.2 Införlivandet av visseblåsardirektivet i svensk rätt

I Sverige har visseblåsardirektivet genomförts genom visseblåsarlagen. Den infördes till följd av att lagen (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (gamla visseblåsarlagen) och övrig nationell reglering inte ansågs uppfylla de nya krav som ställs av visseblåsardirektivet. Bland annat kan det nämnas att visseblåsardirektivet ställer krav på ett utvidgat och specifikt utformat skydd

⁴⁸ Hettne och Otken-Eriksson (2011), s. 179 ff.

⁴⁹ Bernitz och Kjellgren (2021), s. 51 f.

för rapporterande personer och att det införs interna samt externa rapporteringskanaler.⁵⁰

Därutöver består visseblåsarlagen av ett flertal bestämmelser som går utöver vad direktivet kräver.⁵¹ Fenomenet har i svensk doktrin bland annat kallats för överskjutande implementering.⁵² Dessa bestämmelser är ett resultat av att den svenska lagstiftaren ansett att det funnits ett behov av att utvidga en rapportörs skydd. Konsekvensen är att visseblåsarlagen får ett mer vidsträckt tillämpningsområde än visseblåsardirektivet. De bestämmelser som utgör en överimplementering ska inte tolkas direktivkonformt. Dess innebörd ska i stället fastställas i förhållande till nationell rätt.⁵³

Att den svenska lagstiftaren valde att genomföra visseblåsardirektivet genom en ny lag har kritiserats av ett antal remissinstanser. En del framförde att direktivet i stället borde genomföras genom en ny lag som kompletterar den gamla visseblåsarlagen. Andra föreslog att den gamla visseblåsarlagen skulle behållas men att nödvändiga justeringar och tillägg skulle göras för att tillgodose de nya kraven.⁵⁴

Regeringen anförde att dessa alternativa lösningar innebar en risk för att det skulle komma att uppstå tillämpningsproblem och resultera i att komplexa bedömningar behövs göras för att fastställa när visseblåsarlagen är tillämplig. Då sådana tillämpningsproblem i största möjliga mån ska undvikas ansågs den valda utformningen vara mer pragmatisk. Regeringen poängterade också värdet av att ha ett sammanhållet regelverk för att göra det mer lättöverskådligt och tillgängligt. Dock lämnade regeringen av praktiska skäl utrymme för att viss reglering, exempelvis gällande tystnadsplikt, kan genomföras genom tillägg till befintliga lagar eller förordningar.⁵⁵

⁵⁰ Prop. 2020/21:193, s. 29 ff.

⁵¹ Vilka överimplementeringar som gjorts och syftet med dessa redogörs löpande i respektive avsnitt som berör sådana bestämmelser.

⁵² Jfr Hettne och Otken-Eriksson (2011), s. 183 f. - hädanefter förkortas begreppet till överimplementering.

⁵³ Jfr Hettne och Otken-Eriksson (2011), s. 104 ff. samt Bergström och Hettne, s. 413 ff.

⁵⁴ Prop. 2020/21:193, s. 32.

⁵⁵ Prop. 2020/21:193, s. 31 ff.

2.2 Syfte

Visselblåsarlagen inrättades för att bland annat tillgodose de krav som föreskrivs av visselblåsarledirektivet. En konsekvens är att visselblåsarlagen också därför avser att säkerställa att det syfte som ligger till grund för direktivet uppnås.⁵⁶ Visselblåsarledirektivets övergripande syfte är att erbjuda enskilda ett effektivt och lagstiftat skydd vid rapportering av missförhållanden som utgör överträdelser av unionsrätten inom ett antal uppräknade områden.⁵⁷ Exempel på områden som omfattas är offentlig upphandling och miljöskydd.⁵⁸ På sikt förväntas det ökade skyddet bidra till att fler enskilda vågar rapportera om missförhållanden. På så sätt ska kontrollen för efterlevnaden av unionsrätten stärkas och motverka att det uppstår skador på allmänintresset.⁵⁹

Som tidigare nämnt består visselblåsarlagen även av ett antal bestämmelser som saknar någon motsvarighet i visselblåsarledirektivet. Det innebär att syftet med dessa bestämmelser fastställs av förarbetena till visselblåsarlagen. I förhållande till dessa bestämmelser anför regeringen att det överordnade ändamålet är att stärka skyddet för en person som rapporterar om missförhållanden.⁶⁰ Med andra ord överensstämmer syftet med de överimplementerade bestämmelserna med det övergripande ändamålet som fastställts i visselblåsarledirektivet.

2.3 Tillämpningsområde

Av 1 kap. 2 § visselblåsarlagen framgår att regleringen är tillämplig vid rapportering i arbetsrelaterade sammanhang som gäller information om missförhållanden av allmänintresse. Vidare anges det att lagen även är tillämplig vid rapportering av information om missförhållanden som utgörs av handlande eller en underlåtenhet som

⁵⁶ Prop. 2020/21:193, s. 23 ff.

⁵⁷ Skäl 1–2 till visselblåsarledirektivet.

⁵⁸ Se art. 2 visselblåsarledirektivet för fullständig lista över vilka områden som omfattas av direktivet.

⁵⁹ Skäl 1–5 till visselblåsarledirektivet.

⁶⁰ Jfr exempelvis avsnitt 2.3 och 2.5.1.

- strider mot en direkt tillämplig unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för visseblåardirektivet,
- strider mot lag eller andra föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och som genomför eller kompletterar en unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för samma direktiv, eller
- motverkar målet eller syftet med bestämmelserna i en unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för samma direktiv.⁶¹

Av 1 kap. 3 § visseblåsarlagen följer att lagen inte gäller vid rapportering av säkerhetsklyddsklassificerade uppgifter⁶² eller information som rör nationell säkerhet i verksamhet hos en myndighet inom försvars- och säkerhetsområdet.

Utgångspunkten är att visseblåsarlagen ska vara tillämplig inom alla typer av privat och offentlig verksamhet oavsett vilket samhällsområde de verkar inom. Den valda utformningen utgör en överimplementering då visseblåardirektivet enbart ställer krav på att verksamheter inom vissa avgränsade områden ska omfattas av regleringen. Regeringen motiverar utformningen med att det skulle komma att uppstå tillämpningsproblem i det fall som visseblåsarlagen enbart gällde inom de områden som uttryckligen anges i visseblåardirektivet.⁶³

Som utgångspunkt är visseblåsarlagen tvingande.⁶⁴ Vissa bestämmelser är dock semidispositiva. Avvikelse får göras från 5 kap. 2–9 §§ som fastställer utformningen av interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning.⁶⁵ Sådana avvikelser ska genomföras i kollektivavtal och är enbart giltiga om det ingångna avtalet inte upphäver eller inskränker de minimirättigheter som fastställs av visseblåardirektivet.⁶⁶ I

⁶¹ Hädanefter benämns samtliga typer av missförhållanden, det vill säga oavsett om de utgör överträdelse av unionsrättslig lagstiftning eller inte, som missförhållande.

⁶² Dessa uppgifter ska vara klassificerade enligt säkerhetsklyddslagen (2018:585).

⁶³ Prop. 2020/21:193, s. 33 ff.

⁶⁴ 1 kap. 6 § visseblåsarlagen.

⁶⁵ 1 kap. 7 § visseblåsarlagen.

⁶⁶ Prop. 2020/21:193, s. 63 ff.

praktiken är det därför enbart möjligt att göra undantag i det fall som 5 kap. 2–9 §§ visselblåsarlagen utgör en överimplementering av visselblåsardirektivets bestämmelser.

Vidare framgår det följande av 5 kap. 1 § 1 st visselblåsarlagen. Om en annan lag eller en förordning⁶⁷ innehåller bestämmelser om interna rapporteringskanaler som avviker från bestämmelserna i 5 kap. visselblåsarlagen ska de bestämmelserna tillämpas i stället. I praktiken innebär det att bestämmelserna i 5 kap. visselblåsarlagen är subsidiära. Av 5 kap. 1 § 2 st visselblåsarlagen följer det att om annan lagstiftning reglerar utformningen av interna rapporteringskanaler men saknar bestämmelser som motsvarar de i 5 kap. och 7–9 kap. visselblåsarlagen så ska dessa bestämmelser tillämpas parallellt. Med andra ord har 5 och 7–9 kap. visselblåsarlagen en utfyllande verkan i förhållande till lagstiftning som exempelvis stadgar att det ska inrättas en intern rapporteringskanal men som inte reglerar hur själva kanalen ska utformas.

2.4 Skyddet

2.4.1 Ansvarsfrihet

Visselblåsarlagen föreskriver två typer av skydd för enskilda varav den ena är i form av ansvarsfrihet. Av 2 kap. 1 § visselblåsarlagen följer att en rapporterende person inte får göras ansvarig för att ha åsidosatt sin tystnadsplikt. Eftersom rapportören explicit nämns i bestämmelsen menar Öman att det enbart är den person som rapporterar som omfattas av det aktuella skyddet. Detta till skillnad från skyddet mot repressalier och hindrande åtgärder som omfattar flera personkategorier^{68,69}. Skyddet gäller under förutsättning att personen vid rapporteringen hade skälig anledning att anta att rapporteringen av informationen var nödvändig för att avslöja det

⁶⁷ Lagen eller förordningen måste genomföra eller komplettera en unionsrättsakt som ingår i del II av bilagan till visselblåsardirektivet för att 5 kap. 1 § visselblåsarlagen ska vara tillämplig.

⁶⁸ Se vidare avsnitt 2.5.1.

⁶⁹ Öman (2021), kommentar till 2 kap. 1 §.

aktuella missförhållandet. Därutöver omfattas rapportören endast av ansvarsfrihet under förutsättning att den enskilde inte uppger mer information än vad som är nödvändigt för själva rapporten. Enbart om det finns rimliga skäl för att den rapporterade personen uppger överflödiga information ska den enskilde beviljas ansvarsfrihet.⁷⁰

En rapporterad person får inte heller göras ansvarig för överträdelse av bestämmelser som gäller inhämtande av information. Det gäller under förutsättning om personen vid inhämtandet hade skälig anledning att anta att inhämtandet var nödvändigt för att avslöja ett missförhållande.⁷¹

Av 2 kap. 1 § 2 st framgår att ansvarsfriheten inte gäller i följande fall

- Uppsåttligt åsidosättande av sådan tystnadsplikt som enligt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter enligt tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen, eller
- åsidosättande av tystnadsplikt enligt lagen (1971:1078) om försvarsuppfinningar.

Dessutom gäller inte skyddet vid utlämnande av handlingar.⁷² Ytterligare en situation när den rapporterade personen inte omfattas av ansvarsfriheten är i det fall som denna gjort sig skyldig till ett brott genom inhämtandet av den information som utgör grunden för rapporteringen.⁷³

2.4.2 Hindrande åtgärder och repressalier

Den andra typen av skydd vid visselblåsning utgörs av ett skydd mot hindrande åtgärder och repressalier. Av 3 kap. 1 § visselblåsarlagen följer att en verksamhetsutövare inte får

- hindra eller försöka hindra rapportering, eller

⁷⁰ Prop. 2020/21:193, s. 67 ff.

⁷¹ 2 kap. 3 § visselblåsarlagen.

⁷² 2 kap. 2 § visselblåsarlagen.

⁷³ 2 kap. 4 § visselblåsarlagen.

- på grund av rapportering vidta repressalier mot
 - i) en rapporterande person,
 - ii) någon hos verksamhetsutövaren som bistår den rapporterande personen vid rapporteringen, såsom en förtroendevald eller ett skyddsombud,
 - iii) någon hos verksamhetsutövaren som har koppling till den rapporterande personen, såsom en anhörig eller kollega, eller
 - iv) en juridisk person som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har koppling till.

Dessutom är det förbjudet för en verksamhetsutövare att vidta repressalier till följd av att någon vänder sig till sin arbetstagarorganisation för samråd i fråga om rapportering.⁷⁴ Verksamhetsutövaren får inte heller hindra eller försöka hindra ett sådant samråd. Skyddet gäller under förutsättning att den som genom rapporteringen eller inhämtandet av information inte gör sig skyldig till något brott.⁷⁵

Med hindrande åtgärder avses ageranden som till exempel erbjuda en enskild någon förmån i utbyte mot att ingen rapport görs eller att hota den enskilde med att denna kommer att utsättas för någon form av bestraffning vid eventuell rapportering. Det kan också handla om att en verksamhetsutövare gör det svårt för någon att rapportera genom att exempelvis inte uppge den information som denne är skyldig att tillhandahålla en anställd i enlighet med 5 kap. 9 § visselblåsarlagen. En hindrande åtgärd kan också vara av mer generell karaktär i form av att verksamhetsutövaren utfärdar ett allmänt förbud mot rapportering.⁷⁶

Repressalier i sin tur definieras, enligt art. 5.11 i visselblåsar direktivet, som ”varje direkt eller indirekt handling eller underlåtenhet som sker i ett arbetsrelaterat sammanhang och som föranletts av intern eller extern

⁷⁴ 3 kap. 2 § visselblåsarlagen.

⁷⁵ 3 kap. 3 § visselblåsarlagen.

⁷⁶ Prop. 2020/21:193, s. 277 ff.

rapportering eller av ett offentliggörande, och som ger upphov till eller kan ge upphov till oerättigad skada för den rapporterade personen”. Till skillnad från hindrande åtgärder måste repressalien, enligt Öman, utgöra en form av bestraffning.⁷⁷ Exempel på sådana typer av åtgärder är avstängning, permittering och uppsägning. Ytterligare en skillnad gentemot hindrande åtgärder är att skyddet mot repressalier inte enbart omfattar den rapporterade personen. Det innefattar även de som bistått rapportören eller andra aktörer som har en koppling till denna.⁷⁸

2.5 Förutsättningar för att omfattas av skyddet

2.5.1 Inledning

För att omfattas av skydd mot åtgärder och repressalier måste de krav som anges i 4 kap. 1 § visselblåsarlagen vara uppfyllda. Beroende på om rapporteringen sker internt, externt eller genom offentliggörande gäller olika premisser för att den enskilde ska vara skyddad av visselblåsarlagen. Gemensamt för samtliga typer av rapportering är följande.⁷⁹ Missförhållandet som utgör grunden för rapporteringen ska ha uppkommit eller högst sannolikt kommer att uppstå i en verksamhet som den enskilde har, ska eller kan komma i kontakt med i ett arbetsrelaterat sammanhang.⁸⁰ Vilka personkategorier som avses definieras i 1 kap. 8 § 2 p visselblåsarlagen. Till exempel kan det vara en arbetstagare, arbetssökande eller volontärbetare. Själva rapporteringen definieras som att den enskilde muntligen eller skriftligen lämnar information om missförhållanden.⁸¹

I begreppet missförhållanden ingår såväl handlingar som underlåtenhet att agera under förutsättning att de är resultatet av uppsåt eller oaktsamhet. Ett försök att dölja en oegentlighet eller brist i en verksamhet kan även

⁷⁷ Öman (2021), kommentar till 3 kap. 1 §.

⁷⁸ Prop. 2020/21:193, s. 84 ff. och 278 ff.

⁷⁹ Jfr 4 kap. 2-3 §§ visselblåsarlagen.

⁸⁰ Prop. 2020/21:193, s. 109 ff.

⁸¹ 1 kap. 8 § 1 p visselblåsarlagen.

klassificeras som ett handlande som utgör ett missförhållande. I begreppet missförhållanden ryms också olyckshändelser där det inte är möjligt att peka ut en viss aktör som ansvarig. Det föreligger inte något krav på att det aktuella missförhållandet ska pågå eller nyligen ha inträffat. Rapporteringen kan således avse handlingar som är avslutade och helt utagerade.⁸²

Dessutom krävs det för att skyddet ska inträda att den rapporterande personen vid tidpunkten för rapporteringen hade skälig anledning att anta att informationen om missförhållandet var sann. Det innebär att en person som uppsåtligt rapporterar eller offentliggör information som denne vet är falsk inte omfattas av visselblåsarlagens skydd. Bedömningen avseende huruvida en person hade skälig anledning att anta att viss information var sann ska främst göras utifrån objektiva aspekter men också den rapporterande personens kunskapsunderlag.⁸³ Enligt Öman åsyftar det sistnämnda på att rapportören ska ha ”en kännedom som ligger någonstans mellan de faktiska bevis och ogrundade rykten eller hörsägen”.⁸⁴ Vad personen i fråga hade för motiv är inte relevant för bedömningen. Det finns inte heller något krav på att den enskilde ska ha bevis för de aktuella missförhållandena utan det räcker rapportören hade anledning att tro att informationen som rapporterats var korrekt.⁸⁵

Det bör understrykas att i de fall som det rapporterade missförhållandet inte avser en unionsrättslig överträdelse, krävs att det finns ett allmänintresse att informationen kommer fram för att visselblåsarlagen ska vara tillämplig.⁸⁶ Med det avses ett så kallat legitimt intresse. Att allmänheten av ren nyfikenhet är intresserad anses inte vara tillräckligt för att den rapporterande personen ska omfattas av visselblåsarlagens skydd. I stället ska prövningen göras utifrån vad som kan anses påverka allmänheten negativt och att det är nödvändigt att informationen ska komma fram för att skyddsåtgärder ska

⁸² Prop. 2020/21:193, s. 266 ff.

⁸³ Prop. 2020/21:193, s. 112 ff.

⁸⁴ Öman (2021), kommentar till 4 kap. 3 § 6 st, sista mom.

⁸⁵ Prop. 2020/21:193, s. 24.

