



JURIDISKA FAKULTETEN  
vid Lunds universitet

Alva Thörn

# Kräsna koncerner eller ett juridiskt misslyckande?

En studie om koncerngemensamma visseblåsarfunktioner

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet  
30 högskolepoäng

Handledare: Birgitta Nyström

Termin för examen: Period 1 VT2022

# Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>SUMMARY</b>   | <b>1</b>  |
| <b>SAMMANFATTNING</b>  | <b>3</b>  |
| <b>FÖRORD</b>  | <b>5</b>  |
| <b>FÖRKORTNINGAR</b>   | <b>6</b>  |
| <b>1 INLEDNING</b>   | <b>8</b>  |
| 1.1 Bakgrund   | 8         |
| 1.2 Syfte och frågeställningar   | 9         |
| 1.3 Forskningsläge   | 10        |
| 1.4 Terminologi och begrepp  | 11        |
| 1.5 Avgränsningar  | 13        |
| 1.6 Metod  | 14        |
| 1.6.1 Rättsdogmatisk och rättsanalytisk metod samt rättspolitisk argumentation | 14        |
| 1.6.2 EU-rättslig metod  | 16        |
| 1.6.3 Tillämpning  | 18        |
| 1.7 Material   | 19        |
| 1.8 Disposition  | 21        |
| <b>2 RÄTTSLIG BAKGRUND</b>   | <b>22</b> |
| 2.1 Inledning  | 22        |
| 2.2 Visselblåsardirektivet   | 22        |
| 2.2.1 Tillämpningsområdet  | 22        |
| 2.2.2 Systemet för visselblåsning och skydd                                    | 23        |
| 2.2.3 Mer om interna visselblåsarfunktioner                                    | 24        |
| 2.2.3.1 Tredje part tillhandahåller funktionen                                 | 26        |
| 2.2.3.2 Delade visselblåsarfunktioner  | 26        |
| 2.2.4 Kommissionens tolkning av vissa frågor i direktivet                      | 27        |
| 2.2.4.1 Artikel 8.3 Interna visselblåsarfunktioner                             | 28        |
| 2.2.4.2 Artikel 8.5 Tredje part tillhandahåller funktionen                     | 28        |
| 2.2.4.3 Artikel 8.6 Delade visselblåsarfunktioner                              | 29        |
| 2.3 Visselblåsarlagen  | 30        |
| 2.3.1 Tillämpningsområdet  | 30        |
| 2.3.2 Systemet för visselblåsning och skydd                                    | 31        |
| 2.3.3 Mer om interna visselblåsarfunktioner                                    | 35        |

|            |   |           |
|------------|---|-----------|
| 2.3.3.1    | <i>Tredje part tillhandahåller funktionen</i>                               | 36        |
| 2.3.3.2    | <i>Delade visselblåsarfunktioner</i>  | 36        |
| <b>3</b>   | <b>VISSELBLÅSARLAGENS EFFEKT PÅ VISSELBLÅSARE OCH KONCERNER</b>             | <b>39</b> |
| <b>3.1</b> | <b>Inledning</b>  | <b>39</b> |
| <b>3.2</b> | <b>Argument för koncerngemensamma visselblåsarfunktioner</b>                | <b>39</b> |
| <b>3.3</b> | <b>Kommissionens bemötande av argumenten</b>                                | <b>44</b> |
| <b>3.4</b> | <b>Effekten på visselblåsare</b>  | <b>45</b> |
| <b>3.5</b> | <b>Effekten på koncerner och koncernbolag</b>                               | <b>48</b> |
| 3.5.1      | Efterlevande av lagkrav   | 49        |
| 3.5.1.1    | <i>Andra jurisdiktioners krav</i>   | 49        |
| 3.5.1.2    | <i>Krav i annan nationell reglering</i>                                     | 50        |
| 3.5.2      | Möjligheten att komma till rätta med missförhållanden                       | 54        |
| 3.5.3      | Informationsskyldigheten  | 55        |
| 3.5.4      | Sammanfattning  | 56        |
| <b>4</b>   | <b>ALTERNATIVA LÖSNINGAR</b>  | <b>58</b> |
| <b>4.1</b> | <b>Inledning</b>  | <b>58</b> |
| <b>4.2</b> | <b>Andra medlemsstaters tolkningar av visselblåsardirektivet</b>            | <b>59</b> |
| 4.2.1      | Danmark   | 59        |
| 4.2.2      | Frankrike   | 61        |
| 4.2.3      | Övriga länder   | 62        |
| <b>4.3</b> | <b>Möjliga lösningar för svensk del</b>                                     | <b>62</b> |
| 4.3.1      | Alternativ ett: Omtolkning av begreppet ”rättslig enhet”                    | 62        |
| 4.3.1.1    | <i>Rättslig utgångspunkt</i>  | 62        |
| 4.3.1.2    | <i>Sammanfattning och analys</i>  | 66        |
| 4.3.2      | Alternativ två: Tredje part tillhandahåller koncernens visselblåsarfunktion | 67        |
| 4.3.2.1    | <i>Rättslig utgångspunkt</i>  | 67        |
| 4.3.2.2    | <i>Sammanfattning och analys</i>  | 69        |
| 4.3.3      | Alternativ tre: Kollektivavtal om koncerngemensamma visselblåsarfunktioner  | 72        |
| 4.3.3.1    | <i>Rättslig utgångspunkt</i>  | 72        |
| 4.3.3.2    | <i>Sammanfattning och analys</i>  | 73        |
| 4.3.4      | Alternativ fyra: Koncerngemensamma visselblåsarfunktioner medges            | 74        |
| 4.3.4.1    | <i>Rättslig utgångspunkt</i>  | 74        |
| 4.3.4.2    | <i>Ytterligare frågor och analys</i>  | 75        |
| 4.3.4.2.1  | Särskilt om koncerngemensamma visselblåsarfunktioner för medelstora bolag   | 75        |
| 4.3.4.2.2  | Koncerngemensamma visselblåsarfunktioner för stora bolag                    | 77        |
| 4.3.4.2.3  | Innebörden av ordet ”dela”  | 79        |

|   |            |
|---|------------|
| <b>5 ANALYS OCH DISKUSSION</b>  | <b>80</b>  |
| <b>5.1 Effekten på visselblåsare och koncerner</b>                              | <b>80</b>  |
| 5.1.1 Skyddet för visselblåsare   | 80         |
| 5.1.2 Koncerners möjlighet att agera mot missförhållanden och efterleva lagkrav | 81         |
| 5.1.3 Övergripande analys   | 82         |
| <b>5.2 En alternativ reglering?</b>   | <b>84</b>  |
| <b>5.3 Avslutande kommentarer</b>   | <b>85</b>  |
| <b>BILAGA A</b>   | <b>89</b>  |
| <b>BILAGA B</b>   | <b>93</b>  |
| <b>BILAGA C</b>   | <b>99</b>  |
| <b>BILAGA D</b>   | <b>103</b> |
| <b>BILAGA E</b>   | <b>108</b> |
| <b>BILAGA F</b>   | <b>109</b> |
| <b>KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING</b>  | <b>111</b> |
| <b>RÄTTSFALLSFÖRTECKNING</b>  | <b>116</b> |

# Summary

On December 17th 2021 a new whistleblower law entered into force in Sweden, as an implementation of the EU Whistleblower Directive. The law contained, among other things, new rules on internal whistleblower functions, including rules that legal entities in the private sector with 50 to 249 workers are allowed to share such functions and certain follow-up procedures with each other. The law has been met with sharp criticism, mainly from representatives of companies with more than 249 workers and larger groups. These representatives believe that the law makes it difficult for, in particular, multinational groups to prevent and deter breaches and comply with legal requirements, but also that the law undermines the whistleblower's protection.

A legal dogmatic method has been applied which also has elements of legal analysis and legal political argumentation. Also, an EU legal method has been used in applicable parts. Through these methods three questions are answered. These address the effect the Whistleblower Act has on whistleblowers and the above-mentioned groups, as well as alternative solutions that groups could use to achieve a group-wide whistleblower function, and if an amendment to the Whistleblower Act thereof needs to be made.

An analysis is carried out continuously in chapters three and four, and the final analysis and discussion can be found in chapter five where the main questions of the thesis are answered. The thesis leads to the following conclusions. It is not possible to determine the real effects of the Whistleblower Act with clarity, partly because it has just recently entered into force, and partly because the effects probably largely depend on how the whistleblower functions are designed in each group or group company. At the same time, an effect that can in fact be determined is that there are mainly advantages of a group-wide function. Regarding the second question there are possible alternative solutions for achieving a group-wide function. However, it is also concluded that these cannot be implemented completely without risk since the alternatives in one way or another risk conflicting with the

Whistleblowing Directive or the Whistleblowing Act. Finally, it is considered that an amendment *may* need to be made to the Whistleblower Act, in order to achieve an arrangement that allows group-wide whistleblower functions to some extent. The concluding comment states that the Whistleblower Directive is consistently unclear, especially regarding certain concepts and words that are not clearly defined. The ambiguity makes it difficult for the Member States to implement the directive with precision, since it is not possible to unambiguously determine either its meaning nor the intention with the rules.

# Sammanfattning

Den 17 december 2021 trädde en ny visseblåsarlag i kraft i Sverige, som ett genomförande av EU:s visseblåsarldirektiv. Lagen innehöll bland annat nya regler om interna visseblåsarfunktioner, inbegripet regler om att verksamhetsutövare med 50 till 249 arbetstagare tillåts dela sådana funktioner och vissa uppföljningsförfaranden med varandra. Lagen har mötts av skarp kritik, främst från företrädare för verksamhetsutövare som driver privat verksamhet med fler än 249 arbetstagare och större koncerner, som menar att lagen försvårar för framförallt multinationella koncerner att komma till rätta med missförhållanden och efterleva lagkrav, men också att ordningen undergräver visseblåsararens skydd.

En rättsdogmatisk metod har tillämpats i undersökningen, vilken också har inslag av rättsanalys samt rättspolitisk argumentation. Ämnet, med sin bakgrund i EU-rätten, har också föranlett en tillämpning av en EU-rättslig metod i relevanta delar. Genom dessa metoder ska tre frågeställningar besvaras vilka handlar om dels visseblåsarlagens effekt på visseblåsarare och ovan nämnda koncerner, dels alternativa lösningar som koncerner skulle kunna nyttja för att åstadkomma en koncerngemensam visseblåsarfunktion, dels om en ändring av visseblåsarlagen därav behöver göras.

I kapitel tre och fyra görs analyser löpande, men den avslutande analysen och diskussionen återfinns i kapitel fem där frågeställningarna besvaras. Uppsatsen leder till följande slutsatser. Det går inte att tydligt fastställa de reella effekterna av visseblåsarlagen, dels mot bakgrund av att den är så pass ny, dels för att effekterna sannolikt till stor del beror på hur visseblåsarfunktionerna faktiskt utformas i respektive koncern eller koncernbolag. Av de effekter som är möjliga att fastställa, går det samtidigt att konstatera att det främst finns fördelar med en koncerngemensam funktion. Den andra frågeställningen besvaras med att det finns möjliga alternativa lösningar för att åstadkomma en koncerngemensam funktion. Slutsatsen är dock också att dessa inte kan genomföras helt utan risk på grund av att alternativen på ett eller annat sätt riskerar vara i strid med direktivet

eller lagen. Slutligen bedöms att det *kan* behöva göras en ändring i visseblåsarlagen, för att åstadkomma en ordning som tillåter koncerngemensamma visseblåsarfunktioner i någon mån. I den avslutande kommentaren konstateras att visseblåsar direktivet genomgående är otydligt, särskilt med avseende på vissa begrepp och ord som inte definieras. Konsekvenserna av direktivets otydlighet är att det blir svårt för medlemsländerna att implementera direktivet på bästa sätt, när det inte otvetydigt går att fastställa vare sig dess innebörd av eller avsikten med reglerna.



# Förord

För fem år sedan packade jag en resväska och satte mig på tåget söderut mot Lund. Mina bilder-minnen i telefonen gjorde mig påmind om att jag hade med mig två flaskor Ramlösavatten med texterna ”pirrig” och ”spontan”, och i just den stunden var det precis hur jag kände mig. Jag som skulle blivit civilingenjör satt nu på ett tåg mot Lund för att påbörja juristprogrammet, vilket där och då var ett ganska ogenomtänkt beslut. Nu, fem år senare, skriver jag förorden till mitt examensarbete som är den sista detaljen innan jag äntligen är jurist – på riktigt. Beslutet att sätta mig på det där tåget i augusti 2017 är något jag idag inte ångrar en minut. Det känns därför fantastiskt att få skriva de sista raderna på detta arbete som varit lika roligt, spännande och intressant som utmanande och tålamodsprövande. Precis som juristprogrammet visade sig vara.

Jag vill med detta sagt tacka min handledare Birgitta Nyström som med tydlighet och engagemang väglett mig genom arbetsrättens snårigheter. Jag vill också tacka Naiti del Sante som inte bara inspirerade mig till valet av ämne utan också bollat svåra frågor och sett till att jag inte missat ett enda viktigt dokument. Slutligen vill jag tacka min kära familj och mina vänner som på alla sätt hjälpt mig igenom de senaste fem åren, utan er hade jag inte kommit i mål. Här sätter jag punkt och väntar med spänning på nästa kapitel, i livet som jurist.

Lund 24 maj 2022

*Alva Thörn*

# Förkortningar

|                              |  |
|------------------------------|--|
| AD                           | Arbetsdomstolen  |
| ABL                          | Aktiebolagslag (2005:551)  |
| Danska visselblåsarlagen     | Lov 2021-06-29 nr. 1436<br>om beskyttelse af whistleblowere  |
| Dataskyddsförordningen       | Europaparlamentets och rådets förordning<br>(EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om<br>skydd för fysiska personer med avseende på<br>behandling av personuppgifter och om det<br>fria flödet av sådana uppgifter och om<br>upphävande av direktiv 95/46/EG |
| Franska antikorrupsionslagen | Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016<br>relative à la transparence, à la lutte contre la<br>corruption et à la modernisation de la vie<br>économique  |
| Franska visselblåsarlagen    | Loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à<br>améliorer la protection des lanceurs d'alerte  |
| Gamla visselblåsarlagen      | Lag (2016:749) om särskilt skydd<br>mot repressalier för arbetstagare som slår<br>larm om allvarliga missförhållanden  |
| MÖD                          | Mark- och miljööverdomstolen   |
| MBL                          | Lag (1976:580) om medbestämmande i<br>arbetslivet  |
| OSL                          | Offentlighet- och sekretesslag (2009:400)  |
| Penningtvättslagen           | Lag (2017:630) om åtgärder mot<br>penningtvätt och finansiering av terrorism   |
| Prop.                        | Proposition  |
| SMF-rekommendationen         | Kommissionens rekommendation av den 6<br>maj 2003 om definitionen av mikroföretag<br>samt små och medelstora företag   |
| Visselblåsardirektivet       | Europaparlamentets och rådets direktiv<br>(EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019  |

om skydd för personer som rapporterar om  
överträdelser av unionsrätten

Visselblåsarlagen

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

ÅRL

Årsredovisningslag (1995:1554)

# 1 Inledning

## 1.1 Bakgrund

År 2017 trädde lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (gamla visselblåsarlagen) i kraft. Lagen var inte särskilt omfattande med sina elva paragrafer och skyddade enbart arbetstagare och inhyrda arbetstagare, men utgjorde för första gången i Sverige ett skadeståndssanktionerat skydd för arbetstagare som larmade om missförhållanden.<sup>1</sup> Den 17 december år 2021 var det dags igen. Genom lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden (visselblåsarlagen) genomfördes Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten (visselblåsarlagdirektivet). Den nya lagen är betydligt mer omfattande med hela sextio paragrafer och utgör en förening av gamla visselblåsarlagen och de nya krav som uppställs genom visselblåsarlagdirektivet, vilket gör den svenska lagen mer omfattande än direktivet. Lagen ger bland annat skydd till en större personkrets, och missförhållandena behöver inte längre anses vara ”allvarliga” utan det ska istället finnas ”ett allmänintresse” av att missförhållandena kommer fram.<sup>2</sup> Ytterligare en nyhet i visselblåsarlagen är en skyldighet för privata verksamhetsutövare som har 50 eller fler arbetstagare att ha en intern visselblåsarfunktion, samt att delade interna rapporteringskanaler medges för privata verksamhetsutövare som har mellan 50 och 249 arbetstagare.<sup>3</sup>

Nyheten med interna visselblåsarfunktioner har dock inte enbart mottagits väl av de som reglerna berör. Många stora koncerner har sedan innan en koncerngemensam visselblåsarfunktion, vilka de nu menar att de är

---

<sup>1</sup> Bortsett från det skydd som ges t.ex. genom meddelarfriheten i Yttrandefrihetsgrundlagen och Tryckfrihetsförordningen eller genom bestämmelserna i lagen om anställningsskydd och andra arbetsrättsliga principer.

<sup>2</sup> Se 1 kap 2 § och 1 kap 8 § punkten 2 visselblåsarlagen jämfört med 1 och 2 §§ gamla visselblåsarlagen.

<sup>3</sup> Se 5 kap 3 § visselblåsarlagen.

hindrade att upprätthålla på grund av visselblåsarlagens nya regler.<sup>4</sup> Både jurister och företrädare för koncerner och koncernbolag har uttryckt att den nya lagen inte bara hindrar företagen från att på ett effektivt sätt komma till rätta med missförhållanden, utan också att skyddet för visselblåsaren undergrävs.<sup>5</sup> Synpunkterna har varit flera, men tar främst sikte på att lagen hindrar koncerner att dela visselblåsarfunktion inbördes, både genom skyldigheten att inrätta interna visselblåsarfunktioner i varje koncernbolag och regeln om att verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare inte medges dela en sådan funktion med andra verksamhetsutövare.<sup>6</sup> Detta menar debattörerna är ett resultat av den svenska lagstiftarens tolkning av visselblåsarlagets direktiv.

Mot bakgrund av ovan finns alltså två uppkomna problem; dels att koncerner inte undantas från kravet att i varje rättslig enhet inrätta en intern visselblåsarfunktion, dels att verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare inte medges dela visselblåsarfunktion med andra verksamhetsutövare. Detta drabbar inte minst stora koncerner som har åtminstone ett bolag inom koncernen med fler än 249 arbetstagare. Uppsatsen kommer på grund härav behandla frågor som uppkommit med anledning av den nya lagen och den debatt som startat med anledning av lagens utformning. I följande avsnitt kommer uppsatsens syfte och frågeställningar presenteras närmare.

## 1.2 Syfte och frågeställningar

Uppsatsen ämnar analysera visselblåsarlagen, och indirekt visselblåsarlagets direktiv, med huvudfokus på reglerna om interna visselblåsarfunktioner i privat sektor. Med utgångspunkt i den bakomliggande debatten ska eventuella effekter av regleringen om interna visselblåsarfunktioner undersökas, med avseende på koncerner som helt eller

---

<sup>4</sup> Belanger et al., ”Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen”.

<sup>5</sup> Se t.ex. Belanger et al., ”Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen” och Thörn, ”Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen”.

<sup>6</sup> Se Belanger et al., ”Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen” och Thörn, ”Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen”.

delvis består av privata verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare. Syftet med denna undersökning är att utreda om den nuvarande regleringen om interna visselblåsarfunktioner är ändamålsenlig ur synpunkten att skydda visselblåsaren, men också möjligheten för nämnda koncerner att agera mot missförhållanden och efterleva krav i både visselblåsarlagen och annan lag. Därtill ämnar uppsatsen utreda om det finns möjligheter för, i förhållande till nu gällande rätt, alternativa lösningar beträffande inrättande av interna visselblåsarfunktioner. Syftet med denna del av uppsatsen är att undersöka möjligheten för nämnda koncerner att ändå, trots eller genom reglerna, nyttja en koncerngemensam visselblåsarfunktion. Utifrån de syften som beskrivits ovan ställs följande frågeställningar upp, som uppsatsen ska ge svar på:

1. Vilka effekter kan reglerna om interna visselblåsarfunktioner få
  - a. för skyddet för en visselblåsare i en koncern?
  - b. för en koncerns möjligheter att agera mot missförhållanden och efterleva lagkrav?
2. Är det genom visselblåsarlagen möjligt att på något sätt inrätta en koncerngemensam visselblåsarfunktion? Hur skulle det i så fall kunna se ut?
3. Mot bakgrund av vad som framkommit av ovanstående frågeställningar, skulle en ändring av visselblåsarlagen behövas?

### **1.3 Forskningsläge**

Mot bakgrund av att visselblåsarlagdirektivet och, framförallt, visselblåsarlagen är så pass nya är området som uppsatsen berör i princip outforskat. Forskning finns visserligen på ämnet i stort, men just ordningen med interna rapporteringskanaler och uppföljningsförfaranden är helt nytt i och med visselblåsarlagdirektivet och visselblåsarlagen. Ingen praxis har ännu utarbetats på området. Den enda litteratur som hittills finns är ”Visselblåsarlagen – En kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden” skriven av Sören Öman, som också använts som material i denna uppsats, samt ”Nya Visselblåsarlagen” av Tommy Iseskog.

## 1.4 Terminologi och begrepp

I uppsatsen förekommer begrepp och termer som behöver förtydligas för en bättre förståelse för uppsatsens ämne och resonemang. Detta då vissa här angivna termer och begrepp förstås annorlunda i andra juridiska uppsatser, i juridisk litteratur eller på andra vetenskapliga områden. Med anledning av detta kommer definitionen av dessa begrepp och termer, så som de används i denna uppsats, förklaras nedan.

Med *visselblåsare* menas den som i 1 kap 8 § punkten 2 visseblåsarlagen benämns som ”rapporterande person”. Detta innebär ”[...] den som i ett arbetsrelaterat sammanhang har fått del av eller inhämtat information om missförhållanden och rapporterar den [...]”<sup>7</sup>. En ytterligare förutsättning är att personen omfattas av den personkrets som listas i paragrafen. Hela den personkrets som räknas upp i 1 kap 8 § punkten 2 a) till i) i visseblåsarlagen omfattas i definitionen.

Med *koncernbolag* menas i denna uppsats ett enskilt bolag inom en *koncern*<sup>8</sup>. Enligt visseblåsarlagen talas om ”verksamhetsutövare”<sup>9</sup>, och i specifikt 5 kap 3 § första stycket visseblåsarlagen omnämns ”verksamhetsutövare som driver privat verksamhet”. Enligt förarbetena ska sådana privata verksamhetsutövare innebära ”[...] alla som driver en verksamhet inom vilken sådana missförhållanden som omfattas av lagens materiella tillämpningsområde kan förekomma [...]”<sup>10</sup>. Mot bakgrund av ovan, menas i denna uppsats med termen *koncernbolag* en enskild sådan privat verksamhetsutövare som bedriver nämnda verksamhet. Ibland används också termerna moder- och dotterbolag, för att beskriva förhållandena inom en koncern.<sup>11</sup> Dessa ord ska i denna uppsats uppfattas på samma sätt som när begreppet *koncernbolag* används. Så som visseblåsarlagen är utformad är det avgörande att klassificera bolagen efter storlek. För att förenkla formuleringarna i uppsatsen i vissa fall kommer därför med *små* bolag/företag

---

<sup>7</sup> 1 kap 8 § 2 p visseblåsarlagen.

<sup>8</sup> Koncern enligt definitionen i denna uppsats.

<sup>9</sup> Se bl.a. 1 kap 8 § 3 p visseblåsarlagen.

<sup>10</sup> Prop. 2020/21:193 s. 55.

<sup>11</sup> Se även koncerndefinitionen i 1 kap 11 § ABL.

menas verksamhetsutövare som har färre än 50 arbetstagare, med *medelstora* bolag/företag menas verksamhetsutövare som har 50 till 249 arbetstagare och med *stora* bolag/företag menas verksamhetsutövare som har 250 eller fler arbetstagare.<sup>12</sup>

Begreppet *koncern* jämföras i denna uppsats med koncerndefinitionen i 1 kap 11 § Aktieföretagslag (2005:551) (ABL) med enda skillnaden att respektive bolag inom koncernen också ska uppfylla uppsatsens definition av ett koncernbolag. På grund av uppsatsens syfte kommer dock koncerndefinitionen inte beröras djupare. Nämnas kan dock att begreppet avser en sammansättning av minst två koncernbolag (vilket överensstämmer med definitionen i ABL). Mot bakgrund av uppsatsens syfte och frågeställningar används begreppet *koncern* med avseende på de koncerner som inte omfattas av tillämpningsområdet i 5 kap 3 § första stycket visuellblåsarlagen. I denna uppsats menas alltså med *koncern* en verksamhetsutövare som driver privat verksamhet i minst två koncernbolag, varav åtminstone ett eller ett antal koncernbolag vid ingången av kalenderåret hade över 249 arbetstagare.

Begreppet *visuellblåsarfunktion* används återkommande i uppsatsen. I denna uppsats kommer ibland också andra begrepp användas som relaterar till detta begrepp. Till exempel förekommer begreppet *rapporteringskanal/er* vilket i uppsatsen avser de kommunikationsvägar för rapportering som ska möjliggöra rapportering.<sup>13</sup> Det finns också en annan del av en *visuellblåsarfunktion*, nämligen förfarandet för mottagande, utredning, uppföljning och återkoppling så som det specificeras i 1 kap 8 § punkten fyra visuellblåsarlagen. Denna del av funktionen kommer i uppsatsen benämnas som *uppföljningsförfarandet*. Begreppet *visuellblåsarfunktion* kommer således användas för att beskriva funktionen som en helhet, med avseende på både själva kanalerna och uppföljningsförfarandena.<sup>14</sup>

Med *koncerngemensamma rapporteringskanaler* eller *koncerngemensamma visuellblåsarfunktioner* menas i denna uppsats sådana

---

<sup>12</sup> Se Prop. 2020/21:193 s. 245 och Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag.

<sup>13</sup> Se även SOU 2020:38 s. 250.

<sup>14</sup> Se SOU 2020:38 s. 314 för en förtydligande bild av en visuellblåsarfunktion.



interna rapporteringskanaler och uppföljningsförfaranden så som de anges i 5 kap visseblåsarlagen. Det som dock skiljer begreppen *koncerngemensamma rapporteringskanaler/visseblåsarfunktioner* från 5 kap är att de används i förhållande till sådana koncerner som definierats ovan, som består av ett eller flera koncernbolag med fler än 249 arbetstagare, som enligt visseblåsarlagen inte omfattas av reglerna om delade interna rapporteringskanaler i 5 kap 3 § visseblåsarlagen. Ibland används också begreppet *decentraliserade funktioner/kanaler* som ett sätt att beskriva de fall där funktionerna eller kanalerna i motsats återfinns på koncernbolagsnivå. I vissa sammanhang förekommer också *delade funktioner/kanaler*, vilket i denna uppsats tar sikte på interna rapporteringskanaler och uppföljningsförfaranden precis så som de anges i 5 kap 3 § visseblåsarlagen.

## 1.5 Avgränsningar

Uppsatsen antar ett bolags- och arbetsgivarperspektiv, vilket innebär att utgångspunkten för uppsatsen är de svårigheter och problem som identifierats ur detta perspektiv. Skälet till detta är att de diskussioner som uppkommit med anledning av regleringen inte föranlett någon diskussion på samma sätt på arbetstagsidan.<sup>15</sup> Även från ett bolags- och arbetsgivarperspektiv förekommer dock frågor som tar sikte på arbetstagarna och deras skydd, vilket framgår av frågeställningarna. Med detta följer också att uppsatsen kommer avgränsas och enbart omfatta privata verksamhetsutövare. Reglerna för kommuner och regioner ser annorlunda ut vad gäller delade interna rapporteringskanaler.<sup>16</sup> Mot den bakgrunden uppkommer inte samma problematik som för privata verksamhetsutövare, vilket gör att det utifrån uppsatsens syfte och frågeställningar inte är relevant att undersöka kommuner och regioner. Reglerna som gäller särskilt för kommuner och regioner kommer dock beröras översiktligt i den rättsliga bakgrunden i kapitel två.

---

<sup>15</sup> Exempelvis har ingen av de remitterade arbetstagarorganisationerna haft synpunkter på förslaget som avser aktuella regler om intern rapportering, jfr t.ex. Tjänstemännens centralorganisationens (TCO) yttrande 2020-10-19, Sveriges Akademikers Centralorganisationens (SACO) yttrande 2020-10-16 och Landsorganisationen i Sveriges (LO) yttrande 2020-10-12.

<sup>16</sup> Se 5 kap 4 § visseblåsarlagen.

Uppsatsens syfte och frågeställningar berör därtill enbart reglerna om interna rapporteringskanaler. Uppsatsen kommer därför avgränsas på så sätt att externa rapporteringskanaler och möjligheten att offentliggöra uppgifter inte kommer beröras mer än ytligt.

Som nämnts i avsnitt 1.2 om syfte är fokus för uppsatsen visseblåsarlagen, framförallt avseende frågeställning två och tre. I flera fall är dock visseblåsarlagdirektivet och lagen överlappande vilket gör att ledning för tolkning av lagen kan hittas i direktivet, exempelvis vid tolkning av begrepp. Det förekommer också att paralleller dras till direktivet och/eller att hänvisningar görs till direktivet med anledning av att det just utgör grunden för visseblåsarlagen. Detta gäller även ett antal av de argument som presenteras i avsnitt 3.2, där vissa argument ursprungligen tar sikte på visseblåsarlagdirektivet men på grund av överlappningen mellan direktivet och lagen är resonemanget även applicerbart på visseblåsarlagen. Direktivet används därtill i jämförande syfte i situationer då den svenska lagen går utöver vad direktivtexten föreskriver.

## **1.6 Metod**

Den metodologiska redogörelsen kommer behandla två modeller för juridisk metod, rättsdogmatisk metod och EU-rättslig metod. Den rättsdogmatiska metoden kan dock också vidgas till något som brukar kallas rättanalytisk metod, därför kommer även den att tas upp i samband med den rättsdogmatiska metoden.<sup>17</sup> Därtill finns också inslag av rättspolitisk argumentation.<sup>18</sup>

### **1.6.1 Rättsdogmatisk och rättanalytisk metod samt rättspolitisk argumentation**

Vad som utgör ramarna för den rättsdogmatiska metoden har traditionellt sett ansetts vara att fastställa gällande rätt, och det med de sedvanliga rättskällorna

---

<sup>17</sup> Sandgren (2021) s. 53 f.

