



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Alva Resare

Den nya visseblåsarlagen

En arbetsrättslig analys utifrån ett visseblåsar- och
arbetsgivarperspektiv

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet
30 högskolepoäng

Handledare: Mia Rönmar

Termin för examen: Period 1 VT2022

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	4
FÖRKORTNINGAR	5
1 INLEDNING	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och frågeställningar	7
1.3 Metod och material	7
1.4 Centrala begrepp	10
1.5 Forskningsläge	11
1.6 Avgränsning	13
1.7 Disposition	13
2 EUROPARÄTT	14
2.1 Europarådet	14
2.1.1 Europakonventionen	14
2.1.2 Europarådets sociala stadga	18
2.1.3 Europarådets rekommendation om skydd för visseblåsare	19
2.2 Europeiska unionen	21
2.2.1 EU:s rättighetsstadga	21
2.2.2 Visselblåsardirektivet	22
2.2.2.1 Bakgrund och syfte	22
2.2.2.2 Tillämpningsområde och personkrets	24
2.2.2.3 Repressalieförbud och sanktioner	25
2.2.2.4 Olika sätt att rapportera	25
2.2.2.5 Debatt	28
3 SKYDD OCH SKYLDIGHETER FÖR VISSSELBLÅSARE I SVENSK RÄTT	30
3.1 Yttrande- och tryckfrihet	30
3.1.1 Grundlagsskyddet	30
3.1.2 Meddelarfrihet	30
3.2 Kritikrätt, lojalitets- och tystnadsplikt	32
3.2.1 Kritikrätt	32
3.2.2 Lojalitetsplikt	35
3.2.3 Tystnadsplikt	36
3.3 Bevarande av företagshemligheter	37
3.4 Arbetsledningsrätt och anställningsskydd	38
3.4.1 Skydd mot åtgärder under pågående anställning	38
3.4.2 Skydd mot uppsägning och avskedande	39
3.5 Skydd genom en god arbetsmiljö	42
4 VISSSELBLÅSARLAGARNA	43

4.1 Den gamla visselblåsarlagen	43
4.1.1. Bakgrund och syfte	43
4.1.2 Tillämpningsområde och personkrets	44
4.1.3 Repressalieförbud och sanktioner	45
4.1.4 Olika sätt att rapportera	45
4.2 Den nya visselblåsarlagen	46
4.2.1 Bakgrund och syfte	46
4.2.2 Tillämpningsområde och personkrets	47
4.2.3 Ansvarsfrihet	48
4.2.4 Repressalieförbud och sanktioner	50
4.2.5 Olika sätt att rapportera	51
4.2.6 Kollektivavtalets roll	54
4.2.7 Behandling av personuppgifter	55
5 PRAKTISKT PERSPEKTIV PÅ INTERNA RAPPORTERINGSKANALER INOM PRIVAT SEKTOR	57
5.1 Remissvar och debatt	57
5.2 Omfattande administrativa åtgärder och höga kostnader	57
5.3 Koncerngemensam rapporteringskanal	59
5.4 Behörig person och anlitan­de av tredje part	62
5.5 Personuppgifter och konfiden­tialitet	63
5.6 Sammanfattning	64
6 ANALYS OCH DISKUSSION	67
6.1 Inledning	67
6.2 Visselblåsarlagens samspel med Europarätt	67
6.3 Visselblåsarlagens samspel med annan svensk rätt	71
6.4 De interna rapporteringskanalernas konstruktion	74
6.5 Möjligheter och risker visselblåsarlagen kan innebära	76
6.5.1 Visselblåsarens perspektiv	76
6.5.2 Arbetsgivarens perspektiv	78
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	80
RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	85

Summary

A new EU Directive was adopted in order to protect persons who report breaches of the Union law, the Whistleblowing Directive. Consequently, Sweden had to adopt a new whistleblowing legislation, that applies in parallel with other legislation that can provide protection for whistleblowers. The thesis aims to analyse the new Swedish whistleblowing legislation and how it interacts with other Swedish law and European law in the area of whistleblowing, from the perspective of whistleblowers and employers. The thesis seeks to answer the research questions on how whistleblowing is regulated in European law and Swedish law, how internal reporting channels can be constructed in order to be in accordance with the new Swedish whistleblowing legislation, and which possibilities and risks does the new Swedish whistleblowing legislation imply for whistleblowers and employers.

In European law the protection of whistleblowers is regulated in the European Convention on Human Rights article 10 on the freedom of speech, in the Council of Europe's Social Charter article 24 on the protection of termination, in the Council of Europe's Recommendation on the protection of whistleblowers, in the Charter of Fundamental Rights of the European Union article 11 on the freedom of speech and in the Whistleblowing Directive. In Swedish law, a whistleblower can seek protection from The Fundamental Law on Freedom of Expression and The Freedom of the Press Act, the principles of confidentiality of sources and right to criticism, duty of loyalty and professional secrecy towards the employer, also the preservation of trade secrets. Adding on, the Employment Protection Act, the Work Environment Act and good custom in the labour market can furthermore offer the whistleblower protection. From year 2021, the new Swedish Whistleblowing legislation is also a protection of whistleblowers.

The internal reporting channels that every legal entity with at least 50 employees is obligated to establish, follows with many liabilities. The establishment can be fulfilled by the hiring of a third party or by assigning an authorized person or department at the employer to handle whistleblowing reports. A third party is only allowed to manage some parts of a whistleblowing procedure, resulting in the employer having to partly manage the procedure anyway. Medium sized companies with between 50-249 employees are allowed to share some functions, for example the reception of whistleblowing reports. For groups, there is a possibility to have a joint group whistleblowing function, if every legal entity also has an internal reporting channel. Another possibility for Swedish entities in a group, is to enter into a collective agreement, letting the employer to depart from some obligations regarding the internal reporting channels.

From a whistleblower's perspective, the new Swedish whistleblowing legislation has entailed a possibility for an improved protection through detailed paragraphs on the prohibition of retaliation and remedial measures taken by the employer, furthermore the obligation to establish internal reporting channels. There are also risks, which derives from the

Whistleblowing Directive, that the new Swedish Whistleblowing legislation is an implementation of. The Directive's main aim is not the protection of whistleblowers. The new Swedish Whistleblowing legislation does neither include an obligation for employers to offer an anonymous reporting, nor counteracts infected relations between a whistleblower and employer. For employers, the new Swedish Whistleblowing legislation entails the possibilities to handle a report before the misconduct is known by the public and through collective agreements agree to deviate from the regulations of internal reporting channels. The legislation also comes with risks, being the management of personal data, moreover unnecessary costs deriving from the reporting channels that more rarely will be used.

Sammanfattning

Det har i EU införts ett direktiv som ska skydda personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, visselblåsarordningen. Därmed var Sverige tvungen att införa en ny visselblåsarlag, som gäller parallellt med annan lagstiftning som kan ge skydd åt en visselblåsare. Uppsatsen syftar till att analysera den nya visselblåsarlagen och hur den samspelar med annan svensk rätt och Europarätt på området för visselblåsning från ett visselblåsar- och arbetsgivarperspektiv. Uppsatsen ska svara på frågorna om hur visselblåsning regleras i Europarätten och den svenska rätten, hur interna rapporteringskanaler kan konstrueras för att vara i enlighet med den nya visselblåsarlagen, samt vilka möjligheter och risker den nya visselblåsarlagen innebär för visselblåsare och arbetsgivare.

I Europarätten regleras en visselblåsares skydd genom Europakonventionen artikel 10 om yttrandefrihet, Europarådets sociala stadga artikel 24 om skydd vid uppsägning, Europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare, EU:s rättighetsstadga artikel 11 om yttrandefrihet samt visselblåsarordningen. I den svenska rätten kan en visselblåsare få skydd genom Yttrandefrihetsgrundlagen och Tryckfrihetsförordningen, principerna om meddelarfrihet och kritikrätt, lojalitets- och tystnadsplikt samt bevarande av företagshemligheter. Även lagen om anställningsskydd, arbetsmiljölagen och god sed på marknaden kan erbjuda visselblåsare ett skydd. Nu gäller även den nya visselblåsarlagen som stadgar skydd.

De interna rapporteringskanalerna som varje rättslig enhet med minst 50 arbetstagare måste inrätta, följer med många krav. Inrättningen kan ske genom anlitan av tredje part eller genom att utse behöriga personer eller en avledning att hantera visselblåsarrapporter hos arbetsgivaren. En tredje part får endast hantera vissa delar av ett visselblåsarförfarande vilket gör att arbetsgivare ändå delvis måste hantera förfarandet. Mellanstora företag med mellan 50-249 anställda är tillåtna att dela vissa funktioner som mottagande av visselblåsarrapporter. För koncerner finns möjlighet att ha en koncerngemensam visselblåsarfunktion, om varje bolag även har en intern rapporteringskanal. Ännu en möjlighet finns för svenska bolag i koncerner, att träffa kollektivavtal om att frångå vissa krav för de interna rapporteringskanalerna.

Från visselblåsarens perspektiv har den nya lagen inneburit en möjlighet för starkare skydd genom detaljerade bestämmelser om förbud mot repressalier och hindrande åtgärder från arbetsgivarens sida, samt krav på interna rapporteringskanaler. Det finns också risker genom att direktivet som visselblåsarlagen är en implementering av, inte har skydd av visselblåsare som huvudsyfte, krav på att visselblåsare ska få vara anonym eller att repressalieförbudet inte motverkar infekterade relationer mellan visselblåsaren och arbetsgivaren. För arbetsgivare innebär lagen möjlighet att hantera missförhållanden innan de blir kända av allmänheten samt att kollektivavtala bort bestämmelser om de interna rapporteringskanalerna. Lagen följer även med risker som personuppgiftshantering samt onödiga kostnader för rapporteringskanaler som ytterst sällan används.

Förord

Äntligen är tiden inne då denna uppsats är färdig! Det må låta klyschigt, men allting har ett slut, även juristprogrammet.

Tack till min handledare Mia Rönnmar som guidat mig fram genom djungeln i att skriva ett examensarbete. Du gav mig alltid tydliga och raka svar samt bidrog med mycket kloka ord och kunskap. Tack till Advokatfirman Delphi för min lärorika praktik hos er, samt till advokat Rebecka Thörn för spetskunskap och diskussioner om visselblåsning. Tack juristprogrammet för fantastiska vänner! Tack till alla i min närhet som stöttat mig under utbildningen, ni vet vilka ni är.