⁸⁶ 1 kap. 2 § 1 st visselblåsarlagen.

kunna vidtas. Ju mer vanligt förekommande ett missförhållande är, desto större intresse presumeras finnas för att det kommer till samhällets kännedom. Syftet är att informationen ska göras känd för att missförhållandet ska kunna åtgärdas eller förhindras.⁸⁷

Att visselblåsarlagen också ska omfatta missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram utgör en överimplementering av visselblåsarlagets bestämmelser. Bestämmelsen syftar till att motsvara gamla visselblåsarlagets bestämmelser om att rapportören ska skyddas vid larm om allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet. Det är en följd av att visselblåsarlagets stadgar att det skydd som tidigare funnits för visselblåsare inte får lov att inskränkas och försvagas till följd av genomförandet av visselblåsarlagets.⁸⁸

2.5.2 Intern rapportering

För att omfattas av visselblåsarlagets skydd vid intern rapportering är en förutsättning, enligt 4 kap. 4 § visselblåsarlagen, att den enskilde nyttjat de interna rapporteringskanaler som föreskrivs i 5 kap. visselblåsarlagen.⁸⁹ I det fall som en person rapporterar på något annat sätt än via de interna rapporteringskanalerna så gäller dock skyddet om

- det saknas sådana kanaler eller om de kanaler och förfaranden som finns tillgängliga inte uppfyller kraven i visselblåsarlagen, eller
- rapporteringen sker innan personen har börjat inom verksamheten.

Enligt Öman finns inga formkrav för hur rapportering som genomförs på annat sätt än via de interna rapporteringskanalerna ska ske. Under förutsättning att rapporteringen sker direkt till arbetsgivaren, eller en representant för denna, bör visselblåsarlagen vara tillämplig.⁹⁰ Om det finns en intern rapporteringskanal, som uppfyller visselblåsarlagets krav, omfattas

⁸⁷ Prop. 2020/21:193, s. 35 ff.

⁸⁸ Prop. 2020/21:193, s. 39 f.

⁸⁹ I avsnitt 3 behandlas utformningen av interna rapporteringskanaler mer ingående.

⁹⁰ Öman (2021), kommentar till 4 kap. 4 §.

dock inte rapportören av visselblåsarlagens skydd i det fall som rapporteringen sker utanför denna kanal. I sådana fall ska företrädaren för verksamheten som den rapporterade personen tar kontakt med, hänvisa de rapporteringskanaler som finns och informera om hur den enskilde kan använda sig av dessa.⁹¹ Ifall en sådan återkoppling inte genomförs på korrekt sätt eller om den enskilde på något sätt hindras från att rapportera menar Öman att det kan utgöra ett agerande i strid med 3 kap. 1 § visselblåsarlagen.⁹²

2.5.3 Extern rapportering

Skydd vid extern rapportering inträder i det fall som rapporteringen sker till en myndighet via externa rapporteringskanaler i enlighet med 6 kap. visselblåsarlagen.⁹³ Det framgår av 4 kap. 7 § visselblåsarlagen att skyddet också gäller i det fall som rapporteringen sker till en myndighet på annat sätt än via externa rapporteringskanaler under förutsättning att personen

- först har rapporterat internt i enlighet med visselblåsarlagen utan att
 - i) mottagaren har vidtagit skäliga uppföljningsåtgärder med anledning av rapporteringen, eller
 - ii) mottagaren i skälig utsträckning har lämnat återkoppling om uppföljningen inom den tidsfrist som anges i 5 kap. 8 § 3,
- har skälig anledning att anta att missförhållandet utgör en överhängande eller uppenbar fara för liv, hälsa, säkerhet eller risk för omfattande skada i miljön eller av annat skäl har befogad anledning att rapportera till myndigheten, eller
- har skälig anledning att anta att en intern rapportering skulle innebära en risk för repressalier eller leda till att missförhållandet sannolikt inte skulle avhjälpas på ett effektivt sätt.

2.5.4 Offentliggörande

Rapportering av missförhållanden kan också genomföras genom offentliggörande av information i enlighet med 4 kap. 9 § visselblåsarlagen. I

⁹¹ Prop. 2020/21:193, s. 114 ff. och 286.

⁹² Öman (2021), kommentar till 4 kap. 4 §.

⁹³ 4 kap. 6 § visselblåsarlagen.

sådana fall är man skyddad enligt visselblåsarlagen under förutsättning att den rapporterade personen

- har rapporterat externt i enlighet med visselblåsarlagen utan att
 - i) mottagaren har vidtagit skäliga uppföljningsåtgärder med anledning av rapporteringen, eller
 - ii) mottagaren i skälig utsträckning har lämnat återkoppling om uppföljningen inom tre månader från mottagandet av rapporten eller, om det finns särskilda skäl, sex månader och den rapporterade personen har informerats om skälen att förlänga tidsfristen,
- har skälig anledning att anta att missförhållandet utgör en överhängande eller uppenbar fara för liv, hälsa, säkerhet eller risk för omfattande skada i miljön eller av annat skäl har befogad anledning att offentliggöra informationen, eller
- har skälig anledning att anta att en extern rapportering skulle innebära en risk för repressalier eller leda till att missförhållandet sannolikt inte skulle avhjälpas på ett effektivt sätt.

Offentliggörande av information kan exempelvis ske genom publicering i sociala medier eller att uppgifterna lämnas till en journalist som därefter publicerar dem. Det är också möjligt att göra informationen tillgänglig för allmänheten genom att lämna ut den till andra aktörer, som exempelvis organisationer, som i sin tur sprider vidare den.⁹⁴

2.6 Rättsliga konsekvenser vid bristande efterlevnad

I det fall som visselblåsarlagen inte efterlevs kan det få rättsliga konsekvenser. Till exempel är avtal ogiltiga i den utsträckning som det upphäver eller inskränker någon rättighet enligt visselblåsarlagen.⁹⁵ Vidare är en person som utsätts för ett brott mot förbudet mot hindrande åtgärder eller

⁹⁴ Prop. 2020/21:193, s. 288 ff.

⁹⁵ 1 kap. 6 § visselblåsarlagen.

repressalier berättigad till skadestånd. Storleken på skadeståndet bestäms utifrån den förlust som uppkommit och den kränkning som överträdelsen innebar.⁹⁶

10 kap. 1 § visselblåsarlagen föreskriver att regeringen ska utse myndigheter som ska kontrollera att berörda verksamhetsutövare följer visselblåsarlagens bestämmelser om interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Dessa tillsmyndigheter kan besluta att en verksamhetsutövare ska åläggas med ett föreläggande. Föreläggandet, som kan förenas med vite, kan avse att verksamhetsutövaren ska fullgöra sin uppgiftsskyldighet eller se till att de krav som uppställs på interna rapporteringskanaler efterlevs.⁹⁷

2.7 Förhållandet till annan lagstiftning och arbetstagarens lojalitetsåtagande

2.7.1 Annan lagstiftning

Visselblåsarlagen inskränker inte det skydd som gäller enligt annan lag, förordning eller på annan grund.⁹⁸ Regleringens subsidiaritet gäller bland annat i förhållande till grundlagarna. Ett förtydligande av denna begränsning gentemot tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen görs i 1 kap. 5 § visselblåsarlagen. Bestämmelsen upplyser om att den enskilde trots visselblåsarlagens ikraftträdande är tillförsäkrad rätten att i vissa medier meddela och offentliggöra uppgifter i vilket ämne som helst.⁹⁹ Visselblåsarlagen är också subsidiär i förhållande till det skydd som föreskrivs i andra lagar som exempelvis lagen (1982:80) om anställningsskydd och diskrimineringslagen (2008:567) (diskrimineringslagen).

⁹⁶ 3 kap. 4 § visselblåsarlagen.

⁹⁷ 10 kap. 3–4 §§ visselblåsarlagen.

⁹⁸ 1 kap. 4 § visselblåsarlagen

⁹⁹ Prop. 2020/21:193, s. 59 f.

Inom finanssektorn finns det reglering som föreskriver att vissa verksamheter ska ha interna rapporteringssystem. Dessa ska kunna användas av den enskilde för att anmäla misstänkta eller konstaterade lagöverträdelser. En verksamhetsutövare har också en skyldighet att anmäla vissa misstänkta regelbrott till angivna myndigheter.¹⁰⁰ Med hänsyn till visseblåsarlagens subsidiaritet ska de rapporteringskanaler som inrättas till följd av visseblåsarlagen tillämpas parallellt med de som föreskrivs i annan sektorsspecifik reglering.

En annan lag som ofta diskuteras i förhållande till skyddet för visseblåsare är lagen (2018:558) om företagshemligheter (företagshemlighetslagen).¹⁰¹ Lagen infördes till följd av Europaparlamentets och rådets direktiv 2016/943/EU av den 8 juni 2016 om skydd mot att icke röjd know-how och företagsinformation (företagshemligheter) olagligen anskaffas, utnyttjas och röjs. Syftet med lagen är att stärka skyddet för företagshemligheter. Lagen avser att öka företagets konkurrenskraft och skapa ett klimat som främjar innovation samt effektiv kunskapsöverföring. Trots företagshemlighetslagen har det varit möjligt för enskilda att tidigare, innan visseblåsarlagen trädde i kraft, avslöja missförhållanden och brottsliga gärningar som begås inom en verksamhet.¹⁰² I förhållande till visseblåsarlagen framhålls det explicit att företagshemlighetslagen inte utgör ett hinder för en enskild att omfattas av det skydd som föreskrivs av visseblåsarlagen.¹⁰³

2.7.2 Arbetstagarens lojalitetsåtagande

I praxis har det fastställts olika principer som påverkar möjligheten att visseblåsa. En av de mest centrala är det lojalitetsåtagande som uppkommer till följd av en anställning.¹⁰⁴ Kortfattat handlar det om att arbetstagaren ska sätta arbetsgivarens intresse framför sitt eget. Den anställda ska aktivt arbeta

¹⁰⁰ Se exempelvis 6 kap. lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism och prop. 2016/17:173, s. 325 f.

¹⁰¹ Prop. 2020/21:193 s. 82 f.

¹⁰² Prop. 2017/18:200 s. 1 och 19 f. samt art. 21.7 visseblåsarlagets direktivet.

¹⁰³ Prop. 2020/21:193, s. 82 f.

¹⁰⁴ Jfr prop. 2020/21:193, s. 27 f., och Källström och Malmberg (2016), s. 245.

för att verksamhetens mål uppnås. Det ingår även en skyldighet att upplysa arbetsgivaren om missförhållanden vilket är ett resultat av att arbetsgivaren har ett intresse av att få reda på brister som kan utgöra ett hinder i verksamheten. Hur omfattande lojalitetsåtagandet är beror bland annat på vilken position den anställde har i verksamheten. Exempelvis har en chef ett mer långtgående lojalitetsåtagande än vad andra anställda har.¹⁰⁵

Arbetstagare har en möjlighet att rikta kritik mot sin arbetsgivare offentligt under förutsättning att parterna vidtar eventuell lagfäst tystnadsplikt. För anställda inom den offentliga sektorn är denna möjlighet mer vidsträckt än för privatanställda. Det beror på att de har ett grundlagsfäst skydd att uttrycka sina tankar och åsikter om sin arbetsgivare. Utgångspunkten för privatanställda är att skiljaktigheter i första hand ska lösas internt. I det fall som arbetstagaren väljer att kritisera sin arbetsgivare offentligt kan agerandet få konsekvenser om uttalandet är att klassa som illojalt. Den anställde kan exempelvis sägas upp eller avskedas. Aspekter som beaktas vid bedömningen om uttalandet är illojalt är bland annat den anställdes position inom bolaget och missförhållandenas allvarlighetsgrad.¹⁰⁶

Enligt Iseskog bör rapportering av missförhållanden i enlighet med visselblåsarlagens bestämmelser inte kunna anses vara illojala uttalanden. Ställningstagandet görs utifrån det faktum att om förutsättningarna är sådana att visselblåsarlagen är tillämplig så har arbetstagaren ett skydd mot repressalier. I praktiken bör det innebära att även en privatanställd kan rapportera externt trots att ingen intern rapportering har skett.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Källström och Malmberg (2016), s. 245 ff.

¹⁰⁶ Källström och Malmberg (2016), s. 255 ff.

¹⁰⁷ Iseskog (2021), s. 35.

3 Interna rapporteringskanaler

3.1 Syfte

Syftet med de interna rapporteringskanalerna är att de ska utgöra det primära sättet att rapportera om ett missförhållande. Först om en intern rapporteringskanal inte finns eller inte fungerar som den ska bör den enskilde använda sig av möjligheten att rapportera externt.¹⁰⁸ Offentliggörande är i sin tur tänkt att vara den sista utvägen. Förfarandet ska som huvudregel användas när rapporteringen via en intern eller extern kanal inte resulterat i att den berörda verksamhetsutövaren har vidtagit någon lämplig åtgärd.¹⁰⁹

Tanken med att de interna rapporteringskanalerna ska utgöra förstahandsvalet vid rapportering är att de befinner sig närmast källan till problemet, det vill säga den verksamhet som missförhållandet rör. På så sätt ska såväl utredningen som eventuella åtgärder kunna vidtas skyndsamt. Därutöver säkerställer kraven på de personer som ska hantera en intern rapporteringskanal att ärendet även handläggs på ett sätt som är lämpligt i förhållande till den berörda verksamheten.¹¹⁰ Ytterligare en bidragande faktor till de interna rapporteringskanalernas framträdande position är att personer som regel upplever sig vara mest bekväma med att rapportera internt. Enligt visselblåsardirektivet bekräftas det av empiriska studier.¹¹¹ Sammantaget anses det därför lämpligast att den enskilde bör uppmanas att i första hand använda interna rapporteringskanaler för att i sin tur eftersträva att visselblåsarlagens övergripande syfte, som är att stärka skyddet för rapporterade personer, uppnås.¹¹²

I visselblåsardirektivet poängteras det dock att inte bör finnas något krav på att intern rapportering alltid ska ske först. Det beror på att det kan finnas

¹⁰⁸ Art. 7.2 och skäl 47 samt 62 till visselblåsardirektivet. Se även prop. 2020/21:193, s. 114 ff.

¹⁰⁹ Skäl 79 till visselblåsardirektivet och prop. 2020/21:193, s. 115 ff.

¹¹⁰ Skäl 47 till visselblåsardirektivet och prop. 2020/21:193 s. 117 ff.

¹¹¹ Skäl 33 till visselblåsardirektivet.

¹¹² Se vidare avsnitt 2.2.

särskilda omständigheter som gör att någon av de andra rapporteringsförfarandena bör användas i första hand.¹¹³ Vidare bör det noteras att syftet med de interna rapporteringskanaler inte är att de ska ersätta annan lagfäst kommunikation. I stället ska de utgöra ett sätt att rapportera om fel och brister när sedvanliga kommunikationsvägar inte fungerar eller rapportören riskerar att utsättas för repressalier vid användandet av ett annat kommunikationssätt.¹¹⁴

Sammanfattningsvis kan det konstateras att syftet med interna rapporteringskanaler är följande. De ska säkerställa att det är enkelt och tryggt för den enskilde att rapportera om missförhållanden så att den enskilde vågar rapportera. Dessutom ska den garantera att själva rapporten ska kunna hanteras på ett effektivt sätt. Detta syfte ska ses i förhållande till visselblåsarlagens övergripande ändamål, att stärka rapportörens skydd vid rapportering, då de interna rapporteringskanalerna utgör ett verktyg för att lagen ska kunna uppnå denna målsättning.

3.2 Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal

3.2.1 Begreppet verksamhetsutövare

Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal åläggs en verksamhetsutövare med ett visst antal anställda.¹¹⁵ Bestämmelsen har sitt ursprung i art. 8.3 visselblåsarordningen. Den stadgar att medlemsstaterna ska säkerställa att rättsliga enheter i den privata sektorn ska inrätta kanaler och förfaranden för intern rapportering. Begreppet rättslig enhet benämns i visselblåsarlagen som verksamhetsutövare. Dess innebörd definieras i 1 kap. 8 § 3 p visselblåsarlagen som fastställer att en verksamhetsutövare inom den privata sektorn är en fysisk eller juridisk person.

¹¹³ Skäl 33 till visselblåsarordningen och prop. 2020/21:193, s. 114 ff.

¹¹⁴ SOU 2020:38, s. 261 f.

¹¹⁵ 5 kap. 2 § visselblåsarlagen.

Att begreppet rättslig enhet skulle benämnas som verksamhetsutövare var inte självklart från början. Anledningen är att visseblåsdirektivet inte klargör vilken innebörd som begreppet har. Det enda som framgår av visseblåsdirektivet är att företag som uppbär mervärdesskatt ska ingå i begreppet. Avsaknaden av en tydlig definition har uppfattats av regeringen som att det finns ett utrymme för medlemsstaterna att göra en egen tolkning av begreppet i förhållande till de nationella associations- och förvaltningsrättsliga traditionerna.¹¹⁶ Det kan komma att innebära att begreppet tolkas olika i respektive medlemsstat.¹¹⁷

Vid implementeringen av begreppet rättslig enhet i svensk lag har ett flertal aspekter beaktats. Inledningsvis konstaterades det av regeringen att en strikt tolkning av skäl 48 till visseblåsdirektivet skulle innebära att enbart företag som uppbär mervärdesskatt skulle omfattas av skyldigheten att ha en rapporteringskanal. Det skulle inte vara ändamålsenligt då det inneburit en risk att många verksamheter där missförhållanden kan förekomma inte skulle omfattas av den aktuella skyldigheten. På så sätt hade lagstiftningens effektivitet kunnat eftersättas.¹¹⁸

Regeringen resonerade kring att benämna begreppet rättslig enhet som arbetsgivare. Resonemanget bygger på det faktum att visseblåsdirektivet föreskriver att rättsliga enheter med ett visst antal arbetstagare har en skyldighet att ha interna rapporteringskanaler och att möjligheten att rapportera åtminstone ska finnas för arbetstagare. Därmed ansåg regeringen att den rättsliga enheten också skulle vara den som är ansvarig för arbetstagare i form av arbetsgivaren.¹¹⁹ Fördelarna med att använda arbetsgivarbegreppet är att aktörer inom såväl privat som offentlig verksamhet skulle omfattas. Dessutom skulle det vara tydligt i det fall som en arbetsgivare ingår ett

¹¹⁶ Prop. 2020/21:193, s. 135.