<sup>18</sup> Sandgren (2021) s. 52.

så som praxis, förarbeten och doktrin. Det handlar om att både tolka och beskriva gällande rätt, men också att systematisera den.<sup>19</sup> Enligt Sandgren omfattar också rättsdogmatiken argument om hur lagen borde se ut, så länge argumenten svarar för en förlängning av vad gällande rätt innebär. Här menar Sandgren att den rättsanalytiska metoden är friare på så sätt att den har en annan syn på juridiken. Med rättsanalytisk metod menar Sandgren att fokus snarare är på att se rätten ur olika vinklar och också kritisera den, istället för att som i den rent rättsdogmatiska metoden komma fram till ”ett rätt svar”.<sup>20</sup> I motsats menar han att syftet med den rättsdogmatiska metoden är att på något sätt ”upptäcka” eller ”rekonstruera” gällande rätt så som den gäller vid en viss tidpunkt, vilket delvis stöds av Kleineman.<sup>21</sup> Enligt Kleineman är dock gränsen mellan rättsdogmatisk metod och rättsanalytisk metod inte helt klar.<sup>22</sup> Han menar, till skillnad från Sandgren, att det till och med kan vara viktigt att genom den rättsdogmatiska metoden kritisera rättsläget och att både *de lege lata* och *de lege ferenda* inryms i den rättsdogmatiska metoden.<sup>23</sup> Utifrån Sandgrens ställningstagande att rättsanalytisk metod ska urskiljas från den rättsdogmatiska metoden, menar han att det på grund därav också är angeläget att utgå från ett visst perspektiv eller en viss infallsvinkel när den rättsanalytiska metoden tillämpas.<sup>24</sup>

Med avseende på materialet menar dock Sandgren att den rena rättsdogmatiken inte inkluderar annat material än det sedvanliga, varför allt material som kan vara relevant vid analys av rätten inte inryms i den traditionella rättsdogmatiska metoden.<sup>25</sup> Här menar han att den rättsanalytiska metoden öppnar för att använda i princip alla former av material.<sup>26</sup> Detta medför dock också att det är viktigt att göra noggranna överväganden vid urval av material, och också beakta materialets status i slutsatsen.<sup>27</sup>

---

<sup>19</sup> Sandgren (2021) s. 51 f.

<sup>20</sup> Sandgren (2021) s. 54.

<sup>21</sup> Sandgren (2021) s. 51 f och Kleineman (2018) s. 29 f.

<sup>22</sup> Kleineman (2018) s. 25.

<sup>23</sup> Se Kleineman (2018) s. 36 f. jfr Sandgren (2021) s. 55.

<sup>24</sup> Sandgren (2021) s. 55.

<sup>25</sup> Sandgren (2021) s. 48 och 52.

<sup>26</sup> Sandgren (2021) s. 53 f.

<sup>27</sup> Sandgren (2021) s. 54.

Huruvida, och i vilken mån, den rättsdogmatiska metoden öppnar för att också argumentation och kritik kan tas in är alltså omstritt. Det verkliga tillvägagångssättet kommer dock tillämpas, oavsett om det ska anses utgöra en eller två olika metoder. Vad som dock står klart är att rättsdogmatiken inte sträcker sig så långt att argumentationen tillåts gå helt emot den gällande rätten.<sup>28</sup> Gränsen dras mot rättspolitisk argumentation, som Sandgren förklarar är ett sätt att skilja på ”vara” och ”böra”. Den rättspolitiska argumentationen ger mer klarhet till analysen och har till syfte att, utifrån ett visst perspektiv, undersöka om rätten ska ändras. Det handlar i slutändan om att komma fram till ett förslag hur gällande rätt ska eller bör ändras för att t.ex. bättre motsvara sina syften eller uppnå ett ändamål utifrån ett visst anlagt perspektiv.<sup>29</sup>

Inom den rättsdogmatiska metoden tillåts också komparativa undersökningar, utan att det handlar om en renodlad komparativ metod eller en komparativ studie. Sådana undersökningar kan exempelvis bestå i, som i denna uppsats, att utröna effektiva lösningar i främmande rättssystem för att sätta det egna rättssystemet i ett annat perspektiv.<sup>30</sup>

## 1.6.2 EU-rättslig metod

EU-rättslig metod är, till skillnad från ovan nämnda metoder, mer av ett tillvägagångssätt för hur EU-rättsliga källor ska hanteras.<sup>31</sup> Vid tolkning av EU-rätten är det främst två faktorer som är av betydelse:

1. EU-domstolens tolkning av EU-rätten, och
2. EU-fördragets mekanismer för att kontrollera och genomdriva EU-rätten.<sup>32</sup>

Mot bakgrund av detta är det flera delar som blir viktiga vid tillämpning av EU-rättslig metod. Till exempel har principen om direkt effekt samt principen om direktivkonform tolkning betydelse, framförallt den sistnämnda i denna

---

<sup>28</sup> Se Sandgren (2021) s. 55 jfr Kleineman (2018) s. 33 ff.

<sup>29</sup> Sandgren (2021) s. 55 f.

<sup>30</sup> Kleineman (2018) s. 41 f. jfr Valguarnera (2018).

<sup>31</sup> Reichel (2018) s. 109.

<sup>32</sup> Reichel (2018) s. 121 f.

uppsats.<sup>33</sup> Därtill är EU-rättens allmänna rättsprinciper också viktiga när man hanterar EU-rätt. Att EU-rätten som rättsordning inte är fulländad har gjort att de allmänna principerna har fått stor betydelse, framförallt vid behov av att fylla ut och tolka EU-rätten.<sup>34</sup> Bland dessa finns t.ex. proportionalitetsprincipen och legalitetsprincipen. När det kommer till tolkning aktualiseras också olika tolkningsmetoder. Den teleologiska tolkningen, ändamålstolkningen, är troligen mest välkänd som EU-rättslig tolkningsmetod. Denna grundas på kompetensen som medlemsstaterna ger EU, nämligen att nå de gemensamma mål och syften som uppställs i fördragen.<sup>35</sup> Det förekommer dock flera andra metoder, t.ex. texttrogen tolkning, vilken domstolen framhåller som viktig då det i grunden ankommer på lagstiftaren att bestämma rättsläget varför domstolen inte ska kunna tillämpa en regel i strid med dess ordalydelse.<sup>36</sup> Det är dock också relevant att nämna den autonoma tolkningen, särskilt i relation till tolkning av ett direktiv. Utgångspunkten är att EU-rätten ska gälla lika i alla medlemsländer, varför vissa EU-rättsliga begrepp ska ges en autonom tolkning för att det ska finnas en samstämmighet mellan medlemsstaterna. Ett sådant begrepp är t.ex. arbetstagarbegreppet.<sup>37</sup> Just begreppslig autonomi och samstämmighet mellan medlemsstaternas tolkningar är också en av de svårigheter som följer av att fastställa gällande EU-rätt. Direktivtexten är ett resultat av 27 medlemsländers åsikter och olika språkversioner vilket gör den EU-rättsliga metoden besvärligare än den rättsdogmatiska, något som kommer visa sig i de delar av uppsatsen där den EU-rättsliga metoden tillämpas.

Även rättskällorna inom EU skiljer sig från de svenska rättskällorna. Primärrätten i form av de grundläggande fördragen, allmänna rättsprinciper, praxis, doktrin och förarbeten är visserligen till synes överensstämmande med de svenska rättskällorna. Däremot tillmäts t.ex. praxis och allmänna rättsprinciper ett annat värde och har en helt annan omfattning än i svensk rätt. Samtidigt skrivs heller inte förarbeten alls på samma sätt som i Sverige.<sup>38</sup>

---

<sup>33</sup> Reichel (2018) s. 123 f.

<sup>34</sup> Reichel (2018) s. 126.

<sup>35</sup> Reichel (2018) s. 122 f.

<sup>36</sup> Eriksson Otken (red.) och Hettne (2011) s. 159 f.

<sup>37</sup> Eriksson Otken (red.) och Hettne (2011) s. 161 f.

<sup>38</sup> Eriksson Otken (red.) och Hettne (2011) s. 40.

Det finns dock också andra rättskällor som är mer ovanliga, häribland icke-bindande sekundärrätt så som rekommendationer och yttranden. Liksom de EU-rättsliga förarbetena är dessa enbart vägledande, men har med tiden fått större betydelse framförallt inom vissa rättsområden.<sup>39</sup> Det gäller dock här att skilja på tolkningar av gällande rätt och när EU:s institutioner utövar ett eget utrymme. Har en institution gjort en felaktig tolkning av EU-rätten blir denna tolkning inte bindande, inte ens för institutionen själv.<sup>40</sup>

### 1.6.3 Tillämpning

Uppsatsen byggs upp av tre huvudkapitel som börjar med kapitel två; den rättsliga bakgrunden, visselblåsarlagens effekt på koncerner och visselblåsare, och möjliga alternativa lösningar för koncerngemensamma funktioner. I kapitel två behandlas både svensk rätt och EU-rätt, därav tillämpas både den rättsdogmatiska och EU-rättsliga metoden för att fastställa gällande rätt i förhållande till visselblåsardirektivet och visselblåsarlagen. Här presenteras även kommissionens yttranden över direktivets tolkning. Den EU-rättsliga metoden används främst i avsnitt 2.2, men samspelar också med den rättsdogmatiska metoden i övriga delar av uppsatsen då tolkningen av direktivet blir relevant för att fastställa gällande svensk rätt. Tredje kapitlet består främst av rättsanalytiska delar, men här kommer också inlag av rättspolitisk argumentation in. Även rent rättsdogmatiska delar återfinns här på så sätt att den lägger grunden och den rättsliga utgångspunkten för den analys och kritik som sedan följer i de rent analytiska och argumenterande delarna. I fjärde kapitlet används återigen rättsdogmatisk och EU-rättslig metod när ytterligare fördjupning görs i framförallt visselblåsarlagen, men också till viss del visselblåsardirektivet. Här aktualiseras återigen rättsanalytiska delar i de löpande sammanfattande analyserna när uppbyggnaden och utformningen av gällande rätt problematiseras. Slutligen tillämpas rättspolitisk argumentation och rättsanalys i den avslutande

---

<sup>39</sup> Eriksson Otken (red.) och Hettne (2011) s. 40 f. och 46 f.

<sup>40</sup> Eriksson Otken (red.) och Hettne (2011) s. 48.

diskussionen i kapitel fem när gällande rätt sammanfattas, kritiseras och problematiseras mot bakgrund av huvudkapitlen.

## 1.7 Material

På ett övergripande plan har jag använt material som gett samstämmig information, vilket talar för att källorna är tillförlitliga. I de fall källor talat mot varandra, eller åtminstone inte varit fullt samstämmiga, har detta diskuterats dels i den löpande texten, dels i den avslutande analysen i kapitel fem. Mycket av det material som använts behöver dock nämnas särskilt, varför jag i det följande kommer gå igenom dessa delar av materialet.

Jag har i min uppsats valt att använda boken ”Visselblåsarlagen – En kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden” skriven av Sören Öman. Eftersom lagen är ny och det hittills inte finns praxis eller annan doktrin på området, utgörs boken av författarens egna kommentarer och reflektioner. Sören Öman är visserligen en författare med gott renommé inom arbetsrätten, men mot nämnda bakgrund används boken snarare som en ingång för analys än på det sätt en lagkommentar normalt används. Även Tommy Iseskog har skrivit en kommentar i ”Nya Visselblåsarlagen”. Denna kommentar har beaktats i arbetet men har inte använts som källa mot bakgrund av att jag valt att inte ge lagkommentarer stor plats i uppsatsen, av tidigare angivna skäl. Anledningen till att Ömans kommentar däremot använts då jag nyttjat lagkommentarer, är att han som ledamot i arbetsdomstolen får anses ha en annan dignitet. För fullständighetens skull kan dock konstateras att Ömans och Iseskogs kommentarer inte varit motstridiga på tillämpliga punkter.

På grund av att det för EU-rätt inte på samma sätt som i Sverige förekommer motiv genom t.ex. förarbeten har jag i uppsatsen använt mig av mötesprotokoll från expertgruppsmöten och därtill förtydligande yttranden från kommissionen som ett sätt att precisera visselblåsarledningsdirektivets innebörd. Ingen av nämnda dokument är rättsligt bindande och har därför inte i uppsatsen behandlats som sådana. Dokumenten används istället för att ge ledning vid tolkning av direktivet och för att hitta eventuella öppningar för

alternativa lösningar i svensk rätt till följd av en sådan tolkning. Dokumentens frånvaro av rättslig tyngd har också tagits upp i den löpande texten i samband med att de används för diskussion och analys. EU-kommissionens yttranden, genom svar till en samling arbetsgivarorganisationer, har bilagts till uppsatsen. Anledningen till att de finns som bilagor är att jag inte återfunnit dessa online vare sig hos EU-kommissionen eller hos någon av arbetsgivarorganisationerna. Dokumenten har tillhandahållits genom att jag fått de mejlade till mig av Svenskt Näringsliv, med tillåtelse att använda i uppsatsen.

Kapitel tre behandlar visseblåsarlagens effekt på visseblåsarna och bolagen, vari det presenteras en övervägande andel argument *för* koncerngemensamma visseblåsarfunktioner. Anledningen till att argumentation *mot* en sådan ordning inte presenteras i lika stor utsträckning är helt enkelt för att det inte finns. EU-kommissionen har varit bidragande till motargument, men i övrigt finns inga sådana argument tillhanda från vare sig arbetstagarorganisationer eller andra med intresse i frågan.

Kapitel 4.1. innehåller en kortare diskussion om utländsk rätt och innebörden av denna. I brist på fullständiga språkkunskaper beträffande danska och franska nyttjas översättningar av lagarna i syfte att underbygga den fullständiga förståelsen av lagarnas innebörd. Gällande den danska lagen har en inofficiell engelsk översättning, som tillhandahållits av danska Folketinget, nyttjats för att säkerställa att lagtexten uppfattats rätt. Gällande den franska lagtexten har två juriststudenter som kan flytande franska varit behjälpliga med att översätta de relevanta artiklarna.

I två fall i uppsatsen används okonventionella källor i form av information som hämtats från mailkonversationer. Detta förekommer i avsnitt 4.2.3 där källans tyngd också kommenteras i anslutning till att den används. Därtill används en sådan källa i avsnitt 3.2, men min bedömning är att källan i det fallet inte behöver kommenteras ytterligare då argumenten som sådana inte tillmäts mer utrymme än som grund för diskussion och analys. Utöver detta används också en expertkommentar som återfinns genom en betaltjänst, vilken således är låst. Källan används på tre ställen i uppsatsen, varav i två fall för att hänvisa till en idé eller ett resonemang som presenterats av



författaren och i det andra fallet för att visa på att min egen argumentation får stöd i andra källor. Då källan inte används som en faktakälla, snarare som en grund för diskussion, har jag gjort bedömningen att den trots allt kan användas.

## **1.8 Disposition**

Kapitel två utgör den rättsliga bakgrunden, här presenteras visseblåsarordirektivet och visseblåsarlagen på ett övergripande plan för att ge en grund inför kommande kapitel. Kapitel tre anknyter till frågeställning ett som handlar om arbetstagarens skydd i relation till regleringen om interna visseblåsarfunktioner och koncerners möjlighet att agera mot missförhållanden och efterleva kraven i visseblåsarlagen och annan reglering. Kapitel fyra presenterar möjliga alternativa lösningar till den svenska regleringen, vilket knyter an till frågeställning två. Sammanfattning och kortare delanalyser sker löpande i både kapitel tre och fyra. Det femte kapitlet innehåller en sammanfattande diskussion och analys där samtliga frågeställningar besvaras utifrån vad som framkommit genom uppsatsens tidigare kapitel. Den tredje frågeställningen kommer enbart beröras i kapitel fem, som en slutsats utifrån hur de övriga frågeställningarna besvarats.

## 2 Rättslig bakgrund

### 2.1 Inledning

I det följande presenteras den rättsliga bakgrunden genom visseblåardirektivet och visseblåsarlagen. I respektive underavsnitt avhandlas systemet för skydd samt reglerna om interna visseblåsarканалer inbegripet delade visseblåsarfunktioner och möjligheten för tredje part att tillhandahålla funktionen. I avsnittet om visseblåardirektivet presenteras också kommissionens tolkning av vissa frågor i direktivet.

### 2.2 Visseblåardirektivet

#### 2.2.1 Tillämpningsområdet

Visseblåardirektivet är ett minimidirektiv, som syftar till att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten och unionspolitik på särskilda områden. Miniminormerna ämnar i detta direktiv tillgodose ett skydd för de som rapporterar överträdelser av unionsrätten.<sup>41</sup> Det materiella tillämpningsområdet specificeras i artikel 2 där de överträdelser av unionsrätten som avses listas. Det handlar bland annat om överträdelser som riktar sig mot unionens finansiella intressen, överträdelser som rör den inre marknaden samt överträdelser relaterade till ett antal unionsrättsakter på områden som räknas upp i artikeln. Av artikel 2.2 framgår dock att medlemsstaterna medges utvidga skyddet i nationell rätt till områden eller till handlande som går utöver vad direktivet föreskriver. Tillämpningsområdet med avseende på personer är liksom det materiella tillämpningsområdet stort, i princip alla som har en anknytning till verksamheten där överträdelsen skett ska omfattas.<sup>42</sup>

---

<sup>41</sup> Artikel 1 visseblåardirektivet.

<sup>42</sup> Se t.ex. skäl 37 visseblåardirektivet.

## 2.2.2 Systemet för visseblåsning och skydd

I direktivet fastslås att medlemsstaterna dels ska säkerställa att organisationer inom både privat och offentlig sektor inrättar interna rapporteringskanaler,<sup>43</sup> dels ska medlemsstaterna se till att externa rapporteringskanaler inrättas genom att utse myndigheter som ska "[...] vara behöriga att ta emot, lämna återkoppling om och följa upp rapporter", dels ska skydd ges även till den visseblåsare som rapporterar genom vissa offentliggöranden.<sup>44</sup>

Som huvudregel ska rapportering ske via interna kanaler.<sup>45</sup> Extern rapportering kan dock göras utan att visseblåsaren först vänder sig internt, i de fall överträdelsen inte kan åtgärdas effektivt internt eller om visseblåsaren inte känner sig trygg med att rapportera internt på grund av risk för repressalier.<sup>46</sup> Visseblåsaren kan också rapportera externt direkt om hen inte har möjlighet att rapportera internt, exempelvis om en verksamhet som är skyldig att ha rapporteringskanaler saknar dessa.<sup>47</sup> Ett offentliggörande blir aktuellt i de fall då den interna och externa rapporteringen inte fungerat som direktivet kräver.<sup>48</sup> Visseblåsaren får då, t.ex. via media, offentliggöra informationen som skulle rapporterats och ska då erhålla samma skydd som vid extern och intern rapportering.<sup>49</sup> För att ett offentliggörande ska ge visseblåsaren skydd enligt direktivet krävs att en högre grad av fara för allmänintresset föreligger eller att det vid extern rapportering skulle finnas risk för att t.ex. bevisning förstörs eller risk för repressalier.<sup>50</sup>

Den som rapporterat på något av de sätt som direktivet medger ska erhålla skydd. Förutsättningarna för skydd återges i artikel 6 i visseblåsardirektivet och är i korta drag att visseblåsaren måste ha rimliga skäl att tro att informationen hen rapporterar om är sann och omfattas av direktivet, samt har rapporterat på någon av de tre sätt som presenterades i föregående stycke.

---

<sup>43</sup> Artikel 8.1 visseblåsardirektivet.

<sup>44</sup> Artikel 11.1 och 15.1 visseblåsardirektivet

<sup>45</sup> Se artikel 10 visseblåsardirektivet.

<sup>46</sup> Se artikel 7.2 andra meningen visseblåsardirektivet e contrario.

<sup>47</sup> Se artikel 8 för vilka organisationer som omfattas av skyldigheten.

<sup>48</sup> Artikel 15.1. (a) visseblåsardirektivet.

<sup>49</sup> Artikel 15.1 och 15.2 visseblåsardirektivet.

<sup>50</sup> Artikel 15 (b)).

Själva skyddet enligt direktivet utgörs av tre delar, dels ett skydd mot repressalier och hindrande åtgärder, dels skydd genom ansvarsfrihet och dels ett skydd för visselblåsarens identitet. Det sistnämnda skyddet innebär att visselblåsarens identitet, eller de som pekats ut i en rapportering, som utgångspunkt ska hållas konfidentiellt.<sup>51</sup> Repressalieskyddet innebär att medlemsstaterna ska vidta åtgärder för att förbjuda alla former av repressalier, inbegripet hot om och försök till repressalier.<sup>52</sup> Detta omfattar allt från förbud mot uppsägning, missgynnande behandling och underlåtelse att t.ex. förnya en tidsbegränsad anställning till förbud mot svartlistning, tvång, hot och skada på visselblåsarens anseende.<sup>53</sup> Visselblåsaren ska därtill erbjudas stödåtgärder t.ex. i form av rådgivning, bistånd från behöriga myndigheter och rättshjälp.<sup>54</sup> Medlemsstaterna åläggs vidare att säkerställa ett skydd så att visselblåsaren inte åläggs ansvar vid rättsliga förfaranden, avseende bland annat förtal, upphovsrättsintrång, brott mot tystnadsplikt, överträdelse av dataskyddsregler eller röjande av företagshemligheter som en följd av rapporter eller offentliggöranden enligt direktivet.<sup>55</sup> Med avseende på både repressalieskyddet och sekretesskyddet stadgas sanktioner för den som bland annat hindrar eller försöker hindra rapportering, vidtar repressalier eller bryter mot skyldigheten att behandla visselblåsarens identitet konfidentiellt.<sup>56</sup>

### 2.2.3 Mer om interna visselblåsarfunktioner

Kapitel II i direktivet behandlar interna rapporteringskanaler, som i svensk rätt återfinns i kapitel 5 i visselblåsarlagen. Med intern rapportering menas ”muntligt eller skriftligt tillhandahållande av information om överträdelser inom en rättslig enhet i den privata eller offentliga sektorn.”<sup>57</sup> Av artikel 7.2 framgår att medlemsstaterna ska uppmuntra att rapportering företrädesvis

---

<sup>51</sup> Se kapitel V (art. 16-18), särskilt artikel 16.1 och 22.2, visselblåsarordningen.

<sup>52</sup> Artikel 19 visselblåsarordningen.

<sup>53</sup> Artikel 19 a)-o) visselblåsarordningen.

<sup>54</sup> Artikel 20 visselblåsarordningen.

<sup>55</sup> Artikel 21.7 visselblåsarordningen.

<sup>56</sup> Artikel 23.1 a)-d) visselblåsarordningen.

<sup>57</sup> Artikel 5.4 visselblåsarordningen.

sker via interna rapporteringskanaler, under förutsättning att överträdelsen kan åtgärdas på ett effektivt sätt och att visselblåsaren inte upplever att det finns risk för repressalier. De närmare reglerna kring utformningen av en visselblåsarfunktion återges i artikel 8. Av artikel 8.1 framgår att medlemsstaterna ska säkerställa att s.k. ”rättsliga enheter” i privat- och offentlig sektor ska inrätta en intern visselblåsarfunktion för rapportering av överträdelser och uppföljning av rapporterade ärenden. Kanalerna ska möjliggöra för arbetstagare vid enheten att rapportera överträdelser, men medlemsstaterna medges att vidga detta till att omfatta även andra än arbetstagare.<sup>58</sup> Regeln i artikel 8.1 avser rättsliga enheter med 50 eller fler arbetstagare, varav rättsliga enheter i privat sektor med 50 till 249 arbetstagare medges att dela visselblåsarfunktion och vissa uppföljningsförfaranden med varandra.<sup>59</sup> Av artikel 8.9 framgår att regeln enligt 8.1 även ska tillämpas på rättsliga enheter i offentlig sektor inbegripet enheter som ägs eller kontrolleras av offentlig sektor. Av tredje stycket i artikel 8.9 framgår att medlemsstaterna tillåts medge att interna visselblåsarfunktioner får delas fullt ut mellan kommuner, alternativt drivas av en gemensam kommunal myndighet.

Vad som avses med ”rättslig enhet” framgår inte av direktivet. Detta orsakar tolkningsproblem då förståelsen av begreppet är en förutsättning för att kunna utläsa vilken typ av subjekt som skyldigheterna i direktivet pekar ut. Begreppet ”rättslig enhet” diskuteras vidare i relation till det svenska begreppet ”verksamhetsutövare” i avsnitt 4.3.1.

Av artikel 9.1 framgår hur rapporteringskanalerna och uppföljningsförfarandena närmare ska utformas, t.ex. att kanalerna är ”[...] utformade, inrättade och drivs på ett säkert sätt som säkerställer att en konfidentiell behandling av den rapporterade personens identitet och alla tredje parters identitet skyddas [...]” samt regler om mottagande av rapportering, bekräftelse av mottagande, uppföljning och återkoppling.

---

<sup>58</sup> Artikel 8.2 visselblåsardirektivet.

<sup>59</sup> Artikel 8.3 och 8.6 visselblåsardirektivet.

Rapporteringen ska kunna ske både muntligen och skriftligen, och på begäran av visseblåaren även vid ett fysiskt möte.<sup>60</sup>

### **2.2.3.1 Tredje part tillhandahåller funktionen**

Av artikel 8.5 i visseblåardirektivet framgår att den interna visseblåarfunktionen får drivas av antingen en person eller avdelning internt, eller en extern tredje part. Kraven i artikel 9.1 om rapporteringskanalerna och omfattningen av uppföljningsförfarandena gäller även för en sådan tredje part.<sup>61</sup> En sådan tredje part kan vara en extern rådgivare, revisor, företrädare för facket eller en arbetstagarrepresentant och kan också vara en tillhandahållare av en extern rapporteringskanal.<sup>62</sup> Uppräkningen som anges i skälen lär dock inte ses som uttömmande.<sup>63</sup> Det finns ingen regel i direktivet som begränsar vilka förfaranden för bl.a. uppföljning och återkoppling som dessa tredje parter får tillhandahålla, trots detta är ramen för vilka förfaranden en extern tredje part får tillhandahålla omstridd.<sup>64</sup> Detta kommer beröras ytterligare i avsnitt 4.3.2.

### **2.2.3.2 Delade visseblåarfunktioner**

Som nämnt är det enbart rättsliga enheter i privat sektor med mellan 50 och 249 arbetstagare som uttryckligen medges dela rapporteringskanaler och vissa uppföljningsförfaranden.<sup>65</sup> När en visseblåarfunktion delas inbegriper inte uppföljningsförfarandet kontakt med och återkoppling till visseblåaren.<sup>66</sup> Skälen till att man valt att särbehandla medelstora rättsliga enheter framgår inte av de EU-rättsliga förarbetena. Av protokollet från ett av kommissionens expertgruppsmöten kan dock utläsas att skälet till att medelstora verksamhetsutövare medges dela rapporteringskanaler och vissa uppföljningsförfaranden är för att möjliggöra minskade kostnader och ökad

---

<sup>60</sup> Artikel 9.2 visseblåardirektivet.

<sup>61</sup> Artikel 9.1 a)-g) visseblåardirektivet.

<sup>62</sup> Skäl 54 visseblåardirektivet.

<sup>63</sup> Se t.ex. Bilaga D s. 2 där kommissionen menar att listan inte är uttömmande.

<sup>64</sup> Se bilaga A-D och avsnitt 2.2.4.2.

<sup>65</sup> Artikel 8.3 och 8.6 visseblåardirektivet.

<sup>66</sup> Prop. 2020/21:193 s. 144.

effektivitet för dessa verksamhetsutövare.<sup>67</sup> Utgångspunkten är alltså att varje enskild rättslig enhet som omfattas av artikel 8 i direktivet ska inrätta en egen intern visselblåsarfunktion. Regeln i artikel 8.6 som möjliggör delade kanaler och vissa gemensamma uppföljningsförfaranden ska således ses som ett sätt att underlätta för medelstora verksamhetsutövare snarare än som en uteslutande av stora verksamhetsutövare. Av protokollet framgår också att kommissionen betonat att tillgänglighet och närhet till arbetstagarna är nyckeln för att uppnå effektivitet i de interna visselblåsarfunktionerna.<sup>68</sup>

Mot bakgrund av föregående stycke är det av vikt att påpeka att visselblåsarordningen till viss del är otydligt när det kommer till reglerna om delade visselblåsarfunktioner. Det anges inte uttryckligen att koncerner inte får dela dessa med varandra, istället är det en slutsats som får dras utifrån den förmodade definitionen av ”rättslig enhet” sett parallellt med regeln i artikel 8.6 e contrario. Otydligheten går också att se vid jämförelse av kommissionens yttrande i avsnitt 2.2.4.3 med den svenska lagstiftarens tolkning av regeln i avsnitt 2.3.3.2 som följer i kommande avsnitt.

Skälet till att man valt en annorlunda reglering i förhållande till kommuner, som ju kan omfatta betydligt fler än 249 arbetstagare i respektive kommun, framgår inte heller av de EU-rättsliga förarbetena.<sup>69</sup> En möjlig förklaring till att kommuner medges dela visselblåsarfunktion skulle kunna vara att de hanterar skattepengar, vilket motiverar en billigare lösning. Detta är dock inget som framgått vid utformandet av direktivet utan en egen teori.<sup>70</sup>

## **2.2.4 Kommissionens tolkning av vissa frågor i direktivet**

På grund av utformningen av artikel 8 och då särskilt artikel 8.6, har flertalet europeiska arbetsgivarorganisationer (omnämns i det följande som ”arbetsgivarorganisationerna”), däribland Svenskt Näringsliv, gått ihop för

---

<sup>67</sup> Minutes of the second meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937, s. 2-3.

<sup>68</sup> Minutes of the second meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937, s. 2.

<sup>69</sup> Se artikel 8.9 tredje stycket visselblåsarordningen.

<sup>70</sup> Jfr prop. 2020/21:193 s. 144.

skriftliga kommentarer till direktivet. Kommentarererna har adresserats EU-kommissionen, och kommissionen har sedermera svarat på kommentarerna.<sup>71</sup> Utfallet av korrespondensen är att EU-kommissionen genom sina svar yttrat, visserligen icke-bindande, tolkningar av direktivet i relation till arbetsgivarorganisationernas kommentarer. Nedan återges de centrala delarna i kommissionens svar och tolkningar.

#### **2.2.4.1 Artikel 8.3 Interna visselblåsarfunktioner**

EU-kommissionen menar att utgångspunkten är att alla verksamhetsutövare som omfattas av kravet i artikel 8.3 har en skyldighet att inrätta en intern visselblåsarfunktion. Inom en koncern gäller det för varje rättslig enhet, oavsett om det är en verksamhetsutövare med 50 till 249 arbetstagare eller med fler än 249 arbetstagare.<sup>72</sup> Det finns alltså inget undantag för rättsliga enheter som hör till samma koncern, utgångspunkten är fortfarande regeln i artikel 8.3.

#### **2.2.4.2 Artikel 8.5 Tredje part tillhandahåller funktionen**

Gällande möjligheten att utlokalisera en visselblåsarfunktion till en tredje part, anser kommissionen att det inte är möjligt för mer än just mottagande av rapporter med hänvisning till skäl 54 i visselblåsardirektivet.<sup>73</sup> Kommissionen menar vidare att hänvisningen till artikel 9.1 i artikel 8.5 inte ska innebära att en tredje part får tillhandahålla samtliga uppföljningsförfaranden utan att *tillämpliga delar* av artikel 9.1 ska appliceras på en sådan extern tredje part som avses i artikel 8.5. Kommissionen understryker också att de inte anser att ett annat koncernbolag kan utgöra en *extern* tredje part på det sätt direktivet kräver, med hänvisning till en samläsning av skäl 54-56.<sup>74</sup>

---

<sup>71</sup> Se bilaga A-D.