Någon gång i maj 2022.

Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen
EU	Europeiska Unionen
ETUC	European Trade union Confideration
FEU	Fördraget om Europeiska Unionen
LFH	Lag om företagshemligheter
LAS	Lagen om anställningsskydd
TF	Tryckfrihetsförordningen
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Skyddet för en visselblåsare är bland annat reglerat i en särskild lagstiftning i Sverige som infördes år 2021, lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, eller visselblåsarlagen, vilket är benämningen som fortsatt kommer användas genom uppsatsen. Tidigare fanns också den gamla visselblåsarlagen som gav skydd åt visselblåsare. Bakgrunden till införandet av en ny lagstiftning, är att ett EU-direktiv antogs år 2019, vilket kommer benämnas visselblåsarlediktivet¹, om skydd för personer som rapporterar överträdelser av unionsrätten. Det finns också skydd för en visselblåsare i den svenska rätten genom bland annat grundlagarna, kritikrätten och anställningsskyddet.

Den nya visselblåsarlagen innebär i stora drag att ännu fler personer än tidigare omfattas, kravet på att ett missförhållande var tvunget att vara av allvarlig grad har tagits bort och nu ligger fokuset på att visselblåsaren ska ha skälig anledning att anta att informationen om missförhållandet var sant. Till sist har bestämmelserna om intern och extern rapportering utvecklats från att endast ange att skydd föreligger vid intern och extern rapportering enligt den gamla visselblåsarlagens bestämmelser, till att ställa upp krav på hur rapporteringskanalerna ska vara utformade och hur förfarandet ska gå till efter att en rapport inkommit.

På grund av de omfattande uppdateringarna i kraven som ställs på arbetsgivaren vad gäller rapporteringskanalerna i den nya visselblåsarlagen, har det i debatten och remissvaren från lagstiftningsprocessen framförts synpunkter och frågor kring hur en rapporteringskanal kan utformas för att möta lagens krav. Vid ny lagstiftning är det också intressant att se till möjliga risker och möjligheter som denna kan innebära för både visselblåsaren och arbetsgivaren.

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten.

1.2 Syfte och frågeställningar

Uppsatsen syftar till att arbetsrättsligt analysera den nya visselblåsarlagen och dess samspel med annan svensk rätt samt Europarätt på området för visselblåsning, utifrån ett visselblåsar- och arbetsgivarperspektiv.

För att uppfylla uppsatsens syfte har följande frågeställningar formulerats:

- Hur regleras visselblåsning i Europarätt och svensk rätt?
- Utifrån ett praktiskt perspektiv, på vilket eller vilka sätt kan interna rapporteringskanaler konstrueras för att vara i överensstämmelse med gällande rätt?
- Vilka möjligheter och risker finns det för arbetsgivare och visselblåsare genom den nya visselblåsarlagen?

1.3 Metod och material

Den metod som har valts för författandet av uppsatsen är den rättsanalytiska metoden. Eftersom uppsatsen dels ska fastställa gällande rätt, dels besvara frågor som sträcker sig utanför vad rättsdogmatiken tillåter, är metoden passande. Den rättsanalytiska metoden tillåter frågor som analyserar den gällande rätten, likt den uppställda frågeställningen om Europarätt och svensk rätt. Det ska sägas att innebörden av rättsdogmatiken inte är entydig, inte heller vilket resultat som kan förväntas av en utredning enligt metoden. Övergripande syftar den rättsdogmatiska metoden till att fastställa och tolka vad som är gällande rätt, de lege lata, genom att studera rättskällorna fastställda i rättskällevärdet. Här innefattas lagstiftning, rättspraxis, förarbeten och juridisk doktrin. Den rättsdogmatiska metoden kan innefatta analys av den gällande rätten, däribland de lege ferenda argument, i de fall det föreligger en intern överensstämmelse mellan dem och analysen av den gällande rätten. Vad rättsdogmatiken inte kan uttala sig om är effekterna av gällande rätt, till exempel de konsekvenser som kan följa av hur rättsregler är konstruerade.²

I enlighet med den traditionella rättskällevärdet kommer uppsatsen att utgå från lagtext, förarbeten, praxis och juridisk doktrin. När det kommer till framställningen om visselblåsningens reglering i den svenska rätten krävs

² Sandgren (2018), s. 48 ff.

en mängd olika rättskällor för att kunna få en överblick över regleringen. Det är inte bara den nya visselblåsarlagen³ som reglerar visselblåsning, utan de rättigheter, skyldigheter och krav som finns för visselblåsare, visselblåsarsystem och arbetsgivare hittas inom flera andra rättsområden än det arbetsrättsliga.

För arbetsrätten är det också viktigt att ta upp kollektivavtalen, som inte är en del av den traditionella rättskälleläran, men som är en tvingande normkälla inom arbetsrätten och sätter i stor utsträckning normen för vad som ska gälla på arbetsmarknaden, vad gäller frågor om lön, arbetstid och semester. Den ena parten i en förhandling av kollektivavtal är alltid facket, vilken är en arbetstagarorganisation, och den andra kan vara en enskild arbetsgivare eller en arbetsgivarorganisation. Kollektivavtalet är en särskild avtalstyp, som kan binda inte bara de avtalsslutande parterna utan alla medlemmar i de avtalsslutande organisationerna. Ett exempel på detta är om en arbetsgivarorganisation träffar ett kollektivavtal med facket, så binder kollektivavtalet alla arbetsgivare som är medlemmar i den organisationen. Arbetsgivare, arbetstagarorganisationer och arbetsgivarorganisationer kan vara medlemmar till kollektivavtal. Medlemmar som är bundna av ett kollektivavtal får inte sluta andra avtal som strider mot kollektivavtalets bestämmelser.⁴ Kollektivavtalet medför också en fredsplikt för dess medlemmar, vilket innebär att de endast får vidta stridsåtgärder om den avtalsslutande organisationen har beslutat om åtgärden.⁵

Den rättsanalytiska metoden tillåter en friare analys av den gällande rätten och kräver inte ett svar som är ”rätt” utan ger möjlighet till kritik. Det material som kan användas är inte så strängt som för rättsdogmatiken utan tillåter alla former av material för analysen, så som remissvar och debattartiklar. I den rättsanalytiska metoden ingår att fastställa gällande rätt, för att sedan gå vidare till den tämligen fria analysen.⁶

Regleringen av visselblåsning i den svenska rätten bygger på Europarätt, som omfattar bland annat Europakonventionen⁷ och europeisk unionsrätt (EU-rätt). Den Europarättsliga metoden skiljer sig från den svenska

³ Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

⁴ Källström m.fl. (2016), s. 79 ff.

⁵ Källström m.fl. (2016), s. 56 samt MBL 26 § och 41 §.

⁶ Sandgren (2018), s. 48 ff.

⁷ Den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

juridiska metoden, på så sätt att rättspraxis och rättsprinciper intar en helt annan ställning än vad den gör i svensk nationell rätt.⁸ Den nya visselblåsarlagen är en implementering av EU-rätt och visselblåsardirektivet⁹, varför EU-rätten kommer redogöras för på området för visselblåsning. Det finns i nuläget ingen praxis från EU-domstolen om visselblåsardirektivet på grund av att det antogs år 2019 och medlemsländerna har antingen precis implementerat direktivet eller är på väg att göra detta.

Europakonventionen innehåller viktiga principer för visselblåsning genom dess artikel 10 om yttrandefrihet. Därför kommer denna aspekt att redogöras för och innefattar allmänna principer och praxis från Europadomstolen. Även Europarådets sociala stadga kommer redogöras för eftersom denna tar upp de sociala rättigheterna en visselblåsare har. Europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare beskrivs också.

Enligt Fördraget om den Europeiska Unionen artikel 4.3 ska medlemsstaterna respektera den europeiska unionsrätten, innefattande fördragen och sekundärrätt. Tillämpningen av EU-rätten kan ske med direkt effekt eller genom EU-konform tolkning. Direkt effekt innebär att den EU-gemensamma rättsregeln omedelbart kan åberopas av enskilda i nationell domstol, även om den inte ännu införlivats i nationell lag. EU-konform tolkning betyder att rättsakten ska tolkas utifrån sitt ändamål. Ett EU-direktiv får inte direkt effekt gentemot medlemsstaterna, utan ska införlivas i den nationella rätten i enlighet med direktivets syfte.¹⁰

Den andra frågeställningen ämnar att utreda hur rapporteringskanaler kan konstrueras med utgångspunkt i den gällande rätten. Material som kommer användas här är dels rättskällorna enligt rättskällevärdet, dels artiklar skrivna av verksamma advokater på området. Frågeställningen är menad att bidra med ett praktiskt inslag för att se vad den gällande rätten innebär för konstruerandet av interna rapporteringskanaler.

För att kunna göra en analys över vilka möjligheter och risker som kan följa för visselblåsare och arbetsgivare, genom den nya visselblåsarlagen, krävs inte bara en redogörelse av den gällande rätten i Sverige och internationellt.

⁸ Bernitz m.fl. (2018), s. 210 ff.

⁹ SOU 2020:38, s. 73 f.

¹⁰ Korling m.fl. (2013), s. 109-126.

För att ge en mer praktisk synvinkel på regleringen kommer remissinstansernas yttranden presenteras i kapitlet om rapporteringskanaler. Då materialet från remissyttrandena är omfattande, och remissinstanserna som har svarat har olika relevans för uppsatsen, har de mest relevanta valts ut. Detta innefattar främst arbetsgivar- och arbetstagarorganisationer, Arbetsmiljöverket och Integritetsskyddsmyndigheten. Materialet är intressant för uppsatsen då de olika organisationerna kan ge värdefulla synpunkter, kritik eller nämna problem de ser med lagstiftningen, från deras perspektiv.

1.4 Centrala begrepp

Det finns ingen homogen rättslig definition för vad en *visselblåsare* är, oavsett om man ser till det svenska eller det internationella sammanhanget.¹¹ Därför kommer begreppets innebörd för uppsatsen att klargöras nedan. Begreppet visseblåsare kommer användas för en person som rapporterar om missförhållanden, där informationen har inhämtats i ett arbetsrelaterat sammanhang, och kan erhålla skydd genom visseblåsarlagen. Därmed ska personen falla inom visseblåsarlagens personkrets och tillämpningsområde för att benämnas som visseblåsare inom ramen för denna framställning.¹² Alltså kommer personer som faller utanför visseblåsarlagens tillämpning, inte benämnas som visseblåsare utan som en person som påtalar eller rapporterar om något.