¹¹⁷ Prop. 2020/21:193, s. 251.

¹¹⁸ Prop. 2020/21:193 s. 135.

¹¹⁹ Prop. 2020/21:193 s. 135.

kollektivavtal som avviker från visselblåsarlagen, i enlighet med 1 kap. 7 §, vilka verksamheter som undantagen är tillämpliga för.¹²⁰

Ett par remissinstanser invände mot användningen av arbetsgivare som benämning av rättslig enhet.¹²¹ En av dessa var Arbetsdomstolen. Domstolen menade att begreppet arbetsgivare var missvisande till följd av bland annat att missförhållanden kan rapporteras av personer som inte ingår i relationen mellan arbetstagare och arbetsgivare. Därmed tar visselblåsarlagens bestämmelser sikte på ageranden som faller utanför arbetsgivarbegreppet. Att benämna den rättsliga enheten som verksamhetsutövare var enligt Arbetsdomstolen ett bättre alternativ.¹²² Slutligen ansåg regeringen med hänvisning till den kritik som framförts från remissinstanser och det faktum att begreppet använts i annan lagstiftning att verksamhetsutövare skulle användas i stället för arbetsgivare.¹²³

Det bör noteras att regeringen understryker att det finns anledning att hålla sig uppdaterad om hur begreppet rättslig enhet implementeras i andra medlemsstater. Det beror på att det tolkningsutrymme som finns enligt visselblåsarledirektivet, kan innebära att begreppet definieras på olika sätt i medlemsländerna. Det kan därför komma att finnas anledning att revidera begreppets innebörd framöver.¹²⁴ Den kritik som har riktats mot Sveriges tolkning av begreppet rättslig enhet tar sin utgångspunkt i det faktum att medlemsstater kan komma att tolka det på olika sätt.¹²⁵

3.2.2 50 eller fler arbetstagare

Av 5 kap. 2 § visselblåsarlagen följer att en verksamhetsutövare som vid ingången av kalenderåret hade 50 eller fler arbetstagare är skyldig att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering samt

¹²⁰ Prop. 2020/21:193, s. 136.

¹²¹ Prop. 2020/21:193 s. 136.

¹²² Arbetsdomstolens remissvar, s. 6 och 15.

¹²³ Prop. 2020/21:193 s. 36.

¹²⁴ Prop. 2020/21:193, s. 250 f.

¹²⁵ Se vidare avsnitt 3.8.1.

uppföljning. Regleringen har sitt ursprung i art. 8 visseblåardirektivet som är tvingande på så sätt att direktivet inte föreskriver någon möjlighet till undantag för de verksamheter som har 50 eller fler arbetstagare.¹²⁶ Att ett tröskelvärde införts, vilket ålägger enbart verksamheter med ett visst antal anställda en skyldighet att ha interna rapporteringskanaler, är en följd av att små verksamheter anses utgöra en mindre risk för skador på allmänintresset än vad större bolag gör. Därför har det ansetts orimligt att ålägga mindre verksamheter en skyldighet att ha interna rapporteringskanaler.¹²⁷ Vilken bransch som verksamheterna verkar i, och som därför kan innebära en större respektive mindre risk för skador på allmänintresset till följd av branschens natur, har inte tillmätts någon betydelse vid utformningen av 5 kap. 2 § visseblåsarlagen.¹²⁸

Hur beräkningen av antalet arbetstagare ska ske framgår inte av visseblåardirektivet. Därmed är det upp till respektive medlemsstat att bestämma hur beräkningen ska ske. Regeringen poängterar att det inom nationell arbetsrättslig lagstiftning finns flera olika sätt att beräkna antalet arbetstagare för att avgöra en lags tillämplighet. För att göra det så enkelt som möjligt ansåg regeringen det lämpligast att antalet arbetstagare vid ingången av kalenderåret ska vara avgörande. En sådan beräkningsmodell används också i till exempel diskrimineringslagen. Den anses vara praktisk då antalet arbetstagare ska beräknas årligen vid samma tidpunkt. Därutöver är den enkel att använda då ingen hänsyn behöver tas till vilken anställningsform eller arbetstidsmätt som olika arbetstagare har. I stället ska verksamhetsutövaren som utgångspunkt räkna samtliga arbetstagare.¹²⁹

I enlighet med ikraftträdande- och övergångsbestämmelserna tillhörande visseblåsarlagen framgår att de verksamheter som har 50 till 249 anställda måste ha inrättat interna rapporteringskanaler till den 17 december 2023. Verksamhetsutövare med mer än 249 anställda ska ha gjort detsamma till den

¹²⁶ Prop. 2020/21:193 s. 137 f.

¹²⁷ Se vidare avsnitt 3.8.1.

¹²⁸ Skäl 48 till visseblåardirektivet och prop. 2020/21:193 s. 134 ff.

¹²⁹ Prop. 2020/21:193 s. 141 f.

17 juli 2022. Den sistnämnda tidsfristen har varit föremål för överträdelsebeslut från EU-kommissionen som meddelades den 9 februari 2022. Grunden för beslutet var att Sverige inte ansågs ha uppfyllt sina skyldigheter i enlighet med visseblåsdirektivet då skyldigheten att ha interna rapporteringskanaler skulle ha trätt i kraft senast den 17 december 2021. Liknande överträdelsebeslut har även meddelats andra medlemsstater.¹³⁰

Majoriteten av remissinstanserna har inte invänt mot införandet av interna rapporteringskanaler för verksamheter med 50 eller fler anställda. Någon enstaka aktör har förespråkat att tröskelvärdet bör vara lägre. Däremot har flera remissinstanser tagit upp att bestämmelsen kommer att innebära ökade kostnader för de verksamheter som kommer att påverkas av regleringen. Fokus för denna diskussion har varit de koncernbolag som är verksamma i flera olika länder som redan har etablerade visseblåsarfunktioner.¹³¹

Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal förväntas ålägga ca 9000 företag enligt statistik från februari 2021. Det utgör, enligt förarbetena till visseblåsarlagen, ett relativt litet antal av privata verksamhetsutövare i Sverige¹³². Det beror på att majoriteten av svenska bolag har färre än 50 anställda. Dock bör det poängteras att dessa verksamheter totalt sett är arbetsgivare åt mer än hälften av alla privatanställda.¹³³

Hur skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal kommer att påverka antalet rapporter som inkommer är svårt att uppskatta. Regeringen har uttryckt att med hänsyn till att skyddet uppmärksammas genom införandet av det nya lagen och att den innebär ett förstärkt skydd så kan det förväntas att antalet ärenden kommer att öka. I vilken omfattning det kommer att ske går

¹³⁰ Europeiska kommissionen: *Överträdelser i februari: De viktigaste besluten*, 9 februari 2022, tillgänglig via:

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/SV/inf_22_601/>.

¹³¹ Se vidare avsnitt 3.8.1.

¹³² Vilka siffror denna bedömning baseras på framgår inte av prop. 2020/21:193. Enligt SCBs Företagsregister fanns det 2021-02-28 cirka 1 147 300 privatägda företag i Sverige och utifrån detta får det anses rimligt att benämna det som en liten andel.

¹³³ Prop. 2020/21:193, s. 244 f.

dock inte att säga. Det finns inte heller, enligt förarbetena till visseblåsarlagen, något underlag för hur många visseblåsarärenden som förekommit i den privata sektorn.¹³⁴

Rebecka Thörn, advokat specialiserad inom arbetsrätt och delägare vid advokatbyrån Delphi, som har arbetat med visseblåsning under flera års tid uppger att visseblåsarärendena är få. Hon hänvisar dels till sin egen erfarenhet, dels till statistik från en av Sveriges största leverantörer av webbaserade visseblåsarkanalerna. Enligt den sistnämnda källan så skulle ett bolag med 1000 anställda få in 2,5 rapporter per år.¹³⁵ Därutöver bör det påpekas att enbart en dom har, såvitt jag kunnat utröna, meddelats gällande den gamla visseblåsarlagen.¹³⁶ Även om det funnit stämningar angående andra fall så har parterna i dessa mål nått en förlikning innan de varit föremål för en rättslig prövning.¹³⁷ Sammantaget utgör det en indikation på att visseblåsarärenden inte är vanligt förekommande.

3.2.3 Färre än 50 arbetstagare

Avseende verksamheter med färre än 50 arbetstagare finns det en möjlighet enligt visseblåsarlagdirektivet att ålägga dessa mindre bolag med samma skyldighet som verksamheter vars antalet anställda överstiger tröskelvärdet.¹³⁸ Av skäl 48 i visseblåsarlagdirektivet framgår att sådan skyldighet ska införas efter att det genomförts en lämplig riskbedömning som fastställt att vissa typer av verksamheter förenade med betydande risker för att det uppstår missförhållanden. Denna möjlighet har inte utnyttjats i svensk rätt. Anledningen är att regeringen ansett att arbetsbördan och kostnaden för dessa verksamheter skulle anses vara för betungande i förhållande till nyttan med dem. Detta antagande görs utifrån att antalet rapporter förväntas bli få. Därutöver belyser regeringen att det i en mindre organisation kan vara svårt

¹³⁴ Prop. 2020/21:193, s. 242 ff.

¹³⁵ Thörn (2021).

¹³⁶ T 5571-20.

¹³⁷ Jfr Hedlund (2020) samt Government Accountability Project och International Bar Association (2021), s. 57.

¹³⁸ Art. 8.7 visseblåsarlagdirektivet.

att se till att den rapporterade personens identitet inte röjs och att kraven på konfidentialitet upprätthålls. Regeringen menar också att om en sådan skyldighet skulle införas skulle det kunna komma att innebära en konkurrensnackdel i de fall som inte samma skyldighet förskrivs i andra medlemsländer.¹³⁹

Akavia, en arbetstagarorganisation som deltog i remissförfarandet, framhåller att verksamheter med färre än 50 anställda bör omfattas av skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler.¹⁴⁰ Ställningstagandet görs med hänvisning till att en stor andel av de svenska företagen inte har 50 eller fler arbetstagare och därmed inte kommer att omfattas av skyldigheten att ha en intern kanal. Därutöver poängteras det att dessa företag är mer sårbara för missförhållanden. Således bör det också ligga i deras intresse att öka möjligheterna att rapportera om missförhållanden då risken för eventuella skador minimeras. Vidare håller Akavia inte med regeringen om att det skulle vara för betungande att införa ett sådant krav då den interna rapporteringskanalen kan integreras med regelverket om systematiskt arbetsmiljöarbete. Därmed bör den interna kanalen inte generera avsevärt mycket mer arbete för en verksamhetsutövare.¹⁴¹ Övriga remissinstanser har instämt eller inte framfört några synpunkter gällande det valda tröskelvärdet.¹⁴²

3.2.4 Möjligheten att dela interna rapporteringskanaler

Av 5 kap. 3 § visselblåsarlagen framgår det att verksamhetsutövare som driver privat verksamhet och som vid ingången av kalenderåret hade mellan 50 och 249 arbetstagare får dela interna rapporteringskanaler och förfaranden med varandra. De uppgifter som får delas är

- mottagande av rapporter, och

¹³⁹ Prop. 2020/21:193, s. 135 ff.

¹⁴⁰ Prop. 2020/21:193 s. 137.

¹⁴¹ Akavias remissvar, s. 4 f.

¹⁴² Prop. 2020/21:193, s. 133 f.

- utredning av de förhållanden som har rapporterats, vilket dock inte innefattar att ha kontakt med den rapporterade personen.

Möjligheten att inrätta gemensamma kanaler och förfaranden framgår av art. 8.6 visseblåsdirektivet. Bestämmelsen stadgar att det enbart är möjligt för så kallade medelstora företag, det vill säga bolag med 50–249 anställda, att dela interna rapporteringskanaler. De uppgifter som får delas är mottagandet av rapporter och utredningen av det aktuella ärendet. En förutsättning för en sådan delning är att kraven på konfidentialitet och återkoppling upprätthålls. En gemensam kanal får inte heller påverka möjligheten att åtgärda rapporterade överträdelse negativt. I övrigt framgår det inte uttryckligen vilka krav som ställs på en samarbetspartner. Det kan dock antas att samma krav som ställs på behöriga personer och enheter också omfattar den eller de bolag som verksamhetsutövaren delar en intern rapporteringskanal med¹⁴³. Antagandet baseras på det faktum att vissa av de uppgifter som en behörig person eller enhet ska utföra också kan verkställas av en samarbetspartner.¹⁴⁴

Hur många bolag som kan dela på en rapporteringskanal framgår inte av bestämmelsen. Varken de svenska förarbetena eller visseblåsdirektivet ger, såvitt jag kunnat utröna, något svar på denna fråga. Därmed kan det antas att inte finns någon begränsning gällande hur många olika verksamheter som får dela rapporteringskanal.

Det kan konstateras att flertalet av remissinstanserna antingen har instämt eller inte riktat någon kritik mot utformningen av 5 kap. 3 § visseblåsarlagen.¹⁴⁵ Den kritik som har riktats mot den aktuella bestämmelsen, av ett fåtal remissinstanser och utanförstående aktörer, kan delas in två olika kategorier. Den ena tar sikte på bestämmelsens reglering gällande vilka som får dela på en intern rapporteringskanal. Den andra behandlar vilka uppgifter som får delas.

¹⁴³ Se vidare avsnitt 3.3.

¹⁴⁴ Jfr prop. 2020/21:193, s. 146 f. och art. 8–9 visseblåsdirektivet.

¹⁴⁵ Prop. 2020/21:193, s. 142 ff.

Gällande vilka som får dela interna rapporteringskanaler har två remissinstanser framfört önskemålet om att företag oavsett storlek bör tillåtas att dela interna rapporteringskanaler.¹⁴⁶ Grunden för ställningstagandet utvecklas inte instansernas remissvar.¹⁴⁷ Regeringen medger att det kunnat finnas vissa fördelar med att även större bolag får dela kanaler. Dock har det inte varit möjligt att införa sådan reglering i svensk rätt till följd av att visseblåsdirektivet inte ger utrymme för sådan lagstiftning.¹⁴⁸

Bland utomstående aktörer, det vill sådana instanser som inte deltagit i remissförfarandet, har denna fråga främst diskuterats i förhållande till koncerner. Kortfattat har kritiken i denna fråga utmynnat i en önskan om att tillåta en central visseblåsarfunktion. Med en kanal på central nivå menas att samtliga bolag inom en koncern skulle tillåtas att dela på en kanal oavsett hur många arbetstagare respektive bolag har.¹⁴⁹

Avseende vilka uppgifter som får lov att delas har en remissinstans anfört att samtliga uppgifter, det vill säga även kontakt med den rapporterade personen och återkopplingen om uppföljningen av ärendet, bör kunna delas.¹⁵⁰ Varför en sådan delning är önskvärd framgår inte av det aktuella remissvaret.¹⁵¹ Även Thörn har kritiserat vilka uppgifter som går att dela. Hon har framfört att det inte möjligt att särskilja kontakten med den rapportören och utredningsarbetet. Det är en följd av det inledningsvis oftast skickas ut en bekräftelse till den rapporterade personen som fastställer att rapporten är mottagen. Därutöver behövs det ofta kompletterande uppgifter för att kunna genomföra en rättssäker utredning.¹⁵² Med andra ord förespråkar Thörn att även uppgiften att ha kontakten med den rapporterade personen bör kunna delas för att rapporten ska kunna hanteras på ett så effektivt sätt som möjligt.

¹⁴⁶ Prop. 2020/21:193, s. 145.

¹⁴⁷ Jfr Svenskt Näringslivs remissvar, s 6. och Akavias remissvar, s. 5.

¹⁴⁸ Prop. 2020/21:193, s. 143 ff.

¹⁴⁹ Se vidare avsnitt 3.8.3.

¹⁵⁰ Prop. 2020/21:193, s. 144.

¹⁵¹ Jfr Svenskt Näringslivs remissvar, s. 6.

¹⁵² Thörn (2021).

3.3 Behöriga personer och enheter

3.3.1 Inledning

Av 5 kap. 5 § visselblåsarlagen framgår att en verksamhetsutövare, som har en skyldighet att inneha en intern kanal, ska utse oberoende och självständiga¹⁵³ personer eller enheter som ska vara behöriga att på verksamhetsutövarens vägnar

- ta emot rapporter och ha kontakt med rapporterande personer,
- följa upp det som rapporteras, och
- lämna återkoppling om uppföljningen till rapporterande personer.