<sup>72</sup> Bilaga B s. 2.

<sup>73</sup> Bilaga B s. 3.

<sup>74</sup> Bilaga D s. 2-3.



### 2.2.4.3 Artikel 8.6 Delade visselblåsarfunktioner

Medelstora dotterbolag kan, när rapportering sker hos det aktuella dotterbolaget, dra nytta av moderbolagens kompetens och kunskap genom att man gör det frivilligt för visselblåsaren att medge att utredningen överlämnas till en annan enhet, t.ex. inom moderbolaget. Övrig uppföljning måste dock ske inom dotterbolaget. Skälet till att detta enligt kommissionen enbart gäller medelstora bolag är att det bara är dessa bolag medges dela kanaler och vissa uppföljningsförfaranden. Kommissionen understryker dock att det fortfarande ställs krav på att dotterbolaget själv tillhandahåller en intern visselblåsarfunktion, vilket motiveras med att det annars finns en risk för att visselblåsaren istället väljer att direkt gå externt.<sup>75</sup>

Kommissionen menar också att koncerngemensamma visselblåsarfunktioner inte är förbjudna per se, utan att en sådan funktion enligt direktivet får lov att verka parallellt med separata visselblåsarfunktioner för varje enskilt koncernbolag.<sup>76</sup> Kommissionen jämför förhållandet mellan rapportering på dotterbolagsnivå och koncernnivå med förhållandet mellan intern och extern rapportering, med hänvisning till skäl 55, det vill säga att rapportering på dotterbolagsnivå ska prioriteras och är utgångspunkten.<sup>77</sup> Bolagen kan välja att förespråka den koncerngemensamma funktionen och på så sätt uppnå en situation där arbetstagarna i första hand väljer att vända sig dit.<sup>78</sup> Möjligheten att rapportera på dotterbolagsnivå måste fortfarande finnas, för visselblåsarens eget avgörande i varje enskilt fall.<sup>79</sup>

Kommissionen har också öppnat för att när ett dotterbolag mottar en rapport som anses ha betydelse för flera koncernbolag, alternativt avser ett problem på strukturell nivå, kan informationen i vissa fall delas inom koncernen. Kommissionen menar att direktivet inte förhindrar att den mottagande enheten då kan informera visselblåsaren om dess bedömning och be om samtycke för att rapportera vidare om missförhållandet inom

---

<sup>75</sup> Bilaga B s. 4.

<sup>76</sup> Bilaga B s. 5.

<sup>77</sup> Bilaga D s. 1-2.

<sup>78</sup> Bilaga B s. 5.

<sup>79</sup> Bilaga D s. 1-2.

koncernen.<sup>80</sup> Kraven i artikel 16 på sekretess kring visseblåsarens identitet ska fortfarande upprätthållas. När visseblåsaren fått den informationen står det också honom eller henne fritt att återta sin rapport och istället vända sig till en extern rapporteringskanal.<sup>81</sup> Detta menar kommissionen möjliggör för koncernövergripande transparens gällande, framförallt systematiska, missförhållanden.<sup>82</sup> Något som de också menar är en möjlighet för ökad transparens är att dela utfallet av ett visseblåsarärende inom koncernen när förfarandet är klart. Det finns enligt kommissionen inget i direktivet som hindrar detta, och det gäller oavsett om visseblåsaren samtycker eller ej.<sup>83</sup>

Kommissionen menar också att visseblåsaren själv kan välja att vända sig till moderbolaget, då han eller hon anser att ärendet kan lösas bäst där eller för att det känns säkrare. Moderbolaget ska då ha rätt att ta emot och hantera ärendet i dess visseblåsarfunktion istället för att återförvisa visseblåsaren till funktionen i dotterbolaget. Kommissionen betonar dock att denna möjlighet för visseblåsaren inte på något sätt kan omvandlas till en skyldighet att alltid vända sig till moderbolaget, även om det är fullt möjligt för moderbolaget att öppna sin visseblåsarfunktion för samtliga bolag i koncernen.<sup>84</sup>

## 2.3 Visseblåsarlagen

### 2.3.1 Tillämpningsområdet

Lagens tillämpningsområde framgår av 1 kap 2 § visseblåsarlagen och uppställer två fall, allmän rapportering och EU-rapportering.<sup>85</sup> Vad gäller allmän rapportering, som framgår av 1 kap 2 § första stycket visseblåsarlagen, kan rapporteringen avse alla typer av missförhållanden så länge det finns ett allmänintresse av att de kommer fram. Lagen går alltså längre än direktivet och medger att fler fall av rapportering omfattas, så länge

---

<sup>80</sup> Bilaga B s. 4.

<sup>81</sup> Bilaga B s. 4.

<sup>82</sup> Bilaga D s. 3-4.

<sup>83</sup> Bilaga B s. 5.

<sup>84</sup> Bilaga B s. 5

<sup>85</sup> Öman (2021) s. 26 och 28.

kravet på allmänintresse uppfylls i dessa fall.<sup>86</sup> Det finns inte längre ett krav på att missförhållandena måste vara *allvarliga* så som gamla visseblåsarlagen föreskrev, däremot har lagstiftaren haft för avsikt att alla de situationer som omfattades av den gamla lagen även ska omfattas av den nya.<sup>87</sup> Vad gäller EU-rapportering, som framgår av 1 kap 2 § andra stycket visseblåsarlagen, finns inget krav på att det måste finnas ett allmänintresse av att missförhållandena kommer fram. Det räcker således att rapporteringen avser ett handlande eller en underlåtenhet som strider mot en av de unionsrättsakter som listas i artikel 2.1 a) till c) i visseblåsarlagdirektivet, direkt eller indirekt.<sup>88</sup> Något som är gemensamt för både allmän rapportering och EU-rapportering är att det ska avse rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang. Med detta avses en persons nuvarande eller tidigare arbete, oavsett privat eller offentlig sektor, under förutsättning att personen där kan eller har kunnat få reda på information om missförhållanden och kan eller har kunnat utsättas för repressalier på grund av rapporteringen.<sup>89</sup> Undantag från tillämpningsområdet ges i 1 kap 3 § visseblåsarlagen. Personkretsen som omfattas specificeras i 1 kap 8 § punkten 2 i definitionen av ”rapporterande person”. Listan är omfattande och avser bl.a. arbetstagare<sup>90</sup>, arbetssökande, praktikanter, egenföretagare och aktieägare.

### **2.3.2 Systemet för visseblåsning och skydd**

Den svenska lagen är uppbyggd på ett något annorlunda sätt än direktivet men innehåller i huvudsak samma skyddsregler. I likhet med direktivet skyddas visseblåsaren på tre sätt; dels genom ansvarsfrihet, dels genom ett repressalieförbud och förbud mot hindrande åtgärder och dels genom ett skydd för dennes identitet. Skyddet för visseblåsarens identitet preciseras genom en ny bestämmelse i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)

---

<sup>86</sup> Se artikel 2.2 visseblåsarlagdirektivet och Prop. 2020/21:193 s. 266.

<sup>87</sup> Prop. 2020/21:193 s. 38 och 267.

<sup>88</sup> Jfr 2 kap 1 § andra stycket punkten 2-3 visseblåsarlagen.

<sup>89</sup> Prop. 2020/21:193 s. 266.

<sup>90</sup> Både arbetstagarbegreppet i svensk- och EU-rätt omfattas, se Prop. 2021/21:163 s. 272.

(OSL),<sup>91</sup> samt genom ett eget kapitel i visselblåsarlagen om tystnadsplikt. I kapitlet om tystnadsplikt framgår att varken visselblåsarens identitet, eller identiteten hos annan som förekommer i ärendet, får avslöjas genom att uppgift obehörigen röjs.<sup>92</sup> För visselblåsare som rapporterat ett missförhållande internt på den privata sektorn tillämpas endast bestämmelserna om tystnadsplikt i visselblåsarlagen. Bestämmelsen om tystnadsplikt riktar sig till den som hanterar uppföljningsärendet.<sup>93</sup>

Vad gäller ansvarsfrihet och repressalieförbud samt skydd mot hindrande åtgärder återges dessa skydd i 2 kap och 3 kap. Ansvarsfriheten träder in då visselblåsaren ”[...] vid rapporteringen hade skälig anledning att anta att rapporteringen av informationen var nödvändig för att avslöja det rapporterade missförhållandet.”<sup>94</sup> och detta leder till att visselblåsaren inte får hållas ansvarig för att ha åsidosatt en tystnadsplikt. Undantag finns i 2 kap 1 § andra stycket för kvalificerade tystnadsplikter eller åsidosättande av vissa försvarshemligheter. Ansvarsfriheten gäller heller inte i situationer då visselblåsaren lämnar ut handlingar eller då visselblåsaren gör sig skyldig till brott genom inhämtandet av information.<sup>95</sup> Repressalieförbudet och förbudet mot hindrande åtgärder återges i 3 kap visselblåsarlagen, då främst genom 3 kap 1 § som innebär att verksamhetsutövaren inte får hindra, försöka hindra eller vidta repressalier mot visselblåsaren.<sup>96</sup> Repressalieförbudet och förbudet mot hindrande åtgärder tillämpas också när visselblåsarens samråder med sin egen arbetstagarorganisation i fråga om rapportering.<sup>97</sup> Repressalierna exemplifieras inte närmare, men propositionen hänvisar till de olika former av repressalier som listas i direktivet.<sup>98</sup> Liksom skyddet genom ansvarsfrihet ges inget repressalieskydd om visselblåsaren vid inhämtning av informationen har gjort sig skyldig till brott.<sup>99</sup> Den verksamhetsutövare som

---

<sup>91</sup> 32 kap 3 b § OSL. Se även 17 kap 3 b § OSL avseende skydd för uppgift som kan avslöja identiteten för annan person.

<sup>92</sup> 9 kap 1 § visselblåsarlagen.

<sup>93</sup> 9 kap 1 § visselblåsarlagen.

<sup>94</sup> 2 kap 1 § visselblåsarlagen

<sup>95</sup> 2 kap 2 och 4 §§ visselblåsarlagen.

<sup>96</sup> Jfr prop. 2020/21:163 s. 278.

<sup>97</sup> 3 kap 2 § visselblåsarlagen.

<sup>98</sup> Prop. 2020/21:163 s. 278 och artikel 19 visselblåsarledningsdirektivet.

<sup>99</sup> 3 kap 3 § visselblåsarlagen.

bryter mot repressalieförbudet eller förbudet om hindrande åtgärder kan bli skyldig att betala såväl ekonomiskt som ideellt skadestånd.<sup>100</sup>

Förutsättningarna för att visselblåsaren ska erhålla skydd preciseras i 4 kap. Skyddet som framgår av 2 kap och 3 kap gäller endast om vissa villkor är uppfyllda, nämligen under förutsättning att missförhållandena förekommer i viss verksamhet, att visselblåsaren hade skälig anledning att anta att informationen om missförhållandena var sann, och att rapporteringen sker genom den rapporteringsordning som lagen specificerar.<sup>101</sup> Därtill uppställs också krav på *var* missförhållandena måste ha förekommit, för att förutsättningarna för skydd ska vara uppfyllt: antingen en verksamhet där visselblåsaren är, har varit eller kommer bli verksam eller annan verksamhet som visselblåsaren är eller har varit i kontakt med genom sitt arbete.<sup>102</sup> Första fallet avser typiskt sett visselblåsarens egen arbetsplats, medan andra fallet kan avse t.ex. en verksamhet där visselblåsaren är inhyrd som konsult, eller en verksamhet där en revisor eller myndighetsinspektör verkar.<sup>103</sup> Kravet på skälig anledning att anta att informationen var sann grundar sig i att lagstiftaren vill undanta rapportering av ogrundade rykten eller hörsägen. Bedömningen ska göras objektivt mot vad visselblåsaren faktiskt visste vid tillfället för rapportering, men inga bevis behöver läggas fram och visselblåsarens motiv bakom rapporteringen ska inte tillmätas betydelse om informationen kan konstateras vara sann.<sup>104</sup>

Som nämnt är ett ytterligare krav för skydd, att rapporteringen ska ha skett via en intern rapporteringskanal eller en extern rapporteringskanal hos en behörig myndighet.<sup>105</sup> Utöver detta kan rapportering under vissa särskilda förutsättningar ske externt på annat sätt än till en behörig myndighet, eller genom ett offentliggörande.<sup>106</sup> Rapportering kan också ske direkt till någon av EU:s institutioner, organ eller byråer. Rapportering kan därtill ske på annat sätt än via en intern kanal t.ex. om sådana saknas eller om det sker

---

<sup>100</sup> 3 kap 4 § visselblåsarlagen.

<sup>101</sup> Se 4 kap 1 § som hänvisar till 4 kap 2-9 §§ visselblåsarlagen.

<sup>102</sup> 4 kap 2 § visselblåsarlagen.

<sup>103</sup> Öman (2021), s. 89 f.

<sup>104</sup> Prop. 2020/21:193 s. 285.

<sup>105</sup> Se 5 kap. avseende interna rapporteringskanaler och 6 kap. avseende extern rapportering hos behörig myndighet.

<sup>106</sup> Se 4 kap 6, 7 och 9 §§.

innan visselblåsaren börjat inom verksamheten, exempelvis direkt till arbetsgivaren eller en representant för denne.<sup>107</sup>

Utgångspunkten är alltså att rapportering sker intern eller externt till en behörig myndighet. Extern rapportering kan dock som nämnt också ske till en myndighet på annat sätt än via en extern rapporteringskanal.<sup>108</sup> Här uppställs ett krav på ordningsföljd i lagen. Visselblåsaren måste först ha rapporterat internt och mottagaren av en rapportering ska ha brustit i sin skyldighet att vidta skäligen uppföljningsåtgärder eller i skyldigheten att i skäligen utsträckning lämna återkoppling inom tre månader.<sup>109</sup> Sådan rapportering kan också ske om det kan antas föreligga viss fara för t.ex. liv och hälsa eller säkerhet samt en risk för repressalier mot visselblåsaren eller en risk för att missförhållandet inte effektivt skulle avhjälpas.<sup>110</sup> Regeln går utöver det skydd som visselblåsardirektivet föreskriver.<sup>111</sup> Regeln kan härledas till lojalitetsplikten, av vilken följer att arbetstagaren har en begränsad kritikerätt gentemot sin arbetsgivare.<sup>112</sup> Detta innebär i korta drag att arbetstagaren i dessa fall är skyldig att först vända sig direkt till sin arbetsgivare innan hen rapporterar externt.<sup>113</sup> Lojalitetsplikten och kritikerätten är dock en helt egen fråga som inte kommer beröras djupare här.

Slutligen kan rapportering också ske genom ett offentliggörande, och även här uppställs ett krav på ordningsföljd nämligen att visselblåsaren först måste ha rapporterat externt. I övrigt är kraven i princip desamma som för myndighetsrapportering enligt 4 kap 7 §, med skillnaden att mottagaren av rapporten vid särskilda skäl har upp till sex månader på sig för återkoppling.<sup>114</sup> I praktiken innebär detta att visselblåsaren kan behöva vänta upp till sex månader innan ett genom lagen skyddat offentliggörande kan ske.

---

<sup>107</sup> Se 4 kap 5 § visselblåsarlagen och Prop. 2020/21:193 s. 286.

<sup>108</sup> 4 kap 7 § visselblåsarlagen.

<sup>109</sup> Se 4 kap 7 § och 5 kap 8 § punkten 3 visselblåsarlagen.

<sup>110</sup> 4 kap 7 § visselblåsarlagen.

<sup>111</sup> Prop. 2020/21:193 s. 121.

<sup>112</sup> Se t.ex. AD 1996 nr 95 och AD 1998 nr 67.

<sup>113</sup> Jfr prop 2020/21:193 s. 122 f.

<sup>114</sup> Se 4 kap 9 § punkten 1b) visselblåsarlagen.

### 2.3.3 Mer om interna visselblåsarfunktioner

De närmare förutsättningarna för inrättande och utformning av interna visselblåsarfunktioner framgår av 5 kap. Kapitlet inleds med en bestämmelse som berör lagens förhållande till annan EU-rätt när andra rättsakter innehåller bestämmelser om interna rapporteringskanaler och förfaranden. I förarbetena ges exemplet att om särskilda föreskrifter finns som medför en skyldighet att även verksamheter med färre än 50 anställda ska tillhandahålla en visselblåsarfunktion, så ska dessa föreskrifter tillämpas framför lagen.<sup>115</sup>

I enlighet med direktivet gäller skyldigheten att inrätta en intern visselblåsarfunktion för verksamhetsutövare som vid ingången av kalenderåret hade 50 eller fler arbetstagare.<sup>116</sup> Av 5 kap 3 och 4 §§ framgår en möjlighet för både privata verksamhetsutövare samt kommuner och regioner att dela visselblåsarfunktion.<sup>117</sup> Utöver kommuner omfattas även de kommunala bolag, stiftelser och föreningar som är skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler enligt 5 kap 2 § visselblåsarlagen. Delade funktioner behandlas vidare i avsnitt 2.3.3.2. Slutligen specificeras i lagen närmare regler för information och upplysning, tillgänglighet och dokumentation samt tidsfrister för bekräftelse och återkoppling.<sup>118</sup>

I det svenska genomförandet av direktivet har lagstiftaren valt begreppet ”verksamhetsutövare” som ska motsvara begreppet ”rättslig enhet” i direktivet.<sup>119</sup> I förarbetena diskuteras hur begreppet rättslig enhet ska tolkas i en svensk kontext. Det konstateras bland annat att direktivet verkar utpeka mervärdesskatt som en faktor som talar för att den rättsliga enheten ska omfattas av direktivets regler. Lagstiftaren anser det dock inte lämpligt med en ordning som baseras på skyldigheten att uppbära mervärdesskatt, med hänvisning till att t.ex. föreningar, stiftelser och samfund då skulle komma att exkluderas trots att där klart kan föreligga risker för sådana överträdelser som

---

<sup>115</sup> Prop. 2020/21:193 s. 290 f.

<sup>116</sup> 5 kap 2 § visselblåsarlagen.

<sup>117</sup> Lagstiftaren anser att regioner omfattas av direktivets kommunbegrepp, således ska även regioner omfattas av regeln i 5 kap 4 § trots bara kommuner nämns, se Prop. 2020/21:193 s. 144.

<sup>118</sup> 5 kap 5-10 §§ visselblåsarlagen.

<sup>119</sup> Prop. 2020/21:193 s. 135 f. För mer om begreppet ”rättslig enhet” se avsnitt 4.2.1.

direktivet åsyftar.<sup>120</sup> Lagstiftaren har valt att använda begreppet ”verksamhetsutövare”. Begreppet har av lagstiftaren inte ansetts omfatta koncerner vilket innebär att varje koncernbolag enligt svensk rätt utgör en egen rättslig enhet, medan en koncern i sin helhet inte utgör det.<sup>121</sup>

### **2.3.3.1 Tredje part tillhandahåller funktionen**

Av 5 kap 5 § framgår en skyldighet för varje verksamhetsutövare enligt 5 kap 2 § att utse oberoende och självständiga personer eller enheter som ska vara behöriga att hantera rapporterade ärenden. Paragrafen omfattar både situationen att en person inom bolaget som ska hantera rapportering, liksom en möjlighet att låta tredje part tillhandahålla den tjänsten.<sup>122</sup> Tredje part ska dock om möjligt rapportera vidare till ett organ eller en funktion på högsta nivå i verksamheten.<sup>123</sup> Tredje part medges genom regeln hantera samtliga delar av visselblåsarfunktionen, vilket inbegriper alla uppföljningsförfaranden så som mottagande av rapporter, kontakt med visselblåsaren, uppföljning och återkoppling.<sup>124</sup> Väljer en verksamhetsutövare att utlokalisera hanteringen till en tredje part är det dock alltid verksamhetsutövaren själv som är ytterst ansvarig för att funktionen utformas och hanteras enligt lagens krav.<sup>125</sup>

Interna visselblåsarfunktioner som tillhandahålls av tredje part kommer vidare diskuteras i avsnitt 4.3.2.

### **2.3.3.2 Delade visselblåsarfunktioner**

Delade visselblåsarfunktioner medges som nämnt för både privata verksamhetsutövare samt kommuner och regioner. Gällande privata verksamhetsutövare är det endast de som har mellan 50 och 249 arbetstagare som uttryckligen medges dela visselblåsarканалer och vissa uppföljningsförfaranden.<sup>126</sup> Gällande verksamhetsutövare med fler än 249

---

<sup>120</sup> Prop. 2020/21:193 s. 135.

<sup>121</sup> Prop. 2020/21:193 s. 137.

<sup>122</sup> Se 5 kap 5 § andra stycket visselblåsarlagen.

<sup>123</sup> Prop. 2020/21:193 s. 293.

<sup>124</sup> Prop. 2020/21:193 s. 293 f.

<sup>125</sup> Prop. 2020/21:193 s. 294.

<sup>126</sup> 5 kap 3 § visselblåsarlagen.



arbetstagare konstateras kort i förarbetena att man inte anser att direktivet tillåter att dessa delar visselblåsarfunktion med andra verksamhetsutövare, även om lagstiftaren också konstaterar att det skulle kunna finnas fördelar med en sådan ordning.<sup>127</sup> Kommuner och regioner medges å sin sida dela visselblåsarfunktioner med varandra oavsett storlek, inbegripet samtliga uppföljningsförfaranden. Skälen till att man valt en annorlunda reglering i förhållande till kommuner och regioner är att minska den administrativa bördan för kommuner och regioner, minska kostnader framförallt för mindre kommuner samt att de kommuner och regioner som redan har delade visselblåsarfunktioner ska kunna behålla dessa.<sup>128</sup>

Vidare särregleras inte koncerner på något sätt när det kommer till inrättande av visselblåsarfunktioner. Vart och ett av koncernbolagen ska som utgångspunkt inrätta en egen visselblåsarfunktion.<sup>129</sup> Detta gäller också regeln om delning, vilken innebär att såvida inte samtliga bolag i koncernen har mellan 50 och 249 arbetstagare finns ingen möjlighet att upprätta en för hela koncernen gemensam visselblåsarfunktion. Delningsregeln i 5 kap 3 § ska alltså ses som ett privilegium för medelstora verksamhetsutövare, i förhållande till utgångspunkten i 5 kap 2 § att varje verksamhetsutövare med fler än 50 arbetstagare ska inrätta en egen visselblåsarfunktion. Möjligheten för verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare att trots allt kunna vara del av en koncerngemensam visselblåsarfunktion kommer diskuteras vidare i avsnitt 4. I avsnitt 4.3.4 kommer också diskuteras närmare hur regeln om delade funktioner förhåller sig till de grundläggande reglerna om interna visselblåsarfunktioner.

De uppföljningsförfaranden som privata verksamhetsutövare medges att dela är som nämnt inte fullständiga, endast förfaranden för mottagande av rapporter och utredning av det som rapporterats får delas mellan enheter. Det inbegriper alltså *inte* att ha kontakt med den rapporterade personen, t.ex. genom<sup>130</sup>

---

<sup>127</sup> Prop. 2020/21:193 s. 145.

<sup>128</sup> Jfr prop. 2020/21:193 s. 144 f.

<sup>129</sup> Prop. 2020/21:193 s. 137.

<sup>130</sup> Se 5 kap 3 § andra stycket visselblåsarlagen och Prop. 2020/21:193 s. 144.

- bekräftelse till visseblåsaren på att rapport om missförhållanden mottagits,
- återkoppling till visseblåsaren under utredningens gång, eller
- kompletterande samtal under utredningen.

All typ av ovan nämnd kontakt är alltså otillåten, och måste därför skötas internt av respektive verksamhetsutövare.<sup>131</sup>

Av 1 kap 7 § framgår att det i kollektivavtal som slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får finnas bestämmelser som avviker från paragrafen. Möjligheten är dock förenad med en s.k. EU-spärr, vilket innebär att avtalet inte får upphäva eller inskränka de rättigheter som direktivet avser. Vid bedömningen ska den vid varje tidpunkt gällande lydelsen av direktivet tillämpas.<sup>132</sup> I förarbetena nämns t.ex. förtydliganden och preciseringar av samt undantag från lagens regler, som fall då möjligheten i 1 kap 7 § kan nyttjas.<sup>133</sup> Detta kommer diskuteras vidare i avsnitt 4.3.3.

---

<sup>131</sup> Prop. 2020/21:193 s. 144.

<sup>132</sup> Prop. 2020/21:193 s. 63 och 271.

<sup>133</sup> Prop. 2020/21:193 s. 64.

# 3 Visselblåsarlagens effekt på visselblåsare och koncerner

## 3.1 Inledning

Mot bakgrund av vad som presenterats i kapitel två, ska reglernas eventuella effekt på visselblåsare och koncerner i det följande undersökas.<sup>134</sup> Undersökningen utgår från de reflektioner och åsikter som presenterats i debatten om lagen, inkomna remissvar och rättsutredningar som hittills presenterats på området, samt kommissionens bemötande av inkomna argument. Argumenten härrör både från diskussioner om visselblåsardirektivet och visselblåsarlagen, men enbart de argument som enligt min bedömning är applicerbara på visselblåsarlagen så som den är uppbyggd har tagits upp. Resonemang kring urvalet av material återfinns i avsnitt 1.7. Därefter, mot bakgrund av vad som framkommit i den första delen, analyseras om och hur reglerna om interna visselblåsarfunktioner genererar någon reell effekt för visselblåsare respektive de aktuella koncernerna.

## 3.2 Argument för koncerngemensamma visselblåsarfunktioner

### **Ökad rättssäkerhet och oberoende samt trygghet för visselblåsaren**

På dotterbolagsnivå är det svårt att upprätthålla kompetens kring mottagande och utredning av visselblåsarärenden, vilket ökar risken för brister i hanteringen av sådana ärenden.<sup>135</sup> Ett krav på visselblåsarfunktioner på dotterbolagsnivå uppställer onödiga hinder för att nyttja professionalism och erfarenhet, som är essentiellt i en visselblåsarfunktion, då mindre enheter inom dotterbolagen har snävare perspektiv och mindre rutin.<sup>136</sup>

---

<sup>134</sup> Se frågeställning 1 (a) och (b).

<sup>135</sup> Se Thörn, ”Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen”.

<sup>136</sup> Se Transparency International Danmark, ”Whistleblower-loven”.

En koncerngemensam funktion gör att en hög skyddsnivå garanteras i hela koncernen. En visseblåsarfunktion som är förlagd hos moderbolaget, som ju ofta har en juridisk stab med lämplig kompetens och erfarenhet, ger både ökad rättssäkerhet och främjar effektiva förbättringsåtgärder. Inkomna rapporter hanteras då av specialiserad personal som har erforderlig expertis och know-how och som därtill är oberoende av det eller de angivna dotterbolag där eventuell överträdelse har skett. En koncerngemensam avdelning löper mindre risk att påverkas av personliga band med chefer eller ledare i dotterbolaget.<sup>137</sup> En koncerngemensam funktion möjliggör också för lika hantering av likartade ärenden och minskad risk för splittrade tillvägagångssätt inom koncernen.<sup>138</sup>

Bortsett från rättssäkerhetsaspekten skapar en koncerngemensam visseblåsarfunktion ökad trygghet för visseblåsaren genom vetskapen att det finns ett robust system på koncernnivå, snarare än ett mindre system med mindre erfarenhet och kompetens på dotterbolagsnivå.<sup>139</sup> Med centraliserad styrka blir det enklare för koncernerna att skapa en funktion som på ett professionellt sätt kan omhänderta rapporter, oavsett varifrån de rapporterats, på ett vis som genererar förtroende för visseblåsarfunktionen.<sup>140</sup>

Slutligen är ytterligare en fördel att dotterbolag inom en koncern som har färre än 50 anställda (som således inte omfattas av direktivet, och kanske inte har tillräckliga resurser för att implementera sin egen individuella visseblåsarfunktion) lättare kan integreras i en koncerngemensam funktion. Således har fler arbetstagare möjlighet att rapportera på ett tryggt och rättssäkert sätt.<sup>141</sup>

---

<sup>137</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, "Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution" och Transparency International Danmark, "Whistleblower-loven".

<sup>138</sup> Se Transparency International Danmark, "Whistleblower-loven", BusinessEurope och EuropeanIssuers, "Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution" och Belanger et al., "Regeringen försämrar visseblåsarfunktionen" och Ärende A2021/01514 text från Sidley Austin LLP.

<sup>139</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, "Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution".

<sup>140</sup> Se Ärende A2021/01514 brev från Svenskt Näringsliv.

<sup>141</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, "Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution".

### **Minskad risk för att visselblåsaren avslöjas och minskad risk för att visselblåsaren undviker att rapportera**

Att enbart ha decentraliserade visselblåsarfunktioner försummar lagens syften eftersom visselblåsaren förmodas vara mindre benägen att rapportera missförhållanden till en visselblåsarfunktion i ett dotterbolag när den berörda personen, dvs. den person som pekas ut, är den anställdes chef eller kollega. Krav på decentraliserade visselblåsarfunktioner medför därför också en risk att färre rapporter lämnas och följaktligen ett försämrat skydd för visselblåsare.<sup>142</sup>

Risken för att mottagare och utredare av visselblåsarärenden kan lista ut vem som rapporterat ökar i en mindre verksamhet, även om rapporteringen skett anonymt.<sup>143</sup> Med en koncerngemensam funktion ges bättre möjligheter att säkerställa fullt skydd och sekretess samt en oberoende utredning jämfört med en decentraliserad funktion där flera personer i olika bolag hanterar rapporterna, som sannolikt också återfinns närmre visselblåsaren i organisationen.<sup>144</sup>

### **Minskad risk för att överträdelser och bevis för dessa döljs**

Enbart decentraliserade visselblåsarkanaler kan öka risken för att en berörd person försöker dölja bevis och för att ett dotterbolag försöker dölja överträdelser. Denna risk minskar med en koncerngemensam funktion.<sup>145</sup>

### **Ökad effektivitet för både visselblåsaren och bolagen**

Med en koncerngemensam funktion är en enda rapport allt som krävs för visselblåsaren, även om rapporten omfattar fler än ett bolag i koncernen. Även ur bolagens perspektiv är normen att man samverkar mellan de olika bolagen i en koncern, därför är det inte heller ovanligt att rapporter om

---

<sup>142</sup> Se Belanger et al., ”Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen” och Ärende A2021/01514 brev från Svenskt Näringsliv.

<sup>143</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, ”Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution” och Thörn, ”Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen”.

<sup>144</sup> Se Belanger et al., ”Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen”.