I visseblåsarordirektivet¹³ och visseblåsarlagen används begreppet rapporterande person, och inte visseblåsare, på grund av att begreppet visseblåsare har ansetts ha karaktär av talspråk, och allmänheten har en tendens att tolka begreppet på ett sätt som inrymmer en mycket vid personkrets.¹⁴ I mer allmänspråkliga sammanhang kan begreppet användas för en person som påpekar eller offentliggör förhållanden på grund av missnöje, en mer vid krets.¹⁵ Varför begreppet visseblåsare har valts framför rapporterande person, är på grund av att begreppet på senare tid har

¹¹ Prop. 2015/16:128, s. 10.

¹² Se avsnitt 4.2.2.

¹³ Visseblåsarordirektivet, artikel 5.7.

¹⁴ SOU 2020:38, s. 152.

¹⁵ Iseskog (2021), s. 11.

fått fäste i det svenska språkbruket och är beskrivande och tydligt för gemene man.¹⁶

Begreppet *rapport eller rapportering* finns i både visselblåsardirektivet och visselblåsarlagen. Detta begrepp kommer användas för denna uppsats när det handlar om en visselblåsare som tillhandahåller information om missförhållanden kopplad till arbetsgivaren, genom en rapporteringskanal eller offentliggörande. Denna rapportering kan ske både skriftligen och muntligen.

En *rapporteringskanal* är sättet för en visselblåsare att rapportera in en överträdelse. Denna kanal kan vara fysisk på det sätt att en person väljer att fysiskt gå och rapportera till en hänvisad person inom en verksamhet, och muntligt uppge informationen om ett missförhållande. Kanalen kan också bestå av ett mottagande av en skriftlig rapport som en visselblåsare får fylla i, ett telefonsamtal eller röstmeddelande till hänvisat telefonnummer.¹⁷

Till sist ska förklaringen om hur *Europarätt och EU-rätt* ska förstås inom ramen för denna framställning presenteras, eftersom det finns olika uppfattningar om hur Europarätten och EU-rätten förhåller sig till varandra. Europarätten består av dels EU-rätt, dels av Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna samt andra rättsakter som antagits av Europarådet, till exempel den sociala stadgan och rekommendationen för visselblåsare.¹⁸ Därmed har det andra kapitlet benämningen Europarätt och omfattar såväl EU-rätt som Europakonventionen och andra rättsakter antagna av Europarådet.

1.5 Forskningsläge

Frågor om visselblåsning och hur personer som rapporterar om missförhållanden kan erhålla skydd, har varit föremål för internationell forskning. Eftersom området för visselblåsning regleras genom flera olika regelverk är viss forskning om yttrandefrihet på arbetsplatsen relevant för uppsatsen. Där har bland annat Ian Cameron med *An Introduction to the European Convention on Human Rights* från 2018, skrivit om

¹⁶ Larsson (2015), s. 22.

¹⁷ Visselblåsardirektivet, artiklarna 9.2 och 12.2.

¹⁸ Se bl.a. Bernitz m.fl. (2018), s. 152 ff samt Stockholms Universitet, *Europarätt* <www.su.se/sok-kurser-och-program/ju2151-1.490508> besökt 2022-03-17.

Europakonventionens ursprung, struktur och funktionssätt samt om den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Detta gör Cameron ur ett svenskt och ett EU-rättsligt perspektiv. Även Dorothy Woods och Jeff Kenner har i bidrag i Steve Peers med flera redaktörers *The EU charter of fundamental rights : a commentary* från 2021 berört yttrandefriheten som kan förekomma på arbetsplatsen samt uppsägningskydd. I verket berörs hur EU-stadgan påverkar EU, inhemsk och internationell rätt. Mer specifikt om visseblåsning i den internationella forskningen, finner vi namnet Lucy Vickers som skrivit boken *Freedom of Speech and Employment* från 2002. Vickers är professor på Oxford Brookes Universitet och hennes forskningsområde är främst skyddet för mänskliga rättigheter i arbetsförhållandet. I Vickers verk redogör hon för yttrandefriheten på arbetsplatsen, och diskuterar frågan om en anställds yttrandefriheten kan bryta mot ett anställningskontrakt. Vickers argumenterar även för yttrandefrihetens vikt inom ramen för ett anställningsförhållande. Forskning på visseblåsardirektivet har ännu inte hunnit komma i någon större utsträckning, på grund av att de flesta av EU:s medlemsländer inte implementerat direktivet ännu. Det har därför inte heller hunnit utvecklas någon praxis för visseblåsardirektivet.

Även inom den svenska arbetsrätten har forskning på visseblåsningens område förekommit. Per Larsson är en av de framstående namnen, med hans avhandling *Skyddet för visseblåsare i arbetslivet – en konstitutionell och arbetsrättslig studie* från 2015 samt hans bidrag i utredningarna av både den gamla och nya visseblåsarlagen. I avhandlingen analyseras visseblåsning utifrån samspelet mellan den konstitutionella rätten och arbetsrätten. De största frågorna för avhandlingen berör hur de olika skyddsreglerna förhåller sig till varandra, hur skyddsreglerna förhåller sig till rapporteringsskyldighet samt om skyddsregleringen är ändamålsenlig. Även Sören Öman har genom *Visseblåsarlagen: en kommentar* från 2021 djupdykt i den nya visseblåsarlagen genom att kommentera lagen grundligt, utifrån visseblåsardirektivet och propositionen. Susanne Fransson har i *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt* från 2013 också forskat kring visseblåsning och då i relation till andra grundläggande principer som kritikrätt, lojalitetsplikt och tystnadsplikt. Hon tar upp frågan om en särskild reglering för visseblåsning behövs eller om den skulle innebära en kodifiering av redan gällande praxis. I den svenska rätten finns inte heller någon praxis vad gäller den nya visseblåsarlagen, då den precis har trätt i kraft i vissa delar.

1.6 Avgränsning

I det femte kapitlet har jag valt att behandla de interna rapporteringskanalerna inom den privata sektorn, vilket gör att externa rapporteringskanaler som tillhandahålls av myndigheter inte behandlas närmare än det som sägs i kapitel fyra om visselblåsarlagen. Avgränsningen har gjorts för att kunna gå djupare in i det praktiska perspektivet och den privata sektorn valdes då för att den största delen av debatten berör denna sektor. Därför var det mer intressant för min framställning att ge detta perspektiv.

Uppsatsen berör inte förordningen (2021:949) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, som utfärdades i samband med den nya visselblåsarlagen. Förordningen behandlar bland annat hur myndigheter ska inrätta och hantera externa visselblåsarканалer, vilket inte har en större relevans för arbetet och dess frågeställningar då fokus har lagts på de interna rapporteringskanalerna.

1.7 Disposition

I uppsatsens andra kapitel kommer visselblåsning i Europarätten att redogöras för. Flera olika rättsakter på visselblåsningens område kommer presenteras. Huvudfokus kommer ligga på visselblåsarledirektivet eftersom den nya visselblåsarlagen är en implementering av detta direktiv. Eftersom den gällande rätten av visselblåsning i svensk rätt inte endast regleras av visselblåsarlagen, kommer det i uppsatsens tredje kapitel redogöras för det skydd och de skyldigheter genom olika lagar och principer, som en visselblåsare måste förhålla sig. I uppsatsens fjärde kapitel kommer först den gamla visselblåsarlagen att presenteras något kortare, för att sedan gå djupare in på den nya visselblåsarlagen. I det femte kapitlet kommer ett praktiskt perspektiv antas där debatt och remissvar på de interna rapporteringskanalerna redogörs för samt möjliga konstruktioner. I det sjätte kapitlet kommer de olika frågeställningarna besvaras, samt analys görs kring hur den nya visselblåsarlagen samspelar med Europarätt samt med annan svensk rätt utifrån ett visselblåsar- och arbetsgivarperspektiv.

2 Europarätt

2.1 Europarådet

2.1.1 Europakonventionen

Europakonventionen för de mänskliga rättigheterna (Europakonventionen) antogs av Europarådet. Europarådet är Europas ledande organisation för de mänskliga rättigheterna och övervakar medlemsstaternas framsteg på ett antal områden samt lämnar rekommendationer genom oberoende expertorgan.¹⁹ Europakonventionen är inkorporerad med svensk rätt²⁰ sedan år 1995 genom lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.²¹ Europakonventionen är menad att etablera en minimistandard för konventionsstaterna, vilket innebär en i princip enhetlig skyddsnivå där ingen konventionsstat får underskrida konventionen.²²

Europakonventionen är i första hand tillämplig på förhållandet mellan medborgarna och det allmänna. Det har dock skett en utveckling för att Europakonventionen även ska kunna tillämpas mellan enskilda. Europadomstolen har slagit fast att Europakonventionen inte bara kan tillämpas på anställningsförhållanden mellan offentliga arbetsgivare och den enskilda, utan också mellan privata arbetsgivare och enskilda. Detta innebär att staten har en positiv skyldighet att skydda medborgarnas rätt till yttrandefrihet från angrepp av det privata.²³ I *AD 2001 nr 20*, slogs detta även fast gällande den svenska tillämpningen av Europakonventionen, konventionen kan åberopas direkt även i privaträttsliga relationer.

Skyddet för yttrandefriheten stadgas i artikel 1 och 10 i Europakonventionen och innebär att var och en inom konventionsstaternas jurisdiktion ska vara garanterad yttrandefrihet. Inom yttrandefriheten ryms även åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan inblandning från

¹⁹ Cameron (2018), s. 39 ff.

²⁰ Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, Convention of the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, Rom 4 november 1950, SÖ 1952:35.

²¹ Prop. 1993/94:117, s. 1.

²² Danelius (2015), s. 55.