De som utses får antingen vara anställda hos verksamhetsutövaren eller hos någon som har anlåtats för att hantera rapporteringskanalerna och förfarandena för verksamhetsutövarens räkning.¹⁵⁴

Visselblåsarordningen saknar någon tydlig definition av vad som avses med oberoende och självständiga personer. Det som kan konstateras är att utgångspunkten är att det är verksamheterna själva som ska utse en lämplig person eller enhet. Syftet med att verksamhetsutövarna ska ansvara för detta är dels att ska bli så enkelt som möjligt för verksamheterna att inrätta och administrera de interna rapporteringskanalerna, dels att rapporteringskanalerna ska kunna utformas i förhållande till den specifika verksamheten.¹⁵⁵ Vidare framgår det av visselblåsarordningen att med oberoende och självständiga personer eller enheter avses aktörer som har en sådan position inom verksamheten att den eller de kan agera utan att det uppstår intressekonflikter. Inom mindre enheter finns det inget hinder för att denna person eller enhet har dubbla befattningar på så sätt att mottagaren och handläggaren av rapporterna också tillhör företagets ledning. Exempelvis kan det handla om en person som är ansvarig för regelefterlevnad, juridisk

¹⁵³ Vid implementeringen av visselblåsarordningen har ordet självständig använts i stället för opartisk som används i visselblåsarordningen – se SOU 2020:38, s. 293.

¹⁵⁴ 5 kap. 5 § visselblåsarlagen.

¹⁵⁵ Skäl 56 till visselblåsarordningen och prop. 2020/21:193, s. 146 f.

handläggare eller finansdirektör.¹⁵⁶ Det finns inte heller något förbud mot att den person eller den avdelning som tar emot rapporten också är den som följer upp den.¹⁵⁷

Även om visseblåsardirektivet ger viss vägledning beträffande oberoende och självständiga personer har remissinstanserna anfört att det fortsatt är oklart vad som avses. Därför har de efterfrågat förtydliganden av begreppens innebörd. Som tillägg till redogörelsen ovan anför regeringen att rollen bör motsvara den som ett dataskyddsbud, enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning) (dataskyddsförordningen), har. Med utgångspunkt i de krav som ställs på ett dataskyddsbud beskrivs den behöriga personen eller enheten vara en aktör som kan agera utan att behöva inhämta verksamhetsutövarens godkännande. Tanken är att den som utpekats som behörig ska kunna inleda och avsluta utredningar, och formulera de slutsatser som kunnat dras av den aktuella utredningen utan att verksamhetsutövaren är involverad. Verksamhetsutövaren ska inte heller kunna bestraffa den behöriga personen eller enheten under förutsättning att denna sköter sina uppgifter avseende hanteringen av rapporter.¹⁵⁸

Därutöver poängterar regeringen, i enlighet med vad visseblåsardirektivet anför, värdet av att i största möjliga mån undvika intressekonflikter. Det kan åstadkommas genom att det finns rutiner för att det fall som ett ärende har en koppling till en person som utsetts som behörig. Exempelvis kan rutinen bestå av att det specifika ärendet hanteras av någon annan. Regeringen anser också att ett sätt att öka graden av oberoende och självständighet är att det finns ett alternativt system för den behöriga personen att vidarebefordra informationen om missförhållanden, som uppdagas till följd av en rapport, till ledningen.

¹⁵⁶ Skäl 56 till visseblåsardirektivet.

¹⁵⁷ Art. 9.1.c visseblåsardirektivet.

¹⁵⁸ Prop. 2020/21:193, s. 148 f.

Med alternativt system avses ett sätt som avviker från den ordinarie hierarkin genom att det till exempel är möjligt att direkt kontakta någon med en befattning på högre nivåer som en styrelseledamot eller chefsjurist. Oavsett om mottagaren och den som hanterar inkomna rapporter finns externt eller internt, ställs samma krav på oberoende och självständighet.¹⁵⁹

3.3.2 Interna aktörer

Som tidigare konstaterats kan en behörig person eller enhet vara en anställd eller en särskild grupp inom den aktuella verksamheten. Detta har mött kritik från vissa remissinstanser. De anför att det finns ett beroendeförhållande mellan en verksamhetsutövare och en arbetstagare som gör att denna alltid, mer eller mindre, kommer vara partisk. Med andra ord åsyftas det att en anställd inte kan uppnå det krav som uppställs på oberoende och självständighet.¹⁶⁰

I förarbetena till visseblåsarlagen bekräftas det att det ligger i sakens natur att det finns ett beroendeförhållande mellan en arbetsgivare och arbetstagare. Dock framhålls det att tolkningen av begreppen oberoende och självständighet ska göras utifrån visseblåsarlagens övergripande målsättning. Då syftet med visseblåsarlagen är att en enskild ska våga rapportera är det av yttersta vikt att de interna rapporteringskanalerna upplevs som trygga, säkra och förtroendeingivande. För att uppnå syftet krävs det att den enskilde är införstådd med att den behöriga personen eller enheten har tillräcklig kompetens för att hantera den inkomna rapporten på ett lämpligt sätt. Med lämpligt sätt avses en hantering som passar den specifika verksamhet som rapporten berör. Denna typ av kompetens anses en arbetstagare som regel ha till följd av sin anställning. Om den anställde dessutom har mandat att vidta lämpliga åtgärder, oberoende av verksamhetsutövarens åsikt eller inflytande, så bör kravet på oberoende och självständighet anses vara uppfyllt.¹⁶¹

¹⁵⁹ Prop. 2020/21:193 s. 149 ff.

¹⁶⁰ Prop. 2020/21:193, s. 149.

¹⁶¹ SOU 2020:38, s. 292 f. och prop. 2020/21:193, s. 148 ff.

I samband med kritiken om beroendeförhållandet framhåller regeringen återigen dataskyddsombudets roll. Det konstateras att samtidigt som dataskyddsombudet kan vara en anställd så anses personen i fråga vara så pass oberoende och självständig att denne kan ha rollen som dataskyddsombud.¹⁶² Även om det inte framgår explicit så kan resonemanget tolkas som att konstruktionen därmed också bör anses vara godtagbar i förhållande till visseblåsarlagen.

3.3.3 Externa aktörer

Tredje parter, det vill säga externa aktörer, kan åta sig att sköta samtliga uppgifter som anges för verksamhetsutövarens räkning.¹⁶³ I praktiken innebär det att de kan sköta såväl mottagandet som hanteringen av rapporter. Syftet med att inrätta en möjlighet för företag att anlita externa leverantörer är framför allt att minska arbetsbördan för mindre företag då denna typ av verksamheter kan sakna resurser för att själva ta fram och bemanna en intern rapporteringskanal.¹⁶⁴

Det finns dock de, däribland Martin Vildhede som är advokat specialiserad på arbetsrätt och partner vid advokatfirman Morris Law, som menar att Sverige gjort en inkorrekt implementering av art. 8.5 visseblåsardirektivet.¹⁶⁵ Bestämmelsen reglerar vem som får driva interna rapporteringskanaler och hur kanalerna ska utformas. Av ordalydelsen framgår det att rapporteringskanaler får tillhandahållas av tredje part. Av skäl 54 till visseblåsardirektivet stadgas det att externa parter kan hantera mottagandet av rapporten. Inga andra åtgärder nämns vilket kan tolkas som att det enbart är mottagandet som kan läggas ut på tredje man. Därutöver har det i ett icke-bindande uttalande från EU-kommissionen uppgetts att mottagandet av rapporter kan hanteras av en extern part medan bolaget själv måste sköta

¹⁶² Prop. 2020:21:193, s. 149.

¹⁶³ 5 kap. 5 § visseblåsarlagen.

¹⁶⁴ Prop. 2020/21:193, s. 249 f.

¹⁶⁵ Vildhede (2022), s. 4 f.

handläggningen av ärendet. Således kan denna uppgift inte läggas ut på en extern aktör.¹⁶⁶

En annan bestämmelse som, enligt min bedömning, är relevant att beakta vid granskningen av den aktuella bestämmelsen är 5 kap. 3 § visselblåsarlagen. Den föreskriver vilka uppgifter avseende de interna rapporteringskanalerna som kan delas med andra verksamhetsutövare. Att det är möjligt att dela såväl mottagandet som utredningen av rapporter talar för att det skulle vara möjligt att uppdra en tredje aktör att hantera dessa uppgifter i enlighet med den nuvarande utformningen av 5 kap. 5 § visselblåsarlagen. Det beror på att det inte föreskrivs något krav på att bolagen som delar en gemensam intern rapporteringskanal måste ha någon form av samband utan kan vara två fristående bolag utan koppling till varandra.¹⁶⁷ Att det enligt ordalydelsen av 5 kap. 3 § visselblåsarlagen inte är möjligt att dela på uppgiften att ha kontakt med den rapporterande personen tyder på att denna uppgift rimligtvis inte heller får åläggas en extern aktör.¹⁶⁸

Hur 5 kap. 3 respektive 5 §§ visselblåsarlagen förhåller sig till varandra ur den europeiska och svenska lagstiftarens synvinkel är dock oklart. Såvitt jag kunnat utröna framgår det varken av visselblåsårdirektivet eller förarbetena till visselblåsarlagen. Min personliga uppfattning är dock, i enlighet med resonemanget ovan, att en sådan jämförelse är relevant med hänsyn till att den roll som innehas av den externa aktören kan jämföras med den som en samarbetspartner har.

Det är däremot troligt att utredningsansvaret inte kan utläggas på en extern part med hänsyn till EU-kommissionens uttalande. Därmed får Sverige anses ha gjort en felaktig implementering av art. 8.5 visselblåsårdirektivet.¹⁶⁹ I sammanhanget bör det noteras att Danmark implementerat och tolkat den

¹⁶⁶ Jfr skäl 54-56 till visselblåsårdirektivet och ref. Ares (2021)3636962, s. 3 samt ref. Ares (2021)4622438, s. 2. Se även Vildhede (2022), s. 4 f.

¹⁶⁷ Se vidare avsnitt 3.2.4.

¹⁶⁸ Jfr skäl 54 och ref. Ares (2021)3636962, s. 3 samt ref. Ares (2021)4622438, s. 2.

¹⁶⁹ Vildhede (2022), s. 4 f.

aktuella artikeln på motsvarande sätt som Sverige. Det kommer till uttryck genom § 11 lov om beskyttelse af whistleblowere (LOV nr 1436 af 29/06/2021) (danska visselblåsarlagen).¹⁷⁰ Något överträdelsebeslut gällande implementeringen av art. 8.5 visselblåsarledirektivet har ännu inte meddelats vare sig Sverige eller Danmark.

I det fall som det kan anses finnas krav på att verksamhetsutövaren själv måste sköta återkopplingen och utredningen av en rapport bör det dock inte föreligga något hinder för att söka extern hjälp gällande andra frågor. Det kan exempelvis vara aktuellt för en verksamhetsutövare att söka rådgivning innan denna beslutar om vilka åtgärder som ska vidtas till följd av rapporten.¹⁷¹ Sådan hjälp får enbart sökas under förutsättning att övriga krav som följer av visselblåsarlagen, exempelvis gällande tystnadsplikt och konfidentialitet, iakttas.¹⁷²

Externa aktörer ska, oavsett vilka uppgifter som de kan uppdras att sköta, erbjuda lämpliga garantier för att de kommer att iaktta den respekt som krävs i förhållande till oberoende, konfidentialitet, dataskydd och tystnadsplikt. Annars är de inte att betrakta som godtagbara externa aktörer enligt visselblåsarlagen. Exempel på möjliga externa aktörer är tillhandahållare av externa rapporteringsplattformar, revisorer eller arbetstagarrepresentanter.¹⁷³ Även om extern aktör anlitas så är det fortsatt verksamhetsutövaren själv som har ansvaret för att de skyldigheter som åläggs denna enligt visselblåsarlagen efterlevs.¹⁷⁴

Under utredningsarbetet med nya visselblåsarlagen har det framhållits att även externa aktörer, likt anställda, i viss utsträckning står i en beroendeställning till verksamhetsutövaren. Det är en följd av att denna anlitas för att utföra ett arbete för dennes räkning. Dock anses inte det utgöra

¹⁷⁰ Proposed amendment for Act of protection of whistle-blowers (L 213), s. 1 och 4.

¹⁷¹ Vildhede (2022), s. 4 f.

¹⁷² Jfr exempelvis 9 kap visselblåsarlagen.

¹⁷³ Prop. 2020/21:193, s.146 f. och skäl 54 till visselblåsarledirektivet.

¹⁷⁴ Prop. 2020/21:193, s. 147 och 10 kap. visselblåsarlagen som fastställer att tillsynen avser verksamhetsutövare.

ett problem enligt regeringen. Det är på samma grunder som diskuterats avseende beroendeförhållandet mellan interna aktörer och verksamhetsutövare.¹⁷⁵

3.4 Dokumentation av kanaler och förfaranden

Verksamhetsutövaren ska skriftligen dokumentera sina interna rapporteringskanaler och förfaranden.¹⁷⁶ Denna skyldighet har enligt regeringen ansetts nödvändig, trots att den inte föreskrivs i visseblåsarlagets direktiv, för att säkerställa att de krav som uppställs av visseblåsarlagen efterlevs. Därutöver är det en bestämmelse som syftar till att underlätta tillsynen av att företag uppfyller den skyldighet som åläggs dem enligt visseblåsarlagen.¹⁷⁷

Bestämmelsen är okontroversiell och majoriteten av remissinstanserna hade inget att invända mot utformningen av den. Någon enstaka remissinstans har dock påpekat att dokumentationskravet är onödigt. Resonemanget baseras på uppfattningen att den berörda verksamhetsutövaren drabbas av en stor administrativ och ekonomisk börda till följd av bestämmelsen.¹⁷⁸

3.5 Tillgänglighet

3.5.1 Inledning

Av 5 kap. 7 § visseblåsarlagen följer att verksamhetsutövaren ska göra de interna rapporteringskanalerna tillgängliga för följande personer som är verksamma hos verksamhetsutövaren

- arbetstagare,
- volontärer,
- praktikanter,

¹⁷⁵ Jfr avsnitt 3.2.2.

¹⁷⁶ 5 kap. 6 § visseblåsarlagen.

¹⁷⁷ SOU 2020:38, s. 308.

¹⁷⁸ Prop. 2020/20:193, s. 149 f.

- personer som annars utför arbete under en verksamhetsutövares kontroll och ledning,
- egenföretagare,
- personer som ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan, om verksamhetsutövaren är ett företag, och
- aktieägare som är verksamma i bolaget, om verksamhetsutövaren är ett aktiebolag.

Enligt visselblåsardirektivets bestämmelser behöver tillgången till interna rapporteringskanaler enbart tillförsäkras arbetstagare.¹⁷⁹ Dock uppmuntras verksamhetsutövarna att ta emot rapporter även från andra aktörer.¹⁸⁰ Vid implementeringen i svensk rätt har personkretsen utvidgats och omfattar, som ovan visas, fler än enbart arbetstagare.¹⁸¹ Enligt Iseskog innebär det exempelvis att konsulter, som är verksamma hos flera olika arbetsgivare, ska ges åtkomst till flera interna rapporteringskanaler samtidigt. I det fall som denne önskar att rapportera om ett missförhållande kan denna välja att göra det till uppdragsgivares rapporteringskanal eller till konsultföretagets interna visselblåsarfunktion.¹⁸²

Anledningen till att kretsen utvidgats anges vara att det utgör en pragmatisk lösning då dessa grupper också omfattas av visselblåsarlagens skydd¹⁸³. Därmed bör de också ha tillgång till den interna kanalen. Personer som inte har börjat eller som har slutat i verksamheten behöver dock inte beredas tillgång till en intern rapporteringskanal. Skälet är att det ansetts för betungande för verksamheterna att möjliggöra en sådan åtkomst. Majoriteten av remissinstanserna hade inga invändningar mot den aktuella bestämmelsen. Någon enstaka instans ansåg att kanalen enbart bör vara tillgänglig för dem som är att klassa som arbetstagare.¹⁸⁴

¹⁷⁹ Art. 8.2.1 och 4.1.a visselblåsardirektivet.

¹⁸⁰ Jfr art. 8.2.1 och skäl 55 till visselblåsardirektivet.

¹⁸¹ Jfr skäl 55 till visselblåsardirektivet.

¹⁸² Iseskog (2021), s. 105.

¹⁸³ Jfr avsnitt 2.4.2.

¹⁸⁴ Prop. 2020/21:193, s. 151 f.

3.5.2 Identifikation av den rapporterende personen

Av visselblåsarlagen framgår inte något krav på att den som rapporterar ett missförhållande ska ha möjlighet att vara anonym. Därmed är det möjligt för verksamhetsutövaren att kräva att den rapporterende personen uppger sin identitet vid rapporteringen. Syftet är att det ska vara möjligt att kontrollera att den rapporterende personen har rätt att ha tillgång till rapporteringskanalen.¹⁸⁵ I det fall som den enskilde inte vill uppge sin identitet så innebär det att rapportören, enligt Öman, inte omfattas av visselblåsarlagens skydd.¹⁸⁶ Om en person ändå väljer att rapportera anonymt och rapportörens identitet röjs vid ett senare tillfälle samt utsätts för repressalier ska den enskilda omfattas av visselblåsarlagens skydd.¹⁸⁷

Enligt visselblåsarldirektivet är det möjligt för medlemsstaterna att tillåta anonym rapportering.¹⁸⁸ Som ovan nämnt har detta dock inte föreskrivits i svensk rätt. Det beror på att regeringen ansett att det skulle utgöra ett direkt hinder mot eller försvåra nödvändig återkoppling. Därutöver skulle det inte heller vara möjligt att verifiera den information som framkommer av den aktuella rapporten. Det skulle medföra en ökad risk för att de interna rapporteringskanalerna används för att sprida ogrundade eller falska uppgifter. Att visselblåsaren ska uppge sin identitet vid visselblåsning är inte ett nytt fenomen. Tidigare har bland annat artikel 29-gruppen¹⁸⁹ uttalat sig, i förhållande till annan lagstiftning, om att huvudregeln bör vara att enbart rapporter där anmälarens identitet framgår ska behandlas.¹⁹⁰

Det har däremot vidtagits åtgärder för att undvika att den rapporterende personens identitet i onödan röjs. Bland annat har den person som hanterar ett

¹⁸⁵ SOU 2020:28, s. 406 ff.