<sup>145</sup> BusinessEurope och EuropeanIssuers, ”Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution”.

missförhållanden också berör flera bolag.<sup>146</sup> En koncerngemensam funktion medför att visselblåsarfunktionen kan ledas effektivt inom koncernen.<sup>147</sup>

Även för medelstora bolag i en koncern som omfattas av regeln i 5 kap 3 § visselblåsarlagen riskerar effektiviteten påverkas, genom att man valt att utesluta kontakt med den rapporterade personen från det uppföljningsförfarande som medges. Det finns ofta ett behov av att ställa följdfrågor till visselblåsaren för att kunna genomföra en rättssäker utredning, vilket motverkas genom att delade visselblåsarfunktioner inte får omfatta kontakt med visselblåsaren.<sup>148</sup>

### **Lägre kostnad för bolagen**

Inrättande av decentraliserade funktioner kommer innebära en ökad administrativ kostnad när flera visselblåsarfunktioner ska inrättas istället för en central funktion. Många koncerner har även sedan tidigare visselblåsarfunktioner på koncernnivå.<sup>149</sup>

### **Bättre möjligheter att säkerställa koncernens policyer och genomföra effektiv intern utredning samt vidta åtgärder**

En god kännedom om visselblåsarärenden är essentiellt för att säkerställa att koncernens policys på området tillämpas korrekt och på ett enhetligt sätt, något som försämras genom en decentraliserad funktion. Därtill leder det till försämrade möjligheter för koncernen att på ett snabbt och effektivt sätt åtgärda brister som kan finnas också i andra delar av organisationen, när moderbolaget inte nås av informationen.<sup>150</sup> Har man istället en koncerngemensam funktion ökar möjligheterna att komma till rätta med strukturella problem och systematiska missförhållanden, samt möjligheterna att förhindra att de upprepas.<sup>151</sup>

---

<sup>146</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, "Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution".

<sup>147</sup> Se Ärende A2021/01514 brev från Svenskt Näringsliv.

<sup>148</sup> Se Thörn, "Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen".

<sup>149</sup> Se Belanger et al., "Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen".

<sup>150</sup> Se Belanger et al., "Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen".

<sup>151</sup> Se Thörn, "Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen" och BusinessEurope och EuropeanIssuers, "Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution".

Moderbolagen får därtill försämrade möjligheter att övervaka och agera mot dotterbolagens eventuella repressalier mot visselblåsare.<sup>152</sup> I de fall anklagelserna gäller ledningen för dotterbolaget, kan en koncerngemensam enhet också bättre initiera och genomdriva nödvändiga åtgärder, t.ex. disciplinära åtgärder, både inom och mot dotterbolaget.<sup>153</sup>

### **Bättre möjlighet för multinationella verksamhetsutövare att samordna flera länders lagstiftning och efterleva andra jurisdiktioners krav**

Koncerners efterlevnadsfunktioner är väl lämpade att hantera skillnader i nationell lagstiftning, som sannolikt kommer uppstå när införlivande sker i 27 olika medlemsstater, och samtidigt bibehålla effektivitet. En koncerngemensam funktion kan leva upp till de högsta kraven i respektive nationell lagstiftning, vilket får effekten att de dotterbolag som återfinns i länder där skyddet i den nationella lagen är lägre får ett förbättrat skydd.<sup>154</sup> Många koncerner har redan en visselblåsarfunktion där man både byggt upp en expertis och en rutin som är förenligt med internationella krav.<sup>155</sup>

Därtill kan en koncerngemensam funktion hjälpa europeiska koncerner med internationell anknytning att vara i linje med lagkrav och efterlevnadsförväntningar från tredje land.<sup>156</sup> En koncerngemensam funktion kan, för ett koncernbolag med verksamhet i USA, vara avgörande för att leva upp till kraven som de amerikanska myndigheterna ställer. Har inte moderbolaget tillräcklig kontroll och insikt i dotterbolagens verksamhet och hur visselblåsarärenden hanteras inom koncernen kan det leda till hårda sanktioner. Moderbolagen är därtill enligt amerikanska krav ansvariga till fullo för visselblåsarfunktionernas utformning och funktion i samtliga dotterbolag, inhemska såväl som utländska. Amerikanska tillsynsmyndigheter förväntar sig att koncerner säkerställer oberoende och att

---

<sup>152</sup> Se Belanger et al., ”Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen”.

<sup>153</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, ”Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution”.

<sup>154</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, ”Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution” och bilaga C s. 2.

<sup>155</sup> Se bilaga A s. 1.

<sup>156</sup> Se BusinessEurope och EuropeanIssuers, ”Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution” och Ärende A2021/01514 text från Sidley Austin LLP.

hanteringen av visseblåsarärenden genomförs i enlighet med myndigheternas förväntningar och inte begränsas av huruvida visseblåsaren vill att moderbolaget ska nås av informationen.<sup>157</sup> Tillåts inte koncerner dela visseblåsarfunktion inbördes kan det dessutom innebära ökad risk för skadat anseende och en konkurrensnackdel i jämförelse med multinationella koncerner från tredje land.<sup>158</sup>

### **Bättre möjligheter att leva upp till krav i annan lagstiftning**

En gemensam funktion är dessutom essentiell för att koncernerna ska kunna leva upp till skyldigheter som följer genom annan lagstiftning. Det är numera vanligt med straffrättsligt och civilrättsligt ansvar för moderbolag för missförhållanden som sker i deras dotterbolag. Till exempel betraktas ett moderbolag och ett dotterbolag som en enda ekonomisk enhet i EU:s konkurrenslagstiftning. Moderbolaget kan genom den lagstiftningen bli medansvarigt för överträdelser som dotterbolaget gjort sig skyldigt till även när moderbolaget varit omedvetet om överträdelsen.<sup>159</sup>

## **3.3 Kommissionens bemötande av argumenten**

### **Informationsskyldigheten upprätthålls och utomstående kan enklare rapportera om missförhållanden**

Det är essentiellt för visseblåsarens skydd och vilja att rapportera att visseblåsarfunktioner återfinns på dotterbolagsnivå istället för koncernnivå, särskilt med avseende på informationsskyldigheten som åvilar bolagen. Detta gäller också möjligheten för, i förhållande till koncernbolagen, utomstående personer att också kunna rapportera om missförhållanden.<sup>160</sup>

---

<sup>157</sup> Se Ärende A2021/01514 text från Sidley Austin LLP.

<sup>158</sup> Se Ärende A2021/01514 mail 2021 och bilaga C s. 2.

<sup>159</sup> Se Ärende A2021/01514 mail 2021 och bilaga C s. 1-2.

<sup>160</sup> Se bilaga B s. 2.



### **Bättre förutsättningar när multinationella koncerner har en decentraliserad visseblåsarfunktion**

För multinationella koncerner, som har koncernbolag i olika EU-länder, kan regleringen på nationell nivå skilja sig åt. Visselblåsaren lär, med en koncerngemensam funktion, ha sämre kännedom om vilka överträdelser som omfattas av det materiella tillämpningsområdet eller till vilka externa myndigheter han eller hon kan rapportera enligt den aktuella nationella regleringen. Koncerner bör ha, och har troligtvis redan, andra typer av funktioner inrättade för att leva upp till krav som ställs genom annan lagstiftning. En koncerngemensam funktion ska inte vara lösningen på det problemet, till nackdel för visseblåsaren.<sup>161</sup>

### **Minskad risk att visseblåsaren går externt eller inte rapporterar alls**

Utan visseblåsarfunktioner på dotterbolagsnivå finns en stor risk att visseblåsaren väljer att i stället gå externt, eller inte rapportera alls. I första fallet kan det orsaka skada på företagets anseende och försenad ärendehantering, i sista fallet kan det leda till att det inte går att säkerställa att unionsrätt och nationell rätt efterlevs.<sup>162</sup> Detta genom att missförhållandet riskerar att inte bli åtgärdat, vilket kan orsaka skada på såväl företags- som samhällsnivå.

## **3.4 Effekten på visseblåsare**

De argument som förts både för och emot koncerngemensamma visseblåsarfunktioner nämner inte den direkta effekten på just visseblåsaren i särskilt många fall. Ett antal argument för koncerngemensamma funktioner med koppling till visseblåsaren har dock förts fram, t.ex:

- (a) fler arbetstagare har möjlighet att rapportera om även koncernbolag med färre än 50 anställda integreras i en gemensam funktion,

---

<sup>161</sup> Se bilaga D s. 3-4 och bilaga B, s. 2-3.

<sup>162</sup> Se bilaga D s. 2.

- (b) det är förmodligen fler som vågar rapportera via en koncerngemensam kanal eftersom risken att avslöjas minskar,
- (c) det är enklare för visselblåsaren med enbart en rapport, även om flera bolag i koncernen omfattas av rapporten,
- (d) även de förmånliga effekterna för bolagen får effekt för visselblåsaren, t.ex. genom att en koncerngemensam funktion har högre samlad kompetens och erfarenhet.

Motargumenten är få, de enda som direkt berör visselblåsaren är EU-kommissionens argument om att

- det skulle bli svårare för utomstående personer att rapportera när de inte kan vända sig direkt till bolaget som de t.ex. varit underleverantör åt
- en visselblåsare i en multinationell koncern lär ha sämre kännedom om vilka överträdelser som omfattas av det materiella tillämpningsområdet eller till vilka externa myndigheter han eller hon kan rapportera enligt den aktuella nationella regleringen, när visselblåsarfunktionen finns centralt.

Det är svårt att hitta stöd för argumenten som presenterats, många av dem är rena antaganden och stöds inte på fakta. Det går egentligen bara att göra en allmän sannolikhetsbedömning huruvida det finns grund för argumenten. Vad gäller argument (a) har Öman i kommentaren till visselblåsarlagen uttryckt att regeln om delade visselblåsarfunktioner i 5 kap 3 § inte medger att verksamhetsutövare med färre än 50 arbetstagare ingår i en koncerngemensam funktion, på grund av att de inte är skyldiga att inrätta en visselblåsarfunktion enligt 5 kap 2 §.<sup>163</sup> Min egen tolkning av förarbetena är dock annorlunda. Förarbetena pekar inte ut sådana små företag när det nämns vilka verksamhetsutövare som inte medges att dela visselblåsarfunktion.<sup>164</sup> Dessutom nämns att det står små verksamhetsutövare fritt att inrätta interna visselblåsarfunktioner även om lagen inte kräver detta.<sup>165</sup> Min uppfattning är därför att verksamhetsutövare med färre än 50

---

<sup>163</sup> Öman (2021) s. 114.

<sup>164</sup> Prop. 2020/21:193 s. 145.

<sup>165</sup> Prop. 2020/21:193 s. 140.

arbetstagare *kan* men inte måste inrätta interna rapporteringskanaler, och att de därtill *kan* man inte måste ingå i en delad visselblåsarfunktion. Det är åtminstone inte tydligt att lagen ska läsas motsatsvis på så sätt att små verksamhetsutövare inte, på frivillig basis, får ta del av en delad visselblåsarfunktion.<sup>166</sup> Det bör dock observeras att den argumenterade ordningen föranleder att identitetsskyddet i visselblåsarlagen inte kan göras gällande, eftersom dessa små bolag inte omfattas av lagens krav, vilket gör att andra regler så som GDPR<sup>167</sup> istället blir aktuella.<sup>168</sup> Detta begränsar i sin tur också vad som blir möjligt att rapportera.<sup>169</sup> Mot bakgrund av detta framstår det enligt mig som delvis sannolikt att argumentet (a) är hållbart. Eftersom det inte finns några krav i visselblåsarlagen för små verksamhetsutövare att inrätta interna visselblåsarfunktioner, underlättar och förenklar det givetvis för eventuella visselblåsare i dessa företag att trots allt kunna rapportera internt om en gemensam funktion finns att tillgå. Eftersom dessa företag sannolikt har sämre ekonomiska och administrativa förutsättningar för att upprätta en egen visselblåsarfunktion, hade en delad funktion inom koncernen gjort att de enkelt kan integreras med en mindre ekonomisk och administrativ börda. Samtidigt erhåller arbetstagare i dessa små bolag som inkorporeras i en gemensam funktion inget identitetsskydd enligt visselblåsarlagen, vilket gör att verksamhetsutövaren inte hindras ta reda på vem visselblåsaren är.

Jag anser också att det *kan* finnas grund för motargumentet som EU-kommissionen presenterat. Sannolikt kan det vara enklare för exempelvis en underleverantör att vända sig direkt till det bolag inom koncernen som varit kund istället för att behöva söka sig till ett moderbolag som leverantören kanske inte har någon kännedom om, om enbart en gemensam funktion för rapportering finns. Även här måste dock vägas in möjligheten och sannolikheten för att en sådan utomstående person istället rapporterar externt.

---

<sup>166</sup> Denna ordning sluter sig också Vildhede till, se Vildhede, "Visselblåsning – koncerner, externa parter och allmänintresse", låst expertkommentar från Blendow Lexnova.

<sup>167</sup> Regulation (EU) 2016/679 of the European Parliament and of the Council of 27 April 2016 on the protection of natural persons with regard to the processing of personal data and on the free movement of such data, and repealing Directive 95/46/EC (General Data Protection Regulation).

<sup>168</sup> Jfr prop. 2020/21:193 s. 140 f.

<sup>169</sup> Jfr DIFS 2018:02.

Därtill är det av vikt på vilket sätt den gemensamma funktionen är uppbyggd, finns t.ex. information om visseblåsarkanalerna enkelt tillgängligt i respektive koncernbolag utan att moderbolaget särskilt behöver sökas upp lär argumentet inte få samma tyngd.

Mot bakgrund av ovan är det svårt att klarlägga den reella effekten för visseblåsare. I dagsläget går det bara att göra antaganden och sannolikhetsbedömningar, och lagen har varit i kraft för kort tid för att man exempelvis ska kunna avgöra visseblåsares benägenhet att rapportera.

### **3.5 Effekten på koncerner och koncernbolag**

Argumenten kan i stora drag delas upp i två kategorier; dels de som avser möjligheten att komma till rätta med missförhållanden, dels de som avser att efterleva visseblåsarlagens krav och krav i andra regleringar. Båda kategorierna av argument kommer tas upp särskilt nedan, i avsnitt 3.4.2 respektive 3.4.1. Bortsett från nämnda kategorier finns också andra argument, så som

- att en koncerngemensam funktion ger en högre samlad kompetens,
- att decentraliserade visseblåsarfunktioner medför större kostnader,
- att lika ärenden hanteras lika, och
- att rättssäkerheten ökar och det blir mindre risk att personliga band påverkar bedömningen.

Få av dessa argument kan stödjas på tillgängliga fakta, särskilt då det reella utfallet också lär variera mellan olika koncerner beroende på hur de bygger upp sina visseblåsarfunktioner. Ett av argumenten till vilket det däremot går att finna stöd i tillgängliga fakta är det att decentraliserade visseblåsarfunktioner medför större kostnader, särskilt för koncerner som redan har koncerngemensamma visseblåsarfunktioner inrättade. Någon statistik eller kostnadsuträkning har dock inte presenterats i samband med detta argument, men det framgår bland annat av konsekvensbeskrivningen i

propositionen till visseblåsarlagen.<sup>170</sup> Där nämns också särskilt kostnadsökningar och effektivitetsminskningar i förhållande till koncerner som redan idag har inrättat koncerngemensamma visseblåsarfunktioner.<sup>171</sup>

Som redan konstaterats är motargumenten få. EU-kommissionen tar dock upp följande två motargument med avseende på bolagen:

- En koncerngemensam visseblåsarfunktion innebär en större risk för att visseblåsaren rapporterar externt vilket kan skada företagets anseende eller leda till att det inte går att säkerställa att unionsrätt och nationell rätt efterlevs.
- Informationskyldigheten som åvilar bolagen kan inte uppfyllas med en koncerngemensam funktion.

Det första argument är, som de tidigare nämnda, svårt att stödja på tillgängliga fakta och även här lär det reella utfallet variera beroende på hur visseblåsarfunktionen/funktionerna i slutändan byggs upp. Det andra däremot kan jämföras mot visseblåsarlagens regler och således bolagens möjligheter att leva upp till skyldigheten att informera, vilket tas upp särskilt nedan i avsnitt 3.4.3.

## **3.5.1 Efterlevande av lagkrav**

### **3.5.1.1 Andra jurisdiktioners krav**

Huruvida multinationella koncerner lättare kan efterleva andra jurisdiktioners krav beror givetvis på vilka tredje länder som koncernen har koncernbolag i. Det finns sannolikt flera jurisdiktioner i tredje land som har någotsånär motsvarande krav som gäller inom EU och i Sverige, men likväl finns länder där kraven skiljer sig åt och på så sätt kan hamna i konflikt med den ordning som är gällande inom EU och i Sverige. Enligt en undersökning från Tillväxtanalys fanns det 3813 koncerner i Sverige med dotterbolag i utlandet år 2019, vilket var en ökning med 710 koncerner jämfört med året dessförinnan.<sup>172</sup> USA var i undersökningen ett av de länder som hade flest

---

<sup>170</sup> Prop. 2020/21:193 s. 246 ff.

<sup>171</sup> Prop. 2020/21:193 s. 250.

<sup>172</sup> Tillväxtanalys, *Svenska koncerner med dotterbolag i utlandet 2019*.

anställda i svenska internationella koncerner, år 2019 var det 378 313 anställda, vilket är hela 15% av den totala kvoten. Antalet anställda inom EU var 47% av den totala kvoten.

Advokatbyrån Sidley Austin LLP har i en text sammanfattat hur amerikansk rätt och det amerikanska systemet för efterlevnad ser ut och hur detta kan påverka multinationella koncerner som har sin bas i EU.<sup>173</sup> Av texten framgår att amerikanska myndigheter ställer höga krav på moderbolagens kontroll av dotterbolagen, och att moderbolagen kan bli direkt ansvariga när visseblåsarfunktionen i ett dotterbolag är bristfälligt. Advokatbyrån förklarar vidare att detta kan leda till stora ekonomiska sanktioner för moderbolagen, vilka i många fall helt kunnat undvikas om kontrollen över visseblåsarfunktionen legat hos moderbolaget. I texten framgår vidare att moderbolagen därtill har ett strikt ansvar för bokföringen och således bokföringsbrott som aktualiseras när någon i ett dotterbolag exempelvis varit delaktig i mutor.

### **3.5.1.2 Krav i annan nationell reglering**

Utöver att det för multinationella koncerner kan uppstå konflikt med andra jurisdiktioners lagstiftning, finns också en risk för konflikt med annan nationell lagstiftning. Detta gäller oavsett om koncernen är multinationell eller inte. I det följande kommer därför lag (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (penningtvättslagen) och konkurrensrätten tas upp i relevanta delar. Slutligen kommer miljörättens område nämnas kort.

#### **Penningtvättslagen**

Av 2 kap 9 § första stycket penningtvättslagen framgår att ”en verksamhetsutövare som är det yttersta moderföretaget i en koncern ska fastställa gemensamma rutiner och riktlinjer för koncernen”. Begreppet verksamhetsutövare definieras i 1 kap 8 § punkten sju som ”en fysisk eller juridisk person som utför verksamhet som omfattas av denna lag”.

---

<sup>173</sup> Ärende A2021/01514 text från Sidley Austin LLP.

Koncerndefinitionen i penningtvättslagen är densamma som i ABL och årsredovisningslag (1995:1554) (ÅRL).<sup>174</sup>

Vidare återfinns i 2 kap 9 § en bestämmelse som innebär att det inom en koncern ska finnas rutiner för att information som framkommer med koppling till den aktuella lagen ska nå moder- och dotterbolagen när behovet finns.<sup>175</sup> Av förarbetena framgår att regeln ämnar medföra att information delas mellan en koncerns alla bolag.<sup>176</sup> Vilken typ av information som avses specificeras inte närmare i lagen eller förarbetena, dock behöver det inte enbart vara information som direkt innebär misstankar om penningtvätt eller finansiering av terrorism.<sup>177</sup> Detta medför att om ett dotterbolag rapporterar till polismyndigheten om misstankar, förutsätts att också övriga delar av verksamheten informeras.<sup>178</sup>

Moderbolaget har därtill enligt 2 kap 10 § penningtvättslagen ansvar för att nämnda rutiner och riktlinjer tillämpas inom koncernen, vilket gäller både inhemska och utländska dotterbolag.<sup>179</sup> Vidare framgår av 9 kap 11 § att moderbolaget i en koncern är skyldigt att se till att den standard som uppställs genom penningtvättslagen bibehålls även för koncerner med dotterbolag utanför EES. Detta ska ske genom att moderbolaget måste tillse att ett dotterbolag i tredje land efterlever den svenska lagen, för de fall att den nationella lagen där dotterbolaget återfinns är mindre ingripande. Kraven som uppställs i 2 kap 10-11 §§ är långtgående. För det fall att reglerna i dotterbolagets hemviststat omöjliggör för att 2 kap 10-11 §§ uppfylls ska moderbolaget ändå vidta åtgärder för att på ett effektivt sätt hantera den ökade risken för bl.a. penningtvätt som uppstår.<sup>180</sup>

Av 6 kap penningtvättslagen framgår vidare att verksamhetsutövare ska ha rutiner för intern kontroll för att kunna upptäcka och åtgärda brister inom den egna verksamheten.<sup>181</sup> Genom 6 kap 4 § föreskrivs att en del av detta är att verksamhetsutövarna ska tillhandahålla interna

---

<sup>174</sup> Se 1 kap 8 § punkten sex penningtvättslagen.

<sup>175</sup> Berg, kommentaren till 2 kap 9 § penningtvättslagen.

<sup>176</sup> Prop. 2016/17:173 s. 515 f.

<sup>177</sup> Prop. 2016/17:173 s. 216.

<sup>178</sup> Prop. 2016/17:173 s. 516.

<sup>179</sup> Se även Prop. 2016/17:173 s. 516.

<sup>180</sup> 2 kap 12 § penningtvättslagen.

<sup>181</sup> Se Prop. 2016/17:173 s. 547 och 6 kap 1 § penningtvättslagen.

rapporteringsystem för anmälningar om misstänkta överträdelser. Dessa ska vara tillgängliga för både anställda och utomstående.<sup>182</sup>

Följden av eventuella överträdelser av bestämmelser i lagen är att den utpekade tillsynsmyndigheten kan ingripa mot verksamhetsutövaren, i ovan nämnda fall avses moderbolaget.<sup>183</sup> Ett sådant ingripande kan innebära ett föreläggande om att göra rättelse, beslut om sanktionsavgift eller i allvarliga fall ett föreläggande om att upphöra med verksamheten.<sup>184</sup> För att sanktionsavgift ska komma i fråga krävs uppsåt eller grov oaktsamhet från verksamhetsutövarens sida.<sup>185</sup>

### **Konkurrensrätt**

Inom konkurrensrätten kommer ansvaret för överträdelser till uttryck genom dels reglerna om åtgärder mot konkurrensbegränsningar som hittas i 3 kap konkurrenslagen (2008:579), dels reglerna i konkurrensskadelagen (2016:964).

I 3 kap konkurrenslagen återfinns de åtgärder som kan vidtas mot företag som gjort sig skyldiga till överträdelser av konkurrensrätten. De åtgärder som kan komma i fråga är åläggande (1-3 §§) och konkurrensskadeavgift (5-11 §§). I båda fallen är det *företag* som kan hållas ansvariga, vilket framgår av 3 kap 1 och 5 §§. Av 1 kap 5 § konkurrenslagen framgår definitionen av företag enligt följande ”[i] denna lag avses med företag en fysisk eller juridisk person som driver verksamhet av ekonomisk eller kommersiell natur [...]”. Begreppet ska motsvara det som gäller i EU-rätten.<sup>186</sup> Av EU-rätten framgår att med *ett* företag menas även koncerner, mot bakgrund av att en koncern utgör en ekonomisk enhet, så länge dotterbolagen följer moderbolagets anvisningar utan någon verklig självbestämmanderätt över sitt handlande på marknaden.<sup>187</sup> Att en koncern omfattas av företagsbegreppet gäller dock inte i fallen som avser åläggande,

---

<sup>182</sup> 6 kap 4 § penningtvättslagen.

<sup>183</sup> 7 kap 10 § penningtvättslagen.

<sup>184</sup> 7 kap 11 § penningtvättslagen.

<sup>185</sup> 7 kap 11 § penningtvättslagen.

<sup>186</sup> Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen.

<sup>187</sup> Se Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen och C-73/95 P Vinho Europe.



där krävs att åläggandet riktas direkt mot en fysisk eller juridisk person.<sup>188</sup> Vad gäller konkurrensskadeavgiften kan dock ett beslut, på grund av ett dotterbolags överträdelser, riktas till antingen dotterbolaget eller moderbolaget men troligen också de båda solidariskt.<sup>189</sup> Skadeståndsansvar för ett moderbolag, med anledning av dotterbolagets överträdelser, kräver dock att moderbolaget haft *faktisk kontroll* över dotterbolaget genom ett avgörande inflytande över dotterbolagets handelspolicy.<sup>190</sup> Syftet med ordningen är bland annat att effektiva interna riktlinjer ska antas inom en koncern för att överträdelsen inte ska kunna begås. Är kravet på *faktisk kontroll* uppfyllt kan moderbolaget hållas ansvarigt även om det inte varit delaktig i, eller ens anstiftat till, dotterbolagets överträdelser.<sup>191</sup> Moderbolaget är då ansvarigt för överträdelsen som om det begåtts av moderbolaget självt.<sup>192</sup> Den som påstår att ett moderbolag haft faktisk kontroll över dotterbolaget bär bevisbördan för detta, men det finns också en bevislättning genom vissa fall där moderbolaget presumeras ha faktisk kontroll.<sup>193</sup> Detta gäller t.ex. då ett dotterbolag är direkt eller indirekt helägt eller nästan helägt av moderbolaget. Numera har dock EU-domstolen vidgat detta till att även omfatta fall där moderbolaget innehar samtliga rösträtter i aktuellt dotterbolag.<sup>194</sup> Presumtionen är möjlig att motbevisa, något som dock torde vara svårt.<sup>195</sup>

Konkurrensskadelagen ersatte år 2016 den skadeståndsbestämmelse som tidigare återfanns i konkurrenslagen.<sup>196</sup> Lagen uppställer regler om skadestånd som kan komma att behöva betalas då någon orsakats skada med anledning av en överträdelse av konkurrensrätten. Av 2 kap 1 § konkurrensskadelagen framgår att "[d]en som uppsåtligen eller av oaktsamhet gör sig skyldig till en överträdelse, ska ersätta den skada som uppkommer

---

<sup>188</sup> Carlsson, kommentaren till 3 kap 1 § konkurrenslagen.

<sup>189</sup> Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen.

<sup>190</sup> Bergman och Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen.

<sup>191</sup> Bergman och Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen.

<sup>192</sup> Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen.

<sup>193</sup> Bergman och Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen.

<sup>194</sup> Se Bergman och Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen och T-419/14 Goldman Sachs.

<sup>195</sup> Bergman och Carlsson, kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen.

<sup>196</sup> Carlsson, inledande kommentaren till konkurrenslagen.

genom överträdelsen.”. Av 1 kap 2 § punkten två framgår sedermera vem som avses som ”överträdare”, vilket är det företag som begått en överträdelse. Begreppets innebörd motsvarar den som gäller i konkurrenslagen, dvs. kan en koncern omfattas, och skadeståndstalan kan således på samma sätt föras mot ett moderbolag för den skada som ett dotterbolag orsakat.<sup>197</sup>

### **Miljörätt**

Sådant ansvarsgenombrott, som det handlar om på konkurrensrättens område, har också aktualiserats inom miljörätten. Exempelvis hölls ett moderbolag ansvarigt för ett dotterbolags miljöskadliga verksamhet i ett rättsfall från 2013.<sup>198</sup> På grund av de ytterligare frågor som rättsfallet aktualiserat kommer jag dock inte gå närmre in på detta här.

## **3.5.2 Möjligheten att komma till rätta med missförhållanden**

Det är få argument som direkt kan kopplas till möjligheten att komma till rätta med missförhållanden. De som finns kan delas upp i två kategorier; dels de argument som avser att moderbolagen effektivt behöver nås av information om missförhållanden, dels de som avser att visseblåsaren över huvud taget måste vara benägen att rapportera.

Förstnämnda kategori går, som framgått, ihop väldigt mycket med bolagens skyldighet att efterleva andra jurisdiktioners krav liksom krav på andra rättsområden. I båda fallen är moderbolagen beroende av att information inte stannar på dotterbolagsnivå, vilket särskilt gäller när det kommer till att identifiera strukturella problem inom koncerner. Även om det inte finns tillgängliga fakta som uttryckligen stödjer argumentet att informationsutbyte inom en koncern sker bättre och mer effektivt genom en koncerngemensam funktion får så ändå antas vara fallet. Detta kan också stödjas genom hänvisning till t.ex. konkurrenslagen och penningtvättslagen

---

<sup>197</sup> Se Carlsson, kommentaren till 1 kap 2 § konkurrensskadelagen och C-724/17 Skanska m.fl..

<sup>198</sup> Se MÖD 2013:28.

som redan förutsätter en tydlig kontroll från moderbolagets sida och effektivt informationsutbyte.

Vad gäller visseblåsarens benägenhet att rapportera finns det ett antal faktorer som inverkar på den. Det kan tänkas vara exempelvis risken att bli avslöjad, förtroendet för systemet och givetvis tillgängligheten. Huruvida dessa faktorer kan säkerställas beror på hur varje koncern bygger upp sin visseblåsarfunktion, vilket gör att den reella effekten för bolagens möjlighet att komma till rätta med missförhållanden i slutändan kan variera.

### 3.5.3 Informationsskyldigheten

I visseblåsarlagen framgår av 5 kap 9 § att *verksamhetsutövaren* ska lämna tydlig och lättillgänglig information. Informationsskyldigheten är alltså tydligt kopplad till verksamhetsutövaren. I avsnitt 2.3.3 och 4.3.1 har konstaterats att begreppet ”verksamhetsutövare” i svensk rätt innebär varje enskilt koncernbolag, vilket således innebär att informationsskyldigheten åvilar koncernbolagen separat och inte koncernen som helhet. I visseblåsarordningen gäller samma ordning. Informationsskyldigheten specificeras i artikel 7.3 och 9.1 (g), och av artikel 7.3 framgår att skyldigheten åvilar varje rättslig enhet. Indirekt stödjer detta EU-kommissionens argument att informationsskyldigheten inte kan uppfyllas av en koncerngemensam funktion då både lagen och direktivet tydligt pekar ut respektive verksamhetsutövare/rättslig enhet som ansvarig för denna skyldighet. Däremot lär inte en koncerngemensam funktion vara beroende av att information också ska lämnas på central nivå. Informationen som är skyldig att lämnas är enligt 5 kap 9 § visseblåsarlagen

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

Av skäl 59 till visseblåsdirektivet framgår vidare hur och var informationen kan presenteras. Där framgår att informationen kan presenteras på en synlig plats där alla i personkretsen enkelt träffas av informationen eller på en webbplats som tillhör verksamhetsutövaren, men kan också inkluderas i internutbildningar eller seminarier om etik och integritet.<sup>199</sup>

### 3.5.4 Sammanfattning

Mot bakgrund av det ovan anförda går det att konstatera att ett antal av de argument som hänför sig till bolagens möjligheter att efterleva lagkrav åtminstone delvis har stöd i lag. Det är otvivelaktigt så att moderbolag kan hållas ansvariga för ett dotterbolags ageranden. Ansvar är därtill helt beroende på kontrollen som moderbolaget har över dotterbolaget och grundas i princip uteslutande på ägarandel och rösträtt, oaktat om moderbolaget varit delaktigt i den överträdelse som skett. Detta skapar ett förhållande som gör att moderbolaget behöver hållas underrättat om alla förehavanden i dotterbolaget för att säkerställa att överträdelser inte alls sker för att på så sätt undanröja risken för ansvar. Med tanke på att visseblåslagens materiella tillämpningsområde täcker både miljöskydd, förhindrande av penningtvätt och överträdelser av konkurrensrätten är det inte bara sannolikt utan också troligt att rapporter kan komma att beröra dessa områden.<sup>200</sup> Det går dock inte att objektivt dra en slutsats kring huruvida lagens utformning gör det svårare att komma till rätta med sådana missförhållanden, även om det står klart att gällande rätt på andra områden förutsätter en hög nivå av kontroll och insyn från moderbolagens sida.