²³ Cameron (2018), s. 136. Se även *Fuentes Bobo v. Spain* (2000) p. 38 samt *Herbai v. Hungary* (2019) p. 37.

offentlig myndighet.²⁴ Yttrandefriheten är inte absolut. I Europakonventionen artikel 10 andra stycket anges sex olika ändamål som kan rättfärdiga en begränsning av en persons yttrandefrihet. Dessa ändamål är den nationella säkerheten, den territoriella integriteten och allmänna säkerheten, förebyggande av oordning eller brott, skyddet för hälsa eller moral, skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter, hindrandet av att förtroliga uppgifter sprids, upprätthållandet av domstolens auktoritet och opartiskhet.²⁵ För det fall en visselblåsare rapporterar om missförhållanden, har två av dessa ändamål fått särskild betydelse vid bedömningen av om yttrandefriheten får begränsas. Det är skydd för annans goda namn och rykte eller rättigheter samt hindrandet av att förtroliga uppgifter sprids.²⁶

Vanligt för visselblåsarärenden där Artikel 10 åberopats, är svårigheten att bedöma om det finns ett legitimt mål som kan rättfärdigas genom att inskränka yttrandefriheten. Det kan till exempel handla om att arbetsgivaren har rätt till sekretess och skydd för dess rykte. För att bedöma detta måste Europadomstolen i varje fall pröva om det legitimerade målet är nödvändigt i ett demokratiskt samhälle. Det är därmed av största vikt för en visselblåsare att bevisa att så inte är fallet. Europadomstolen har vid flera tillfällen förklarat vad nödvändighetskravet kan innebära.²⁷ I till exempel *Barthold v. Germany* menade domstolen att nödvändighetskravet ska vara uppfyllt vid ett trängande socialt behov.²⁸ Begränsningen måste innebära ett reellt trängande behov för att kunna anses nödvändigt i ett demokratiskt samhälle.²⁹ Medlemsstaterna har givits utrymme för en egen värdering av vad detta kan innebära. Vidare ska det också visas att inskränkningen står i proportion till det tilltänkta målet och ska rättfärdigas av skäl som är relevanta och tillräckliga.³⁰

Genom *Guja v. Moldova* fastställdes sex faktorer som Europadomstolen tar hänsyn till i sin nödvändighetsbedömning avseende inskränkningen av en visselblåsares yttrandefrihet. I målet ansåg Europadomstolen att en otillåten inskränkning av yttrandefriheten hade förekommit, då en anställd avskedats

²⁴ Guide to Article 10 of the Convention, s. 38. Se även *Morice v. France* (2015) samt *Dalban v. Romania* (1999).

²⁵ Europakonventionen, artikel 10 p. 2.

²⁶ Bowers m.fl. (2012), s. 301.

²⁷ Guide to Article 10 of the Convention, s. 22.

²⁸ *Barthold v. Germany* (1985).

²⁹ Larsson (2015), s. 54.

³⁰ *Barthold v. Germany* (1985), p. 55.

efter att ha offentliggjort sekretessbelagda uppgifter om parlamentets vice talman. Avskedandet av den anställde kunde inte anses nödvändigt i ett demokratiskt samhälle, och den lojalitetsplikt som arbetsgivaren åberopade fick ge vika. De faktorer som ställdes upp och ses till i en nödvändighetsbedömning är (1) om den anställda haft möjlighet att rapportera om ett missförhållande till arbetsgivaren internt som ett första led, innan personen offentliggjorde uppgifterna, (2) om det finns ett allmänintresse i den information som avslöjas, (3) den avslöjade informationens riktighet, (4) om skadan för organisationen kan anses proportionerlig jämfört med det påstådda allmänintresset, (5) den rapporterade personens avsikter med rapporteringen och (6) hur allvarligt det straff är som visselblåsaren riskerar på grund av en rapportering, och vilka konsekvenser det skulle medföra.³¹

Efter *Guja v. Moldova* uppställda kriterier har Europadomstolen i rättsfallen *Heinisch v. Germany*³² och *Sánchez and Others v. Spain*³³ prövat dessa ytterligare. I *Heinisch v. Germany* var Heinisch en sjuksköterska på ett företag inriktat på hälso- och sjukvård där huvudägaren var delstaten Berlin. Under 2002 genomförde en tysk myndighet en granskning av företaget Heinisch arbetade på och fann allvarliga brister i vården på grund av underbemanning. Heinisch anmälde tillslut företaget till polisen och spred senare flygblad till bland annat personalen om situationen. Därefter blev hon avskedad för att ha tillverkat och spridit flygbladen. Europadomstolen inledde målet med att hänvisa till *Fuentes Bobo v. Spain* där statens positiva skyldighet att skydda yttrandefriheten även mellan enskilda, fastslagits. Därmed kunde Heinisch som enskild och hennes arbetsgivare som var delvis privat, bli föremål för prövningen av Europakonventionen artikel 10. Europadomstolen skulle besvara frågan om en tillåten inskränkning av yttrandefriheten förelåg, och gjorde en nödvändighetsbedömning likt den i *Guja v. Moldova*. Europadomstolen konstaterade att informationen var av allmänintresse, att Heinisch flera gånger påpekat den orimliga arbetsbelastningen till sin arbetsgivare, att den lämnade informationen var sann samt att Heinisch handlat i god tro vid anmälan och spridandet av flygbladen. Vidare ansåg domstolen att företaget skadats av Heinisch handlande och att den påföljd som Heinisch fick, avsked, var den strängast

³¹ *Guja v. Moldova* (2008) p. 74-78.

³² *Heinisch v. Germany* (2011).

³³ *Sánchez and Others v. Spain* (2011).

möjliga. Efter en samlad bedömning ansåg Europadomstolen att inskränkningen av Heinisch yttrandefrihet inte var tillåten.

I *Sánchez and Others v. Spain* gjordes också en intresseavvägning. I målet hade några arbetstagare, bland annat Sánchez, utfärdat nyhetsmeddelanden till anställda på arbetsplatsen, där två anställda anklagades för att ha tillhandahållit sexuella tjänster åt personalchefen. I två av artiklarna angreps dessa två personer också med hårda ordalag, på grund av att de i en av domstolsprocesserna mot företaget hade vittnat till fördel för företaget. Sánchez och de andra arbetstagarna avskedades sedan på grund av allvarlig misskötsel. Europadomstolen menade att det är skillnad på kritik och rena förolämpningar, där det senare kan rättfärdiga sanktioner. Europadomstolen ansåg därför att de anställda hade överskridit den kritikrätt man anses ha inom ramen för ett anställningsförhållande. Sedan utredde de om avskedandet stod i proportion till allvaret i de påstådda förolämpningarna. Här beskrev domstolen att publikationen av nyhetsmeddelandet inträffade på grund av en intern dispyt på arbetsplatsen, där bland annat Sánchez ställt vissa krav. En sådan publikation låg i de andra anställdas intresse att ta del av. Bara för att ett visst allmänintresse förelegat kan inte det rättfärdiga hur Sánchez och de andra anställda agerat. Förolämpningarna har varit av en mycket allvarlig grad och därför gör domstolen den samlade bedömningen att avskedandet av Sánchez och de andra var proportionerligt. Därmed hade arbetstagarnas yttrandefrihet enligt Artikel 10 Europakonventionen, inte kränkts.

Det har inte kommit något nytt rättsfall som har avvisat de i *Guja v. Moldova* förekommande kriterierna för en nödvändighetsbedömning.³⁴

Att en begränsning av yttrandefriheten ska vara proportionerlig till sitt ändamål är alltså fastställt. Det stora intresset för en arbetsgivare att dess personal ska vara lojal gentemot dem, och att värna om det ekonomiska intresset, innebär att yttrandefriheten på arbetsplatsen blir något svagare än i andra situationer i samhället. Arbetsgivaren kan i flera fall visa på att en uppsägning eller disciplinåtgärd mot arbetstagare varit proportionerlig samtidigt som arbetstagarens yttrandefrihet inskränkts.³⁵

³⁴ Guide to Article 10 of the Convention, s. 68 f.

³⁵ Vickers (2002), s. 41 f.

2.1.2 Europarådets sociala stadga

Den sociala stadgan undertecknades av Europarådets medlemmar den 18 oktober 1961 i Turin, till syfte att tillvarata det sociala skyddet och anställas rättigheter inom Europa.³⁶ Den sociala stadgan reviderades sedan år 1996 för att uppdatera och anpassa innehållet efter de fundamentala sociala förändringarna som skett efter att den sociala stadgan antogs 1961.³⁷ Vid revidering tillkom artiklarna 24 till 31, vilket bland annat omfattar den artikel som berör rätten till skydd vid uppsägning.³⁸

Det ska nämnas att den sociala stadgan har blivit aningen förbisedd av Europadomstolen, i jämförelse med Europakonventionen som ofta hänvisas till av Europadomstolen.³⁹ Det finns endast ett avgörande av Europadomstolen gällande den artikel som redogörs för nedan.⁴⁰ Europadomstolen är dock inte det främsta organet som ska kontrollera den sociala stadgan. Den sociala stadgan har ett övervakningsorgan, den Europeiska kommittén för de sociala rättigheterna. Kommittén ska övervaka implementeringen och efterlevnaden av den sociala stadgan. Varje år ger kommittén ut en sammanställning av deras slutsatser gällande varje medlemsland i Europarådets efterlevnad av artikel för artikel.⁴¹

I Europarådets sociala stadga artikel 24 finns rätten till skydd vid uppsägning⁴², vilken därmed kan ge skydd åt en person som rapporterat om ett missförhållande och sedan skiljts från sin anställning utan giltiga skäl. Av de länder som antagit den sociala stadgan, har bland annat Sverige valt att inte ratificera artikel 24.⁴³ Möjligheten att inte vara bunden av stadgans alla artiklar finns i stadgans artikel A. Sveriges beslut att inte ratificera artikel 24, beskrivs i propositionen till ratificeringen av den sociala stadgan. Det hade krävts en lagändring i lagen om anställningsskydd för att uppfylla stadgans krav, vilket regeringen inte ämnade att göra. Det handlar om att lagen om anställningsskydd undantar vissa arbetstagare från lagens skydd,

³⁶ De Schutter (2016), s. 11 f.

³⁷ European Treaty Series - No. 163, Europeiska sociala stadgan (reviderad), Strasbourg, 3.V.1996, preamblen stycke 6.

³⁸ Prop. 1997/98:82, s. 12.

³⁹ De Schutter (2016), s. 11 f.

⁴⁰ Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway (2013) som rörde uppsägning på grund av ålder.

⁴¹ Benelhocine (2012), s. 39 ff.

⁴² The European Social Charter, artikel 24.