¹⁸⁶ Öman (2021), kommentar till 5 kap. 7 § visselblåsarlagen.

¹⁸⁷ Art. 6.3 och skäl 34 till visselblåsarldirektivet.

¹⁸⁸ Art. 6.2 och 9.1.e samt skäl 34 till visselblåsarldirektivet.

¹⁸⁹ Tidigare arbetsgrupp inom EU som behandlade frågor om integritetsskydd och skydd av personuppgifter fram till och med den 25 maj 2019.

¹⁹⁰ SOU 2020:38, s. 406.

uppföljningsärende tystnadsplikt.¹⁹¹ Vidare följer det av 5 kap. 8 § 2 p visseblåsarlagen att en bekräftelse av mottagen rapport inte ska genomföras om det kan riskera att avslöja en persons identitet. En rapporterende person ska också få information i det fall som en uppgift som kan identifiera den enskilde kan komma att lämnas ut¹⁹². Det får enbart göras om det inte riskerar att resultera i att syftet med uppföljningen eller åtgärden hindras eller försvåras. Regleringen syftar till att säkerställa att visseblåsarlagets krav på konfidentiell behandling av den rapporterende personens identitet.¹⁹³

Att det inte stadgas något krav på möjlighet till anonym rapportering har inte varit föremål för kritik från remissinstansernas sida. I övrigt har inte heller avsaknaden av anonymitet, såvitt jag kunnat finna, behandlats av någon annan aktör. Thörn uppger, baserat på hennes personliga erfarenhet, att det är vanligt att den rapporterende personen väljer att vara anonym. Dock tar inte Thörn ställning till huruvida det bör vara en möjlighet att rapportera anonymt enligt visseblåsarlagen.¹⁹⁴

3.6 Utformning av kanalen

3.6.1 Inledning

Av 5 kap. 8 § visseblåsarlagen framgår att verksamhetsutövaren ska utforma sina interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning så att den rapporterende personen

- kan rapportera både skriftligt och muntligt och, om så begärs, vid ett fysiskt möte inom en skäligen tid,
- får en bekräftelse på att rapporten är mottagen inom sju dagar från mottagandet, om inte den rapporterende personen har av sagt sig bekräftelse eller mottagaren har anledning att anta att en bekräftelse skulle avslöja personens identitet,

¹⁹¹ 9 kap. 1 § visseblåsarlagen och Kvarntorp (2020).

¹⁹² 5 kap. 8 § 4 p visseblåsarlagen.

¹⁹³ SOU 2020:38 s. 407 samt prop. 2020/21:193, s.163 f. och 214 f.

¹⁹⁴ Thörn (2022).

- får återkoppling i skälig utsträckning om åtgärder som har vidtagits vid uppföljning av rapporten och om skälen för dessa inom tre månader från bekräftelsen eller, om någon bekräftelse inte har lämnats och det inte har berott på den rapporterade personen, sju dagar från mottagandet, och
- i förekommande fall, får information om att en uppgift som kan identifiera den rapporterade personen kommer att lämnas ut, om inte informationen gör att syftet med uppföljningen eller åtgärderna hindras eller försvåras.

I övrigt måste de interna rapporteringskanalerna uppfylla kraven på behandling av personuppgifter, dokumentation och tystnadsplikt. Det framgår av 7–9 kap. visselblåsarlagen.

3.6.2 Rapporteringsförfarandet

Att den enskilde ska ha möjlighet till både skriftlig och muntlig rapportering är, enligt regeringens tolkning, inte nödvändigt. Det poängteras dock att innebörden av den aktuella bestämmelsen i visselblåsdirektivet som föreskriver hur det ska vara möjligt att rapportera i viss mån är oklar.¹⁹⁵ Syftet med att införa möjligheten att rapportera på flera sätt är att säkerställa att personer, oavsett eventuella funktionsnedsättningar eller andra svårigheter, har en reell möjlighet att rapportera. På så sätt menar regeringen att visselblåsdirektivets krav på lättåtkomliga kanaler ska tillgodoses.¹⁹⁶ Att enskilda ska ha möjlighet att på begäran kunna rapportera vid ett fysiskt möte inom skälig tid framgår uttryckligen av visselblåsdirektivet.¹⁹⁷ Visselblåsdirektivet definierar dock inte vad som avses med att det ska ske inom skälig tid.¹⁹⁸ Regeringen har tolkat det som att verksamhetsutövaren ”ska arbeta målinriktat för att få till stånd ett fysiskt möte”.¹⁹⁹

¹⁹⁵ Art. 9.2 och skäl 52 till visselblåsdirektivet.

¹⁹⁶ Prop. 2020/21:193, s. 155 f.

¹⁹⁷ Art. 9.2 visselblåsdirektivet.

¹⁹⁸ I art. 9.2 visselblåsdirektivet används begreppet rimlig tidsfrist men i prop. 2020/21:193 har i stället begreppet skälig tid använts – se SOU 2020:38, s. 296 och prop. 2020/21:193, s. 25.

¹⁹⁹ Prop. 2020/21:193, s. 155.

Hur själva kanalerna för muntlig respektive skriftlig rapportering ska utformas är upp till respektive verksamhetsutövare att besluta om. Av visseblåsardirektivet anges endast att muntlig rapportering ska kunna ske per telefon eller via andra röstmeddelandesystem. Möjligheten att låta verksamhetsutövare utforma kanalerna har gjorts med motiveringen att de anses vara bäst lämpade att avgöra hur kanalen bör utformas i förhållande till de förutsättningar som finns på den aktuella arbetsplatsen.²⁰⁰ Det poängteras att rapporteringskanalerna inte kräver någon särskild teknisk lösning utan det anses vara tillräckligt att traditionella kommunikationsvägar som exempelvis telefon, post och e-post används. Syftet med det är att minimera de kostnader som företag åsamkas till följd av visseblåsarlagen.²⁰¹

Remissinstanserna instämmer huvudsakligen eller har inga synpunkter avseende utformningen av den aktuella bestämmelsen. Särskilt Domstolsverket poängterar att det är lämpligt att låta respektive verksamhetsutövare själv utforma sin interna kanal.²⁰²

3.6.3 Bekräftelse och återkoppling

Syftet med bekräftelse och återkoppling inom angivna tidsramar är att minska risken för att fler rapporter om det aktuella missförhållandet skickas in eller att information om det offentliggörs. Det avser också att bygga upp ett förtroende för visseblåsarsystemet och understryka att de rapporter som inkommer tas på allvar. Genom underrättelse och uppdateringar om hur ärendet fortlöper ges rapportören insyn och en möjlighet att, i det fall som denna vill, komplettera sitt ärende med ytterligare information.²⁰³ Flertalet av remissinstanserna ser positivt på kravet på återkoppling. Det skapar, enligt remissinstanserna, en transparens som gör det tydligt för rapportören vilka åtgärder som vidtagits sedan rapporten inkom. Det anses också viktigt då det gör det möjligt för rapportören att ta ställning till om denna önskar att gå

²⁰⁰ Prop. 2020/21:193, s. 155 f.

²⁰¹ Prop. 2020/21:193, s. 246 f.

²⁰² Prop. 2020/21:193, s. 158.

²⁰³ Prop. 2020/21:193 s. 156 f. och skäl 57 till visseblåsardirektivet.

vidare med informationen och till exempel nyttja de externa rapporteringsmöjligheterna.²⁰⁴

Det är tillsynsmyndighetens uppgift att kontrollera att kraven enligt visselblåsarlagen efterlevs. Tack vare det finns det, enligt regeringen, ett starkt incitament för verksamhetsutövaren att säkerställa att såväl bekräftelse som återkoppling sker.²⁰⁵ De tidsfrister som är förenade med bekräftelsen respektive återkopplingen följer av visselblåsardirektivet.²⁰⁶ Majoriteten av remissinstaterna hade inga synpunkter avseende tidsgränserna. Någon enstaka remissinstans ansåg att tre månader var för lång tid. Regeringen framhöll i förhållande till denna kritik att det inte ansetts vara nödvändigt att ställa krav på kortare tidsgränser. Normalt sett har verksamhetsutövaren ett egenintresse av att utreda missförhållanden snabbt och effektivt. Därmed bör också verksamhetsutövaren återkoppla till rapportören så snart som möjligt.²⁰⁷

Det är möjligt att avsäga sig rätten att få en bekräftelse vilket uppges vara ett sätt att minska risken för att den rapporterade personen utsätts för repressalier. Om rapportören exempelvis använder den mailadress som denne har i sin anställning för att skicka in information, finns det en risk att kollegor då får reda på att rapportering skett. Risken ökar särskilt om den interna kanalen även svarar till denna mailadress. Följaktligen löper den rapporterade personen då en större risk att utsättas för repressalier vilket minskar lagstiftningens ändamålsenlighet. Hur själva avsägelsen ska ske uppges inte. Det konstateras dock att det mest naturliga är att det sker i samband med rapporteringen.²⁰⁸ I det fall som avsägelsen sker senare måste den, enligt Iseskog, ha kommit den interna kanalen tillhanda innan en bekräftelse hunnit skickats ut.²⁰⁹

²⁰⁴ Prop. 2020/21:193, s. 158.

²⁰⁵ Prop. 2020/21:193, s. 161 ff.

²⁰⁶ Art. 9.1.b och f visselblåsardirektivet.

²⁰⁷ Prop. 2020/21:193, s. 158 ff.

²⁰⁸ Prop. 2020/21:193, s. 156 f.

²⁰⁹ Iseskog (2021), s. 107.

Vad som avses med återkoppling i skälig utsträckning menar vissa remissinstanser är oklart. Därför efterfrågas ett förtydligande av denna aspekt.²¹⁰ Enligt visselblåsardirektivet definieras återkoppling som ”tillhandahållande till rapporterade personer av information om de åtgärder som planeras eller som har vidtagits som uppföljning och om grunderna för sådan uppföljning”.²¹¹ Regeringen menar att det inte är nödvändigt att närmare definiera hur återkopplingen ska genomföras. På så sätt skapas det ett utrymme för varje enskild verksamhet att återkoppla på det sätt som anses lämpligt. Genom en sådan utformning så blir den administrativa bördan så liten som möjligt.²¹²

Det framhålls att återkopplingen normalt bör avse information om planerade eller vidtagna åtgärder till följd av rapporten. I det fall som det finns bestämmelser om tystnadsplikt eller sekretess ska dessa iakttas. Det finns inget krav på verksamhetsutövaren att se till att den rapporterade personen faktiskt tar del av återkopplingen. Det räcker att verksamhetsutövaren tillhandahåller den på ett sätt som är lättillgängligt. I det fall som utredningen inte är färdigställd inom fristen om tre månader bör verksamhetsutövaren informera den rapporterade personen om det. I samband med att rapportören delges denna information bör verksamhetsutövaren också uppge vad för återkoppling som rapportören kan vänta sig framöver.²¹³

3.6.4 Uppföljnings- och utredningsåtgärder

Det anges inte uttryckligen vilka åtgärder som ska vidtas till följd av en rapport. Däremot framgår det indirekt av definitionen av begreppet uppföljningsärenden. Begreppet används för att benämna ett ärende som uppstått till följd av rapportering om ett missförhållande. Definitionen anges i 1 kap. 8 § 4 p visselblåsarlagen. Denna motsvaras av art. 5.12 visselblåsardirektivet. Dessa bestämmelser anger att relevanta åtgärder i

²¹⁰ Prop. 2020/21:193, s. 159.

²¹¹ Art. 5.13 visselblåsardirektivet.

²¹² Prop. 2020/21:193, s. 161 ff.

²¹³ Prop. 2020/21:193, s. 161 ff.

förhållande till ett ärende som inkommit till en intern rapporteringskanal är följande.

- Ta emot rapporten och ha kontakt med den rapporterade personen,
- vidta åtgärder för att bedöma riktigheten i de påståenden som framställs i rapporten,
- överlämna uppgifter om de utredda påståendena för fortsatta åtgärder, och
- lämna återkoppling om uppföljningen till den rapporterade personen.

Den initiala behandlingen handlar om att ta emot rapporten och bedöma riktigheten av det missförhållande som utgör grunden för den. Således handlar det om att fastställa om visselblåsarlagen är tillämplig i det aktuella fallet. Det förutsätter att det görs en utredning av ärendets sakförhållanden. Hur denna utredning ska genomföras anges inte i visselblåsarlagen eller visselblåsårdirektivet.²¹⁴ Enligt Iseskog kan det antas att sedvanliga krav som ställs på en utredning i arbetsrättsliga sammanhang, exempelvis beträffande arbetsmiljöärenden, också ställs på utredningar av visselblåsarärenden. I enlighet med de krav som finns gällande behöriga personer eller enheter så ska de som hanterar ärendet vara oberoende och självständiga.²¹⁵

Därutöver framgår det av art. 9.d visselblåsårdirektivet att det ska ske en omsorgsfull uppföljning av rapporten. Vad det innebär är oklart eftersom begreppet inte definieras närmare i visselblåsårdirektivet. Denna otydlighet har också påpekats av remissinstanserna. Regeringen har anfört att det inte är möjligt att närmare precisera vilka åtgärder som ska vidtas. Det beror på att varje verksamhet ser olika ut och därmed har olika behov. För att säkerställa åtgärdernas effektivitet är det därför bäst att låta en verksamhetsutövare själv avgöra vilken åtgärd som är lämplig i varje enskilt fall. Det poängteras även att verksamhetsutövaren har ett egenintresse att det vidtas effektiva åtgärder för att komma till rätta med det aktuella missförhållandet. Dessa åtgärder bör inte enbart vidtas för att komma till rätta med missförhållandet utan också för

²¹⁴ Prop. 2020/21:193, s. 159 ff.

²¹⁵ Iseskog (2021), s. 110 ff.

att förhindra att den rapporterade personen rapporterar externt eller offentliggör informationen vilket kan skada verksamheten.²¹⁶

3.7 Tydlig och lättillgänglig information

Något som genomsyrar visselblåsardirektivet, och därmed också visselblåsarlagen, är att det ska vara enkelt för den enskilde att fatta ett beslut om denne vill rapportera ett missförhållande. Det ska även vara enkelt att genomföra själva rapporteringen. Med andra ord ska bristen på information om den interna rapporteringskanalen inte utgöra ett hinder för rapportering.²¹⁷

Mot denna bakgrund stadgas det i 5 kap. 9 § visselblåsarlagen att verksamhetsutövaren ska lämna tydlig och lättillgänglig information om

- hur rapportering ska göras via de interna rapporteringskanalerna,
- hur rapportering ska göras till behöriga myndigheter via de externa rapporteringskanalerna och, i tillämpliga fall, till EU:s institutioner, organ eller byråer, och
- meddelarfrihet och anskaffarfrihet och, i verksamheter där det är aktuellt, om efterforskningsförbud och repressalieförbud.

Hur informationen ska tillhandahållas avseende de interna rapporteringskanalerna är upp till varje enskild verksamhetsutövare att besluta om. Det poängteras dock, i förarbetena till visselblåsarlagen, att verksamhetsutövaren bör sträva efter att samtliga personkategorier som kan rapportera via den interna rapporteringskanalen också ska ha möjlighet att ta del av informationen. Som exempel anges det att informationen kan tillhandahållas via en webbplats eller i samband med utbildningstillfällen. Majoriteten av remissinstanserna hade inget att anmärka på bestämmelsens utformning. Dock ansåg två aktörer, i form av arbetsgivarorganisationer, att informationsskyldigheten i stället bör åligga staten då många av dess

²¹⁶ Prop. 2020/21:193, s. 159 f.

²¹⁷ Jfr art. 7.3 och skäl 59 samt 89 till visselblåsardirektivet.

medlemmar själva skulle ha svårt att tillhandahålla den aktuella informationen.²¹⁸

3.8 Särskilt om koncerner

3.8.1 Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal

Hur regleringen avseende interna rapporteringskanaler förhåller sig till koncernföretag²¹⁹ har varit föremål för omfattande diskussioner. En bidragande orsak till det är att begreppet rättslig enhet inte definieras av visseblåsdirektivet. Därmed lämnas det ett visst utrymme för varje medlemsstat att tolka det på ett eget sätt. I teorin är det möjligt att tolka begreppet så att det anses motsvara en koncern bestående av flera företag. I praktiken skulle det innebära att bolagen inom en koncern enbart skulle behöva ha en intern visseblåsar kanal.²²⁰

Inom svensk rätt har, som det tidigare redogjorts för, begreppet rättslig enhet definierats som en verksamhetsutövare. En verksamhetsutövare anses i sin tur vara en juridisk eller fysisk person.²²¹ Det innebär att i de fall som flera bolag ingår i en koncern så måste varje respektive verksamhetsutövare ha en egen intern rapporteringskanal om företaget har 50 eller fler arbetstagare.

Denna reglering har kritiserats av remissinstanserna. Särskilt framhålls det faktum att många koncerner sedan tidigare, på frivillig väg, har inrättat gemensamma interna rapporteringskanaler. Den nya skyldigheten som införts till följd av visseblåsarlagen anses därför vara onödig. Därutöver anges det att den kommer öka den ekonomiska bördan och därmed påverka dessa koncernföretag negativt. Det framhålls också att det finns en påtaglig risk att visseblåsarlagens krav på interna rapporteringskanaler kan hamna i konflikt med andra länders nationella lagstiftning. Som en alternativ lösning föreslås

²¹⁸ Prop. 2020/21:193, s. 164 f.