Ser man till amerikansk rätt framstår det också som tydligt att kraven som ställs på multinationella koncerner med anknytning till USA är höga. Kraven som ställs där gör att, liksom vad gäller nationell rätt, ett stort behov finns för moderbolagen att hålla sig uppdaterade om dotterbolagens förehavanden för att undvika missförhållanden och således också undanröja risken för ansvar. Detta måste dock givetvis ställas i relation till hur många

---

<sup>199</sup> Skäl 59 visseblåsdirektivet.

<sup>200</sup> Se 1 kap 2 § andra stycket punkten två visseblåslagen samt artikel 2.1 (a) och (c) visseblåsdirektivet.

multinationella koncerner inom EU som har anknytning till USA eller andra länder som ställer liknande krav på moderbolagens kontroll. Konstateras kan dock att de som har en sådan anknytning påverkas av regleringen på så sätt att andra verktyg behövs för att upprätthålla den kontroll som förväntas.

Vad gäller EU-kommissionens argument om att informationsskyldigheten svårligen kan uppfyllas genom en koncerngemensam visselblåsarfunktion verkar det inte utgöra ett hinder på så sätt som EU-kommissionen antagit. Högst sannolikt kan informationen som ska lämnas tillhandahållas av respektive koncernbolag utan att det påverkar att själva visselblåsarfunktionen i övrigt återfinns i en koncerngemensam funktion. Att sådan information om en koncerngemensam visselblåsarfunktion inte skulle kunna tillhandahållas effektivt och lättillgängligt på dotterbolagsnivå, samtidigt som funktionen i övrigt tillhandahålls på koncernnivå, framstår som osannolikt.

# 4 Alternativa lösningar

## 4.1 Inledning

Det är få länder i EU som hittills implementerat visseblåsdirektivet i sina rättsordningar. I skrivande stund är det bara Sverige, Danmark, Litauen, Lettland och Kroatien vars genomförandelagstiftningar är i kraft medan Portugal och Frankrikes regleringar väntas träda i kraft senare i år. Även Malta och Cypern har påbörjat sitt lagstiftningsarbete.<sup>201</sup> Med anledning av att nämnda visseblåsarregleringar grundas på samma EU-direktiv som den svenska visseblåsarlagen finns det en poäng i att undersöka hur dessa länder hanterat implementeringen av direktivet. Av intresse är sådana regleringar som på något sätt skiljer sig från den svenska linjen, för att på så sätt kunna utläsa en annan tolkning av direktivet än den som den svenska lagstiftaren gjort. Av denna anledning har jag valt att närmare undersöka Danmarks och Frankrikes genomföranden, som hittills är de enda som avviker från den svenska linjen vad gäller interna rapporteringskanaler.

I kapitel 2 konstaterades att begreppet ”rättslig enhet” är avgörande för om koncerner, redan genom 5 kap 2 § visseblåsarlagen, ska kunna dela visseblåsarfunktion utan att begränsas av regeln i 5 kap 3 §. I detta kapitel undersöks därför möjligheten att omtolka begreppet ”rättslig enhet” och huruvida det skulle kunna leda till en möjlighet att inrätta koncerngemensamma visseblåsarfunktioner. I kapitel 2 presenteras också möjligheten att kollektivavtala om interna visseblåsarfunktioner, därför undersöks också möjligheten att kollektivavtala om koncerngemensamma visseblåsarfunktioner som en alternativ lösning. Ytterligare en möjlighet är att etablera en extern tredje part till vilken samtliga koncernbolag utlokaliserar sina visseblåsarfunktioner. Denna möjlighet kommer också tas upp i det följande.<sup>202</sup> Avsnitten innehåller dels en redogörelse för den rättsliga utgångspunkten, dels en sammanfattning och analys.

---

<sup>201</sup> Se EU Whistleblowing Monitor, ”Resources list”.

<sup>202</sup> Se även den danska lösningen som presenteras i tredje stycket avsnitt 4.1.1.

Slutligen undersöks möjligheten att, likt Danmark, införa en regel som direkt medger koncerngemensamma visselblåsarfunktioner. I detta avsnitt, avsnitt 4.3.4, uppkommer även vissa andra frågor som är kopplade till koncerngemensamma visselblåsarfunktioner. Detta avser till exempel skillnaden mellan delning mellan medelstora bolag och delning mellan stora bolag samt innebörden av ordet ”dela”. Här sker alltså en ytterligare fördjupning till skillnad från övriga underavsnitt (alternativ ett till och med tre) vilket föranleder en annan rubriksättning.

## **4.2 Andra medlemsstaters tolkningar av visselblåsar direktivet**

### **4.2.1 Danmark**

I Danmark är visselblåsar direktivet sedan den 17 december 2021 implementerat genom Lov 2021-06-29 nr. 1436 om beskyttelse af whistleblowere (danska visselblåsarlagen).<sup>203</sup> Av 3 kap 9 § första stycket framgår att arbetsgivare med 50 eller fler anställda ska inrätta en intern visselblåsarfunktion. Här har lagstiftaren alltså valt begreppet ”arbetsgivare” istället för det svenska ”verksamhetsutövare” som ska motsvara direktivets ”rättslig enhet”. Begreppet ”arbetsgivare” ska förstås som likalydande med begreppet ”juridisk enhet” som definieras i danska CVR-loven<sup>204</sup>, vilket innebär alla arbetsgivare med 50 eller fler anställda som har ett CVR-nummer<sup>205</sup> ska omfattas av kravet.<sup>206</sup> Liksom i Sverige ges alltså ingen möjlighet för koncerner att dela visselblåsarfunktion redan på den grund att en koncern ska omfattas som en rättslig enhet. Även i Danmark räknas alltså varje koncernbolag som en individuell rättslig enhet.

Till skillnad från Sverige har Danmark dock valt att, i reglerna om interna visselblåsarfunktioner, möjliggöra för en delad funktion inom en

---

<sup>203</sup> Utdrag från lagen finns i bilaga E.

<sup>204</sup> Lovbekendtgørelse 2019-10-16 nr. 1052 om Det Centrale Virksomhedsregister.

<sup>205</sup> Ett nummer som alla juridiska enheter i Danmark måste ha för att kunna identifieras som ett företag, t.ex. för att starta bankkonton och försäkringar för företaget. Se Legal Desk, ”How to get CVR number in Denmark” under rubriken ”What is a CVR number?”.

<sup>206</sup> Carlsson, kommentaren till 3 kap 9 § första stycket danska visselblåsarlagen.

koncern. Av 3 kap 9 § tredje stycket danska visseblåsarlagen framgår att de arbetsgivare som omfattas av paragrafens första stycke medges att dela visseblåsarfunktion inom en koncern. De delade funktionerna får omfatta alla typer av uppföljningsförfaranden inbegripet kontakt med visseblåsaren, vilket inte medges i den svenska lagen.<sup>207</sup> De koncerner som väljer att inrätta en sådan delad visseblåsarfunktion är i övrigt skyldiga att till fullo uppfylla lagens övriga krav på inrättande av interna visseblåsarfunktioner.<sup>208</sup> I motiven till tillägget av 9 § tredje stycket uttrycker danska justitiedepartementet att de konstaterar att direktivet uttryckligen endast medger att verksamhetsutövare med 50 till 249 arbetstagare får vara del av en delad funktion.<sup>209</sup> Vidare motiverar de dock valet att gå emot direktivets lydelse med att skyldigheten att inrätta enskilda funktioner i varje koncernbolag skulle medföra ett sämre skydd för visseblåsaren, och hänvisar då även till korrespondensen mellan EU-kommissionen och arbetsgivarorganisationerna och oklarheterna som följer därav.<sup>210</sup> Stycket följs av en skrivelse som bemyndigar det danska justitiedepartementet att upphäva det aktuella stycket, om det vid ett senare tillfälle anses tillräckligt tydligt att koncerner inte anses kunna uppfylla reglerna om delade interna visseblåsarfunktioner.<sup>211</sup> För att avgöra om så är fallet ska hänsyn tas till EU-kommissionens ställningstaganden och andra EU-länders implementering av direktivet.<sup>212</sup>

Utöver möjligheten att inrätta delade visseblåsarfunktioner inom en koncern har Danmarks lagstiftare också genom 3 kap 11 § andra stycket stadgat att de interna visseblåsarfunktionerna inte enbart får utlokaliseras till en tredje part, utan också till t.ex. ett moderbolag.<sup>213</sup> Detta innebär att en koncern kan inrätta (eller bibehålla) en särskild visseblåsarenhet hos moderbolaget, dit samtliga koncernbolag kan utlokalisera sina visseblåsarfunktioner. En sådan ordning innebär dock inget minskat ansvar

---

<sup>207</sup> Se LFB 2021-06-10 nr 213 jfr 5 kap 3 § visseblåsarlagen.

<sup>208</sup> Carlsson, kommentaren till 3 kap 9 § första stycket danska visseblåsarlagen.

<sup>209</sup> LFB 2021-06-10 nr 213.

<sup>210</sup> Se bilaga A-B och LFB 2021-06-10 nr 213.

<sup>211</sup> Se 3 kap 9 § tredje stycket danska visseblåsarlagen och LFB 2021-06-10 nr 213.

<sup>212</sup> LFB 2021-06-10 nr 213.

<sup>213</sup> Se 3 kap 11 § andra stycket danska visseblåsarlagen och LFB 2021-06-10 nr 213.



för respektive koncernbolag, utan de är fortfarande ansvariga för att den externa funktionen uppfyller alla lagens krav.<sup>214</sup> Den tredje part som tillhandahåller tjänsten för interna visselblåsarfunktioner ska enligt förarbetena till lagen lämna en skriftlig garanti för att den följer lagens krav.<sup>215</sup> Av samma skäl som beskrivits gällande 3 kap 9 § tredje stycket danska visselblåsarlagen finns även i 3 kap 11 § andra stycket en klausul som bemyndigar det danska justitiedepartementet att upphäva det aktuella stycket.

## 4.2.2 Frankrike

I dagsläget är Danmark det enda land som har lagstiftning i kraft som medger koncerner att dela visselblåsarfunktion. Under våren väntas dock som nämnt ytterligare ett antal länder implementera direktivet i sina rättsordningar, däribland Frankrike som nu presenterat ett lagförslag. I Frankrike väntas direktivet genomföras genom *Loi n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte* (franska visselblåsarlagen) som innebär ändringar i ett antal franska lagstiftningsakter, däribland *Loi n° 2016-1691 du 9 décembre 2016 relative à la transparence, à la lutte contre la corruption et à la modernisation de la vie économique* (franska antikorrupsionslagen) om transparens, antikorrupsion och modernisering av det ekonomiska livet.

Artikel 8 i franska antikorrupsionslagen<sup>216</sup> ska genomföra reglerna om interna visselblåsarfunktioner. I artikel 8.1 (b) framgår vilka som är skyldiga att inrätta en sådan funktion. Av punkten tre i nämnda artikel framgår att bland annat privaträttsliga juridiska personer, som drivs i eget namn av en eller flera fysiska personer, som sysselsätter minst 50 anställda ska inrätta en intern visselblåsarfunktion. Av artikel 8.1 (c) framgår sedan att visselblåsarfunktionen får delas mellan ett antal eller alla bolag i en koncern, enligt de rutiner som fastställs i tillhörande förordning. Däri fastställs också villkor för att information som rapporterats inom ett av bolagen i en koncern

---

<sup>214</sup> Carlsson, kommentaren till 3 kap 11 § danska visselblåsarlagen.

<sup>215</sup> LFF 2021-04-14 nr 213.

<sup>216</sup> Utdrag från artikel 8 finns i bilaga F.

får överföras till ett annat bolag i koncernen, i syfte att t.ex. komplettera behandlingen av rapporten.

### **4.2.3 Övriga länder**

I skrivande stund, i slutet av maj 2022, har jag inte tagit del av någon information om att andra länder har implementerat direktivet så att koncerner medges att dela visselblåsarfunktion, eller i övrigt möjliggör för någon annan typ av samordning eller delning mellan koncernbolag. Värt att nämna är dock att Österrike väntas genomföra direktivet så att bolagen kan välja mellan att inrätta en visselblåsarfunktion enbart på koncernnivå, eller som ett komplement till visselblåsarfunktioner på dotterbolagsnivå.<sup>217</sup> Informationen är dock informell och i skrivande stund har Österrike inte presenterat något lagförslag.

## **4.3 Möjliga lösningar för svensk del**

### **4.3.1 Alternativ ett: Omtolkning av begreppet ”rättslig enhet”**

#### **4.3.1.1 Rättslig utgångspunkt**

Begreppet ”rättslig enhet” är centralt i visselblåsardirektivet, men definieras inte vare sig i direktivtexten eller skälen. Artiklarna och skälen till direktivet ger ingen större ledning för hur det ska tolkas, vilket också konstaterats i propositionen.<sup>218</sup> Tolkningen av begreppet är avgörande för hur direktivet i övrigt ska tolkas och blir också, vilket kommer framgå nedan, avgörande för om koncerner ska kunna dela visselblåsarfunktion. Begreppet är inte vanligt förekommande i svensk rätt vilket gör det än svårare att tolka hur direktivet kan eller bör tillämpas i Sverige. Som utgångspunkt bör begreppet kunna tolkas på ett av två sätt:

---

<sup>217</sup> Se Ärende A2021/01514 mail 2022.

<sup>218</sup> Prop. 2020/21:193 s. 135.

- a) ”Rättsliga enheter” avser enskilda verksamhetsutövare, det vill säga var och ett av alla koncernbolag utgör en (1) ”rättslig enhet”. En koncern som helhet utgör då inte en ”rättslig enhet”.
- b) ”Rättsliga enheter” innefattar både enskilda verksamhetsutövare och hela koncerner. Det vill säga en koncern, bestående av flera koncernbolag, kan utgöra en (1) ”rättslig enhet”.

Den svenska lagstiftaren har dock tolkat direktivet så att koncerner som helhet inte omfattas av begreppet ”verksamhetsutövare”, vilket är det begrepp som i svensk rätt ska motsvara ”rättslig enhet”.<sup>219</sup> Istället konstateras att samtliga bolag inom en koncern är skyldiga att inrätta interna visseblåsarfunktioner så länge 5 kap 2 § visseblåsarlagen är uppfyllt. Detta gör att den nu gällande ordningen i svensk rätt är alternativ (a) ovan. Mot denna bakgrund har en omtolkning av begreppet varit ett förslag i debatten för att möjliggöra koncerngemensamma visseblåsarfunktioner.<sup>220</sup>

En omtolkning av begreppet skulle innebära att en koncern i sin helhet ska utgöra en ”verksamhetsutövare”. En omtolkning skulle inte ha en direkt inverkan på bestämmelsen i 5 kap 3 § visseblåsarlagen, utan istället skulle man då se till huvudregeln i 5 kap 2 § som lyder ”[e]n verksamhetsutövare som vid ingången av kalenderåret hade 50 eller fler arbetstagare är skyldig att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning”. För det fall att begreppet ”verksamhetsutövare” ska tolkas så att koncerner inbegrips, innebär det således att koncerner på fler än 50 arbetstagare som huvudregel ska inrätta en intern visseblåsarfunktion. Regeln i 5 kap 3 § om delade funktioner skulle då indirekt också få en annan betydelse, nämligen att hela koncerner med 50 till 249 arbetstagare (totalt sett) skulle få lov att dela rapporteringskanaler och vissa uppföljningsförfaranden. Behovet för koncerner med fler än 249 arbetstagare att dela dessa med andra koncerner eller andra företag torde dock vara begränsat, om inte obefintligt.<sup>221</sup>

---

<sup>219</sup> Prop. 2020/21:193 s. 135 ff.

<sup>220</sup> Se Thörn, ”Onödig byråkrati i nya visseblåsarlagen”.

<sup>221</sup> Se t.ex. argumentationen i bilaga A och C.

I skälen till visseblåsdirektivet finns till viss del indikationer på hur begreppet ska tolkas. Av skäl 48 framgår att företagens skyldighet att uppbära mervärdesskatt ska utgöra grund för skyldigheten att inrätta en intern visseblåsarfunktion, men även företag utan den skyldigheten kan omfattas. Begreppen ”rättslig enhet” och ”företag” i nämnda skäl verkar användas som likställda begrepp. Av skälen framgår också att ”[i]nterna rapporteringsförfaranden bör göra det möjligt för rättsliga enheter i den privata sektorn att fullständigt konfidentiellt ta emot och utreda rapporter inte bara från arbetstagare i enheten och dess dotterbolag eller närstående bolag (koncernen)[...]”<sup>222</sup>. Min uppfattning är att formuleringen i nämnda skäl både talar för att respektive koncernbolag ska utgöra en rättslig enhet, och att en koncern som helhet inte ska utgöra det.

Viss ledning kan också fås av protokollet från ett av kommissionens expertgruppsmöten framgår att medlemsstaterna rekommenderas att använda sig av Kommissionens rekommendation av den 6 maj 2003 om definitionen av mikroföretag samt små och medelstora företag (SMF-rekommendationen) samt den uppdaterade ”2020 User guide to the SME definition”.<sup>223</sup> Av rekommendationen framgår att ”[v]arje enhet, oberoende av juridisk form, som bedriver en ekonomisk verksamhet skall anses som ett företag.”<sup>224</sup> Här beskrivs också vad som kallas ”anknutna företag” som till sin definition motsvarar koncerndefinitionen i 1 kap 11 § ABL och 1 kap 4 § (ÅRL).<sup>225</sup> Skäl 48 sett i ljuset av SMF-rekommendationen talar för att ”rättslig enhet” ska tolkas så som beskrivet i punkten (a) ovan, det vill säga att varje enskilt företag ska utgöra en rättslig enhet – oavsett om det är ett moderbolag eller ett dotterbolag.

Även i svensk rätt finns visst stöd för att ”rättslig enhet” ska tolkas så som beskrivet i punkten (a) ovan, t.ex. det faktum att varje koncernbolag utgör ett eget rättssubjekt, liksom det faktum att varje dotterbolag kan ha en egen bolagsform (t.ex. handelsbolag, kommanditbolag eller ekonomisk

---

<sup>222</sup> Skäl 55 visseblåsdirektivet.

<sup>223</sup> Minutes of the second meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937, s. 2.

<sup>224</sup> Artikel 1 i bilagan till SMF-rekommendationen.

<sup>225</sup> Jfr artikel 3.3 i bilagan till SMF-rekommendationen med 1 kap 11 § ABL.

förening).<sup>226</sup> Detta skulle annars innebära att en och samma rättsliga enhet skulle kunna uppträda i olika bolagsformer.

I ett av EU-kommissionens svar till arbetstagarorganisationerna finns ytterligare en indikation på att vart och ett av koncernbolagen ska utgöra en egen rättslig enhet, genom en formulering där artikel 8.3 visseblåsarlagen omnämns.<sup>227</sup> EU-kommissionen säger i svaret följande:

*“Article 8(3), which provides that ‘Paragraph 1 [the obligation to establish channels and procedures for internal reporting] shall apply to legal entities in the private sector with 50 or more workers’, does not make any exemption for distinct legal entities belonging to the same corporate group. This entails that reporting channels cannot be established in a centralised manner only at group level; all medium-sized and large companies belonging to a group remain obliged to have each their own channels.”<sup>228</sup>*

Detta talar starkt för att EU-kommissionens avsikt med artikel 8.3, som genomförs i 5 kap 2 § visseblåsarlagen, är att varje koncernbolag ska utgöra en egen rättslig enhet. Viktigt att understryka är dock att kommissionens yttranden i korrespondensen inte är bindande.

I propositionen till visseblåsarlagen har lagstiftaren antagit att avsaknaden av en klar definition skapar ett utrymme för varje medlemsstat att göra en egen tolkning av begreppet, genom sina associations- och förvaltningsrättsliga traditioner.<sup>229</sup> Som tidigare nämnts kan koncerndefinitionen i ABL ge ledning för hur begreppet ”rättslig enhet” ska tolkas i svensk rätt. Mycket av den ledning som går att finna där talar i riktningen att en rättslig enhet utgörs av ett enskilt företag och inte koncerner som helhet. I ABL finns dock särskilda regler för koncerner i vissa fall, t.ex. reglerna i 19 kap 7-9 §§ som innebär att dotterbolag inte får äga aktier i ett moderbolag, 8 kap 4 § om beslut i styrelsen som säger att moderbolagets styrelse ska bevaka koncernens ekonomiska ställning och i 17 kap 3 § om

---

<sup>226</sup> Adestam, Nerep och Samuelsson, kommentaren till 1 kap 11 § ABL.

<sup>227</sup> Se bilaga B s. 2.

<sup>228</sup> Bilaga B s. 2.

<sup>229</sup> Prop. 2020/21:193 s. 135.

vinstutdelning. Här framgår att en koncern ska betraktas som en (1) enhet, åtminstone ur ekonomisk synvinkel.<sup>230</sup> Därtill finns i 7 kap ÅRL regler som ålägger moderbolag en skyldighet att årligen upprätta en koncernredovisning. Att koncerner särregleras på detta sätt måste i viss mån tala för att en koncern är att betrakta som någon typ av egen enhet.

#### 4.3.1.2 Sammanfattning och analys

Det stora utrymmet för tolkning gör inte enbart att det blir svårt att tydligt precisera innebörden av begreppet ”rättslig enhet”, utan skapar också möjlighet för argumentation. Det krävs dock långtgående tolkningar för att underbygga argumentet att en koncern är en rättslig enhet i svensk bemärkelse. Som framgår av redogörelsen ovan talar den absolut majoriteten av argumenten för att en koncern inte ska utgöra en rättslig enhet. Samtidigt är de argument som finns *för* en sådan tolkning grundade på en bedömning utifrån hur ABL och ÅRL är uppbyggda, samt på ekonomiska begrepp mer än rent juridiska sådana. Även om vare sig kommissionens yttranden eller expertgruppsmötenas uttalanden är juridiskt bindande anser jag ändå att argumenten som grundas på dessa, i sammanhanget, har större vikt och trovärdighet än de motstående argumenten.

Sammanfattningsvis föranleder otydligheten kring begreppet ”rättslig enhet” att det behöver göras tolkningar och paralleller som ibland blir väldigt långtgående. En till den aktuella ståndpunkten alternativ tolkning av begreppet ”rättslig enhet” *kan* således vara möjlig. De flesta och mest solida argumenten talar dock för att den nuvarande tolkningen av ”rättslig enhet” i visseblåsarlagen är den rätta, eller åtminstone mest rimliga, i brist på tydliga definitioner.

---

<sup>230</sup> Prop. 1998/99:130 s. 316.

## 4.3.2 Alternativ två: Tredje part tillhandahåller koncernens visseblåsarfunktion

### 4.3.2.1 Rättslig utgångspunkt

Alternativet att en tredje part ska tillhandahålla koncernens visseblåsarfunktion har förespråkats av arbetsgivarorganisationerna som deltagit i korrespondensen med EU-kommissionen.<sup>231</sup> EU-kommissionen däremot har i sitt svar tydliggjort att avsikten med regeln i artikel 8.5 om utlokalisering av visseblåsarfunktioner, dels inte är avsedd att innebära att en tredje part inom koncernen tillhandahåller funktionen, dels inte omfattar annat än mottagande av rapporter.<sup>232</sup> I detta avseende går också den svenska lagen utöver vad kommissionen anser att direktivet föreskriver.<sup>233</sup> Den svenska lagen uppställer två villkor i regeln om tredje parts tillhandahållande av en visseblåsarfunktion:<sup>234</sup>

- (1) De som utses får antingen vara anställda hos verksamhetsutövaren eller hos någon som har anlåtats för verksamhetsutövarens räkning.
- (2) Personen eller enheten ska vara oberoende och självständig.

Punkten ett kräver inte särskilt mycket analys. Av förarbetena framgår att formuleringen innebär att den interna visseblåsarfunktionen helt eller delvis får tillhandahållas av en utomstående person eller enhet. Denna del motsvarar alltså artikel 8.5 på så sätt att den möjliggör för externt tillhandahållande av en visseblåsarfunktion. Skillnaden i visseblåsarlagen och visseblåsarordningen är dock att man i direktivet uttryckligen använder ordet ”externt” medan inget sådant begrepp används i lagen, istället används en bredare formulering. Ser man till den svenska formuleringen innebär det i princip att så länge de personer som arbetar med att tillhandahålla visseblåsarfunktionen är anställda hos någon som verksamhetsutövarens anlåtats så är punkten (1) uppfylld. Detta gör att gränsdragningsproblemen i den svenska lagens formulering blir obefintliga. Begreppet ”externt” i

---

<sup>231</sup> Se bilaga A och C.

<sup>232</sup> Se avsnitt 2.1.4.2 samt bilaga B och D.

<sup>233</sup> Jfr avsnitt 2.1.3.1 och 2.1.4.2 med avsnitt 2.2.3.1.

<sup>234</sup> 5 kap 5 § visseblåsarlagen.

visselblåsardirektivet talar för att det ska finnas någon typ av åtskillnad mellan den tredje parten och den rättsliga enhet som anlitat den.<sup>235</sup> Detta ”krav” på åtskillnad framkommer inte i den svenska lagen, och inte heller i förarbetena till lagen.<sup>236</sup>

Punkten två, kravet på oberoende och självständighet, innebär att tredje part ska ha viss möjlighet att agera utan verksamhetsutövarens godkännande, framförallt med avseende på att inleda och avsluta utredningar.<sup>237</sup> Det förefaller dock naturligt att den person eller enhet som utses inte kan vara fullständigt oberoende och självständig, eftersom enheten eller personen ska vara antingen anlita eller anställd i förhållande till verksamhetsutövaren.<sup>238</sup> Lagstiftaren har konstaterat att det i alla fall kommer finnas någon typ av beroendeförhållande till verksamhetsutövaren. I bedömningen hänvisar också lagstiftaren till att beakta andra regelverk för att definiera ”oberoende och självständig”. Vad som särskilt nämns är dataskyddsförordningen<sup>239</sup>, där dataskyddsombudet bland annat inte får ta emot instruktioner gällande utförandet av sina uppgifter och får inte heller ha andra uppgifter eller uppdrag som kan leda till en intressekonflikt.<sup>240</sup> Även av skäl 56 i visseblåsardirektivet framgår att den person eller avdelning som utses som behörig att ta emot och hantera rapporter ska ha en befattning som säkerställer att inga intressekonflikter förekommer. Annat som ska känneteckna oberoende och självständighet är att verksamhetsutövaren inte får vidta bestraffande åtgärder mot den behöriga personen samt att denne ska kunna rapportera vidare till en funktion eller ett organ på verksamhetens högsta nivå.<sup>241</sup>

Av den svenska lagen framgår att samtliga delar av rapporteringskanalerna och uppföljningsförfarandena får tillhandahållas av tredje part. Det finns ingen begränsning i 5 kap 5 § visseblåsarlagen och

---

<sup>235</sup> Se t.ex. Bilaga B s. 2.

<sup>236</sup> Jfr prop. 2020/21:193 s. 146-149.

<sup>237</sup> Prop. 2020/21:193 s. 293.

<sup>238</sup> Prop. 2020/21:193 s. 148.

<sup>239</sup> 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.

<sup>240</sup> Se Prop. 2020/21:193 s. 149 och artikel 38 dataskyddsförordningen.

<sup>241</sup> Se Prop. 2020/21:193 s. 293 f. och s. 148 f.



lagmotiven tydliggör att syftet i den svenska lagen är att en tredje part kan, men inte måste, tillhandahålla samtliga delar i en visselblåsarfunktion.<sup>242</sup> Bedömningen att detta är tillåtet har sin grund i en tolkning av artikel 8.5 i relation till artikel 9.1 i visselblåsardirektivet. Formuleringen i artikel 8.5 är som följer ”[d]e skyddsåtgärder och krav som avses i artikel 9.1 ska även tillämpas på utsedda tredje parter [...]” varav det framgår av artikel 9.1 (c) att förfarandena för intern rapportering bland annat ska omfatta ”[e]n [...] oberoende avdelning som är utsedd som behörig att följa upp rapporter, som kan vara samma [...] avdelning som den som tar emot rapporterna och som kommer att stå i kontakt med den rapporterade personen och, när så är nödvändigt, be om ytterligare information från och lämna återkoppling till den rapporterade personen.” Kommissionen har dock uttryckt att syftet inte är att en tredje part får tillhandahålla samtliga delar av uppföljningsförfarandena, utan enbart mottagandet av rapporter.<sup>243</sup>

#### **4.3.2.2 Sammanfattning och analys**

Vad gäller alternativ två står det enligt mig klart att det finns en öppning i visselblåsarlagen för att koncerner ska kunna utlokalisera sin visselblåsarfunktion till en och samma tredje part. Kravet på att en sådan tredje part ska vara ”anlitad av verksamhetsutövaren” talar dock för att enheten behöver vara separat från övriga koncernbolag. Detta skulle exempelvis kunna ske genom att ett separat bolag etableras inom koncernen endast med avsikt att tillhandahålla visselblåsarfunktionen, likt en underleverantör. Skulle istället en enhet öppnas inom ett av de befintliga koncernbolagen skulle det åtminstone göra att enheten i förhållande till det aktuella bolaget inte kan ses som ”anlitad” eftersom koncernbolaget i fråga och enheten hör till samma verksamhetsutövare. Jag ser sammanfattningsvis inga hinder i vare sig lagen eller förarbetena för att en sådan tredje part skulle kunna vara t.ex. ett dotterbolag inom koncernen, så länge kravet på oberoende och självständighet uppfylls.

---

<sup>242</sup> Prop. 2020/21:193 s. 147.

<sup>243</sup> Se bilaga D s. 2-3 och avsnitt 2.1.4.2.