⁴³ Schmitt (2017), s. 413 ff samt prop. 1997/98:82, s. 15.

vilket stadgans artikel 24 inte tillåter. Därmed valde den svenska regeringen att inte ratificera artikeln.⁴⁴

Stadgan ger skydd genom att för det första förbjuda en arbetsgivare från att skilja person från sin anställning utan giltiga skäl, samt om detta ändå sker, ska personen få kompensation och annat lämpligt stöd. Tillhörande stadgan finns en bilaga där flertalet preciseringen gällande tolkningen av artikel 24 görs.⁴⁵

2.1.3 Europarådets rekommendation om skydd för visseblåsare

Europarådet har gett ut en rekommendation till medlemsstaterna angående skyddet för visseblåsare, som innehåller principer som ska vara till hjälp för medlemsstaterna⁴⁶ när de ser över sina nationella lagar, vid ändringar eller vid införandet av ny lag.⁴⁷ Syftet med rekommendationen är att hjälpa medlemsstaterna att utforma och utveckla ramverk som skyddar visseblåsaren genom lag, som ska tillämpas i praktiken och vara anpassad till varje lands rättsystem. Vilken effekt principerna i rekommendationen får i varje land kan därmed bli annorlunda.⁴⁸ Rekommendationen är inte folkrättsligt bindande, utan en rekommendation för medlemsstaterna. Rekommendationen har använts vid framtagande av visseblåsardirektivet, tillsammans med rättspraxis från Europadomstolen.⁴⁹

Arbetstagare omfattas av rekommendationen, oavsett om de är offentligt eller privat anställda, så länge de står i en privilegerad position att ta del av information från arbetsgivaren och har möjlighet att identifiera möjliga olägenheter. Detta gör att även deltidsarbetare, praktikanter och volontärer inkluderas i kretsen. Rekommendationen lämnar möjligheten för medlemsstaterna att utvidga kretsen till att omfatta konsulter, frilansare m.fl.⁵⁰

⁴⁴ Prop. 1997/98:82, s. 30.

⁴⁵ Schmitt (2017), s. 415.

⁴⁶ Medlemmar i Europarådet.

⁴⁷ Recommendation CM/Rec(2014)7, s. 6.

⁴⁸ Recommendation CM/Rec(2014)7, s. 18.

⁴⁹ Förslag till Europaparlamentet och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, KOM/2018/218 slutlig, s. 12 samt prop. 2020/21:193, s. 127.

⁵⁰ Recommendation CM/Rec(2014)7, princip 3 och 4.

Visselblåsare bör åtnjuta skydd i situationer när de rapporterar om eller publicerar uppgifter som de hade en rimlig grund att tro är riktiga. Hur en visselblåsare kan rapportera, anger rekommendationen tre typer av kanaler: via intern rapportering, anmälan till myndighet eller avslöjande till allmänheten. Likt Europakonventionen så uppmuntras användningen av de två förstnämnda kanalerna före ett avslöjande till allmänheten.⁵¹ Rekommendationen hänvisar också till de sex kriterierna som Europadomstolen har fastställt om rätten till yttrandefrihet, och att de principerna är användbara vid bedömningen om en visselblåsares yttrande i det allmänna rummet är att anse som nödvändigt i ett demokratiskt samhälle.⁵²

Rekommendationen ger också förslag på hur rapporteringssystemen kan byggas upp för att underlätta för visselblåsaren. Arbetsgivare ska uppmuntras att införa interna rapporteringskanaler som ska möjliggöra en enkel rapportering för en visselblåsare. Visselblåsaren bör också få ett automatisk skydd mot repressalier, eftersom arbetsgivaren får chansen att utreda missförhållandet innan det utvecklas till något mer allvarligt. Medlemsstaterna kan uppmuntra detta genom att införa ett tydligt och täckande ramverk som gör en arbetsgivare ansvarig för alla skador en visselblåsare får till följd av en rapportering.⁵³ Vid både utformningen och inrättandet av sådana interna kanaler rekommenderas arbetsgivare att konsultera med arbetstagarna och de fackliga arbetstagarorganisationerna.⁵⁴

När en visselblåsare rapporterat internt bör personen hållas uppdaterad om vilka åtgärder som vidtas och dess resultat, vilket också skapar ett starkare förtroende för arbetsgivaren.⁵⁵ Även om en personlig och öppen rapport till arbetsgivaren hade varit ideal, visar historien på att endast ett legalt skydd inte räcker för att visselblåsaren ska känna sig trygg. Därför poängterar rekommendationen att visselblåsaren bör få åtnjuta anonymitet och konfidentialitet, för att hålla fokus på olägenheten snarare än personen som rapporterat.⁵⁶

⁵¹ SOU 2020:38, s. 83.

⁵² Recommendation CM/Rec(2014)7, princip 8 stycke 3 samt *Guja v. Moldova* (2008).

⁵³ Recommendation CM/Rec(2014)7, princip 15.

⁵⁴ Recommendation CM/Rec(2014)7, princip 16.

⁵⁵ Recommendation CM/Rec(2014)7, princip 20.

⁵⁶ Recommendation CM/Rec(2014)7, princip 18.

2.2 Europeiska unionen

2.2.1 EU:s rättighetsstadga

EU:s rättighetsstadga⁵⁷ (Stadgan) räknas som en primärkälla inom unionsrätten sedan 2009, i och med Lissabonfördragets ikraftträdande⁵⁸, och har samma rättsliga värde som de andra fördragen.⁵⁹ Stadgan innehåller dels rättigheter som är avsedda att kunna drivas igenom på rättslig väg, dels principer som är av mer vägledande karaktär som kan införas i lagstiftning.⁶⁰ Stadgan är tillämplig när unionsrätten ska tillämpas inom EU, i Sverige eller andra medlemsstater, på regler som bygger på EU-rätt eller EU-förordningar, till exempel visseblåsardirektivet.⁶¹ Stadgan får frångås endast om det föreskrivs i lag och respekterar de stadgade rättigheterna och friheterna, samt om det kan anses proportionerligt, nödvändigt och uppfyller ett visst allmänt intresse erkänt av EU.⁶²

Stadgan och Europakonventionen påminner om varandra. Stadgan är dock ingen dubblering av Europakonventionen, även om de kan löpa parallellt. Stadgan fastslår långt många fler rättigheter och principer innehållsmässigt, än vad Europakonventionen gör. Stadgan har inneburit en modernisering och framflyttning av skyddet för de grundläggande rättigheterna i Europa.⁶³ Stadgan och Europakonventionen förhåller sig till varandra genom att Stadgan kompletterar de mänskliga rättigheterna i Europakonventionen som i sin tur har inkorporerats i medlemsstaternas lagstiftning. De grundläggande rättigheterna ersätter alltså inte de övriga systemen med nationell lagstiftning och Europakonventionen.⁶⁴

I Stadgans avdelning II slås friheterna fast, och i artikel 11 ryms yttrandefriheten. Där stadgas att *”var och en har rätt till yttrandefrihet. Denna rätt innefattar åsiktsfrihet samt frihet att ta emot och sprida uppgifter och tankar utan offentlig myndighets inblandning och oberoende*

⁵⁷ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C83/02).

⁵⁸ Europeiska Unionens officiella tidning, C 306, 17 december 2007.

⁵⁹ European Commission, 2010 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights, s. 1.

⁶⁰ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C83/02) artikel 51; Barnard (2012), s. 28 ff samt Case C-5/88 Wachauf (1989).

⁶¹ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C83/02) artikel 51; Barnard (2012), s. 28 ff; Leczykiewicz (2013), s. 173 samt Case C-5/88 Wachauf (1989).

⁶² Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C83/02) artikel 52.2 samt Leczykiewicz (2013), s. 181.

⁶³ European Commission, 2010 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights, s. 5 samt Bernitz m.fl. (2018), s. 158.

⁶⁴ European Commission, 2010 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights, s. 6.

av territoriella gränser”. Yttrandefriheten innefattar rätten till åsiktsfrihet, sprida och motta information och idéer samt mediepluralism. En viktig del av yttrandefriheten är visselblåsning, och visselblåsares skydd, vilket har uppmärksammats inom artikel 11 i Stadgan.⁶⁵ Artikel 11 får begränsas i samma utsträckning som Europakonventionen, efter de legitima mål som anges i artikeln för yttrandefrihet.⁶⁶ Här ska en proportionalitetsbedömning företas i första hand, vilket också är en allmänt fastställd princip inom unionsrätten.⁶⁷

I Stadgans avdelning IV som beskriver solidaritet, fastslås rätten om skydd mot uppsägning utan saklig grund⁶⁸ och även rätt till rättvisa arbetsförhållanden⁶⁹ vilka också kan ge ett skydd för visselblåsare inom EU. Skyddet mot uppsägning utan saklig grund finns inte uttryckligen i en artikel i Europakonventionen, men det finns kopplingar emellan dem ändå genom Europakonventionen artikel 6 om rätten till en rättvis rättegång.⁷⁰ I till exempel *KMC v. Hungary* menade Europadomstolen att uppsägning av en offentligt anställd utan att ange skäl för detta utgjorde ett brott mot Europakonventionen artikel 6.⁷¹ I den sociala stadgan som antagits av Europarådet finns också denna rättighet.⁷²

2.2.2 Visselblåsardirektivet

2.2.2.1 Bakgrund och syfte

Europaparlamentet och rådet antog den 23 oktober 2019 ett nytt direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten, visselblåsardirektivet.⁷³ Direktivets bestämmelser skulle senast den 17 december 2021 ha trätt ikraft genom lag i medlemsländerna.⁷⁴ Detta datum var det endast åtta medlemsländer som faktiskt hade inrättat lagstiftning för

⁶⁵ Woods (2021), s. 333 f.; *Guja v. Moldova* (2008); *Heinisch v. Germany* (2011) samt *Matúz v. Hungary* (2014).

⁶⁶ Se avsnitt 2.1 om begränsningar av Europakonventionen artikel 10 samt Woods (2021), s. 333 f.

⁶⁷ Case C-71/02 *Karner* (2004).

⁶⁸ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C83/02), artikel 30.

⁶⁹ Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (2010/C83/02), artikel 31.

⁷⁰ *Kenner* (2021), s. 848.

⁷¹ *KMC v. Hungary* (2012), p. 33-36.

⁷² The European Social Charter, artikel 24.

⁷³ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten.