²¹⁹ Enligt 1 kap. 11 § aktiebolagslagen (2005:551) är koncernföretag ett bolag som tillhör samma koncern som i sin tur består av ett moderbolag och ett eller flera dotterbolag.

²²⁰ Se avsnitt 3.2.1.

²²¹ Se avsnitt 3.2.1.

det följande. Det bör vara möjligt att inrätta interna rapporteringskanaler på koncernnivå. De etablerade kanaler som redan finns ska kunna justeras i den mån som det är nödvändigt för att tillgodose de övriga krav som uppställs av visseblåsarlagen.²²² Som svar på denna kritik anger regeringen kortfattat att visseblåsarordningen inte lämnar utrymme för en sådan tolkning som förespråkas av remissinstanserna. Därför är det inte heller möjligt att införa bestämmelser i svensk rätt som tillåter ett sådant upplägg.²²³

Liknande kritik har även framförts av ett flertal chefsjurister. Dessa är verksamma på ett antal stora bolag såsom H&M, Volvo och Vattenfall. De anför att det redan finns välfungerande visseblåsarkanaler som möjliggör effektiv och säker rapportering. Att dessa kanaler skulle ersättas med separata rapporteringskanaler i varje bolag inom koncernen skulle snarare undergräva än stärka skyddet för visseblåsare. Grunden för det är, enligt chefsjuristerna, att en anställd kan antas vara mindre benägen att rapportera till en lokal visseblåsarfunktion i de fall som rapporten handlar om en chef eller kollega som arbetar nära rapportören. Dessutom kan bolagen inte, genom de nya interna rapporteringskanalerna, säkerställa att det finns tillräcklig kunskap för att hantera det aktuella ärendet. Det beror på att ärendena kan handla om allt från korruption till hälsa och därmed inte ställer krav på enbart en typ av kompetens. En central visseblåsarfunktion skulle möjliggöra att en begränsad grupp hanterar samtliga rapporter och på så sätt upprätthåller nödvändig kompetens. Dessutom skulle chansen för att det sker en oberoende utredning av ärendet öka då den genomförs av personer som befinner sig längre avstånd från det aktuella missförhållandet och rapportören.²²⁴

Därutöver skulle en central visseblåsarfunktion stärka möjligheten för koncernledningen att få information om vilka policys som inte efterlevs eller om det finns andra typer av problem inom verksamheten. Det utgör i sin tur en förutsättning för att de snabbt och enkelt ska kunna åtgärdas.

²²² Prop. 2020/21:193, s. 137 ff.

²²³ Prop. 2020/21:193, s. 137 och Nordmark (2021).

²²⁴ Belanger m.fl. (2021).

Avslutningsvis poängterar chefsjuristerna att även andra EU-bolag instämmer i den kritik som framförts och att det inte, till skillnad från regeringens uppfattning, finns något hinder enligt visselblåsardirektivet att göra det möjligt för koncerner att ha en gemensam visselblåsarfunktion.²²⁵

Även Thörn anser att avsaknaden av möjligheten för koncerner att ha en gemensam visselblåsarkanal leder till onödig byråkrati. Thörn argumenterar för att det låga antalet visselblåsarärenden gör det svårt att upprätthålla kompetensen kring hur mottagandet och hanteringen av visselblåsarärenden ska ske. Det ökar risken för att de ärenden som inkommer hanteras på ett inkorrekt sätt. Om koncerner i stället tillåts ha en intern rapporteringskanal så kan en viss kunskapsnivå säkerställas. Genom att ha en kanal som befinner sig nära verksamheten finns också en påtaglig risk för att det är möjligt att identifiera den person som är ansvarig för rapporten. Det kan bidra till att arbetstagare inte vågar rapportera om missförhållanden. Vidare poängterar Thörn att på grund av att interna rapporteringskanaler på koncernnivå inte tillåts går koncernen miste om ett värdefullt helhetsperspektiv. Inom koncerner anser Thörn, i enlighet med vad som tidigare anförts av chefsjuristerna och remissinstanserna, att det kan finnas behov av att identifiera problem som återkommer inom olika koncernbolag. När varje verksamhetsutövare självständigt ska hantera rapporterna blir det svårt att koordinera handläggningen av ärendena och denna aspekt riskerar därmed att gå förlorad.²²⁶

De synpunkter som framförts ovan har även kommunicerats till EU-kommissionen. Svenskt Näringsliv²²⁷ har, tillsammans med aktörer med andra arbetsmarknadsparter och intresseorganisationer i Tjeckien, Tyskland och Danmark, i två gemensamma brev adresserat dessa koncernrelaterade frågor. Sammanfattningsvis förespråkar de att det ska vara möjligt att ha en koncerngemensam intern rapporteringskanal. De anser också att det ska vara

²²⁵ Belanger m.fl. (2021).

²²⁶ Thörn (2021).

²²⁷ Svenskt Näringsliv deltog också i remissförfarandet gällande visselblåsarlagen.

möjligt att den tredje part som kan anlitas för att hantera den interna rapporteringskanalen ska kunna vara ett annat bolag inom koncernen. Grunden för ställningstagandet är huvudsakligen samma som tidigare anförts av andra aktörer.²²⁸ Ett tillägg görs dock och det är att en sådan lösning skulle vara i linje med annan EU-rättslig lagstiftning som stadgar att ett moderbolag kan komma att bli ansvarig för vissa ageranden som skett inom ett dotterbolag. Ett exempel på sådana handlingar är överträdelse av konkurrensrätten.²²⁹

Inom kvasi-rättsliga områden, det vill säga områden som saknar juridiskt bindande kraft, så poängterar dessutom Svenskt Näringsliv m.fl. att det finns en växande förväntan på att moderbolaget ska ha en helhetsbild över vad som pågår inom koncernen. Det kan till exempel handla om att säkerställa att internationell reglering gällande mänskliga rättigheter efterlevs. Genom att inte tillåta koncerngemensamma interna rapporteringskanaler så ökar risken för moderbolaget inte på ett effektivt sätt kan identifiera och hantera risker inom dessa kvasi-rättsliga områden. Denna risk kommer, i förhållande till andra multinationella företag, innebära en konkurrensnackdel för de europeiska företagen.²³⁰

I icke-bindande uttalanden framhåller EU-kommissionen att syftet med att interna rapporteringskanaler inte tillåts på central nivå är att det finns en risk att de blir ineffektiva. Ineffektiviteten beror på att en sådan kanal inte säkerställer den rapporterade personens närhet till rapporteringskanalen. Dessutom poängteras det att visseblåsardirektivet uppmuntrar medlemsstaterna att möjliggöra att andra, utöver arbetstagare, som kommer i kontakt med verksamhetsutövaren i arbetsrättsliga sammanhang ska ges tillgång till den interna kanalen. För dessa personer är det särskilt viktigt att det finns lokala rapporteringskanaler då dessa enbart är bekanta med det specifika bolaget den enskilda arbetar för och inte koncernen i stort.²³¹

²²⁸ Svenskt Näringsliv m.fl. (2021a) och Svenskt Näringsliv m.fl. (2021b).

²²⁹ Svenskt Näringsliv m.fl. (2021b), s. 2 f.

²³⁰ Svenskt Näringsliv m.fl. (2021b), s. 2 f.

²³¹ Ref. Ares(2021)3636962, s. 1 ff.

Vidare utgör regleringen, enligt de icke-bindande uttalandena från EU-kommissionen, ett sätt att minska risken för att företag inom koncerner utsätts för skador på deras rykte och anseende. Det beror på att EU-kommissionen anser att det finns en risk att rapporteringskanaler på koncernnivå kommer att leda till att färre rapporterar om missförhållanden alternativt gör det till en extern kanal. Risken gäller särskilt sådana missförhållanden som utgör resultatet av en koncernlednings ageranden.²³²

EU-kommissionen poängterar i de icke-bindande uttalandena att visseblåsardirektivet inte utgör något hinder för att det finns en rapporteringskanal på koncernnivå. En sådan lösning är tillåten under förutsättning att det också finns en lokalt som uppfyller de krav som uppställs av visseblåsardirektivet och den nationella lagstiftningen. Det anges det att det inte heller råder något förbud mot att utgången av ärenden delas på gruppnivå. Det för att exempelvis minska risken för att liknande missförhållanden uppstår i något annat bolag inom koncernen eller för att säkerställa att koncernens policys efterlevs.²³³

3.8.2 Externa aktörer

Som tidigare konstaterats finns det möjlighet att anlita en extern aktör för att hantera mottagandet av rapporter.²³⁴ Det kan därför antas att det skulle vara möjligt att låta de olika verksamhetsutövarna inom en koncern tillhandahålla interna rapporteringskanaler åt varandra. På så sätt skulle interna rapporteringskanaler indirekt kunna organiseras på koncernnivå. Det är en tolkning som Svenskt Näringsliv, tillsammans med andra aktörer, också framfört till EU-kommissionen. Som grund för påståendet hänvisas det till att bolagen inom koncernen utgör en annan rättslig enhet än den som är skyldig att tillhandahålla den specifika interna rapporteringskanalen. Det poängteras att dessa bolag visserligen inte ingår i den uppräknade av exempel på externa

²³² Ref. Ares(2021)4622438, s. 1 ff.

²³³ Ref. Ares(2021)3636962, s. 5.

²³⁴ Utgår från att Sverige gjort en inkorrekt implementering av art. 8.5 visseblåsardirektivet och att en extern aktör enbart får motta rapporter – se avsnitt 3.3.3.

aktörer som görs i skäl 54 till visseblåardirektivet. Det bör dock inte utgöra ett hinder för koncerner att ha ett sådant upplägg då listan inte är uttömmande.²³⁵

EU-kommissionen invänder mot denna tolkning i ett icke-bindande uttalande. I uttalandet anges det att ett moderbolag eller andra koncernbolag inte kan vara externa aktörer. Det beror på att de inte kan anses agera oberoende i förhållande till vare sig koncernen eller det specifika bolag som den ska tillhandahålla rapporteringskanalen åt. Detta är ett problem som inte finns hos de externa tillhandahållare som räknas upp i skäl 54 till visseblåardirektivet. Med andra ord anser EU-kommissionen att dessa externa aktörer inte är jämförbara med ett moder- eller dotterbolag. Således är det föreslagna upplägget inte tillåtet.²³⁶

Den möjlighet som finns för bolag inom koncerner att i viss mån samordna sina interna rapporteringskanaler är att anlita samma externa aktör. Det förutsätter att de krav som uppställs av visseblåarlagen är uppfyllda. Kanalerna måste separeras av leverantören på ett sådant sätt att de inte kan anses vara en och samma kanal. Samordningen begränsas av att de externa aktörerna enbart är tillåtna att motta rapporter²³⁷. Verksamhetsutövarna måste därför själva bedriva utredningen av rapporter. Hur ett sådant arrangemang ses i förhållande till kravet på oberoende och självständighet är dock osäkert.²³⁸ Av vad jag kunnat utröna finns det inget uttalat om ett sådant förhållande i vare sig visseblåardirektivet eller de svenska förarbetena.

3.8.3 Gemensamma kanaler och förfaranden

En annan en möjlighet för koncernbolag att samarbeta kring en intern rapporteringskanal är att ha en gemensam kanal i enlighet med 5 kap. 3 § visseblåarlagen. Det gäller under förutsättning att bolagen har 50–249

²³⁵ Svenskt Näringsliv m.fl. (2021b), s. 2 f.

²³⁶ Ref. Ares(2021)4622438, s. 2 f.

²³⁷ Utgångspunkten för detta ställningstagande är att Sverige implementerat art. 8.5 på ett felaktigt sätt – se avsnitt 3.3.3.

²³⁸ Jfr Vildhede (2022), s 4 f.

anställda. Även övriga krav som bland annat ställs på konfidentialitet och behöriga personer eller enheter måste vara uppfyllda.²³⁹

Med hänsyn till att det inte föreskrivs någon begränsning om hur många bolag som kan dela på gemensamma kanaler och förfaranden bör det vara möjligt för samtliga bolag inom en koncern, som har 50–249 anställda, att dela på en kanal. Dock är det inte något som uttryckligen uttalats från EU-kommissionens sida. Det utgör i stället en tolkning av det faktum att det inte framgår någon begränsning av hur art. 8.5 visseblåsardirektivet är formulerad. Såvitt jag kunnat utröna framgår det inte heller någon begränsning av förarbetena till visseblåsarlagen.

3.8.4 Utblick till Danmark

Det danska justitsministeriet har vid ett flertal tillfällen varit i kontakt med EU-kommissionen avseende implementeringen av visseblåsardirektivet. Särskilt koncernrelaterade frågor har varit fokus för den aktuella kontakten. Detta beror på att det ansetts oklart vad som egentligen gäller.²⁴⁰ Departementets egen uppfattning är att det bör vara möjligt att ha en intern rapporteringskanal inom en koncern. Grunden för ställningstagandet är att avsaknaden att ha en koncerngemensam kanal kan komma att innebära ett sämre skydd för visseblåsare. Det beskrivs vara konsekvensen av att ärenden som inkommer till olika bolag, inom en och samma koncern, kommer att hanteras på olika sätt. Därmed kommer det inte vara möjligt att få ett helhetsperspektiv över de missförhållanden som finns. Följaktligen kan de inte heller effektivt åtgärdas.²⁴¹

Med hänsyn till oklarheterna valde Danmark att anta en visseblåsarlag som föreskriver vissa möjligheter till koncerngemensamma funktioner. Av § 9 stk 3 danska visseblåsarlagen följer det att flera arbetsgivare, inom en koncern, som omfattas av skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal kan inrätta

²³⁹ Se vidare avsnitt 3.2.4.

²⁴⁰ Betænkning afgivet af Retsudvalget den 10. juni 2021 (2020/1 BTL 213), s. 2 ff.

²⁴¹ Proposed amendment for Act of protection of whistle-blowers (L 213), s. 2 f.

en gemensam kanal. Därutöver stadgas det i § 11 stk 2 danska visseblåsarlagen att en arbetsgivare får lov att anlita en annan arbetsgivare, som tillhör samma koncern, att sköta de uppgifter som är kopplade till en intern rapporteringskanal. Av betänkandet till lagen anges det dock att dessa bestämmelser enbart ska tillämpas efter godkännande från justitieministern.²⁴² Ett sådant kan enbart lämnas om det står klart att detta är tillåtet i enlighet med tolkningen av visseblåsar direktivet.²⁴³

Vid tidsfristen för implementeringen av visseblåsar direktivet ansåg justitieministern att det inte fanns grund för att fatta beslut om att § 9 stk 3 och § 11 stk 2 skulle tillämpas.²⁴⁴ Med andra ord är det, liksom i Sverige, i nuläget inte möjligt att ha en koncerngemensam intern rapporteringskanal eller att anlita en annan verksamhetsutövare inom koncernen som en extern aktör i Danmark.

²⁴² Proposed amendment for Act of protection of whistle-blowers (L 213), s. 2 f. och Betænkning afgivet af Retsudvalget den 10. juni 2021 (2020/1 BTL 213), s. 2 ff.

²⁴³ Proposed amendment for Act of protection of whistle-blowers (L 213), s. 2 f. och Betænkning afgivet af Retsudvalget den 10. juni 2021 (2020/1 BTL 213), s. 2 ff.

²⁴⁴ VEJ nr 9250 af 16/12/2021 (Gældende), s. 7.

4 Analys och slutsatser

4.1 Inledning

Syftet med detta arbete är att undersöka i vilken mån utformningen av interna rapporteringskanaler, enligt 5 kap. visselblåsarlagen, uppfyller sitt tilltänkta syfte. Ändamålet med bestämmelserna är att säkerställa att det är enkelt och tryggt att rapportera via en intern rapporteringskanal. Därutöver avser utformningen av interna rapporteringskanaler att möjliggöra att de rapporter som inkommer hanteras på ett effektivt sätt för att missförhållandena ska kunna åtgärdas så snabbt som möjligt. Syftet ska ses i ljuset av visselblåsarlagens övergripande målsättning som är att stärka enskildas skydd vid rapportering.

Det bör dock framhållas att de interna visselblåsar kanalernas ändamålsenlighet i praktiken inte enbart beror på de faktorer som behandlas i förevarande arbete. Om exempelvis enskilda upplever att skyddet som erbjuds är bristfälligt och därav inte vågar använda de interna rapporteringskanalerna innebär det att det övergripande syftet med visselblåsarlagen inte kan uppnås. Det är en följd av att de interna rapporteringskanalerna enbart utgör en begränsad del av det regelverk som syftar till att stärka visselblåsarens skydd. Med andra ord krävs det att samtliga delar av visselblåsarlagen är ändamålsenligt utformade för att en rapportörs skydd mot repressalier ska kunna säkerställas.

4.2 Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal

Visselblåsar direktivet ger medlemsstaterna utrymme att ålägga verksamhetsutövare med färre än 50 anställda att inneha en intern rapporteringskanal. Denna möjlighet har den svenska lagstiftaren valt att inte utnyttja. Jag menar att det påverkar graden av de interna rapporteringskanalernas ändamålsenlighet negativt eftersom enbart en

minoritet av de svenska företagen har 50 eller fler anställda. I praktiken innebär det att få bolag har en skyldighet att inneha en intern rapporteringskanal. Följaktligen är det endast ett fåtal enskilda som ges tillgång till att rapportera via en intern kanal. Majoriteten av de privatanställda hänvisas i stället till att rapportera via en extern rapporteringskanal eller genom offentliggörande vilket resulterar i att majoriteten av rapporter ska hanteras av en utomstående aktör. Enligt visselblåsardirektivet är ett sådant utfall inte att föredra då det motverkar en effektiv hantering av rapporter. Därutöver innebär det, med hänsyn till att visselblåsardirektivet anger att enskilda helst rapporterar internt, att färre kommer att rapportera om missförhållanden.