Min uppfattning är vidare att kravet på oberoende och självständighet inte heller utgör ett hinder mot att ett koncernbolag tillhandahåller koncernens visselblåsarfunktion så som en tredje part. De förhållanden som verkar avgörande för att kravet på oberoende och självständighet ska vara uppfyllt är (om än inte en uttömmande lista) att den tredje parten

1. ska kunna agera utan verksamhetsutövarens godkännande,
2. inte får ta emot instruktioner gällande utförandet från verksamhetsutövaren,
3. inte får hamna i intressekonflikt,
4. inte ska kunna vara föremål för bestraffande åtgärder från verksamhetsutövaren, och
5. ska kunna rapportera vidare till verksamhetens högsta nivå.

Min uppfattning, mot bakgrund av vad som framförts i avsnitt 4.3.1 om definitionen av ”rättslig enhet”, är att det förefaller möjligt att etablera en enhet inom koncernen som uppfyller samtliga dessa punkter, något som också arbetsgivarorganisationerna argumenterat för i sin korrespondens med kommissionen.<sup>244</sup> Det finns enligt mig inget som talar för att en enhet på dotterbolagsnivå skulle kunna uppfylla kraven i 5 kap 5 § visselblåsarlagen bättre än en central enhet inom koncernen. Avseende vilka delar av funktionen som ska få tillhandahållas av tredje part är visselblåsarlagens formulering och förarbetena tydliga, samtliga delar får utlokaliseras och inga undantag finns från denna regel. Sammanfattningsvis, utifrån vad som framgått ovan, framstår den svenska regeln i 5 kap 3 § visselblåsarlagen om tredje parts tillhandahållande som i stort sett överensstämmande med 3 kap 11 § danska visselblåsarlagen. Den svenska lagen har dock inte uttryckligen medgett en sådan ordning, så som Danmark har gjort, men vid en analys och tolkning av bestämmelsen får den enligt min mening i princip samma effekt.

Visselblåsarlagen går dock, om man utgår från EU-kommissionens uttalanden om hur artikel 8.5 och skäl 54 till 56 ska tolkas, som nämnt längre än vad visselblåsarlagdirektivet medger.<sup>245</sup> Kommissionens uttalanden är dock

---

<sup>244</sup> Se bilaga C s. 1-3.

<sup>245</sup> Se avsnitt 2.1.4.2 samt bilaga B och D.

inte bindande, och i slutändan är det upp till EU-domstolen att avgöra huruvida den svenska tolkningen är förenlig med direktivet. Min egen uppfattning är att kommissionens tolkning, framförallt av skäl 54 samt artikel 8.5 i relation till artikel 9.1, är betydligt längre gående än vad direktivet medger. För mig framstår det som att kommissionens svar och tolkning är ett sätt att försöka täppa igen ett hål i direktivet de inte räknat med skulle vara möjligt att ta sig igenom. Den argumentation som arbetsgivarorganisationerna för i sin kommentar till kommissionen framstår enligt mig som betydligt mer logisk. Deras argumentation ser ut som följer:

“The above interpretation [kommissionens]<sup>246</sup> is in direct conflict with the wording of Art. 8(5) [...] Albeit Art. 8(5) Sentence 1 may use the word “operated” only in regard to the obliged legal entity itself and “provided” in regard to third parties, Art. 8(5) Sentence 2 clarifies that the different wording in Sentence 1 does not distinguish between the obliged legal entity and a third party when it comes to the tasks of operating/providing the reporting channel. In Art. 8(5) Sentence 2 using the word “operating” in regard to third parties shows that the words “operated” and “provided”, in Art. 8(5) Sentence 1, cover the same range of tasks and that, in principle, “third parties” can also take follow-up measures and give feedback, etc. This interpretation of Art. 8(5) is also further supported by Art. 9(1). Article 9(1) includes more than just the receipt of whistleblower reports, e.g. it explicitly includes “follow-up” and “feedback”. [...] Therefore, with Art. 8(5) the legislators did not intend to limit the role of the third parties to just receiving the reports, otherwise Art. 8(5) sentence 2 would have referred only to the parts of Art. 9(1) dealing with receipt of reports.”

Sammanfattningsvis är det enligt mig möjligt att tolka direktivet så att den svenska lagen trots allt är förenlig med direktivet, oaktat vad kommissionen uttalat.

---

<sup>246</sup> Min kommentar.

### **4.3.3 Alternativ tre: Kollektivavtal om koncerngemensamma visseblåsarfunktioner**

#### **4.3.3.1 Rättslig utgångspunkt**

Som nämnt finns i 1 kap 7 § visseblåsarlagen möjlighet att göra avvikelser från bestämmelserna i 5 kap 2-9 §§ om interna visseblåsarfunktioner. Detta inkluderar alltså regeln i 5 kap 3 § om delade visseblåsarfunktioner. Förutsättningarna för att nyttja möjligheten att kollektivavtala om koncerngemensamma visseblåsarfunktioner är följande:

- i. kollektivavtalet har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation, och
- ii. kollektivavtalet upphäver eller inskränker inte någons rättigheter som avses i visseblåsar direktivet.

Motiven till att kollektivavtalet ska ha slutits på central nivå är bland annat att avvikelser inte ska göras allt för lättvindigt. Lagstiftaren understryker dock att även avtal på lokal nivå kan slutas, då det t.ex. kan behöva anpassas särskilt på företags- eller verksamhetsnivå, så länge ett sådant avtal godkänns av den centrala arbetstagarorganisationen.<sup>247</sup> På arbetsgivarsidan sluts avtalet med en arbetsgivarorganisation enligt 23 § första stycket lagen (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet (MBL) och blir därigenom bindande för både organisationerna och dess medlemmar enligt 26 § MBL. Regeln är dock, i enlighet med gällande rätt, avsedd att också omfatta oorganiserade arbetstagare.<sup>248</sup> Gentemot oorganiserade arbetstagare får avtalet normerande verkan vilket innebär att det fyller ut det enskilda anställningsavtalet.<sup>249</sup> Enligt 23 § MBL kan dock ett kollektivavtal bara träffas om förhållandet mellan en arbetsgivare och arbetstagare, vilket innebär att förhållandet mellan arbetsgivaren och flera av de i 1 kap 8 § punkten två uppräknade personkategorierna inte kan regleras genom kollektivavtalet. Information måste dock nå ut till samtliga som räknas upp i 1 kap 8 § oavsett om den

---

<sup>247</sup> Prop. 2020/21:193 s. 64.

<sup>248</sup> Se Prop. 2020/21:193 s. 65 och AD 2007 nr 90.

<sup>249</sup> Prop. 2020/21:193 s. 65.

framgår av lagen eller ett på arbetsplatsen gällande kollektivavtal.<sup>250</sup> Även om avtalet inte direkt binder t.ex. en praktikant eller arbetsökande så ska dessa alltså ges samma information som en arbetstagare.

Kravet på att kollektivavtalet inte får upphäva eller inskränka någons rättigheter som avses i visseblåsdirektivet brukar kallas för en EU-spärr, vilket innebär att om ett kollektivavtal strider mot regeln är avtalet ogiltigt i den delen.<sup>251</sup> EU-spärren i aktuellt fall är avsedd att skydda rapportering, berörda och andra personer som har rättigheter enligt visseblåsdirektivet.<sup>252</sup> Direktivets motsvarande formulering finns i artikel 3.4 och där framgår att rätten att ingå kollektivavtal inte påverkar den skyddsnivå som beviljas genom direktivet. Det behöver alltså klarläggas vilken skyddsnivå som måste bibehållas, för att avgöra vilka avvikelser som är möjliga att göra genom ett kollektivavtal.

#### **4.3.3.2 Sammanfattning och analys**

Jag har svårt att se att det skulle vara möjligt att formulera ett kollektivavtal som direkt medger att det inom en koncern inrättas en gemensam funktion som inkluderar verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare. Regeln skulle gå helt emot den nu gällande svenska tolkningen artikel 8.6 i visseblåsdirektivet, oavsett om det enligt arbetsgivarparternas argumentation skulle förstärka arbetstagarens skydd. En genomförbar kollektivavtalsregel hade istället kunnat ta sikte på andra delar av direktivet som ger större möjlighet för tolkning, t.ex. reglerna om tredje parts tillhandahållande. Hur en sådan regel skulle kunna se ut kommer jag dock inte gå in på närmare här.<sup>253</sup> Tillkomsten av en sådan regel skulle dock behöva föregås av en grundlig analys av de faktiska verkningarna på skyddet för arbetstagaren och möjligheterna att komma till rätta med missförhållanden, som i det läget får underbygga argumentet att ett brott mot EU-spärren inte

---

<sup>250</sup> Se Prop. 2020/21:193 s. 65 f.

<sup>251</sup> Prop. 2020/21:193 s. 64.

<sup>252</sup> Prop. 2020/21:193 s. 64.

<sup>253</sup> Se dock Prop. 2020/21:193 s. 250 där lagstiftaren ger exempel på vad som kan kollektivavtalsregleras. Inget av exemplen omfattade regeln om delade visseblåsarfunktioner.

föreligger. Det faktum att EU-kommissionens och arbetsgivarorganisationernas uppfattning om vilken skyddsnivå reglerna i direktivet uppställer, eller inte uppställer, talar för att det är svårt att avgöra om ett sådan kollektivavtalsregel skulle bryta mot EU-spärren. Sammanfattningsvis *kan* en sådan kollektivavtalsregel utformas, men det finns en stor osäkerhet kring om det skulle innebära ett brott mot EU-spärren. Även här bör nämnas att det slutligen är upp till domstolen (som kan begära förhandsavgörande från EU-domstolen) att avgöra huruvida kollektivavtalsregeln är förenlig med direktivet.

Ytterligare en aspekt som talar för att en kollektivavtalsreglering inte är att föredra, är det faktum att kollektivavtal endast binder arbetstagare. Eftersom både visselblåsarlagen och visselblåsardirektivet omfattar en större personkrets än bara arbetstagare hade en sådan regel troligen inte fått önskat genomslag i slutändan, då t.ex. praktikanter och arbetssökande, eller andra som inte räknas som arbetstagare, inte hade träffats av regeln.

### **4.3.4 Alternativ fyra: Koncerngemensamma visselblåsarfunktioner medges**

#### **4.3.4.1 Rättslig utgångspunkt**

På den här punkten är visselblåsarlagen med tillhörande förarbeten tydlig. Enbart medelstora verksamhetsutövare får dela visselblåsarkanaler och vissa uppföljningsförfaranden enligt den svenska lagen, oavsett om det är inom eller utom en koncern.<sup>254</sup> Frågan är dock huruvida den svenska tolkningen av visselblåsardirektivet är snävare än vad direktivet medger.

I en dansk rättsutredning argumenterar en advokat för att regeln i artikel 8.6 inte ska tolkas *e contrario*. Enligt advokaten utgör den ett privilegium för medelstora verksamhetsutövare, men inget förbud för verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare.<sup>255</sup> Han menar vidare att det är en fundamental princip att vad som inte är förbjudet enligt lag således är

---

<sup>254</sup> Se t.ex. Prop. 2020/21:193 s. 137 och 145.

<sup>255</sup> Gorrissen Federspiel, ”Sharing of whistleblowing reporting channel for group companies”.

tillåtet, vilket talar för att en delad funktion som även inkluderar stora företag är möjlig att inrätta. Därtill menar han att skyldigheten att inrätta en intern visselblåsarfunktion, som framgår av artikel 8.1, kan uppfyllas genom en gemensam funktion inom koncernen så länge direktivets krav i övrigt uppfylls. Han menar vidare att om avsikten med direktivet varit att förbjuda koncerngemensamma funktioner, hade det behövt vara tydligare. Den danska lagstiftaren, som har infört en regel som medger alla koncerner att dela samtliga delar av visselblåsarfunktionen, har dock uttryckligen noterat att dess regel om koncerngemensamma visselblåsarfunktioner går emot direktivets lydelse.<sup>256</sup>

Skulle en regel likt den danska införas i Sverige, och det senare konstateras att direktivet de facto inte medger delade funktioner som inkluderar verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare, kan det göra att EU-kommissionen inleder ett överträdelseförfarande mot Sverige. Ett sådant förfarande kan sedan leda till ett hänskjutande till EU-domstolen om kommissionens uppmaningar inte följs, och slutligen få konsekvensen att Sverige åläggs ekonomiska påföljder.<sup>257</sup> Det är dock en lång process fram till att det sker. Danska lagen har som nämnt en formulering som möjliggör för att snabbt kunna besluta att regeln inte längre ska gälla, vilket gör att ekonomiska påföljder troligen inte blir aktuella. En sådan lösning hade troligen också varit nödvändig vid en ändring av svensk rätt.

#### **4.3.4.2 Ytterligare frågor och analys**

##### **4.3.4.2.1 Särskilt om koncerngemensamma visselblåsarfunktioner för medelstora bolag**

Även om det kan tyckas vara klart, både i direktivet och lagen, att medelstora verksamhetsutövare medges dela visselblåsarfunktion har kommissionens yttranden gjort att det inte är fullt lika tydligt.<sup>258</sup> Den alternativa linjen som går att utläsa av yttrandena är att inte heller verksamhetsutövare med 50 till 249 arbetstagare inom en koncern kan vara del av en delad funktion utan att

---

<sup>256</sup> Se LFB 2021-06-10 nr 213 och vidare diskussion i avsnitt 4.1.1.

<sup>257</sup> European Commission, "Infringement procedure".

<sup>258</sup> Se bilaga B och D.

samtidigt ha separata visselblåsarfunktioner enligt artikel 8.3 i direktivet.<sup>259</sup> För att börja i den svenska rätten har lagstiftaren dock uttryckt sig på följande sätt:

”Regeringen anser dock att direktivet inte lämnar något utrymme för en reglering som befriar bolag inom en koncern att inrätta interna rapporteringskanaler och förfaranden. Direktivet lämnar dock utrymme för medlemsstaterna att ha en reglering som innebär att medelstora företag kan ha gemensamma kanaler och förfaranden.”<sup>260</sup>

Detta bör kunna tolkas så att de medelstora bolag som delar visselblåsarfunktioner med varandra inte samtidigt åläggs att ha en intern visselblåsarfunktion, bortsett från de delar av uppföljningsförfarandena som (som nämnt) inte får delas. Detta underbyggs ytterligare av lagstiftarens motivering till ordningen, det vill säga att anledningen till att regeln tar sikte på medelstora verksamhetsutövare är för att minska deras administrativa börda och möjliggöra för en kostnadseffektiv lösning för dessa verksamhetsutövare.<sup>261</sup> Denna linje bekräftas ytterligare i konsekvensbeskrivningen. Lagstiftaren beskriver där att lagförslaget kan innebära ökade kostnader för koncerner som redan har en koncerngemensam visselblåsarfunktion, när koncernen består av bolag med fler än 249 arbetstagare, vilket är en effekt av att endast medelstora företag tillåts dela visselblåsarfunktion.<sup>262</sup> Den svenska linjen tycks alltså vara klar, även om det inte anges uttryckligen att det är den förmodade ordningen som gäller.

EU-kommissionen däremot har i sina yttranden över hur direktivet ska tolkats gett en väldigt spretig bild när det kommer till möjligheten för medelstora bolag inom en koncern att dela rapporteringskanaler och vissa uppföljningsärenden. Till exempel uttalar kommissionen följande:

---

<sup>259</sup> Se t.ex. Vildhede, ”Visselblåsning – koncerner, externa parter och allmänintresse”, läst expertkommentar från Blendow Lexnova, författaren verkar där ha gjort en sådan tolkning.

<sup>260</sup> Prop. 2020/21:193 s. 137.

<sup>261</sup> Prop. 2020/21:193 s. 143.

<sup>262</sup> Prop. 2020/21:193 s. 250.



”[...] reporting channels cannot be established in a centralised manner only at group level; all medium-sized and large companies belonging to a group remain obliged to have each their own channels.”<sup>263</sup>

“The Directive requires that, where the group comprises entities with 50 or more workers, each one of them set up and operate its own internal channels (Article 8(3)). Where such central group whistleblowing function exists within a group, it will then be the whistleblower’s choice to decide whether to report at that level or [...] at the level of the subsidiary [...]”<sup>264</sup>

Samtidigt skriver också kommissionen, i samma yttrande, att:

“[T]he Directive (Article 8(6)) allows them [medelstora företag]<sup>265</sup> to share resources as regards the receipt of reports and any investigation to be carried out. [...] [T]his applies both to distinct companies with no link to each other and to companies that belong to the same group [...]”<sup>266</sup>

Mot denna bakgrund är det inte helt klart vad kommissionen menar att direktivet ska innebära. Min uppfattning är dock att direktivet måste tolkas så att medelstora verksamhetsutövare får dela rapporteringskanaler och vissa uppföljningsförfaranden, även inom en koncern. Jag kan inte se hur det skulle följa av vare sig ordalydelsen eller direktivets syfte att medelstora bolag inom en koncern skulle undantas från regeln i artikel 8.6.

#### **4.3.4.2.2 Koncerngemensamma visselblåsarfunktioner för stora bolag**

Som framgår av den danska visselblåsarlagen och det franska förslaget till lag, finns en vilja att införa regler som medger koncerngemensamma visselblåsarfunktioner. Motivet, åtminstone från danskt håll, är att den sammanlagda positiva effekten på bolagen och visselblåsarna blir större med

---

<sup>263</sup> Bilaga B s. 2.

<sup>264</sup> Bilaga B s. 5.

<sup>265</sup> Min kommentar.

<sup>266</sup> Bilaga B s. 3-4.

en koncerngemensam visselblåsarfunktion.<sup>267</sup> Vad ett svenskt införande av en motsvarande regel skulle innebära grundar sig helt och hållet på hur direktivet ska läsas. I min mening framstår den danska advokatens argument<sup>268</sup> som övervägande rimliga i förhållande till gällande rättsnormer och visselblåsar direktivets ordalydelse, bortsett från slutsatsen om att *enbart* nyttja en koncerngemensam funktion. Det är enligt mig tydligt i direktivet att grundförutsättningen är att samtliga verksamhetsutövare med fler än 50 arbetstagare som utgångspunkt är skyldiga att inrätta en intern visselblåsarfunktion, men däremot inte lika otvetydigt att verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare *inte* får ingå i en delad funktion. Det sistnämnda bekräftas också i kommissionens uttalanden.<sup>269</sup> Eventuellt hade alltså en regel som medger en koncerngemensam visselblåsarfunktion, som ett komplement till de befintliga separata visselblåsarfunktionerna, enligt direktivet varit möjlig för bolag med fler än 249 arbetstagare. Detta hindras dock av den svenska lagstiftarens motiv till visselblåsarlagen, som tydligt ger uttryck för att verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare inte tillåts någon form av delning med andra verksamhetsutövare.<sup>270</sup>

Sammanfattningsvis är min uppfattning att direktivet inte är tillräckligt tydligt för att man på förhand ska kunna avgöra vad som otvivelaktigt gäller. I slutändan blir ett eventuellt införande av en regel som tillåter koncerngemensamma funktioner ett politiskt beslut att ta för Sverige. Detta genom att antingen i någon mån markera mot direktivets otydlighet och effekter genom att införa en medgivande regel, eller låta EU-rättens processer klargöra direktivets innebörd och till dess hålla sig till den nuvarande lydelsen. Vad som står klart är att det för svensk del skulle krävas ett agerande från lagstiftaren för att denna alternativa lösning skulle vara möjlig. Detta då förarbetenas motiv hindrar en alternativ tolkning av regeln, t.ex. linjen som kommissionen öppnade för i sitt yttrande.<sup>271</sup>

---

<sup>267</sup> LFB 2021-06-10 nr 213.

<sup>268</sup> Som nämnts i avsnitt 4.2.4.1.

<sup>269</sup> Bilaga B s. 5.

<sup>270</sup> Prop. 2020/21:193 s. 145.

<sup>271</sup> Jfr prop. 2020/21:193 s. 145 samt avsnitt 2.1.4.3 och bilaga B s. 5.

#### 4.3.4.2.3 Innebörden av ordet ”dela”

Det kan också diskuteras hur ”dela” i direktivet ska tolkas. Vad innebär egentligen en delning? Var går gränsen för att en visselblåsarfunktion är delad i lagens mening, och således är otillåten mellan verksamhetsutövare med över 249 arbetstagare? Ett exempel som nämnts i debatten är att alla koncernbolag har egna rapporteringskanaler som är helt isolerade från varandra, men där en och samma person på moderbolaget har tillgång till inloggningen för att få del av det som rapporterats genom kanalerna och därefter vidta uppföljning.<sup>272</sup> Ordet ”delning” är inte ett juridiskt begrepp vilket gör det svårt att hitta ledning i gällande rätt för hur begreppet ska tolkas. Likväl är begreppet avgörande för att förstå innebörden av regeln i 5 kap 3 § visselblåsarlagen.

Möjligheten att nyttja en tolkning av ordet ”dela” kan vara ett alternativ till ett genomförande av en regel som ordagrant medger koncerngemensamma visselblåsarfunktioner. Hur det skulle gå till i praktiken är dock inte klart, då gränserna för vad som utgör en delning är oklara. Med tanke på att begreppet är icke-juridiskt hade både den svenska lagstiftaren och EU-lagstiftaren behövt ägna mer utrymme åt att tydliggöra vad ordet ”dela” egentligen innebär, för att skapa en ram för vad som är tillåtet och inte för verksamhetsutövare med fler än 249 arbetstagare. Något som dock därutöver måste beaktas är att den svenska regeln om delade visselblåsarfunktioner inte omfattar kontakt med visselblåsaren, varför regeln fortfarande skulle utgöra en begränsning för koncernerna även vid en fördelaktig tolkning av vad ”dela” innebär.<sup>273</sup>

---

<sup>272</sup> Se Vildhede, ”Visselblåsning – koncerner, externa parter och allmänintresse”, låst expertkommentar från Blendow Lexnova.

<sup>273</sup> 5 kap 3 § andra stycket visselblåsarlagen.

# 5 Analys och diskussion

## 5.1 Effekten på visselblåsare och koncerner

### 5.1.1 Skyddet för visselblåsare

Som redan konstaterats i avsnitt 3.3 är det väldigt svårt att avgöra om och hur reglerna om interna visselblåsarfunktioner får någon effekt för visselblåsare. Anledningen till det är helt enkelt att lagen varit i kraft för kort tid. Det enda som finns att gå på i dagsläget är anade effekter som framförallt företrädare för koncerner och stora företag identifierat. Dessa aningar utgör dock inte mer än sannolikhetsbedömningar och antaganden i dagsläget, även om viss vikt bör läggas vid att dessa företrädare har erfarenhet av hur beteenden och ageranden fungerar samt hur systematiken för olika förfaranden ser ut i dessa företag och koncerner.

Som framgår av avsnitt 3.3 är det ingen av de potentiella effekter på visselblåsare som kan stödjas av tillgängliga fakta, som egentligen berör visselblåsarlagen i dess gällande form. Istället handlar det om att koncerngemensamma visselblåsarfunktioner utifrån dessa antaganden kan ge bättre förutsättningar, för fler visselblåsare, än den ordning som gäller idag. I förhållande till detta presenterades till exempel argumentet att även små verksamhetsutövare kan inkorporeras i en koncerngemensam visselblåsarfunktion, vilket skulle göra att fler individer i personkretsen får möjlighet att ta del av interna rapporteringskanaler och på så sätt kan direktivets syften i större utsträckning uppnås. Skälet bakom att små verksamhetsutövare inte är skyldiga att inrätta interna rapporteringskanaler är att det anses vara betungande, men det måste otvivelaktigt anses vara så att om man lyckas sträcka ut en befintlig intern visselblåsarfunktion till att också nå dessa verksamhetsutövare så är det endast något positivt. Detta särskilt med tanke på att små företag utgör 99,4% av alla företag i Sverige.<sup>274</sup> Jag har

---

<sup>274</sup> Tillväxtverket, *Basfakta om företag*.

svårt att se att varken kommissionen eller EU-domstolen skulle kunna motsätta sig att en sådan lösning faktiskt har positiv effekt på det som utgör direktivets huvudsyften. Mot bakgrund av det sagda blir den allmänna slutsatsen att det inte tillräckligt otvetydigt går att avgöra om och på vilket sätt skyddet för visseblåsare i en koncern kommer påverkas av regleringen.

### **5.1.2 Koncerners möjlighet att agera mot missförhållanden och efterleva lagkrav**

Med en överblick av bolagens möjligheter att agera mot missförhållanden har tidigare identifierats två huvudområden som är viktiga ur koncerners synpunkt; dels effektivt informationsutbyte, dels visseblåsarens benägenhet att lämna en rapport. Sistnämnda område berörs i nästa avsnitt.

I både andra jurisdiktioners lagar och nationell samt EU-rättslig reglering finns det tydliga förväntningar på koncerner hur de ska vara organiserade, och därtill repressalier som är starkt anknutna till dessa förväntningar. Moderbolagen kan hållas ansvariga för brottslighet som sker inom koncernen, även om moderbolaget självt inte varit delaktigt, vilket talar för en hög förväntan om att moderbolagen ska vara väl upplysta om allt som pågår inom koncernen. Det intressanta här är att denna ordning inte bara talar för att koncerner har ett stort behov av informationsutbyte för att dels undvika samt komma till rätta med missförhållanden, dels undvika sanktioner, dels efterleva t.ex. konkurrens- och penningtvättslagstiftning. Det talar också för att koncernövergripande system, särskilt för informationsutbyte, värderas högt i annan reglering både nationellt och internationellt. EU-kommissionen har i sina yttranden uttalat att det finns en förväntan på koncerner att det ska finnas andra system som ska säkerställa sådant informationsutbyte, att visseblåsarfunktioner inte ska ha det ändamålet. Samtidigt står det klart att många av de fokusområden som utgör grunden för visseblåsarregleringen, vilka med största sannolikhet kommer vara föremål för rapportering, är uppbyggda på ett sätt som förutsätter effektiv intern kontroll och informationsutbyte. I realiteten innebär det att kommissionen förväntar sig att all information som berör t.ex. penningtvätt och överträdelser av

konkurrensregleringen ska nå moderbolagen på andra sätt än via visseblåsarfunktionen. Frågan är då vilken egentlig nytta det finns med att ha en visseblåsarfunktion. Samtidigt har kommissionen också, i ett annat yttrande, uttalat att det står koncerner fritt att byta information inbördes så länge det sker efter att visseblåsarförordningen är slutförd. Hur direktivet egentligen ska tolkas på den punkten är alltså inte helt tydligt.

Det kan alltså konstateras att regleringen om interna visseblåsarfunktioner sannolikt har en negativ effekt på bolagen. Detta på så sätt att det försvårar för dem att efterleva krav i annan reglering och riskerar göra det svårare att komma till rätta med missförhållanden, särskilt på de rättsområden som belysts ovan. Med det sagt är det inte klart om den negativa effekten är en odiskutabel konsekvens av att de skyddsintressen som lagen uppställer måste skyddas. Möjligheten som kommissionen öppnat upp för, att information kan delas inom koncernen efter att uppföljningsförordningen slutförts, hade dock i någon mån kunnat neutralisera sådana negativa effekter åtminstone i förhållande till just informationsutbytet.

### 5.1.3 Övergripande analys

Både i förhållande till visseblåsarrens skydd och koncernerna har jag återkommande påpekat att det är helt avgörande för vilken effekt lagens regler får, *hur* en visseblåsarfunktion utformas. Detta gäller till exempel benägenheten att lämna en rapport, som av naturliga skäl är en central del i det bakomliggande syftet med visseblåsarordningen och visseblåsarlagen. Risken att bli avslöjad, tilliten till visseblåsarfunktionen och att funktionen är väl tillgänglig för visseblåsararen är starkt kopplade till hur funktionen byggs upp. Även om både lagen och direktivet på många sätt är detaljrika lämnas ändå stort utrymme för verksamhetsutövarna att själva avgöra hur visseblåsarfunktionen faktiskt ska utformas, presenteras och hanteras inom den ram som lagstiftningen utgör.

Vad som på ett övergripande plan återigen är intressant, är att inga av de ståndpunkter som presenterats direkt relaterar till visseblåsarlagen eller visseblåsarordningen som sådant, utan är istället argument för att en annan

lösning (koncerngemensamma visselblåsarfunktioner) skulle vara bättre lämpad än den nu gällande ordningen. De motstående ståndpunkter som presenterats utgör snarare motargument till argumenten om en annan lösning. Förklaringen till det är ganska simpel. Ser man till remissvar och debattartiklar finns inga ståndpunkter som står bakom den gällande ordningen, medan argumenten för en alternativ lösning är många från både företagsföreträdare och arbetsgivarparter. En fundering som då uppkommer är: varför finns inga sådana argument? Ett möjligt svar på den frågan är att arbetstagsarsidan är nöjda med den gällande lösningen och att de därav inte finner skäl till att framföra några synpunkter. Ytterligare en fundering som då uppkommer är; varför uttalar sig arbetstagsarsidan inte när arbetsgivarsidan driver på hårt för en alternativ lösning? Särskilt när den växande trenden bland länder i EU är att i någon mån gå emot EU-kommissionens önskade tolkning av direktivet. Det finns enligt mig ett troligt svar, nämligen att arbetstagsarsidan helt enkelt inte ser på regleringen på samma sätt som EU-kommissionen. Kommissionen har valt att stå emot arbetsgivarna i deras argumentation om de fördelar en annan lösning skulle ha och har försökt befästa att direktivets utformning är den mest lämpade för att uppnå ett effektivt skydd för visselblåsare. Med en vardaglig formulering framstår det därför som att det, för arbetstagsarsidan, helt enkelt kvittar om interna visselblåsarfunktioner ska återfinnas dotterbolagsnivå eller på koncernnivå. Skälet till den ensidiga debatten kan jag givetvis bara spekulera om, men det är intressant att se att den enda försvararen av den gällande ordningen är EU-kommissionen själv. Detta trots stort engagemang och aktiva försök att påtala direktivets potentiella brister, från både bransch- och arbetsgivarorganisationer, företag och koncerner.

Slutligen kan konstateras att även om det inte går att säkert fastställa visselblåsarlagens effekt på visselblåsarlagen och koncerner, i dess gällande form, kan man åtminstone konkludera att det finns vissa fördelar med en ordning som medger koncerngemensamma visselblåsarfunktioner.

## 5.2 En alternativ reglering?

Under avsnitt 4 har jag analyserat och presenterat fyra alternativ till den nu gällande regleringen i visselblåsarlagen:

- 1) Omtolkning av begreppet rättslig enhet.
- 2) Tredje part tillhandahåller koncernens visselblåsarfunktion.
- 3) Kollektivavtal om koncerngemensamma visselblåsarfunktioner.
- 4) Koncerngemensamma visselblåsarfunktioner medges.