⁷⁴ Visselblåsardirektivet, artikel 26.1.

tillämpning av direktivet, och 18 länder hade listats som försenade med detta.⁷⁵

Visselblåsardirektivet, är likt andra EU-direktiv inte direkt tillämpligt, vilket gör att medlemsstaterna ska införliva det i den nationella lagstiftningen, med möjlighet för anpassning till det egna legala systemet. Visselblåsardirektivet är utformat för att påverka de nationella reglernas bristande skydd för visselblåsare.⁷⁶ Eftersom visselblåsardirektivet är ett minimidirektiv har medlemsstaterna möjlighet att införa mer långtgående bestämmelser på området, de måste dock vara förenliga med övrig EU-rätt för att vara gällande. Att visselblåsardirektivet är ett minimidirektiv samspelar med subsidiaritetsprincipen⁷⁷, vilken är en av grundfunktionerna för EU:s funktionssätt.⁷⁸

Visselblåsardirektivet fastställer en miniminivå av skydd för visselblåsare, med möjlighet för medlemsstaterna att utöka skyddet ytterligare utöver det direktivet föreskriver. Det finns ett behov av en förstärkt efterlevnadskontroll eftersom överträdelse av unionsrätten kan resultera i allvarliga skador på allmänintresset. Tidigare har skyddet skiljt sig åt mellan medlemsländerna vilket kan ge negativa konsekvenser för hela unionen när överträdelse har en gränsöverskridande dimension.⁷⁹

I preambeln till visselblåsardirektivet beskrivs att direktivet bygger på rättspraxis om yttrandefrihet som stadgas i både Europakonventionen och EU-stadgan samt principer från europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare.⁸⁰ Detta innebär därför att visselblåsardirektivet kommer behöva tolkas i ljuset av den befintliga rättspraxisen från Europa- och EU-domstolen om tvist uppkommer.

Syftet med visselblåsardirektivet är att kontrollera efterlevnaden av unionsrätten. Som ett led i detta är skyddet för visselblåsare väsentligt.

⁷⁵ Whistleblowing international network, *EU Whistleblowing Meter – February Roundup*, <www.whistleblowingnetwork.org/News-Events/News/News-Archive/EU-Whistleblowing-Monitor—February-2022-Roundup>, besökt 2022-03-13.

⁷⁶ Hettne m.fl. (2011), s. 178 f.

⁷⁷ Subsidiaritetsprincipen, eller närhetsprincipen som den också kallas styr EU:s befogenheter. Principen innebär att så långt som möjligt låta beslut fattas nära medborgarna. Principen kommer till uttryck i EU-fördraget artikel 10.3.

⁷⁸ Hettne m.fl. (2011), s. 80 f.

⁷⁹ Visselblåsardirektivet, preambeln p. 4-5.

⁸⁰ Visselblåsardirektivet, preambeln p. 31.

Överträdelse av unionsrätten kan skapa betydande risker för samhället, men genom att tillförsäkra visselblåsare ett skydd samt genom att inrätta effektiva rapporteringskanaler, stärks efterlevnadskontrollen.⁸¹ Det är endast vissa delar av unionsrätten som direktivet syftar till att skydda, bland annat finansiella tjänster, offentlig upphandling, produktsäkerhet, produkter och marknader, transportsäkerhet, miljöskydd, konsumentskydd och skydd av personuppgifter.⁸²

Att också erbjuda en visselblåsare ett starkt och effektivt skydd mot repressalier på unions- och nationell nivå blir en viktig del inom direktivets syfte.⁸³ Visselblåsare avskräcks ofta från att rapportera om missförhållanden på sin arbetsplats av rädsla för repressalier, och de innehar samtidigt en mycket viktig roll i samhället, vilken är högst skyddsvärd.⁸⁴

2.2.2.2 Tillämpningsområde och personkrets

Ett rekvisit för att en person ska erhålla skydd är att denna har rimliga skäl att tro att information om en överträdelse är sann. Det visselblåsaren rapporterar om ska också rymmas inom direktivets materiella tillämpningsområde⁸⁵. Visselblåsaren måste också rapportera i enlighet med vad visselblåsardirektivet föreskriver om rapporteringskanalerna.⁸⁶

De personer som omfattas av skyddet är arbetstagare⁸⁷, egenföretagare⁸⁸, aktieägare, personer som tillhör ett företag genom förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan, icke verkställande direktörer, volontärer samt praktikanter oavsett om de får lön eller ej. Även andra personer som erhållit information genom ett arbetsrelaterat förhållande som antingen upphört, som är i skedet av en rekryteringsprocess eller i förhandling inför ingående av avtal, omfattas. Skydd ska även garanteras för personer som har anknytning till den rapporterande personen som löper risk att utsättas för

⁸¹ Visselblåsardirektivet, preamble p. 2-3.

⁸² Visselblåsardirektivet, artikel 2.1.

⁸³ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten, s. 2.

⁸⁴ Visselblåsardirektivet, preamble p.1 och artikel 1.

⁸⁵ Se visselblåsardirektivet artikel 2.1.a.

⁸⁶ Se avsnitt 2.4.4.

⁸⁷ Enligt definitionen i artikel 45.1 i EUF-fördraget, inklusive offentligt anställda; Visselblåsardirektivet, artikel 4.1.a.

⁸⁸ Enligt definitionen i artikel 49 i EUF-fördraget; Visselblåsardirektivet, artikel 4.1.b.

repressalier, exempel på detta är kollegor och släktingar.⁸⁹ Personkretsen som omfattas av direktivets skydd är därmed vid.⁹⁰

2.2.2.3 Repressalieförbud och sanktioner

Genom direktivet ska visselblåsare skyddas mot repressalier när de rapporterar om misstänkta överträdelser.⁹¹ Vad som avses med repressalier är sådana handlingar som en arbetsgivare eller annan som är i ett särskilt förhållande till den som löper risk för repressalier vidtar, exempelvis en huvudentreprenör. Skyddet omfattar både direkta och indirekta repressalier. För det fall repressalier skulle vidtas mot en visselblåsare, ska denna ha rätt till kostnadsfri rådgivning och rättsmedel.⁹² Exempel på repressalier kan vara avstängning, uppsägning, permittering, ändrade arbetsuppgifter eller lönesänkning.⁹³

I visselblåsardirektivet överläts till medlemsstaterna att föreskriva avskräckande, effektiva och proportionella sanktioner för fysisk eller juridisk person som handlar i strid med direktivet. Detta innefattar att försöka hindra en rapportering, vidta repressalier mot någon som omfattas av direktivets personkrets eller bryter mot skyldigheten om konfidentialitet som anges i direktivet. Sådana sanktioner ska också föreskrivas av medlemsstaterna för person som rapporterar eller offentliggör falsk information om sin arbetsgivare.⁹⁴

2.2.2.4 Olika sätt att rapportera

Visselblåsardirektivet har ställt upp krav för hur systemen för rapporteringen ska utformas. Medlemsstaterna ska i första hand främja interna rapporteringskanaler istället för externa, förutsatt att överträdelserna kan åtgärdas på önskvärdt sätt internt samt att visselblåsaren inte upplever en överhängande risk för repressalier. Syftet med detta är att en

⁸⁹ Visselblåsardirektivet, artikel 4.

⁹⁰ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, s. 12.

⁹¹ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, s. 14.

⁹² SOU 2020:38, s. 75 f.

⁹³ Nyström (2021), s. 363.

⁹⁴ Visselblåsardirektivet, artikel 23.

visselblåsarrapport snabbt ska komma in till den närmaste källan till problemet.⁹⁵

Oavsett om det rör en intern eller extern rapporteringskanal ska medlemsstaterna säkerställa att visselblåsarens identitet inte lämnas ut till någon annan än den behöriga personen eller avdelningen som tar emot rapporter.⁹⁶ Behandlingen av personuppgifter ska under hela förfarandet vara i enlighet med Dataskyddsförordningen.⁹⁷ Detta innebär i korthet att personuppgifter endast får samlas in för särskilda och berättigade ändamål. Uppgifterna som samlas in ska minimeras i möjligaste mån så att endast det som är nödvändigt samlas in och behandlas, samt att behandling av personuppgifter ska ske på ett sätt så att personuppgifterna skyddas.⁹⁸

För *de interna rapporteringskanalerna* är kravet att privata arbetsgivare med minst 50 anställda ska ha inrättat dessa inom viss tid.⁹⁹ Rättsliga enheter som har mellan 50 och 249 anställda kan dela resurser avseende mottagning av rapporter och den utredning som ska genomföras. Dock får inte de delade resurserna ha inverkan på konfidentialitet, återkoppling eller åtgärder av inrapporterade överträdelser.¹⁰⁰ Konfidentialiteten är av särskild vikt och framgår specifikt av visselblåsardirektivet.¹⁰¹ Medlemsstaterna kan, för speciellt utsedda arbetsgivare där särskild risk för främst miljön eller folkhälsan föreligger, införa krav för arbetsgivare med färre än 50 arbetstagare att också upprätta interna rapporteringskanaler.¹⁰²

För arbetsgivare inom den offentliga sektorn, ska som huvudregel alla inrätta ett internt rapporteringssystem. Undantag får dock göras för kommuner som inte har fler än 10 000 invånare eller 50 arbetstagare, eller de offentliga arbetsgivare som har färre än 50 arbetstagare.¹⁰³ Det blir i teorin samma krav för arbetsgivare inom den offentliga som den privata

⁹⁵ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, s. 12 f.

⁹⁶ Visselblåsardirektivet, artikel 16.

⁹⁷ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, s. 14.

⁹⁸ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), artikel 5.1.

⁹⁹ Visselblåsardirektivet, artikel 8.3.

¹⁰⁰ Visselblåsardirektivet, artikel 8.6.

¹⁰¹ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, s. 12 f.

¹⁰² Visselblåsardirektivet, artikel 8.7.

¹⁰³ Visselblåsardirektivet, artikel 8.9.

sektorn med färre än 50 arbetstagare, även om det inte stadgas på samma sätt i direktivet.