En mer ändamålsenlig lösning skulle vara att införa en generell skyldighet att ha en intern rapporteringskanal. Det skulle innebära att samtliga verksamhetsutövare i Sverige skulle vara tvungna att ha en sådan kanal. På så sätt skulle tillgängligheten öka och medföra att samtliga enskilda som är verksamma på en arbetsplats kan rapportera via en intern kanal. Även en sänkning av tröskelvärdet avseende antalet arbetstagare skulle ha en positiv effekt på de interna rapporteringskanalernas möjlighet att uppnå sitt tilltänkta syfte. Precis som om det skulle införas en generell skyldighet skulle det resultera i att kanalerna blev tillgängliga för en större grupp av enskilda i jämförelse med den nuvarande utformningen.

Att begränsa skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal till de verksamheter som har 50 eller fler anställda grundar sig bland annat på antagandet om att det är svårt att inom en mindre verksamhet hemlighålla en rapportörs identitet. Ett sådant problem hade kunnat undanröjas genom att tillåta anonym rapportering. Denna lösning skulle enligt min uppfattning också öka ändamålsenligheten i övrigt.²⁴⁵

²⁴⁵ Se vidare avsnitt 4.4.

En annan bidragande faktor till att den svenska lagstiftaren inte velat ålägga mindre verksamheter skyldigheten att ha en intern kanal är att det anses vara för betungande och resurskrävande i förhållande till nyttan. Att skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal innebär en ökad arbetsbörda som kräver resurser är en oundviklig konsekvens. Dock menar jag att det finns alternativa sätt att öka de interna rapporteringskanalernas ändamålsenlighet samtidigt som arbetsbördan i viss mån begränsas.

En sådan lösning hade varit att kartlägga vilka verksamheter som är förenade med en ökad risk för att det uppstår missförhållanden. Därefter hade verksamheter inom dessa områden kunnat åläggas med en skyldighet att ha en intern kanal. Ett annat alternativ hade varit att sänka tröskelvärdet för dessa verksamheter. På så sätt hade de interna rapporteringskanalerna blivit tillgängliga för fler och, i likhet med tidigare framfört resonemang, kunnat öka ändamålsenligheten. Dessa två alternativa lösningar får anses vara förenliga med det utrymme som ges av visseblåsardirektivet att utöka skyldigheten för verksamheter att ha en intern rapporteringskanal. Det grundas på det faktum att visseblåsardirektivet anger att en utvidgning av skyldigheten får lov att göras avseende sådana verksamheter som, efter att en riskbedömning genomförts, bedömts vara förenade med en hög risknivå för missförhållanden.

Vidare bör det poängteras, i likhet med vad remissinstansen Akavia framfört, att en skyldighet för mindre verksamheter att inneha en intern rapporteringskanal inte enbart är betungande. Den möjliggör också att företag med färre än 50 arbetstagare får kännedom om missförhållanden som potentiellt kan ha en negativ inverkan på deras verksamhet. Sådana missförhållanden får anses vara särskilt intressanta att undvika till följd av att resurserna inom mindre verksamheter ofta är begränsade.

Skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal är central för vilket genomslag övriga bestämmelser i 5 kap. visseblåsarlagen kan få. Det beror på att effekten av de övriga kraven som ställs på en intern rapporteringskanal

är beroende av att det faktiskt finns en kanal. Exempelvis kan följande konstateras. 5 kap. 7 § visselblåsarlagen anger att en intern rapporteringskanal ska vara tillgänglig för ett antal olika personkategorier. Det utgör en större krets än vad som anges i motsvarande bestämmelse i visselblåsardirektivet. Denna överimplementering är positiv i förhållande till syftet med de interna kanalerna vilket beror på att lättillgängligheten gör det enklare för flera olika grupper av enskilda på en arbetsplats att använda sig av den interna kanalen. Dock är problemet att om skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal är begränsad, så kommer majoriteten av svenska arbetsplatser inte ha en intern rapporteringskanal. Därmed kommer den utvidgning som den svenska lagstiftaren valt att göra endast få en begränsad effekt. Med andra ord hämmas det genomslag som 5 kap. 7 § visselblåsarlagen kan få. Samma princip gäller övriga bestämmelser i 5 kap. visselblåsarlagen som kan anses vara ändamålsenligt utformade.

4.3 Den lagtekniska utformningen

Som påpekats av remissinstanserna finns det ett antal begrepp, exempelvis omsorgsfull uppföljning, som används i visselblåsarlagen vars innebörd är oklar. Ett annat exempel på otydligheter i visselblåsarlagen är att det inte anges hur rapporteringsförfarandet ska utformas. Flertalet av dessa oklarheter är resultatet av medvetna val som gjorts av den svenska lagstiftaren. Syftet med reglerna är att möjliggöra en viss flexibilitet så att verksamhetsutövarna själva kan tillämpa reglerna på det sätt som de anser vara lämpligast. I förhållande till ändamålsenligheten kan det anses både ha en positiv respektive negativ effekt.

Å ena sidan, kan flexibiliteten bidra till att kanalerna utformas och hålls tillgängliga på ett sätt som passar de enskilda som är verksamma på den aktuella arbetsplatsen. Dessutom möjliggör det att rapporterna kan hanteras på ett effektivt och skyndsamt sätt. Det resulterar i sin tur i att missförhållandena snabbt och enkelt kan åtgärdas.

Å andra sidan, medför oklarheterna att det är svårt att fastställa innebörden av reglerna. Beträffande verksamhetsutövare som eftersträvar att rätta sig efter lagen kan det innebära att denna inte förstår vilka krav som ställs på de interna rapporteringskanalerna. Därutöver kan det vara problematiskt att utan närmare vägledning försöka att utforma en kanal som gör det så enkelt och säkert som möjligt för den enskilde att rapportera om missförhållanden. Dessa svårigheter kan också komma att prägla hanteringen av rapporten. Resultatet kan då bli att rapporterna inte hanteras på det skyndsamma och effektiva sätt som är avsett.

En annan aspekt som kan påverkas negativt är den tillsyn som ska ske. 5 kap. 6 § visseblåsarlagen möjliggör en effektiv tillsyn på så sätt att verksamhetsutövaren är tvungen att dokumentera utformningen av sin interna kanal. Det blir dock svårt att sköta tillsynen på ett effektivt sätt när det är otydligt vilka krav som faktiskt ställs på kanalen. Tillsynen av utformningen av själva kanalen riskerar då att bli ineffektiv och bristfällig. En undermålig tillsyn bidrar till att de interna rapporteringskanalernas möjlighet att uppnå sitt tilltänkta syfte framför allt är beroende av att verksamhetsutövarna självmant ser till att uppfylla de krav som ställs av 5 kap. visseblåsarlagen.

Begreppens vaghet är ett resultat av visseblåsarlagets direktiv. Det lämnar ett visst utrymme för respektive medlemsstat att själv definiera deras innebörd. Vagheten har gett upphov till skillnader vid implementeringen av visseblåsarlagets direktiv. Till exempel har Danmark antagit en visseblåsarlag som tillåter koncerngemensamma interna rapporteringskanaler medan Sveriges visseblåsarlag inte erbjuder en sådan möjlighet. Även om det påtalats att dessa bestämmelser i den danska visseblåsarlagen inte ska tillämpas i nuläget, så illustrerar det vilka olikheter som kan komma att uppstå när medlemsstater ska införliva ett och samma direktiv. Trots att skyddslagstiftningen avseende visseblåsarlag genomförts genom ett direktiv och syftet därmed inte är att fullharmonisera rättsområdet, så blir det problematiskt när direktivets vaghet bidrar till att det skapas stora olikheter

mellan staters lagstiftning. Rättsläget fragmenteras vilket kan ha en negativ inverkan på regleringens möjligheter att förverkliga sitt tilltänkta syfte.

Vidare har såväl Sverige som Danmark antagligen implementerat art. 8.5 visseblåsdirektivet, som reglerar vad externa aktörer får lov att göra, felaktigt. Det vittnar om att det funnits oklarheter beträffande hur direktivet ska genomföras i nationell rätt. Den bristande införlivningen bidrar, liksom andra skillnader gällande länders implementering av visseblåsdirektivet, till att rättsläget inom EU blir fragmenterat. Således motverkar det att syftet med de interna rapporteringskanalerna kan uppfyllas. Just denna felaktiga implementering ger upphov till att den interna rapporteringskanalen får en mer central karaktär vilket inte är önskvärt.²⁴⁶ För den enskilde ger det också upphov till ett osäkert rättsläge där rättssäkerheten och förutsägbarheten minskar. Det kan inte anses vara eftertraktansvärt med hänsyn till att de interna rapporteringskanalerna avser att utgöra trygga förfaranden.

Slutligen bör det noteras att även om många begrepp är vaga så är förhållandet mellan de olika bestämmelserna i 5 kap. visseblåsarlagen komplext. Det åskådliggörs av den bristande logiken avseende synen på behöriga personer eller enheter och externa aktörer respektive samarbetspartners.²⁴⁷ Inkonsekvent lagstiftning kan utgöra en svårighet vid tolkningen av den eftersom det förutsätter att tillämparen är införstådd med att bestämmelserna ska tolkas på olika sätt. På lång sikt kan det resultera i att risken för att regleringen tolkas på ett felaktigt sätt ökar. Det kan utgöra ett hinder för interna rapporteringskanaler att uppnå sitt tilltänkta syfte.

4.4 Kravet på identifikation

Visseblåsdirektivet föreskriver en möjlighet att tillåta anonym rapportering. En sådan möjlighet har den svenska lagstiftaren valt att inte införa. Avsaknaden av att kunna rapportera anonymt minskar, enligt min

²⁴⁶ Se vidare avsnitt 4.5.

²⁴⁷ Se vidare avsnitt 4.5.

uppfattning, de interna rapporteringskanalernas ändamålsenlighet. Det gäller särskilt i förhållande till aspekten att kanalerna avser att vara ett tryggt sätt för den enskilde att rapportera. Som tidigare redovisats utgör den främsta anledningen till att rapportören måste uppge sin identitet att det ska motverka förekomsten samt spridning av falska och ogrundade rapporter. Det anser jag inte vara ett välgrundat argument.

För det första, risken att innehållet i en del av de rapporter som inkommer inte kan styrkas kommer alltid att finnas. Rädslan för att denna andel skulle öka drastiskt till följd av att rapportören får lov att vara anonym är dock obefogad. Med hänsyn till att antalet ärenden som grundar sig på den gamla visseblåsarlagen varit få är det troligt att ärendena till följd av visseblåsarlagen, trots att tillämpningsområdet utökas, inte kommer att bli många. Därav bör ökningen av andelen av falska rapporter också vara begränsad. Hanteringen av dessa rapporter bör därmed inte innebära en betydande arbetsbörda och utgöra ett hinder i bolagets dagliga verksamhet.

Även om antalet ogrundade rapporter mot förmodan skulle öka drastiskt så anser jag att anonyma rapporter bör tillåtas. Det beror på att avsaknaden av möjligheten att vara anonym utgör ett påtagligt hinder för de interna kanalernas möjlighet att uppnå sitt tilltänkta syfte. Även om risken för att rapportörens identitet röjs i praktiken är låg så kan rädslan för att detta ska ske bidra till att den enskilde inte vågar rapportera. Genom att tillåta den enskilde att vara anonym så kan denna vara säker på att dennes identitet inte överhuvudtaget registreras och därmed inte heller kan röjas. I sådana fall är det enbart typen av information som eventuellt kan härleda en rapport till en särskild person. På så sätt skapas en trygghet som, enligt min uppfattning, främjar sannolikheten att enskilda vågar rapportera.

För det andra, kanalen är intern. Det innebär att rapporterna som inkommer enbart hanteras av den behöriga personen eller enheten. Dessa har aktivt valts ut till följd av sin lämplighet. Därutöver måste de förhålla sig till visseblåsarlagens regler om bland annat konfidentialitet. Med andra ord

hanteras rapporterna av en väl avgränsad grupp av personer vars hantering måste uppfylla en rad olika krav för att undvika att informationen hamnar i orätta händer. Således bör risken för spridning av innehållet i rapporter vara begränsad.

Vidare bör det poängteras att vissa åtgärder från arbetsgivarens sida inte nödvändigtvis kan klassas som repressalier eller hindrande åtgärder i enlighet med visselblåsarlagen. I stället kan det handla om mer informella åtgärder som på olika sätt kan komma att påverka den rapporterande personens situation på den aktuella arbetsplatsen negativt. Sådana åtgärder hade kunnat förhindras genom att erbjuda en möjlighet till att vara anonym och således säkerställa att inte är möjligt för verksamhetsutövaren att på något sätt ta reda på vem som författat rapporten.

I de fall som rapportören önskar att vara anonym så innebär det att visselblåsarlagens skydd inte kan åberopas. Det beror på att det inte är möjligt att fastställa om lagen är tillämplig om den enskildes identitet inte är känd. Dock utgör det, enligt min uppfattning, inte ett problem. Om rapportören tillåts vara anonym så innebär det troligtvis att det finns ett mindre behov av att behöva åberopa visselblåsarlagens skydd. Det beror på att verksamhetsutövaren inte har någon möjlighet att, varken på ett legitimt eller illegitimt sätt, ta reda på vem som författat rapporten. Därmed är det inte heller möjligt att rikta repressalier mot denna till följd av rapporten. I det fall som det av andra skäl går att härleda rapporten till en viss person så kan rapportören välja att röja sin identitet och därefter omfattas av visselblåsarlagens skydd. Genom en sådan lösning behöver inte heller den enskilda, innan rapporteringen sker, säkerställa att denna omfattas av visselblåsarlagens skydd. Det innebär att förfarandet förenklas vilket får anses främja sannolikheten att fler vågar använda sig av den interna rapporteringskanalen.

Anonyma rapportörer skulle innebära att det inte finns någon möjlighet att vid behov komplettera rapporter. Därmed finns det en risk att utredningen av

dessa ärenden inte kan genomföras på ett lämpligt sätt. Resultatet av det kan bli att åtgärder inte kan vidtas. Det utgör en nackdel med att tillåta anonym rapportering. Jag anser dock att det är en aspekt som inte överväger fördelarna med att tillåta det. I det fall som personen väljer att rapportera anonymt så får det anses vara ett medvetet risktagande för att missförhållandet eventuellt inte kan undanröjas till följd av en bristfällig rapport. Alternativet är annars att den enskilda inte rapporterar alls. Det skulle innebära att verksamhetsutövaren inte blir uppmärksammas på det aktuella missförhållandet. Då är chansen att undanröja missförhållandet mindre än om det faktiskt inkommit en eventuellt otydlig rapport.

Ett annat argument som används för att rättfärdiga avsaknaden av möjligheten att vara anonym är att det vid denna typ av rapporter inte är möjligt att vare sig bekräfta eller återkoppla i enlighet med 5 kap. 8 § visselblåsarlagen. Dessa åtgärder ger den enskilde insyn i ärendets hantering och främjar på så sätt de interna rapporteringskanalernas effektivitet. Det bör dock inte utgöra ett hinder för att inte tillåta anonym rapportering. I dessa fall bör det i stället vara upp till rapportören att, genom att välja att inte uppge sin identitet, fransäga sig rätten till insyn. En sådan lösning får anses vara förenlig med den valda utformningen av 5 kap. 8 § 2 p visselblåsarlagen. Bestämmelsen stadgar bland annat att en bekräftelse inte ska ske i det fall som den enskilde fransagt sig rätten till det. Med andra ord anser jag att samma princip bör kunna tillämpas, både beträffande bekräftelse och återkoppling, vid anonyma rapporter.

Avslutningsvis kan det konstateras följande. I praktiken föreligger det inte något hinder för att en verksamhetsutövare självmant kan välja att behandla anonyma rapporter utifrån samma krav som ärenden som faller inom visselblåsarlagens tillämpningsområde. Avsaknaden av en lagstadgad möjlighet till anonym rapportering innebär däremot att de interna rapporteringskanalernas ändamålsenlighet minskar. Genom att tillåta anonym rapportering hade ytterligare ett lager av skydd funnits för rapportören. Det hade kunnat möjliggöra att fler vågar rapportera om missförhållanden och att enskilda inte avstår till följd av rädslan för att dennes identitet ska röjas.

4.5 Synen på närheten till den interna rapporteringskanalen

Diskussionen avseende interna rapporteringskanaler inom koncerner visar på att det finns en diskrepans i synsättet gällande vad som kännetecknar en trygg kanal. Det synliggör också den skillnad som finns gällande vad som krävs för att för att inkomna rapporter hanteras på ett effektivt sätt.

Å ena sidan menar ett flertal aktörer att en intern kanal på en central nivå ger visseblåsare ett starkare och bättre skydd än vad en kanal på lokal nivå gör. Genom distansen till den lokala arbetsplatsen, och därmed verksamhetsutövaren, så säkerställs att den utredning som bedrivs till följd av den aktuella rapporten är oberoende. På så sätt främjas också möjligheten att vidta effektiva åtgärder. Inom koncerner framhålls det dessutom att en central visseblåsarfunktion skulle möjliggöra en övergripande och effektiv kontroll av koncernens verksamhet.

Å andra sidan framhålls det i visseblåsardirektivet att en lokal intern rapporteringskanal är att föredra. Närheten till kanalen skapar förtroende och ger även andra än arbetstagare möjlighet att rapportera. Tack vare det korta avståndet till den berörda verksamheten kan effektiva åtgärder vidtas och missförhållandet kan därmed undanröjas. Det anses också vara bättre, enligt förespråkarna för lokala kanaler, för företagen då effektiva åtgärder innebär en mindre risk för att den enskilde upplever att den behöver ta ärendet vidare och rapportera externt. På så sätt undviks det att brister inom en verksamhet blir offentliga och skadar ett företags varumärke samt anseende.