Till att börja med kan jag konstatera att bristen på praxis gör att det enbart går att luta sig mot förarbetena och dra slutsatser samt göra tolkningar utifrån yttranden, rättsutredningar och rättsanalyser som finns tillgängliga. Detta blir extra tydligt framförallt vid prövning av alternativ ett i avsnitt 4.3.1. För just alternativ ett och tre finns det egentligen inget klart svar även om man genom tolkning av tillgängligt material kan ges någon typ av fingervisning. Slutsatsen är därför att det måste lämnas till EU-domstolen att i slutändan avgöra vad som rent faktiskt gäller i dessa frågor, och det lär dröja lång tid innan vi får ett sådant avgörande. Att avgörandet därtill berör just de aspekter som är relevanta för att kunna slå fast om något av alternativ ett och tre är genomförbara är dessutom inte säkert.

Min bedömning är däremot att de andra två alternativen är möjliga att genomföra; alternativ fyra, som sannolikt kan vara förenligt med visselblåsarordningen men däremot inte visselblåsarlagen, och alternativ två, som är förenligt med visselblåsarlagen men sannolikt inte med visselblåsarordningen. Fördelen med alternativ två är att bedömningen kan grundas helt och hållet på den svenska lagen och dess förarbeten, utan osäkra tolkningar av icke-bindande EU-material. Trots att EU-kommissionen gjort en annan tolkning av regeln i artikel 8.5, är samtidigt framförallt dansk men också fransk lagstiftning i linje med den tolkning jag gjort av den svenska lagen. Av alternativ fyra framgår att önskan om att inrätta enbart koncerngemensamma visselblåsarfunktioner enligt visselblåsarlagen inte är genomförbar. Där är lagen och förarbetena tydliga. Däremot har EU-kommissionen öppnat för att, parallellt till decentraliserade funktioner, ha en gemensam funktion för hela koncernen. Det finns dock två nackdelar med



detta; dels att kommissionens tolkning inte otvivelaktigt är den gällande, dels att motiven till de svenska förarbetena inte medger en sådan ordning. En ytterligare aspekt är att ordningen faktiskt inte är den önskvärda sett ur koncernernas synvinkel. Ett sådant parallellt system innebär inte någon garanti för att rapporter lämnas på koncernnivå, utan skapar enbart en sådan möjlighet. Risken finns alltså fortfarande att informationen stannar i kanalerna som är på dotterbolagsnivå.

Slutligen är det viktigt att understryka att det inte finns några garantier för att alternativ två eller fyra inte rivs upp i framtiden, ytterst genom en dom från EU-domstolen. Oavsett vilket alternativ en koncern skulle välja att sluta sig till innebär det alltså ett risktagande, och det är bara koncernerna själva som kan avgöra om risken är värd att ta för att åstadkomma någon form av koncerngemensam funktion.

För att besvara den sista frågeställningen, om det vore lämpligt att mot bakgrund av det anförda göra en ändring i visselblåsarlagen, skriver jag varje jurists favoritord – det beror på. Som redan klargjorts är alternativ två förenligt med visselblåsarlagen, vilket innebär att det inte behöver göras någon lagändring i svensk rätt oaktat om direktivet ska tolkas annorlunda. Vad gäller lösningen att upprätta en koncerngemensam visselblåsarfunktion parallellt med de decentraliserade visselblåsarfunktionerna är det i dagsläget inte helt förenligt med förarbetena till visselblåsarlagen. Med anledning av detta hade det krävt ett agerande från regeringens sida för att kunna få till stånd en sådan lösning. Trots att det enbart är förarbetena som hindrar en annan tolkning av lagen krävs att regeringen ändrar det gällande rättsläget. Detta innebär att en lagändring måste göras, vilken med fördel kunnat förenas med ett förtydligande av lagtexten.

### **5.3 Avslutande kommentarer**

Det finns inga klara svar på frågan om en koncerngemensam visselblåsarfunktion, i någon form som presenterats, klart är att föredra framför den gällande ordningen. Som framgått har analys, tolkning och argumentation för och emot både på ett övergripande plan och på detaljnivå,

genomsyrat hela uppsatsen. Det finns dock väldigt mycket i det material som lagts fram i uppsatsen som tyder på att bakgrunden till visseblåsarlagen, det vill säga visseblåsardirektivet, har brister och otydligheter när det kommer till avsikt och tolkning. Visserligen kan det tänkas gälla för samtliga direktiv, som ju är ett resultat av samtliga medlemsstaters åsikter och olika språkversioner. Min uppfattning är dock att visseblåsardirektivet är extraordinärt komplext och komplicerat, vilket gör att tolkning och utläsande av syfte här blir betydligt svårare än vad gäller de flesta andra direktiv. Precis som Danmark motiverat vid införande av 9 och 11 §§ danska visseblåsarlagen finns stora oklarheter i visseblåsardirektivet som gör att det inte är tillräckligt tydligt för medlemsstaterna hur direktivet ska genomföras i nationell rätt. Åtminstone inte så pass tydligt att inte alternativa tolkningar är möjliga. När sedan dessa alternativa tolkningar presenteras och argumenteras för av både regeringar och organisationer, framstår det som att kommissionen försöker täppa igen dessa ”hål” genom sina yttranden. Yttrandena som kommissionen lämnat som svar på arbetsgivarorganisationernas kommentarer bidrar dock enligt min mening med mer förvirring än vad det förtydligar. Regler i visseblåsardirektivet som från början framstod som klara blir oklara, till exempel reglerna om tredje parts tillhandahållande och huruvida medelstora företag i alla lägen måste ha en egen intern visseblåsarfunktion. Som jag tidigare påpekat finns det delar i yttrandena som talar mot varandra eller som, återigen, kan leda till flera olika tolkningar.

I detta måste jag hålla med arbetsgivarsidan om att, trots att ekonomisk och administrativ börda är av sekundär betydelse med tanke på direktivets skyddssyften, det är orimligt att ålägga företag att inrätta decentraliserade visseblåsarfunktioner när det inte är självklart att så måste vara fallet. Anledningen till att koncerner inte, på så sätt som de önskar, tillåts ha gemensamma visseblåsarssystem menar kommissionen är för att det utifrån visseblåsarens skydd är en bättre lösning med decentraliserade funktioner. Samtidigt tillåts medlemsstaterna medge att kommuner och regioner fullt ut får dela funktioner, oavsett storlek. Detta inkluderar kommunala bolag, stiftelser och föreningar. I svenska visseblåsarlagen har

lagstiftaren nyttjat denna möjlighet fullt ut, vilket i förarbetena motiveras med att det annars skulle bli för administrativt och ekonomiskt betungande särskilt för små kommuner. Även om det inte framgår vad skälen är till att direktivet utformats på det sättet, framstår det som troligt att den svenska lagstiftarens motivering även kan appliceras på direktivet. Frågan man då kan ställa sig är: Väger det i dessa fall tyngre att kommuner och regioner ska besparas administrativ och ekonomisk börda, än att visselblåsare i offentlig sektor ska erhålla det bättre skydd som kommissionen menar att decentraliserade interna rapporteringskanaler ger?

När det på det här sättet inte är helt klart hur regler ska tolkas eller användas i den nationella rätten åligger det visserligen varje medlemsstat att tillämpa principen om direktivkonform tolkning. Detta innebär att den nationella rätten ska tolkas mot bakgrund av direktivets ordalydelse och syfte.<sup>275</sup> Problemet som dock uppstått här är att det inte står klart vad innebörden av direktivets ordalydelse egentligen är, och meningarna går isär vad gäller hur direktivets syfte ska uppfyllas på bästa sätt. Kommissionens föreslagna tolkningar genom dess yttranden är dessutom enligt mig betydligt mer långtgående än vad som faktiskt framgår av direktivet. Särskilt vad gäller tolkningen av i vilken omfattning en tredje part får tillhandahålla en verksamhetsutövares interna visselblåsarfunktioner, och den eventuella slutsatsen att medelstora företag *alltid* ska ha egna visselblåsarfunktioner trots att de *samtidigt* får samverka med andra medelstora företag genom delning. I slutändan handlar det om proportionalitet<sup>276</sup>, är det otvivelaktigt så att decentraliserade visselblåsarfunktioner är det medel som krävs för att uppnå direktivets mål? Särskilt med tanke på det sätt ordningen betyder koncerner både ekonomiskt och administrativt.

Mitt slutgiltiga konstaterande är att oklarheten kring koncerngemensamma visselblåsarfunktioner, om de är tillåtna eller kan åstadkommas på annat sätt än genom regeln i 5 kap 3 § visselblåsarlagen, helt beror på den genomgående otydligheten i det väldigt komplexa visselblåsårdirektivet. Bland annat har centrala och helt avgörande begrepp

---

<sup>275</sup> Mål 14/84 Von Colson.

<sup>276</sup> Se proportionalitetsprincipen i artikel 5.4 Fördraget om Europeiska Unionen.

som ”rättslig enhet”, ”dela” och ”extern” getts långt ifrån det utrymme som de behövt få, för att ge medlemsstaterna en klar och tydlig riktning när de ska implementera direktivet i nationell rätt. Om det kommer att påverka visselblåsarnas skydd och bolagens möjlighet att komma till rätta med missförhållanden och efterleva krav i annan reglering återstår att se.

# Bilaga A

May 19, 2021

## Comments to EU directive on Whistleblower Protection

### INTRODUCTION

We support sustainable, responsible corporate behaviour and the protection of whistleblowers, who report serious breaches of Union rules. With this in mind, we welcomed the EU directive on Whistleblower Protection as it aims to clarify that responsibility. The reporting of breaches is in the direct interest of businesses.

Many companies have already found value in setting up and running their own whistleblower schemes for the sake of the company itself, its customers, employees, etc., and have thus gained experience and knowledge about handling the schemes. Thus, the Directive and the national implementation will in many ways complement the companies' own established schemes, thereby also supporting the protection of whistleblowers in general.

However, we have experienced in the national law proposals of the EU directive in for example Sweden and Denmark, where the proposed legislation would mean that companies with more than 250 employees, that are part of a group, will not be able to share the same whistleblower channel. This is something that most larger groups with several legal entities do today, both within a country and across EU member states as well as globally, and to change this would make it more difficult for our members to work with these issues and protect the whistleblower.

In order to support private companies with compliance of the EU directive, which enter into effect on December 17, 2021, we are highly concerned that it will become more difficult for legal entities, with more than 250 employees, that are part of a group, to protect whistleblowers by using an uniform whistleblower scheme within the group. Therefore, we strongly suggest that the interpretation of the EU directive allows for group solution. This to support the objective of the Directive to secure whistleblower protection and respond efficient to reports.

We therefore ask the Commission to reconsider its interpretation and open the possibility for national transpositions which allows that group companies can share resources and reporting channel.



#### GROUP SOLUTION

In the EU directive, Article 8(5), it is stated that reporting channels can be operated by the same entrusted third party. **Therefore, we would argue that in a group, one of its legal entities, e.g. one which runs group function, such as corporate business ethics compliance, could be considered a “3<sup>rd</sup> party” in regard to the other legal entities of the group. Which thus could operate a uniform whistleblowing scheme with reporting channels on behalf of group companies/legal entities following the safeguards and requirements referred to in Article 9(1).**

- This would secure efficiency of the reporting channel and ensure it operates in a way that protects the whistleblower and reduce burden in a cross-border context.
- Furthermore, if companies specify in their whistleblower policy that they only have an electronic reporting channel (with possibility to report in multiply languages) the accessibility for the whistleblower will be the same whether the report goes to and feedback is provided by e.g. HQ group business ethics compliance as if it went to a mail account in the subsidiary to handle the case.
- This would also make reporting for whistleblowers easier and more reliable, since they would not need to decide between different internal reporting channels in a group when submitting their report. When reports are handled by a group solution this would strengthen the trust of whistleblowers that the best suited measures would be taken in respond to their report, since a group solution would have competences regarding all individual legal entities of the group.

We have been in dialogue with many of our members that are bigger multinational groups, who have affiliated legal entities - nationally/European with more than 250 employees. They are all very concerned that the whistleblower scheme that they have had in place voluntarily for several years, may not have the possibility to be compliant after December 17, 2021 when the transposition period for the EU directive ends.

- This could mean a group solution run by one of the group’s legal entities that already has a well-functioning whistleblower scheme for the group and has gained knowledge and competences to handle whistleblower cases, will no longer be able to overlook, support and be aware of any whistleblower cases within the group. This means that the top management/the board/the audit committees, likewise, will not be aware of any cases or able to ensure that they have high priority as is the case today.
- In groups, the functions and the relevant staff – whose field of work is naturally suitable for whistleblower schemes and reporting (finance, law, CSR, HR, etc.) as these functions are trained to handle information of a confidential nature, etc. – are often organized in a centralized way that is completely independent of the legal structure of companies which are part of a group.
- In other words, these functions will usually not be present in each legal entity, as they are typically centralised at the group's headquarters. Thus, by forcing the affiliated

companies/legal entities (with 250 or more employees) to establish their own individual whistleblower schemes and functions, it makes it more difficult for whistleblowers to report misbehaviour as the whistleblower would likely have far less confidence that the reports are handled optimally by the entity where a situation has occurred. This is likely to result in a reduced willingness to carry out the reporting and thus make it more difficult for companies to look after the best interest of their employees.

- Furthermore, by ensuring a more cross-cutting treatment of whistleblower reports, there will be much more access to see through possible breaches of rules in situations across a group, as the caseworker would have access to a much larger number of cases and thus be able to take corrective action to ensure that any breaches cannot occur again, whereas reporting to individual legal entities would not provide the same insight.
- Thus, group schemes would help reduce potential illegal actions and better protect whistleblowers which is the objective of the EU directive.

The interpretation of the Directive **obstructs** companies in the same group from establishing joint group schemes. However, this seems inappropriate given that the purpose of the EU directive (preamble 47) is, inter alia, to *"help foster a culture of good communication and corporate social responsibility in organisations, whereby reporting persons are considered to significantly contribute to self-correction and excellence within the organisation."*

Further, preamble 55 mentions that the internal reporting procedures should enable legal entities in the private sector to receive and investigate, in full confidentiality, reports *"by the workers of the entity and of its subsidiaries or affiliates ("the group"), but also, to any extent possible, by any of the group's agents and suppliers and by any persons who acquire information through their work-related activities with the entity and the group."*

And finally, preamble 56 states that legal entities in the private sector should appoint competent persons to receive and follow up on reports and that *"their function should be such as to ensure independence and absence of conflict of interest."*

Consequently, the above provisions of the preamble can be summarised as follows:

- A whistleblower scheme shall promote social responsibility in corporate cultures so that companies can internally correct any wrongdoings and irregularities.
- The receipt of a report and its investigation may be joint for all companies in a group.
- Those handling and investigating reports shall be impartial and not be involved in the matters to which a report may relate.

Thus, we believe that if it is not possible for large private companies that are part of a group to set up a joint whistleblower scheme, it does not comply with the premises mentioned in the preamble of the EU directive and therefore appears to be contrary to the intended purpose of the directive.

Another challenge in this regard is that the transparency of top management is lost when it is not possible to operate with a group scheme. Top management will not be able to gain the same insight

into non-compliance with the rules, procedures and policies of the local subsidiaries, when these are required to have their own whistleblower scheme. This makes it de facto impossible to audit the local casework against the group's policies. There is, therefore, a risk of lack of ability of top management to assume far-reaching governance responsibilities for all group companies within the EU, and it restricts top management's possibility to improve concrete inappropriate matters in all group companies, based on whistleblower reports. Furthermore, it may significantly lower the quality of the handling of whistleblowers reports and prevent the use of knowledge/experience from previous uniform and effective handlings of whistleblower cases.

#### POSSIBILITY TO OUTSOURCE TO 3<sup>RD</sup> PARTY

Prior to the creation of the EU directive, it was possible for group companies to avail themselves of a joint scheme, since the whistleblower scheme only had to be approved in the Member State where the headquarters were located. Same must apply within the framework of the whistleblower directive. We are aware of the possibility of, instead, being able to outsource certain tasks to a third external party, but we would question whether an external third person (such as a consultant/law firm) is in a better position to follow up, handle a case and protect the whistleblower than an HQ Compliance department with experience from previously handled cases. It must be ensured that companies remain fully flexible regarding the choice and establishment of reporting channels.

Needless to say, we all are at your service if you have any queries or require further comments.

Yours sincerely,





# Bilaga B



EUROPEAN COMMISSION  
DIRECTORATE-GENERAL JUSTICE AND CONSUMERS

 Ref. Ares(2021)3636962 - 02/06/2021

Directorate C : Fundamental Rights and Rule of Law  
Unit C2 : Fundamental Rights Policy  
Acting Head of Unit

Brussels, 02.06.2021  
JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215

Confederation of Danish Industry

[GRSA@DI.DK](mailto:GRSA@DI.DK)

[BEEB@DI.DK](mailto:BEEB@DI.DK)

[msh@DI.DK](mailto:msh@DI.DK)

Svenskt Näringsliv

[anders.rehnberg@svensktnaringsliv.se](mailto:anders.rehnberg@svensktnaringsliv.se)

[ola.brinnen@svensktnaringsliv.se](mailto:ola.brinnen@svensktnaringsliv.se)

BDA Die Arbeitgeber

[a.franke@arbeitgeber.de](mailto:a.franke@arbeitgeber.de)

[m.stiefel@arbeitgeber.de](mailto:m.stiefel@arbeitgeber.de)

[k.harrer-kouliev@arbeitgeber.de](mailto:k.harrer-kouliev@arbeitgeber.de)

BDI

[S.Freimuth@bdi.eu](mailto:S.Freimuth@bdi.eu)

[K.Hintner@bdi.eu](mailto:K.Hintner@bdi.eu)

IBEC for Irish Business

[austin.dowling@ibec.ie](mailto:austin.dowling@ibec.ie)

Confederation of Industry of the Czech Republic

[tomas.hartman@czechtrade.cz](mailto:tomas.hartman@czechtrade.cz)

[jradova@spcr.cz](mailto:jradova@spcr.cz)

[Santeri.Suominen@ek.fi](mailto:Santeri.Suominen@ek.fi)

Business Europe

[p.oliveira@businessseurope.eu](mailto:p.oliveira@businessseurope.eu)

Dear Sirs, Madams,

**Subject: Your joint letter regarding the EU Whistleblower Directive (our ref. Ares(2021) 3355262)**

I refer to your joint letter of 19 May and to the letter addressed by some Danish companies to the Danish Parliament, which you sent to us on 27 May, seeking our views on the concerns expressed therein.

In your joint letter you ask if the Commission could reconsider its interpretation of Directive (EU) 2019/1937 on the protection of persons who report breaches of Union law ("the Whistleblower Directive"), to the extent that it prevents group solutions for entities with 250+ workers, namely that one of the legal entities in the group, e.g. one which runs group function, may operate a uniform whistleblowing scheme with reporting channels on behalf of group companies/legal entities.

The letter addressed by some Danish companies to the Danish Parliament pleads for the same outcome.

Let me start by recalling that the objective of the Directive is to enhance the enforcement of Union law and policies by providing a high level of protection to whistleblowers: the more whistleblowers feel safe to speak up, the higher the number of whistleblowers' reports, which will feed national and Union enforcement systems.

Article 8(3), which provides that "*Paragraph 1 [the obligation to establish channels and procedures for internal reporting] shall apply to legal entities in the private sector with 50 or more workers*", does not make any exemption for distinct legal entities belonging to the same corporate group. This entails that reporting channels *cannot* be established in a centralised manner only at group level; all medium-sized and large companies belonging to a group remain obliged to have each their own channels.

This is justified by the need to ensure the reporting channels' efficiency, including by ensuring their proximity to the whistleblower. To facilitate reporting i) channels must be easily accessible, ii) comprehensive information on their use and on the procedures for reporting externally to competent authorities must be provided on the website and/or premises of the legal entity where the whistleblower works,<sup>1</sup> iii) an impartial person/department in the legal entity where the whistleblower works must be designated to follow up on the report, give feedback to the whistleblower and maintain communication with him/her; iv) depending on how the national transposition law transposes the provision in Article 9(2), whistleblowers may have the right to request a physical meeting in the company with which they have a work-related relation.

Moreover, the Directive encourages legal entities to open reporting channels also to external persons having a work-related relation with the company in question (self-employed, contractors, sub-contractors etc. – see Article 8(2), 2<sup>nd</sup> sentence). For these persons, the proximity of internal channels and procedures would be particularly important because they are only familiar with the company they work with/for.

Additional reasons come into play where the companies of a same group are located in different Member States, as relevant rules may differ depending on the transposition laws of the Member States concerned. To mention a few examples:

- first, each Member State may decide to transpose the material scope of the Directive exactly as defined in the Directive, or to extend the protective regime of the Directive also to reports of breaches of national law in the policy areas covered by the Directive or even beyond those policy areas. As a result, the Directive would apply or not to the report of a breach falling outside its material scope depending on the transposition law of the respective Member State (e.g. a breach may be covered

---

<sup>1</sup> See Recital 59 *in fine*: "It is essential that such information be clear and easily accessible, including, to any extent possible, also to persons other than workers, who come in contact with the entity through their work-related activities, such as service-providers, distributors, suppliers and business partners. For instance, such information could be posted at a visible location accessible to all such persons and on the website of the entity, and could also be included in courses and training seminars on ethics and integrity".

by the protective regime in one Member State but not in another). Information on which reports of breaches are protected should be tailored to the national transposition law of the Member State in which each company is located;

- second, as mentioned above, depending on how the national transposition law transposes the provision in Article 9(2), whistleblowers in a given Member State may have the right to request a physical meeting in the company with which they have a work-related relation;
- third, a given Member State may include more favourable provisions in its transposition laws (e.g. shorter deadline for acknowledgment of receipt or for feedback, rewards for whistleblowers, etc.), which are not the same in another Member State;
- fourth, rules on aspects of the internal reporting channels and procedures for follow up, such as on methods for providing feedback, could differ from one Member State to another depending on the national law of the Member State in which the company is located;
- fifth, differences in the organisation of internal reporting channels and procedures for follow up may also arise from one Member State to the other, as a result of the establishment of channels and procedures for internal reporting and for follow-up in consultation and in agreement with the social partners, where provided for by national law (Article 8(1)).

Within the framework of the requirements it imposes on private sector entities as regards the setting up of reporting channels, the Directive provides nonetheless for some flexibility on certain aspects.

**First**, pursuant to Article 8(5), “*reporting channels may be operated internally by a person or department designated for that purpose or provided externally by a third party*”. According to the explicit wording of the Directive, this possibility refers to third parties that are *external* to the legal entity with which the reporting person has/had/is about to have a work-related relationship. As further clarified in Recital 54 “*Such third parties could be external platform providers, external counsel, auditors, trade union representatives or employees’ representatives*”. The third parties’ role is limited to receiving the reports, and does not extend to giving follow up in terms of investigating and addressing the breach, where relevant (see Recital 54 “*third parties could also be authorised to receive reports of breaches on behalf of legal entities in the private and public sector, provided that they offer appropriate guarantees of respect for independence, confidentiality, data protection and secrecy*”). Thus, if a company chooses to outsource the operation of reporting channels to an external platform provider, for example, it will have to split the two functions: the external platform provider will be responsible for receiving the reports and acknowledging receipt within 7 days, whilst the designated person/department within the company will be responsible to diligently follow up on such reports and give feedback.

**Second**, mindful of the more limited resources of **medium-sized companies** (companies with 50 to 249 workers) and with a view to helping them meet their obligations under the Directive, the Directive (Article 8(6)) allows them to **share resources as regards the receipt of reports and any investigation** to be carried out. It should be underlined that the

responsibility to maintain confidentiality, to give feedback, and to address the reported breach remains, however, with each medium-sized company concerned. Only medium-sized companies can benefit from this possibility, **but this applies both to distinct companies with no link to each other and to companies that belong to the same group** (while being distinct legal entities).<sup>2</sup>

**Third**, based on Article 8(6), where in a given corporate group compliance programmes are organised at headquarters level, **it could be compatible with the Directive that a subsidiary company benefits from the investigative capacity of its parent company provided that:**

- 1) the subsidiary company is medium-sized (has 50 to 249 workers);
- 2) reporting channels exist and remain available at the subsidiary's level;
- 3) clear information is provided to the reporting persons as to the fact that a designated person/department at headquarters level would be authorised to access the report (for the purpose of carrying out the necessary investigation), and the reporting person has the right to object to that and to request that the reported conduct is only investigated at the level of the subsidiary;
- 4) any other follow up measure is taken and feedback to the reporting person is given at subsidiary level.

The rationale behind the third condition is that it must remain the whistleblower's choice whether to have his/her report handled only at subsidiary level (because, for example, s/he suspects the headquarters to be involved in the breach) or not. In fact, if this choice were not left in the hands of the whistleblower, s/he would directly turn to external reporting channels, thereby depriving the company of the chance to swiftly address the matter without incurring reputational and/or financial damage.

**Fourth**, in cases where the report reveals a structural problem or a problem that affects two or more entities of the group and that can only be effectively addressed with a cross-border approach that the subsidiary where the report was made has not the power to apply, to ensure the effectiveness of the Whistleblower Directive, **it would be compatible with its spirit that the person/department designated to maintain communication with the reporting person (Article 9(1)(c)) will inform him/her of such conclusion and ask for her/his agreement to report the facts to the company within the group which has such power, whilst recalling that if s/he does not agree to that, s/he in any case has the possibility to withdraw the report submitted internally and report externally to the relevant competent authority.** The duty of confidentiality under Article 16 will continue to apply.

---

<sup>2</sup> Examples of such pooling of resources and relevant good practices can be found in the Commission Communication accompanying the proposal for the Directive (Communication "Strengthening whistleblower protection at EU level", COM/2018/214 final) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52018DC0214>

**Fifth**, it should be recalled that – as indicated in **Recital 55** – “*internal reporting procedures should enable legal entities in the private sector to receive and investigate in full confidentiality reports by the workers of the entity and of its subsidiaries or affiliates ('the group')*”. This relates to cases **where persons working in a subsidiary would decide to report to the parent company of the group** (for instance because they feel safer or because they consider that the breach might be most effectively resolved by the parent company - e.g. it is not clear where the decision for the breach was taken/where the breach occurred, etc.). **In such cases, the parent company should accept and follow up on the report.**

This additional possibility given to the workers in subsidiaries cannot be turned into an obligation for them to report to the parent company. However, parent companies may decide to fully and systematically open their reporting channels to workers of their subsidiaries **An efficient information campaign within a group may actually result in workers naturally turning to the reporting channels of the headquarters**, except where they have specific reasons to have their reports handled *solely* by the subsidiary (for example, because they may fear retaliation from the parent company due to past cases of retaliation, whilst they do not perceive the same risk at the level of the subsidiary).

Finally, turning to the need to see through possible breaches across the group, to which you refer in your letter, it should be stressed that, even where the whistleblower objects to sharing the report with the headquarters, **the Directive does not prohibit sharing the outcome of a given case at group-level for instance** for ex-post auditing, compliance or corporate governance or other duly justified purposes, provided the confidentiality requirements laid down in the Directive are respected.

Turning to the concerns raised in the letter addressed by some Danish companies to the Danish Parliament, which you explicitly requested us to address in this reply, they seem to rest on a mistaken assumption: the Directive does not prohibit group companies from upholding a group whistleblowing function. The Directive requires that, where the group comprises entities with 50 or more workers, each one of them set up and operate its own internal channels (Article 8(3)). Where such central group whistleblowing function exists within a group, it will then be the whistleblower's choice to decide whether to report at that level or whether, given the specific circumstances of a given case, s/he prefers to report at the level of the subsidiary where s/he works. **A corporate policy instilling trust in the group whistleblowing function, possibly accompanied by an information policy publicising its availability and encouraging whistleblowers to report directly to the central group whistleblowing functions may result in whistleblowers tending to report there. However, the possibility to report to the subsidiary where the whistleblower works must remain effectively available.**

Having clarified that the Directive does not prohibit maintaining central whistleblower systems, the arguments under the two sub-sections in the letter do not hold.

With regard in particular to the arguments under the sub-section “a central whistleblower system secures consistent processing of whistleblower reports and whistleblowers across the group”, it should be noted that such a consistent processing across the group aimed at ensuring the full respect of the requirements of the Directive could be achieved through appropriate “upstream” knowledge-sharing between group companies, relevant trainings and exchanges of good practices.

I hope the above clarifies.

Yours faithfully,

Georgia GEORGIADOU

6

 Electronically signed on 02/06/2021 16:28 (UTC+02) in accordance with article 11 of Commission Decision C(2020) 4482

# Bilaga C

July 6, 2021

**Att.:**  
**EU Whistleblower Directive Team**  
EUROPEAN COMMISSION  
DIRECTORATE-GENERAL JUSTICE AND CONSUMERS  
Fundamental rights policy (C.2)

On behalf of the following European leading business organisations:

- 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
- Confederation of Swedish Enterprise - SN
- SwissHoldings, the association of industrial and service companies in Switzerland
- The Confederation of Netherlands Industry and Employers - VNO-NCW
- Confederation of Danish Industry - DI

Dear Madams, Sirs,

**Subject: Comments to Reply received regarding the EU Whistleblower Directive (your ref. Ares (2021) 3355262)**

Our organisations would like to thank you for your comprehensive reply on 2 June to our [joint letter](#) regarding your interpretation of the Directive. This is an issue with great importance and currently causing great concern among our member companies, which risk being faced with ineffective and costly legislative solutions during the transposition processes in the various Member States.

We really appreciate the fruitful dialogue, so far, and would like to continue the exchange. Since the transposition period of the Directive ends in December 2021, we believe there is an urgent need to continue the exchange on the substance as there are several important points and different ways to interpret the legal provisions of the Directive. In the light of this, we consider some of the arguments used in your reply to be disputable. We would like to elaborate on these points below and inform you about recent developments in the Danish implementation of the Directive, where our points have been considered and a solution has been found. As you can see from the signatories to this letter, even more leading European business organizations now share our concerns and support our view.

- *Argument 1: "[...] reporting channels cannot be established in a centralised manner only at group level [...]. This is justified by the need to ensure the reporting channels' efficiency, including by ensuring their proximity to the whistleblower."*

We fully acknowledge that each company itself (as it is a legal entity) is required to have an internal reporting channel. Based on this premise, we only argue that Art. 8(5) of the Directive allows for one company in a group to run the various internal reporting channels of the other group's companies, as one company of the group would be another legal entity, in relation to other companies of the group, and therefore a "third party" under Art. 8(5). Further, the centralization at group level should not be limited to receiving reports and acknowledging their receipt. We cannot see how the Directive, especially Art. 8(5), would prohibit a centralized procedure in a group to take follow-up measures and give feedback on specific reports. As also argued in our original letter, the efficiency argument is unconvincing. On the contrary, a group level reporting channel only is more efficient and therefore more in line with the intention of the Directive.