Rapporteringskanalerna får skötas internt av en utsedd person eller avdelning som är särskilt utsedd att handlägga visselblåsarrapporter men kan också tillhandahållas genom en extern tredje part.¹⁰⁴ Ett förfarande ska innehålla, förutom ett tillhandahållande av säkra interna rapporteringskanaler, en bekräftelse till visselblåsaren på mottagande inom sju dagar, en opartisk person som är mottagare och hanterar rapporten på ett omsorgsfullt sätt som också kan be om ytterligare uppgifter från visselblåsaren om nödvändigt.¹⁰⁵ Vidare ska det lämnas rimlig tid för mottagaren att hantera rapporten, dock inte mer än tre månader från bekräftelse på mottagandet.¹⁰⁶ Det ska också finnas lättillgänglig och tydlig information om extern rapportering till behöriga myndigheter och deras förfarande.¹⁰⁷ Visselblåsaren kan välja att rapportera skriftligt eller muntligt, och om visselblåsaren önskar vara anonym kan en muntlig rapportering ske via telefon eller röstmeddelandefunktion.¹⁰⁸

För *de externa rapporteringskanalerna* ska medlemsstaterna utse behöriga myndigheter för att omsorgsfullt motta rapporter, återkoppla och följa upp i ärendet.¹⁰⁹ De externa rapporteringskanalerna ska vara oberoende och självständiga.¹¹⁰ Det får ta som högst sju dagar från en rapportering till återkoppling, men om myndigheten har rimliga skäl att tro att det finns risk för att visselblåsarens identitet skulle röjas genom en bekräftelse, får undantag göras.¹¹¹ Återkopplingen ska göras senast efter tre månader, men vid motiverade fall får återkoppling ske senast efter sex månader.¹¹² När utredningen är färdig, ska visselblåsaren underrättas om det slutliga resultatet. Om utredningen kräver vidare utredning ska informationen i rapporten översändas till behörigt institution inom unionen.¹¹³

¹⁰⁴ Visselblåsardirektivet, artikel 8.5.

¹⁰⁵ Visselblåsardirektivet, artikel 9.1.a-c.

¹⁰⁶ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten, s. 13.

¹⁰⁷ Visselblåsardirektivet, artikel 9.1.g.

¹⁰⁸ Visselblåsardirektivet, artikel 9.2.

¹⁰⁹ Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten, s. 13.

¹¹⁰ Visselblåsardirektivet, artikel 11.2.a, 12.1.a och 12.2.

¹¹¹ Visselblåsardirektivet, artikel 11.2.b.

¹¹² Förslag till Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten, s. 13.

¹¹³ Visselblåsardirektivet, artikel 11.2.e-f.

Utformningen av de externa kanalerna är i huvudsak överensstämmande med de interna rapporteringskanalerna, utan märkvärdiga skillnader.

Vid *offentliggörande av överträdelser*, när en person väljer att rapportera direkt till allmänheten, finns vissa särskilda stadganden i visseblåsardirektivet. Personen ska först ha uttömt rapporteringsmöjligheten via åtminstone en extern rapporteringskanal och ska ha haft rimliga skäl att tro att överträdelsen innebär en överhängande fara för allmänintresset, eller att visseblåsaren skulle bli utsatt för repressalier om extern rapporteringskanal användes.¹¹⁴

2.2.2.5 Debatt

Inom EU har visseblåsardirektivet bemötts med både ris och ros. BusinessEurope och EuropeanIssuers har tillsammans satt ihop ett ställningstagande angående visseblåsardirektivet. Vad de pekar på är vikten av att tillåta verksamheter att behålla en viss flexibilitet när det kommer till utformningen av deras interna rapporteringskanaler. Så som bestämmelserna om de interna rapporteringskanalerna lyder, ges en öppning åt tolkningen att ett bolag i den privata sektorn kan motta och utreda rapporter från deras anställda, men även från anställda i bolagets dotterbolag och från deras affärsställen. Alltså att det ska vara möjligt för en koncern att dela mottagande och utredande av inkomna rapporter. Problematiken som kan uppstå om denna tolkning inte är möjlig, är en växande oro bland fler av de större koncernerna, med rädsla för att visseblåsardirektivet kommer att tolkas restriktivt och inte tillåta koncerngemensamma rapporteringskanaler. De argumenterar för att en lösning där bolag kan dela rapporteringskanal inom en koncern kan leda till det bättre för både arbetsgivare och visseblåsare. Till exempel kommer skyddet för en visseblåsare stärkas genom att det är enkelt för visseblåsaren att rapportera om det endast finns en rapporteringskanal och att ha en samlad enhet för mottagande och utredning av visseblåsarärenden innebär en hög kompetens inom området.¹¹⁵ Danmark som också har hunnit implementera visseblåsardirektivet i sin lagstiftning, har valt att göra en tolkning som tillåter koncerngemensam rapporteringskanal.¹¹⁶

¹¹⁴ Visseblåsardirektivet, artikel 15.

¹¹⁵ BusinessEurope (2021).

¹¹⁶ Thörn (2021).

European Trade union Confederation har också lämnat sina synpunkter på det nya visseblåsardirektivet, och de är kritiska till flera delar av direktivet. De uppfattar bestämmelserna om de interna kanalerna, som en obligatorisk första väg att rapportera. Om det är obligatoriskt att rapportera internt först, kommer det innebära att färre arbetstagare väljer att rapportera. En annan punkt de ser som ytterst problematisk är det materiella tillämpningsområdet, att en visseblåsare måste rapportera inom någon av de sexton utvalda områdena för att få skydd. Om denne rapporterar på område som inte omfattas av direktivet, erhåller de inte heller något skydd. Detta menar författaren visar på att syftet klart och tydligt är av karaktär till skydd för EU-rätten och inte alls skydd för arbetstagare. Det bör vara en öppen lista på områden som en visseblåsare kan rapportera om, där medlemsstaterna kan fylla på vart de menar finns ett behov av skydd. European Trade union Confederation kritiserar också de rättigheter som faktiskt ges i direktivet, och pekar på att de mest grundläggande saknas. Att arbetstagare har möjlighet att mötas, diskutera, få råd om, få stöd eller representeras av någon i sin rapportering, finns inte med. Detta bör utgöra det mest grundläggande och uppenbara skyddet för en visseblåsare.¹¹⁷

¹¹⁷ ETUC (2018).

3 Skydd och skyldigheter för visseblåsare i svensk rätt

3.1 Yttrande- och tryckfrihet

3.1.1 Grundlagsskyddet

I Yttrandefrihetsgrundlagen¹¹⁸ och Tryckfrihetsförordningen¹¹⁹ finns skyddet för yttrande- och tryckfrihet som ger ett särskilt starkt skydd för den som väljer att utöva dessa friheter. En arbetstagare som rapporterar inom ramen för Yttrandefrihetsgrundlagen och Tryckfrihetsförordningen har ett starkare skydd än arbetstagare som slår larm på annan grund.¹²⁰ Genom Regeringsformen¹²¹ fastslås att var och en ska vara tillförsäkrad yttrandefrihet gentemot det allmänna, samt för tryckfriheten görs hänvisning till Yttrandefrihetsgrundlagen och Tryckfrihetsförordningen. Yttrandefrihet innebär rätten för en arbetstagare att, gentemot det allmänna, uttrycka tankar, åsikter, känslor samt lämna uppgifter i vilket ämne som helst genom ett yttrande.¹²² Yttrandefriheten är inte absolut vilket innebär att den kan inskränkas genom vad som framgår av 21-24 § i det andra kapitlet i Regeringsformen.¹²³ Tryckfriheten innebär det samma fast uttrycket sker genom tryckt skrift, med tillägg för att offentliggöra allmänna handlingar.¹²⁴ Den grundlagsstadgade yttrande- och tryckfriheten gäller endast mot det allmänna vilket gör att den inte skyddar en arbetstagare från exempelvis uppsägning från en privat arbetsgivare, på grund av att denna yttrat sig om missförhållanden.¹²⁵

3.1.2 Meddelarfrihet

Meddelarfriheten är den del av tryckfriheten som innebär friheten att meddela uppgifter i skrift genom offentliggörande, om vilka uppgifter som helst. Meddelandets publicering ska också vara sådan att den skyddas av

¹¹⁸ Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469).

¹¹⁹ Tryckfrihetsförordningen (1949:105).

¹²⁰ Larsson (2015), s. 99.

¹²¹ Regeringsformen (1974:152) 2 kap. 1 §.

¹²² Yttrandefrihetsgrundlagen (1991:1469) 1 kap. 1 § 1 st.

¹²³ Regeringsformen (1974:152) 2 kap. 20 §.

¹²⁴ Tryckfrihetsförordningen (1949:105) 1 kap. 1 § 2 st.

¹²⁵ Larsson (2015), s. 164.

Yttrandefrihetsgrundlagen eller Tryckfrihetsförordningen.¹²⁶ En direkt följd av meddelarfriheten är ett repressalieförbud mot den som utövar meddelarfrihet, vilket gör att offentliga organ inte får vidta åtgärder mot meddelaren. Meddelare har rätt till anonymitet och endast i fall om åtal eller annat ingripande i enlighet med Yttrandefrihetsgrundlagen eller Tryckfrihetsförordningen, får efterforskningar göras rörande meddelarens identitet.¹²⁷ Arbetsdomstolen har i *AD 1999 nr 107* tagit ställning till en journalists agerande när denne brutit mot den tystnadsplikt som gäller för en meddelare av information. En överträdelse av meddelarskyddet som stadgas i Tryckfrihetsförordningen är en allvarlig överträdelse som bör rubba tidningsarbetsgivarens förtroende för den anställde. Arbetsdomstolen gjorde bedömningen att ett åsidosättande av det grundläggande meddelarskyddet visar prov på en hög grad av bristande omdöme och att journalisten grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren.

För att åtnjuta skyddet måste det vara en behörig mottagare som meddelandet lämnas till. Tryckfrihetsförordningen ställer upp krav att det ska vara ”författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, till skriftens utgivare eller, om för skriften finnes särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter”.¹²⁸ Yttrandefrihetsgrundlagen har motsvarande krets, men där ”yrkesmässig förmedling av nyheter eller meddelanden” istället är ”nyhetsbyråer och företag för framställning av tekniska upptagningar”.¹²⁹ Mottagarkretsen kännetecknas av att aktörerna har ett visst bestämmande inflytande över vad som offentliggörs.¹³⁰ Det finns undantagsfall enligt Tryckfrihetsförordningen då en meddelare kan straffas för att ha lämnat uppgifter. När det rör sig om bland annat åsidosättande av kvalificerad tystnadsplikt som enligt offentlighet- och sekretesslagen, har företrädare framför meddelarfriheten.¹³¹ Även begränsningar enligt Yttrandefrihetsgrundlagen finns.¹³²

¹²⁶ Prop. 1975/76:204, s. 98.