Huruvida enskilda helst rapporterar till en intern rapporteringskanal på lokal eller central nivå går inte att fastställa baserat på det material som ligger till grund för detta arbete. Däremot kan det konstateras att visseblåsardirektivet är utformat utifrån ställningstagandet att närhet till en kanal främjar rapportering av missförhållanden. Det är också detta synsätt som ligger till grund för visseblåsarlagen. Således är utgångspunkten för utformningen av

bestämmelserna i 5 kap. visselblåsarlagen att en nära och lokal intern rapporteringskanal är en förutsättning för att regleringen ska kunna uppnå sitt tilltänkta syfte. Utifrån denna aspekt anser jag att utformningen av vissa bestämmelser kan ifrågasättas.

Av 5 kap. 3 § visselblåsarlagen regleras möjligheten att ha gemensamma interna rapporteringskanaler. Det kan konstateras att det inte finns någon gräns för hur många verksamheter som kan dela en intern rapporteringskanal. I teorin är det således möjligt för ett flertal företag att vara samarbetspartners. Ju fler bolag som delar desto större är risken att kanalen får den centrala karaktär som, enligt visselblåsardirektivet, ska undvikas. Totalt sett kan flera bolag tillsammans ha över 249 anställda men får trots det ha en gemensam kanal. Enligt min uppfattning framstår avsaknaden av någon gräns för hur många företag som får dela rapporteringskanaler som en lucka i lagstiftningen. Det gör det möjligt att kringgå reglerna om skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal vilket bidrar till att det tilltänkta syftet med bestämmelserna inte kan uppnås.

Att bolag får dela kanaler och bedriva utredningar åt varandra är problematiskt i förhållande till att det inte uppställs något uttryckligt krav på en viss kompetens hos en samarbetspartner. I stället kan det antas att enbart de krav som uppställs på behöriga personer eller enheter också omfattar denna.²⁴⁸ Gällande behöriga personer diskuteras kompetens i förhållande till interna aktörer. De anses som huvudregel ha en viss kunskapsnivå om den aktuella arbetsplatsen till följd av deras anställning. Även om det beskrivs vara viktigt att rapportören kan känna sig trygg med att rapporten hanteras på ett lämpligt sätt så framgår det inte tydligt att en viss kunskap efterfrågas av en behörig person eller enhet. Snarare beskrivs det som en bieffekt av det faktum att arbetstagare kan inneha rollen som behörig person.²⁴⁹ En

²⁴⁸ Jfr avsnitt 3.3.

²⁴⁹ Det bör noteras att en jämförelse med externa aktörer inte är aktuell då dessa enbart får hantera mottagandet av rapporter till skillnad från samarbetspartners som tillåts bedriva utredningar. Resonemanget baseras på att Sverige gjort en felaktig implementering av art. 8.5 visselblåsardirektivet – se avsnitt 3.3.3.

motsvarande kompetens kan inte per automatik en samarbetspartner anses ha. Avsaknaden av krav på en viss kunskapsnivå möjliggör att flera bolag, som saknar insyn i den berörda verksamheten, kan utreda missförhållanden som uppdragats till följd av en rapport. Detta kan antas utgöra en betydande risk för att rapporten inte hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Därutöver finns det, enligt min mening, incitament i ett samarbetsförhållande att parterna ska vara lojala mot varandra. Det beror på att de inte tjänar något på att utsätta motparten för alltför hård kritik då motparten kan göra detsamma vid hanteringen av rapporter som berör den egna verksamheten. Sammantaget kan dessa aspekter ge upphov till bristfällig hantering av rapporter och minska sannolikheten att missförhållanden kan åtgärdas på ett effektivt sätt.

Vidare anser jag, i likhet med andra aktörer, att det kan ifrågasättas att kontakten med rapportören enbart får skötas av en behörig person hos den verksamhet där missförhållandet förekommit. I det fall som utredningen handhas av en samarbetspartner och innehållet i rapporten behöver förtydligas eller kompletteras av rapportören måste aktörer från den berörda verksamheten involveras i utredningen. Dessa måste ställa frågorna och motta svaren från rapportören för att sedan vidarebefordra dessa till de som har hand om utredningen. Följaktligen blir handläggningen oundvikligen mer omständlig och kan inte bedrivas på ett så skyndsamt sätt som de interna rapporteringskanalerna avser att möjliggöra. Ur denna aspekt menar jag att det kan anses vara problematiskt att delningen inte enbart omfattar mottagandet av rapporter. En sådan lösning skulle vara mer logisk och konsekvent i förhållande till det faktum att externa aktörer, som kan jämföras med samarbetspartners, enbart får motta rapporter.²⁵⁰

Det kan också diskuteras att möjligheten att anlita externa aktörer som behöriga personer eller enheter, i enlighet med 5 kap. 5 § visselblåsarlagen, inte gäller ett moderbolag eller andra bolag inom koncernen. Anledningen beskrivs vara att bolagen inte kan anses vara oberoende till varandra. Med

²⁵⁰ Detta ställningstagande utgår ifrån att Sverige gjort en felaktig implementering av art. 8.5 visselblåsardirektivet – se avsnitt 3.3.3.

hänsyn till att de externa aktörerna enbart får motta rapporter så framstår detta argument, enligt min uppfattning, som ogrundat. Som tidigare nämnt är utgångspunkten, enligt visselblåsardirektivet, att en kanal nära de enskilda bidrar till att fler vågar rapportera. Distansen till en kanal på ett bolag inom den egna koncernen bör därmed anses ligga närmare till hands då det på så sätt finns en relation mellan bolagen. Åtminstone bör ett annat koncernbolag anses befinna sig på samma avstånd som en extern aktör.

Sammanfattningsvis anser jag att lagstiftningen ur dessa aspekter inte kan anses vara stringent utformad. De tillåter att de interna rapporteringskanaler får en mer central än lokal karaktär. Enligt utgångspunkten om att dessa kanaler bör vara placerade så nära verksamheterna som möjligt för att syftet med dem ska uppnås, så kan inte utformningen utifrån dessa aspekter anses uppfylla sitt tilltänkta syfte.

4.6 Avslutande reflektion

Avslutningsvis kan det konstateras att ett flertal faktorer gällande utformningen av interna rapporteringskanaler kan ifrågasättas i förhållande till syftet med regleringen. Därför anser jag att utformningen av interna rapporteringskanaler, enligt 5 kap. visselblåsarlagen, endast i begränsad mån kan anses uppfylla sitt tilltänkta syfte.

Främst framhåller jag att skyldigheten att ha en intern rapporteringskanal är avgörande för hur väl utformningen av interna rapporteringskanaler kan anses uppfylla sitt ändamål. Även om den svenska lagstiftaren utvidgat flera krav i förhållande till vad som föreskrivs av visselblåsardirektivet, så får det inget genomslag i praktiken eftersom enbart en liten andel av företagen föreläggs att ha en intern rapporteringskanal. Vidare är bestämmelserna i 5 kap. visselblåsarlagen i många fall vaga vilket bidrar till att det finns oklarheter gällande utformningen av den faktiska kanalen.

Dessa brister gör sammantaget att regleringen snarare kan ses som en symbollagstiftning än ett effektivt och ändamålsenligt verktyg för visselblåsare. Lagstiftningen markerar att det är viktigt att verksamhetsutövare ska erbjuda de enskilda på arbetsplatsen en möjlighet att rapportera om missförhållanden via interna kanaler på ett lättillgängligt, enkelt och tryggt sätt. Hur dessa kanaler ska utformas ger dock 5 kap. visselblåsarlagen inget konkret svar på. Den avgörande faktorn för om syftet med lagstiftningen kan uppnås är beroende av att företagen, som är tvingade att ha en intern kanal, på eget bevåg bildar sig en uppfattning om hur en sådan kanal utformas på bästa sätt. Därutöver krävs det att företagen också väljer att införa denna typ av intern rapporteringskanal.

Enligt min uppfattning överskattas det egenintresse som verksamhetsutövarna har av att få reda på missförhållanden genom just visselblåsarlagens interna rapporteringskanaler. I de fall som det ansetts finnas ett behov av att få mer information om missförhållanden har företagen troligtvis redan funnit andra lösningar på problemet. Exempel på sådana lösningar är de koncerngemensamma interna rapporteringskanalerna som sedan tidigare inrättats på frivillig väg.

I förhållande till visselblåsarlagens övergripande syfte utgör den bristfälliga ändamålsenligheten beträffande utformningen av interna rapporteringskanaler ett hinder. Ställningstagandet grundar sig på det faktum att den interna kanalen ska vara det främsta sättet att rapportera och, enligt visselblåsårdirektivet, utgör det sätt som enskilda helst rapporterar på. Det innebär att även om visselblåsarlagens skydd i sig kan anses vara effektivt, så minskar sannolikheten att den enskilde faktiskt rapporterar om missförhållanden till följd av att de interna kanalerna inte upplevs som enkla och trygga att använda.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Danmark

Betänkning afgivet af Retsudvalget den 10. juni 2021 (2020/1 BTL 213) –
Betänkning over Forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere

Justitsministeret genom Anders Sparholt Jørgensen: *Vejledning for whistleblowerordninger på private arbejdspladser*, VEJ nr 9250 af 16/12/2021 (Gældende) – journalnummer: 2021-750-0747

The Danish Ministry of Justice: *Proposed amendment for Act of protection of whistle-blowers (L 213)*, file no: 2021-0037-0119, 9 juni 2021

Europeiska unionen

Europeiska unionens officiella tidning L 273/2020 av den 20 augusti 2020

Förslag till Europaparlamentets och rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, KOM(2018) 218 slutlig

Europeiska kommissionen genom Georgiadou, Georgia: *Reply to joint letter - ref. Ares(2021) 3355262*, ref. Ares(2021)3636962, 2 juni 2021

Europeiska kommissionens genom Georgiadou, Georgia: *Reply to joint letter - ref. Ares(2021)4394140*, ref. Ares(2021)4622438, 16 juli 2021

Sverige

Prop. 2015/16:128 - Ett särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden

Prop. 2016/17:173 - Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism

Prop. 2017/18:200 - En ny lag om företagshemligheter

Prop. 2020/21:193 - Genomförande av visselblåsardirektivet

Remissvar från Akavia gällande SOU 2020:38 (Dnr: A2020/01490/ARM)

Remissvar från Arbetsdomstolen gällande SOU 2020:38 (Dnr: A2020/01490/ARM)

Remissvar från Svenskt Näringsliv gällande SOU 2020:38 (Dnr: A2020/01490/ARM)

Litteratur

Adlercreutz, Axel och Mulder, Bernard Johann: *Svensk arbetsrätt*, Fjortonde upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm 2013

Bernitz, Ulf och Kjellgren, Anders: *Introduktion till EU*, Sjunde upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm 2021

Bergström, Carl Fredrik och Hettne, Jörgen: *Introduktion till EU-rätten*, Första upplagan – andra versionen, Studentlitteratur AB, Lund 2014

Belanger, Brian S., Bergstrand, Jonas, Björkstedt, Fredrik, Bärema, Annika, Deduellen, Xavier, Fellenius-Omnell, Caroline, Frändberg, Sofia, Gynnerstedt, Anna, Hallberg, Torbjörn, Hedengran, Petra, Heiman, Marie-Louise, Hemberg, Maria, Lagerwall, Lisa, Lüning, Andreas, Lyon, Mathias, Lyrvall, Per, Månsson, Joakim, Osvald, Håkan, Schmidt, Håkan, Thunman, Åsa, Östman, Mikael, Wahlstedt, John och Grén, Göran: *Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen*, Dagens Industri, 9 juni 2021, tillgänglig via: <<https://www.di.se/debatt/regeringen-forsamrar-visselblasarfunktionen/>>

Bodiroza, Miranda: *Ny visselblåsarlag – Utökat skydd vid rapportering om missförhållanden*, Institutionen för handelsrätt vid Lund universitet, 2021

Dahlman, Christian: *Rätt och rättfärdigande – En tematisk introduktion i allmän rättslära*, Andra upplagan, Lund 2010

Ersgård, Erik: *Lagstadgade krav på arbetsgivaren för att förstärka visselblåsarens trygghet – En studie av visselblåsar direktivet inverkan på den privata sektorn i Sverige*, Institutionen för handelsrätt vid Lunds universitet, 2021

Hedlund, Cecilia: *Stämningen från Båstadsvisslare kan bli första att avgöras av domare*, SVT nyheter, 1 juni 2020
Tillgänglig via: <<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/helsingborg/stamningen-fran-bastad-visslare-kan-bli-forsta-att-avgoras-av-domare/>>

Hjerstedt, Mattias: *Beskrivningar av rättsdogmatisk metod – Om innehållet i metodavsnitt vid användning av ett rättsdogmatiskt tillvägagångssätt*, i: Mannelqvist, Ruth, Ingmansson, Staffan och Ulander-Wänman (red.): *Festskrift till Örjan Edström*, Juridiska institutionen vid Umeå Universitet, 2019

Hettne, Jörgen och Otken-Eriksson, Ida: *EU-rättslig metod – teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, Andra upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm 2011

International Bar Association och Government Accountability Project: *Are whistleblowing laws working? A global study of whistleblower protection litigation*, London 2021

Isekog, Tommy: *Nya visselblåsarlagen*, Första upplagan, IJK förlag, Stockholm 2021

Kleineman, Jan: *Rättsdogmatisk metod*, i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund 2018

Kvarntorp, Cecilia: *Oenighet om effekter av ett snarigt lagförslag*, Lag & Avtal, 17 september 2020, tillgänglig via: <<https://www.lag-avtal.se/nyhetsarkiv/oenighet-om-effekter-av-snarigt-lagforslag-7001033/>>

Källström, Kent och Malmberg, Jonas: *Anställningsförhållandet - Inledning till den individuella arbetsrätten*, Fjärde upplagan, Iustus Förlag, Uppsala 2016

Lehrberg, Bert: *Praktisk juridisk metod*, Trettonde upplagan, Iusté, Uppsala 2021

Nordmark, Eva: *Replik/Visselblåsarförslaget: Vi måste följa EU:s direktiv*, Dagens Industri, 11 juni 2021, tillgänglig via: <<https://www.di.se/debatt/replik-visselblasarforslaget-vi-maste-folja-eu-s-direktiv/>>

SACO: *Flexicurity – en dyr modell utan bättre resultat – En jämförelse mellan Danmarks och Sveriges arbetsmarknadsmodeller*, 2020

Sahlin, Maria Stefansdotter: *Intern rapportering – Om 2021 års nya visselblåsarlag*, Institutionen för handelsrätt vid Lunds universitet, 2022

Sandgren, Claes: *Om empiri och rättsvetenskap – Del I*, Juridisk tidskrift nr 2/1995–96, s. 726–748

Sandgren, Claes: *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare – Ämne, Material, metod och argumentation*, Fjärde upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm 2018

Thörn, Rebecka: *Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen*, Dagens Juridik, 13 september 2021, tillgänglig via: <<https://www.dagensjuridik.se/debatt/debatt-onodig-byrakrati-i-nya-visselblasarlagen/>>

Trolle, Elsa Önnfors och Wenander, Henrik: *Att skriva rätt*, Norstedts Juridik, Stockholm 2019

Vildhede, Martin: *Visselblåsning – koncerner, externa parter och allmänintresse*, Lexnova expertkommentarer, 23 februari 2022

Öman, Sören: *Visselblåsarlagen – En kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden*, JUNO Version 1, Norstedts Juridik, 2021

Övrigt

Svenskt Näringsliv, Confederation of Danish Industry, BDA Die Arbeitgeber, BDI, IBEC for Irish Business, Confederation of Industry of the Czech Republic och Business Europe: *Peer group letter - Comments to EU directive on Whistleblower Protection*, EU-kommissionens referens: Ares(2021) 3355262 19 maj 2021 (refereras till i fotnoterna som Svenskt Näringsliv m.fl. (2021a))

Svenskt Näringsliv, Confederation of Industry of the Czech Republic, Confederation of Danish Employers (DA), Confederation of Finnish Industries (EK), Confederation of German Employers' Associations (BDA), Federation of German Industries (BDI), Ibec (Irish Business and Employers Confederation), Swiss Holding (the association of industrial and service companies in Switzerland), The confederation of Netherlands Industry and Employers (VNO-NCW) och Confederation of Danish Industry (DI): *Final joint letter – Comments to Reply received regarding the EU Whistleblower Directive*, EU-kommissionens referens: Ares(2021)439414, 6 juli 2021 (refereras till i fotnoterna som Svenskt Näringsliv m.fl. (2021b))

Europeiska kommissionen: *Överträdelser i februari: de viktigaste besluten*, 9 februari 2022, tillgänglig via:
<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/SV/inf_22_601/>

Statistiska centralbyrån: *Företagsregistrets e-tjänst: Räkna företag*, sökvariabler: 'antalsberäkning', 'aktiva', 'ägarkontroll' och 'privat svenskt utan och med koncern', tillgänglig via:
<https://www.foretagsregistret.scb.se/Rakna?RakneTyp=RAKNA_FORET AG/>

Svenska Akademiens ordlista: *Visselblåsare*, publicerad 2015, tillgänglig via:
<<https://svenska.se/saol/?id=3541612&pz=7/>>

Samtliga sidor besöktes senast 2022-04-20.

Rättsfallsförteckning

T 5571-20