Additionally, there is a growing trend of criminal and civil law (incl. mass tort) liability exposures of parent companies for the wrongdoing of their subsidiaries in areas like health & safety, environment, competition law, GDPR and anti-bribery and corruption (in Europe, consider UK Bribery Act and Sapin 2 in France). For



instance, under EU law, when a parent company and a subsidiary consider a single economic entity of EU competition law, the parent company is automatically considered (jointly) liable for the competition law violations of its subsidiary. In soft law areas, such as ESG, there is also an increased expectation of parent companies managing reputational or quasi-legal risk areas on a group-wide basis (e.g. human rights). It is therefore critical that multinationals can manage those risk exposures in a holistic and integrated manner. A group-wide integrated whistleblowing and claims handling system is a foundational element in a risk management system for a parent company to be able to readily identify and manage risks in a timely manner. Imposing restrictions will expose European companies to legal and reputational risks and put them at a competitive disadvantage compared with foreign multinationals.

Furthermore, many European corporations with international activities are subject to legal requirements and compliance expectations from other jurisdictions. For many corporations, these include U.S. laws enforced by the U.S. Department of Justice (DOJ) and the U.S. Securities and Exchange Commission (SEC), including the Foreign Corrupt Practices Act (FCPA). In attachment to this mail are arguments by the leading law firm, Sidley Austin, stating why a centralised group solution only is to be preferred.

- *Argument 2: “[...] whistleblowers may have the right to request a physical meeting in the company with which they have a work-related relation.”*

There is no legal obligation in the Directive for a physical meeting “in the company” with which they have a work-related relation”. The obligation in Art. 9(2) of the Directive is - upon request by the reporting person – “to have a physical meeting within a reasonable timeframe”. An additional requirement to have such a meeting “in the company” might only be introduced by transposition laws of Member States, which go beyond the provisions laid down in the Directive.

Moreover, even if Member States were to introduce such an additional requirement, a centralization of reporting channels (of the various companies) within a group would not prevent reporting persons from requesting a physical meeting “in the company with which they have a work-related relation”.

- *Argument 3: “a given Member State may include more favourable provisions in its transposition laws (e.g. shorter deadline for acknowledgement of receipt or for feedback, rewards for whistleblowers, etc.), which are not the same in another Member State” and “rules on aspects of the internal reporting channels and procedures for follow up, such as on methods for providing feedback, could differ from one Member State to another depending on the national law of the Member States in which the company is located”*

Even if Member States would introduce such transpositions laws, centralized reporting channels at group level only would not be prevented from complying with different national rules. On the contrary, group compliance functions are used to deal with differences in national legislation. To avoid dealing with different national rules, groups might also be able to apply common group standards in their companies based on the highest national mandatory requirements. That would only raise the bar for whistleblower protection in the other subsidiaries.

- *Argument 4: “Pursuant to Article 8(5), “reporting channels may be operated internally by a person or department designated for that purpose or provided externally by a third party”. According to the explicit wording of the Directive, this possibility refers to third parties that are external to the legal entity with which the reporting person has/had/is about to have a work-related relationship. As further clarified in Recital 54 “Such third parties could be external platform providers, external counsel, auditors, trade union representatives or employees’ representatives.”*

We agree that an “external third party” could also be a legal entity outside the group, such as “external platform providers, external counsel, auditors...”, however, a “third” “party” “externally” providing the reporting channel can be any legal entity that is not the obliged legal entity itself. Any company, within a group providing the reporting channel for other companies of the group, would be a “third party” providing the reporting channel(s) “externally” in relation to these other companies. Thus, Art. 8(5) makes it possible to centralize the reporting channels of the group’s various companies of the group at a group level only.

Looking at recital 54 for further clarification does not change this assessment, since it only covers some examples of possible “third parties” but does not provide a legally binding and closed catalogue of possible “third parties”.



Such an interpretation also makes sense, because Art. 8 (5) requires any “third party”, regardless of their affiliation to the group, to comply with the necessary safeguards and requirements referred to in Art. 9(1), i.e. appropriate guarantees of respect for independence, confidentiality, data protection and secrecy.

Furthermore, there is no reason to believe that another legal entity within the group cannot be sufficiently independent and comply with the safeguards and requirements of Art. 9 (1) just the same as the obliged legal entity itself or any legal entity outside the group. If a person or department within the obliged legal entity itself can be sufficiently impartial, cf. Art. 9(1), so can a person or department in another company of the group, e.g. “headquarters”.

- *Argument 5: “The third parties’ role is limited to receiving the reports, and does not extend to giving follow up in terms of investigating and addressing the breach, where relevant (see Recital 54 “third parties could also be authorised to receive reports of breaches on behalf of legal entities in the private and public sector, provided that they offer appropriate guarantees of respect for independence, confidentiality, data protection and secrecy”) Thus, if a company chooses to outsource the operation of reporting channels to an external platform provider, for example, it will have to split the two functions: the external platform provider will be responsible for receiving the reports and acknowledging receipt within 7 days, whilst the designated person/department within the company will be responsible to diligently follow up on such reports and give feedback.”*

The above interpretation is in direct conflict with the wording of Art. 8(5), which states: “Reporting channels may be **operated internally** by a person or department designated for that purpose or provided externally by a third party. The safeguards and requirements referred to in Article 9(1) shall also apply to entrusted **third parties operating the reporting channel for a legal entity in the private sector.**”

Albeit Art. 8(5) Sentence 1 may use the word “operated” only in regard to the obliged legal entity itself and “provided” in regard to third parties, Art. 8(5) Sentence 2 clarifies that the different wording in Sentence 1 does not distinguish between the obliged legal entity and a third party when it comes to the tasks of operating/providing the reporting channel. In Art. 8(5) Sentence 2 using the word “operating” in regard to third parties shows that the words “operated” and “provided”, in Art. 8(5) Sentence 1, cover the same range of tasks and that, in principle, “third parties” can also take follow-up measures and give feedback, etc. This interpretation of Art. 8(5) is also further supported by Art. 9(1).

Article 9(1) includes more than just the receipt of whistleblower reports, e.g. it explicitly includes “follow-up” and “feedback”. In this regard, Art. 9(1) c) explicitly states: “**the designation of an impartial person or department competent for following-up on the reports which may be the same person or department as the one that receives the reports** and which will maintain communication with the reporting person and, where necessary, ask for further information from and provide feedback to that reporting person”.

Therefore, with Art. 8(5) the legislators did not intend to limit the role of the third parties to just receiving the reports, otherwise Art. 8(5) sentence 2 would have referred only to the parts of Art. 9(1) dealing with receipt of reports.

In Denmark, the national law on Protection of Whistleblowers was passed on 24 June after having been postponed due to severe criticism (including from Transparency International – attached to mail) on the question why a centralized group solution only could not be in line with the Directive as there is nothing in the Directive’s text or in its spirit preventing that. After constructive dialogue between members of Parliament, the Ministry of Justice, large companies, and organisations (including Transparency International), a solution was found to add an amendment to the Danish law (attached to the mail).

The adopted act allows for a group solution only - just like all Danish stakeholders have argued for is possible within the Directive. However, due to the legal uncertainty on this point, through an enabling clause, the Danish Minister for Justice is authorised to remove this possibility by delegated act, should it be adequately clear that the Directive does prohibit such a possibility.

In this assessment, the Minister for Justice will take into account how the European Commission and other EU Member States interpret the Directive in this respect, including if there are different interpretations of the Directive in the EU Member States. If, at the time of the deadline for implementation, there is doubt about the interpretation of the Directive in this respect, the enabling clause will not be used. In addition to the risk of actually impairing the protection of whistleblowers, this is also due to the fact that administrative considerations indicate with significant weight not to impose unnecessary restrictions and administrative burdens on groups - which already have a group-wide scheme - to establish a decentralized whistleblower scheme in each subsidiary etc. if this issue of the Directives interpretations cannot be considered to have been clarified adequately.

Across organizations and large companies there is full support of the Directive's objectives, however, we believe a too strict interpretation could become counterproductive to its objectives.

We therefore sincerely hope that you will reconsider your interpretation, considering the legal arguments presented above. For our organisations we believe the Directive can be interpreted in the sense that: **if the group so desires - reporting channels and investigative capacities provided centralized at group level for all companies in the group (including companies with +249 employees) must be sufficient to fulfil the requirements of the Directive.**

For the benefit of the discussion we believe this issue (and our letters) should be brought to the attention of the Expert Group on the Directive and all its national members.

We look forward to your response to this letter and remain open to an opportunity to discuss this important issue with you.

We remain at your disposal if you have any queries and look forward to your feedback.

Yours sincerely



# Bilaga D

Ref. Ares(2021)4622438 - 16/07/2021



EUROPEAN COMMISSION  
DIRECTORATE-GENERAL JUSTICE AND CONSUMERS

Directorate C : Fundamental Rights and Rule of Law  
Unit C2 : Fundamental Rights Policy  
Acting Head of Unit

Brussels, 16.07.2021  
JUST/C2/MM/tp/ (2021)5129001

Mrs. Gry Saul  
Senior Advisor, CSR & Responsible Business  
Conduct  
[GRSA@DLDK](mailto:GRSA@DLDK)  
Global Development & Sustainability  
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  
Confederation of Swedish Enterprise - SN  
SwissHoldings, the association of industrial and  
service companies in Switzerland  
The Confederation of Netherlands Industry and  
Employers -VNO-NCW  
Confederation of Danish Industry - DI

Dear Mrs Saul, dear Madams, Sirs,

I refer to your joint letter of 6 May (registered under Ares(2021)4394140) in which you comment our reply of 2 June 2021 (Ares (2021) 3355262).

Before addressing the points raised in your joint letter, I would like to provide some explanations on the genesis of the Directive to clarify why the interpretation you suggest is not in line with its overall spirit.

In the Commission proposal for a directive on the protection of persons reporting breaches of Union law,<sup>1</sup> as a general rule, whistleblowers were required to use first internal channels and only where these did not function properly could the whistleblowers resort to external reporting. The Union co-legislator, however, took a different stance: it considered that the whistleblower is best placed to decide which channels (internal or external) it is best to use in every actual case. The adopted Directive

<sup>1</sup> Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law of 23 April 2018 COM/2018/218 final - 2018/0106 (COD) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52018PC0218> (see Article 13).

requires Member States to merely *encourage* “reporting through internal reporting channels before reporting through external reporting channels, where the breach can be addressed effectively internally and where the reporting person considers that there is no risk of retaliation” (see Article 7, paragraph 2).

The same logic applies when it comes to the choice between internal channels at subsidiary level or those at headquarter level. The Directive encourages the use of the channels at headquarter level (see Recital 55), but reporting channels and procedures must be available to the whistleblower also at the level of the subsidiary so that the whistleblower remains free to decide which channels to use, based on the circumstances of each individual case.

Also, it should be noted that, if whistleblowers were obliged to report at headquarter level, should they have reasons not to trust those channels (because for example they suspect that the management of the parent company is involved in the infringement and foresee a risk of evidence being concealed or a risk of retaliation), they would resort to external channels with the ensuing risk of reputational damage for the company (and most likely a delayed handling of the matter). Even worse, they may decide not to report at all and the EU and national enforcement system would miss the opportunity to ensure proper enforcement of Union (and possibly national) law.

Turning now to the arguments in your letter.

*On the interpretation of Article 8(5)*

I would like to underline that Article 8(5) requires the *third* party to be *external* to the legal entity concerned (“Reporting channels may be operated internally by a person or department designated for that purpose or provided *externally* by a third party”). A parent company (or any other company within the group, for that matter) would not be *external* to the subsidiary where the whistleblower has a work-based relation.

Recitals further clarify the meaning of provisions in the operative part of the Directive. Recital 54 clarifies which “third parties” the legislator intended to cover: “*Such third parties could be external reporting platform providers, external counsel, auditors, trade union representatives or employees’ representatives*”. Although this is not an exhaustive list, the common feature of these examples is that they are all actors which operate independently of any link (of subordination/liability) with the corporate group.

Recital 54 also clearly explains the function that such channels may take on: “[T]hird parties could also be authorised to receive reports of breaches on behalf of legal entities in the private and public sector, provided they offer appropriate guarantees of respect for independence, confidentiality, data protection and secrecy. (...)”. The reading *a contrario* of recitals 55 and 56 further confirms that the investigative function cannot be outsourced to external third parties. Only when speaking of channels operated *within the legal entity* reference is made to the investigation/follow up function. Recital 55 describes the *internal* reporting procedures as enabling legal entities to receive *and investigate*

reports,<sup>2</sup> while recital 56 refers to the most appropriate persons or department *within a legal entity* to be designated as competent to receive *and follow up* on reports.<sup>3</sup>

In conclusion, Article 8(5) is meant to cater for different scenarios than the one you preconize. Also, otherwise recital 55 – which encourages parent companies to open their channels to works of their subsidiaries - would have no *raison d'être*.

Against this background, and taking into account that any given provision of the Directive should be interpreted in the light of its overall purpose, the reference in Article 8(5) to the requirements referred to in Article 9(1), covers those requirements which are relevant for the operation of the channels by an external third party. Thus, in essence, the relevant safeguards and requirements when it comes to receiving reports (the sole function that can be outsourced) are those spelled out in Article 9(1)(a) and b), that is, respectively “(...) *channels for receiving the reports which are designed, established and operated in a secure manner that ensures that the confidentiality of the identity of the reporting person and any third party mentioned in the report is protected, and prevents access thereto by non-authorised staff members*” and “*acknowledgment of receipt of the report to the reporting person within seven days of that receipt*”.

*On the growing trend to hold parent companies liable for the wrongdoing of their subsidiaries*

In your letter you also refer to a growing trend of criminal and civil law liability exposure of parent companies for the wrongdoing of their subsidiaries. You stress in this respect that it is critical for multinationals to be able to manage risk exposures in a holistic an integrated manner.

Allow me to note in this regard that the management of risks exposure in general should rather be addressed upstream with the development of a robust and comprehensive compliance program, which I am sure the companies belonging to the associations that jointly signed the letter already run. Whistleblowers' reporting occurs, most of the time, when wrongdoing has already taken place. Thus, the attribution of liability to parent companies for the wrongdoing of their subsidiaries would not be avoided if whistleblower's reporting were mandatorily done at the level of the parent company.

With regard to the need to approach the issue in a holistic and integrated manner (also mentioned in the PowerPoint presentation attached to your letter), I refer to the

---

<sup>2</sup> “Internal reporting procedures should enable legal entities in the private sector to receive and investigate in full confidentiality reports by the workers of the entity and of its subsidiaries or affiliates (‘the group’), but also, to any extent possible, by any of the group's agents and suppliers and by any persons who acquire information through their work-related activities with the entity and the group”.

<sup>3</sup> “The choice of the most appropriate persons or departments within a legal entity in the private sector to be designated as competent to receive and follow up on reports depends on the structure of the entity, but, in any case, their function should be such as to ensure independence and absence of conflict of interest. In smaller entities, this function could be a dual function held by a company officer well placed to report directly to the organisational head, such as a chief compliance or human resources officer, an integrity officer, a legal or privacy officer, a chief financial officer, a chief audit executive or a member of the board”.

indications provided in my previous letter. In cases where the report submitted to a subsidiary reveals a structural problem or a problem that affects two or more entities of the group and that cannot be effectively addressed by the subsidiary, to ensure the effectiveness of the Whistleblower Directive, it would be compatible with its spirit that the person/department designated to maintain communication with the reporting person (Article 9(1)(c)) will inform him/her of such conclusion and ask for her/his agreement to report the facts to the company within the group which has such power, whilst recalling that if s/he does not agree to that, s/he in any case has the possibility to withdraw the report submitted internally and report externally to the relevant competent authority. The duty of confidentiality under Article 16 will continue to apply.

Taking the example of the attribution of liability in competition cases, I would like to underline that the Whistleblower Directive adds a new possibility to manage reputational risks. With the anonymous online whistleblower tool, subsidiaries' employees can report directly to the European Commission information on violations of Union competition law. An employee who would use that tool is clearly one who does not trust central whistleblowing systems within the group. Where such employee would on the contrary trust internal channels at the level of the subsidiary with which s/he works, the whole group would gain the chance to have the matter addressed internally. Hence, this is an additional reason to invest in well-functioning reporting channels at the subsidiary level with the appointment of well-trained persons who would reflect the corporate approach set at headquarter level.

*On the different rules that may apply to a whistleblowers' reporting depending on the applicable transposition law of the Member State where the report is made*

In reaction to one of the examples provided in my previous letter, you argue that even where in a group it would be made mandatory to report at headquarter level, the right for a whistleblower to request a physical meeting according to the applicable transposition law could be made good by granting the possibility to have a meeting in the company with which s/he has a work-related relation.

However, the efficiency that derives from the proximity of the channels to which I referred in my reply should be apprehended as a whole and cannot be dissected without losing the benefit sought. Internal channels are most efficient where the whistleblower finds in his workplace the channels, impartial persons designated to operate them in a secure and confidential manner, who follow up on the report and gives him/her feedback, etc. This proximity creates efficiency in particular for the cases where the whistleblower has reasons to trust only the channels in his/her company.

Also, you observe that centralised reporting channels at group level would not fail to comply with different applicable national rules. If on the one hand large multinationals may indeed have the means to take into account the legal requirements of different jurisdictions, on the other hand, from the whistleblowers' perspective, nothing compares with the close assistance that s/he would receive at local level (for example, with regard to the indication of which violations would be covered by the material scope of the national transposition law applicable is made, or to which external authorities in that Member State he could report, etc.).

Allow me to reiterate in conclusion that the Whistleblower Directive is an opportunity for corporate groups to handle internally reports that would otherwise be submitted externally to competent authorities.

As said in my previous letter, a group corporate policy instilling trust in the group whistleblowing function, possibly accompanied by an information campaign publicising its availability and encouraging whistleblowers to report directly to the central group whistleblowing functions, will result in whistleblowers naturally reporting there. However, to cater for cases where the whistleblower would not trust those central channels the possibility to report at local level where the whistleblower works must remain effectively available.

Yours faithfully,

Georgia GEORGIADOU

5

 Electronically signed on 16/07/2021 15:43 (UTC+02) in accordance with article 11 of Commission Decision C(2020) 4482

# Bilaga E

*Utdrag ur danska visseblåsarlagen.*

## Kapitel 3 *Interne whistleblowerordninger*

### *Pligt til at etablere en intern whistleblowerordning*

**§ 9.** Arbejdsgivere med 50 eller flere ansatte skal etablere en intern whistleblowerordning, hvor arbejdstagerne kan indberette oplysninger omfattet af § 1, stk. 1.

*Stk. 2.* Justitsministeren kan efter en konkret risikovurdering og efter forhandling med vedkommende minister fastsætte regler om, at arbejdsgivere med færre end 50 ansatte skal etablere en intern whistleblowerordning.

*Stk. 3.* Arbejdsgivere omfattet af stk. 1 kan etablere koncernfælles whistleblowerordninger. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at 1. pkt. ikke skal finde anvendelse.

### *Udpegning af intern whistleblowerenhed*

**§ 11.** En arbejdsgiver omfattet af § 9 skal internt udpege en upartisk person eller afdeling, der skal varetage følgende opgaver:

- 1) Modtage indberetninger og have kontakt med whistlebloweren.
- 2) Følge op på indberetninger, jf. § 12, stk. 2, nr. 2.
- 3) Give feedback til whistlebloweren, jf. § 12, stk. 2, nr. 3.

*Stk. 2.* De opgaver, der er nævnt i stk. 1, kan varetages af en ekstern tredjepart eller en arbejdsgiver i et koncernforbundet selskab, som skal leve op til de krav om behandling, der følger af denne lov. Justitsministeren kan fastsætte regler om, at 1. pkt. ikke skal finde anvendelse.



# Bilaga F

*Utdrag ur franska visselblåsarlagen vilken genomför ändringar i franska antikorrupsionslagen.*

« Art. 8 – I. – B. – Au sein des entités dans lesquelles il n'existe pas de procédure interne de recueil et de traitement des signalements, les personnes physiques mentionnées aux 1o à 5o du A du présent I peuvent signaler les informations concernées à leur supérieur hiérarchique direct ou indirect, à l'employeur ou à un référent désigné par celui-ci.

« Sont tenues d'établir une procédure interne de recueil et de traitement des signalements, après consultation des instances de dialogue social et dans les conditions fixées par décret en Conseil d'Etat :

« 1° Les personnes morales de droit public employant au moins cinquante agents, à l'exclusion des communes de moins de 10 000 habitants, des établissements publics qui leur sont rattachés et des établissements publics de coopération intercommunale qui ne comprennent parmi leurs membres aucune commune excédant ce seuil de population ;

« 2° Les administrations de l'Etat ;

« 3o Les personnes morales de droit privé et les entreprises exploitées en leur nom propre par une ou plusieurs personnes physiques, employant au moins cinquante salariés ;

« 4° Toute autre entité relevant du champ d'application des actes de l'Union européenne mentionnés au B de la partie I et à la partie II de l'annexe à la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 sur la protection des personnes qui signalent des violations du droit de l'Union.

« Le décret mentionné au deuxième alinéa du présent B définit notamment les garanties d'indépendance et d'impartialité de cette procédure et les délais du retour d'informations fait à l'auteur du signalement, dans les conditions prévues par la directive (UE) 2019/1937 du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2019 précitée. Il détermine les modalités de clôture des signalements et de collecte et de conservation des données ainsi que les conditions dans lesquelles le recueil des signalements peut être confié à un tiers.

« Les entités mentionnées au 3o du présent B employant moins de deux cent cinquante salariés peuvent mettre en commun leurs procédures de recueil et de traitement des signalements, dans le respect des conditions prévues par le décret mentionné au deuxième alinéa du présent B. Il en est de même des

communes et de leurs établissements publics mentionnés au 1o employant moins de deux cent cinquante agents.

« Les communes et leurs établissements publics membres d'un centre de gestion de la fonction publique territoriale peuvent confier à celui-ci le recueil et le traitement des signalements internes dans les conditions prévues à l'article L. 452-43-1 du code général de la fonction publique, quel que soit le nombre de leurs agents.

« C. – La procédure de recueil et de traitement des signalements peut être commune à plusieurs ou à l'ensemble des sociétés d'un groupe, selon des modalités fixées par décret. Ce décret fixe également les conditions dans lesquelles des informations relatives à un signalement effectué au sein de l'une des sociétés d'un groupe peuvent être transmises à une autre de ses sociétés, en vue d'assurer ou de compléter leur traitement.

# Käll- och litteraturförteckning

## Litteratur

Eriksson Otken, Ida (red.) och Hettne, Jörgen. *EU-rättslig metod: Teori och genomslag i svensk rättstillämpning*. Stockholm: Norstedt juridik, 2011.

Iseskog, Tommy. *Nya Visselblåsarlagen*. Stockholm: IJK förlag, 2021.

Kleineman, Jan: 'Rättsdogmatisk metod', i: Nääv, Maria och Zamboni, Maurio (red.). *Juridisk metodlära*. Lund: Studentlitteratur, 2018, s. 21-78.

Reichel, Jane: 'EU-rättslig metod', i: Nääv, Maria och Zamboni, Maurio (red.). *Juridisk metodlära*. Lund: Studentlitteratur, 2018, s. 109-142.

Sandgren, Claes. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: Ämne, material, metod, argumentation och språk*. Stockholm: Norstedts juridik, 2021.

Valguarnera, Filippo: 'Komparativ juridisk metod', i: Nääv, Maria och Zamboni, Maurio (red.). *Juridisk metodlära*. Lund: Studentlitteratur, 2018, s.143-176.

Öman, Sören. *Visselblåsarlagen: en kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden*. Stockholm: Norstedts juridik, 2021.

## Offentligt tryck

### *Svenskt*

### Förarbeten

Prop. 2020/21:193 *Genomförande av visselblåsardirektivet*.

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

Prop. 1998/99:130 *Ny bokföringslag m.m..*

SOU 2020:38 *Ökad trygghet för visselblåsare.*

## **Remissyttranden**

Tjänstemännens centralorganisations (TCO) remissvar 2020-10-19  
*Remissyttrande över betänkandet Ökad trygghet för visselblåsare, SOU 2020:38.*

Sveriges Akademikers Centralorganisations (SACO) remissvar 2020-10-16  
*SOU 2020:38 Ökad trygghet för visselblåsare.*

Landsorganisationen i Sveriges (LO) remissvar 2020-10-12, *Ökad trygghet för visselblåsare, SOU 2020:38.*

## **Danskt**

LFB 2021-06-10 nr 213 *Betænkning over forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere.*

LFF 2021-04-14 nr 213 *Forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere.*

## **Övriga källor**

### ***Europarättsligt material***

Minutes of the second meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937. Europeiska kommissionen den 29 september 2020. <<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=en&meetingId=23751&fromExpertGroups=false>>. Hämtad 2022-03-14.

Minutes of the fourth meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937. Europeiska kommissionen den 4 mars 2021. <<https://ec.europa.eu/transparency/expert-groups-register/screen/meetings/consult?lang=en&meetingId=26088&fromExpertGroups=false>>. Hämtad 2022-03-14.

## **Elektroniskt material**

### **Lagkommentarer**

- Adestam, Johan; Nerep, Erik; Samuelsson, Per. Kommentaren till 1 kap 11 § ABL. Lexino lagkommentar, JUNO. Hämtad 2022-03-28.
- Berg, Ulf. Kommentaren till 2 kap 9 § penningtvättslagen. Karnov lagkommentar, JUNO. Hämtad 2022-04-25.
- Bergman, Mats och Carlsson, Kenny. Kommentaren till 3 kap 5 § konkurrenslagen. Norstedts juridik, JUNO. Hämtad 2022-04-26.
- Carlsson, Kenny. Kommentaren till inledningen samt 3 kap 1 och 5 § konkurrenslagen. Karnov lagkommentar, JUNO. Hämtad 2022-04-26.
- Carlsson, Maria. Lov 2021-06-29 nr. 1436 om beskyttelse af whistleblowere 3 kap 9 och 11 §§. Karnov lagkommentar, danska Karnov. Hämtad 2022-03-23. <<https://pro.karnovgroup.dk>>.

### **Artiklar och yttranden m.m.**

- Belanger, Brian S.; Bergstrand, Jonas; Björkstedt, Fredrik; Bärems, Annika; Dedullen, Xavier; Fellenius-Omnell, Caroline; Frändberg Sofia; Grén, Göran; Gynnerstedt, Anne; Hallberg, Torbjörn; Hedengran, Petra; Heiman, Marie-Louise; Hemberg, Maria; Lagerwall, Lisa; Lüning, Andreas; Lyon, Mathias; Lyrvall, Per; Månsson, Joakim; Osvald, Håkan; Schmidt, Mikael; Thunman, Åsa; Wahlstedt, John; Östman, Mikael. ”Regeringen försämrar visselblåsarfunktionen”. *Dagens Industri*. Senast uppdaterad 9 juni 2021. Hämtad 2022-03-08. <<https://www.di.se/debatt/regeringen-forsamrar-visselblasarfunktionen/>>.
- BusinessEurope, EuropeanIssuers. “Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution - Joint statement by BusinessEurope and EuropeanIssuers”. *BusinessEurope*. Publicerad 2021-08-18. <<https://www.besnesseurope.eu/publications/transposition-whistle-blower-protection-directive-advantages-group-solution-joint>>.
- European Commission. “Infringement procedure”. *European Commission*. Hämtad 2022-04-07. <[https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure\\_en](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_en)>.
- EU Whistleblowing Monitor. “Resources list”. *EU Whistleblowing Monitor*. Senast uppdaterad februari 2022. Hämtad 2022-03-22. <<https://www.whistleblowingmonitor.eu/resources-list.php>>.

- Gorrissen Federspiel; Øe, Henrik. "Sharing of whistleblowing reporting channel for group companies". *Gorrissen Federspiel*. Publicerad 2021-12-17. Hämtad 2022-04-20.  
<<https://gorrissenfederspiel.com/en/knowledge/news/sharing-of-whistleblowing-reporting-channel-for-group-companies>>.
- Legal Desk. "How to get CVR number in Denmark". *Legal Desk*. Senast uppdaterad 2019. Hämtad 2022-03-23.  
<<https://www.legaldesk.dk/en/how-to-get-cvr-number-in-denmark>>.
- Thörn, Rebecka. "Onödig byråkrati i nya visseblåsarlagen". *Dagens Juridik*. Senast uppdaterad 2021-09-13. Hämtad 2022-03-08.  
<<https://www.dagensjuridik.se/debatt/debatt-onodig-byrakrati-i-nya-visseblasarlagen/>>.
- Tillväxtanalys. *Svenska koncerner med dotterbolag i utlandet 2019*. Östersund: Tillväxtanalys, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, 2021:3. Hämtad 2022-05-02.  
<[https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.1c875ed417bc5dac6191496e/1631775270969/Statistik\\_2021\\_03\\_Svenska\\_koncerner\\_med\\_dotterbolag\\_i\\_utlandet\\_2019.pdf](https://www.tillvaxtanalys.se/download/18.1c875ed417bc5dac6191496e/1631775270969/Statistik_2021_03_Svenska_koncerner_med_dotterbolag_i_utlandet_2019.pdf)>.
- Tillväxtverket. "Basfakta om företag". *Tillväxtverket*. Hämtad 2022-05-03.  
<<https://tillvaxtverket.se/statistik/foretagande/basfakta-om-foretag.html>>.
- Transparency International Danmark. "Whistleblower-loven". *Folketinget*. Publicerad 2021-05-12.  
<<https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/L213/bilag/10/2394038.pdf>>.
- Vildhede, Martin. "Visselblåsning – koncerner, externa parter och allmänintresse". *Blendow Lexnova*. Publicerad 2022-02-23.  
Dokumentet är låst bakom betalvägg.

## **Övrigt material**

- Brev från Svenskt Näringsliv till Regeringen 2021-07-09, ärende A2021/01514 hos Arbetsmarknadsdepartementet.
- Datainspektionens föreskrifter (DIFS 2018:02) om behandling av personuppgifter som rör lagöverträdelser.
- Mailkorrespondens mellan Naiti del Sante och Anne Wigart 2021-11-18 innehållande ett utdrag från ett yttrande av amerikanska advokatbyrå Sidley Austin LLP, ärende A2021/01514 hos Arbetsmarknadsdepartementet.

Mailkorrespondens mellan Naiti del Sante och Ola Brinnen 2022-02-15  
innehållande information från ett möte med BusinessEurope,  
ärende A2021/01514 hos Arbetsmarknadsdepartementet.

Yttrande av amerikanska advokatbyrån Sidley Austin LLP, ärende  
A2021/01514 hos Arbetsmarknadsdepartementet.

# Rättsfallsförteckning

## Svenska avgöranden

AD 2007 nr 90.

AD 1998 nr 67.

AD 1996 nr 95.

## EU-avgöranden

EU-domstolens dom den 14 mars 2019 i mål C-724/17 *Skanska m.fl.*.

EU-domstolens dom den 24 oktober 1996 i mål C-73/95 P *Viho Europe*.

EU-domstolens dom den 10 april 1984 i mål 14/84 *Von Colson*

Tribunalens dom den 12 juli 2018 i mål T-419/14 *Goldman Sachs*  
(överklagande ogillat av EU-domstolen den 27 januari 2021 i mål  
C-595/18).