¹²⁷ Larsson (2015), s. 102, 112; TF 3 kap. 4 § samt YGL 2 kap. 4 §.

¹²⁸ TF 1 kap. 1 § 3 st.

¹²⁹ YGL 1 kap. 2 §.

¹³⁰ Larsson (2015), s. 112.

¹³¹ TF 7 kap. 3 §.

¹³² YGL 5 kap. 3 §.

Personkretsen som omfattas av friheten är varje svensk medborgare, när det gäller förhållandet mellan denne och staten. Juridiska personer har inte meddelarfrihet, vilket gör att gränsdragningar mellan när en arbetsgivare eller arbetstagare offentliggör uppgifter kan vara svår. Där kan frågan uppstå om uppgifterna är lämnade å myndighetens vägnar eller är arbetstagaren som utnyttjar sin grundlagsstadgade frihet.¹³³

Ett sista rekvisit är meddelandets syfte. Meddelandet ska lämnas till behörig mottagare i syfte att offentliggöras, med andra ord publiceras. Detta är det enda motivkravet, till skillnad från yttrandefrihetsrätten genom Europakonventionen när en visselblåsare rapporterar.¹³⁴ Där krävs att arbetstagaren hade skäl att tro att uppgiften är sann, en skyldighet att i första hand använda interna rapporteringskanaler samt att det ska föreligga ett allmänintresse av uppgifterna.¹³⁵

De regler som finns i Tryckfrihetsförordningen om meddelarfrihet gäller inte inom den privata sektorn. Genom lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter har en privat anställd vissa möjligheter till meddelarfrihet. Om anställningen är inom skola eller vård och omsorg som till någon del är finansierad av staten, har de anställda samma möjligheter som offentliganställda att utnyttja sin meddelarfrihet och lämna uppgifter om arbetsgivaren för publicering i tidning, tv eller radio. Det innebär också att det finns ett förbud för arbetsgivaren att ingripa mot eller efterforska om vem som är meddelaren.¹³⁶

3.2 Kritikrätt, lojalitets- och tystnadsplikt

3.2.1 Kritikrätt

Kritikrätten finns inte stadgad i bestämmelser i svensk lag, men ryms inom gränserna för yttrandefriheten och med en bortre gräns vid lojalitetsplikten i arbetslivet. Nära angränsande till kritikrätten är bland annat meddelandeskyddet, informationsfrihet och åsiktsfrihet. Det är den yttrandefrihet stadgad genom Regeringsformen 2 kap. 1 § som utgör grunden för offentligt anställdas kritikrätt. Eftersom vi fortfarande rör oss

¹³³ Larsson (2015), s. 125.

¹³⁴ Larsson (2015), s. 125.

¹³⁵ Se avsnitt 2.1 om Guja v. Moldova.

¹³⁶ Källström m.fl. (2019), s. 260.

inom gränserna för yttrandefriheten enligt grundlagarna, gäller endast rätten gentemot det allmänna. Rätten innebär att offentliganställda arbetstagare fritt kan kritisera sin arbetsgivare utan att bryta mot det lojalitetskrav som också föreligger mellan parterna.¹³⁷

Frågan om kritikrätt har funnits sedan länge, men kritikrättens genombrott kan sägas ha ägt rum genom Arbetsdomstolens avgörande *AD 1982 nr 110*. I fallet hade en arbetstagare kritiserat sin arbetsgivare på olika sätt. Kritiken hade främst framförts vid möten med företagets säljare, även i ett brev till en person i företagets ledning med hot om förtalsanmälan och offentliggörande av känsliga uppgifter om arbetstagaren skulle skiljas från sin anställning. Arbetsdomstolen inledde med att konstatera att arbetstagare har en vidsträckt rätt att kritisera och ifrågasätta sin arbetsgivares handlande, vilket följer av den medborgerliga yttrandefriheten.¹³⁸ Gränsen för vad en arbetsgivare ska vara skyldig att tåla får bedömas utifrån vilken ställning arbetstagaren har hos arbetsgivaren. Ju högre befattning, desto större krav på lojalitet gentemot arbetsgivaren.¹³⁹ Därför är högre befattningshavares kritikrätt begränsad i viss mån. Arbetsdomstolen menade att kritikrätten inte sträcker sig så långt att arbetstagare får framställa hot om åtgärder som kan skada arbetsgivaren. Till slut konstaterade Arbetsdomstolen att arbetstagaren i fallet var högt uppsatt och därmed hade en begränsad kritikrätt. Arbetsgivaren hade försökt få till stånd diskussioner med arbetstagaren, vilket arbetstagaren hade avvisat. Det fanns i och för sig skäl för arbetstagaren att vara missnöjd med bolagsledningens handlande, men att detta inte ursäktade arbetstagarens beteende. Därför menade Arbetsdomstolen att det förelåg saklig grund för uppsägning av arbetstagaren.¹⁴⁰

Även privatanställda har kritikrätt, vilken utgör en arbetsrättslig princip. Dock har Arbetsdomstolen bedömt att det i de privata förhållandena måste göras en helhetsbedömning av omständigheterna i det enskilda fallet, om rätten överskridits eller inte. Här ska bedömningen i mycket större utsträckning göras mot lojalitetsplikten i anställningsförhållandet. Arbetsdomstolen har i fall om kritikrätt mot den privata sektorn fått ta ställning till om arbetsgivaren haft saklig grund för uppsägning, avsked eller

¹³⁷ Fransson (2013), s. 60 f.

¹³⁸ AD 1982 nr 110.

¹³⁹ AD 1977 nr 223 samt AD 1987 nr 5.

¹⁴⁰ AD 1982 nr 110.

omplacering. Denna bedömning ska göras mot lag och god sed på arbetsmarknaden som kravet på saklig grund enligt lagen om anställningsskydd, eller bastubadarprincipen fastställd genom *AD 1978 nr 89* och Medbestämmandelagen.¹⁴¹

Ett uppmärksammat mål för den privata sektorn är *AD 1997 nr 57*. I målet hade tre ambulanssjukvårdare blivit uppsagda efter att först ha framfört kritik internt, för att sedan anmält till myndighet samt ha gjort kritiska uttalanden mot arbetsgivaren i både tv och tidning. Personerna var även skyddsombud. Fallet är ett bra exempel på ett typiskt visseblåsarfall med både intern och extern rapportering av missförhållanden. Arbetsdomstolen fann att det inte fanns saklig grund för uppsägning av någon av de tre arbetstagarna, och frågan i målet var om arbetstagarna överträtt kritikrätten. Arbetsdomstolen konstaterade att Europakonventionen och dess artikel 10 inte var tillämplig eftersom konventionen endast var tillämplig i förhållanden med allmänheten.¹⁴² Domstolen fann att den kritik som framförts hade skadat bolaget, men att kritiken var befogad i vissa delar och att det inte varit arbetstagarnas syfte att skada bolaget. Arbetsgivarens åtgärd med uppsägning av arbetstagarna på grund av kritiken hade varit obefogad enligt Arbetsdomstolen då de kunde löst problemen emellanåt. Sammantaget fann Arbetsdomstolen att arbetstagarna inte överträtt kritikrätten.

Fransson påpekar att Arbetsdomstolens praxis, när det kommer till den privata sektorn, kan ses som vägledande för hur arbetstagare kan utöva sin kritikrätt utan att riskera att bli uppsagd.¹⁴³ Först ska kritik framföras internt till chef eller facklig organisation, och uppställda interna kritikvägar ska följas.¹⁴⁴ Här är *AD 1994 nr 79* ett uppmärksammat avgörande, där domstolen redogjorde för att vikt ska fästas vid om en arbetstagare genom direktkontakt med arbetsgivaren har försökt få till en rättelse av den kritik som lämnats. Om den privata arbetsgivaren då inte agerar på allvarliga missförhållanden kan arbetstagaren gå vidare till myndighet eller framföra kritiken offentligt.¹⁴⁵ Det syfte en person hade vid lämnande av kritik ska

¹⁴¹ Fransson (2013), s. 84 f.

¹⁴² Europakonventionen hade nyligen börjat gälla som lag i Sverige 1995, och Arbetsdomstolen intog ställningen att konventionen inte var tillämplig mot privata arbetsgivare. Senare i t.ex. *AD 1998 nr 17* som handlade om negativ föreningsrätt, intog Arbetsdomstolen en mer öppen inställning till konventionen.

¹⁴³ Fransson (2013), s. 86.

¹⁴⁴ Jfr. *AD 1994 nr 79* samt *AD 1997 nr 57*.

¹⁴⁵ Fransson (2013), s. 86.

också beaktas, och är till nackdel för arbetstagarens kritikrätt om detta varit att skada arbetsgivaren.¹⁴⁶ För det tredje har Arbetsdomstolen tillmätt betydelse för om den anställda innehaft en förtroendeställning, även till arbetstagarens agerande efter eventuell tillsägelse eller rättelse från arbetsgivaren. Till sist för den privatanställdes kritikrätt gäller att den interna och externa kritikrätten i princip faller samman.¹⁴⁷ Detta gör att även vid intern kritik mot arbetsgivaren, kan arbetsrättsliga sanktioner förekomma om arbetstagaren brustit i sin lojalitetsplikt. Dock kopplar Arbetsdomstolen även den interna kritikrätten till yttrandefriheten och menar att kritikrätten är en grundläggande princip i vårt samhällssystem, vilket legitimerar den även för privatanställda.¹⁴⁸

3.2.2 Lojalitetsplikt

Kravet på lojalitet är en grundläggande princip inom anställningsförhållandet.¹⁴⁹ Lojaliteten gäller både för arbetstagaren och arbetsgivaren, och kan komma till uttryck genom kollektivavtal men gäller även utan en kollektivavtalsklausul.¹⁵⁰ Innebörden av lojalitetsplikten är att arbetstagaren är skyldig att sätta arbetsgivarens intressen framför de egna och undvika lägen där arbetstagaren kan hamna i plikt-kollision.¹⁵¹ Innebörden av detta är att arbetstagaren inte får skada sin arbetsgivare genom att konkurrera med denna eller vidta andra åtgärder. Till lojalitetsplikten hör därmed att inte skada arbetsgivaren genom yttrandet.¹⁵² Dock åtnjuter den offentliganställda skydd genom yttrandefriheten enligt ovan avsnitt om meddelarfrihet och kritikrätt.¹⁵³ Den privatanställda kan också luta sig mot den medborgerliga yttrandefriheten för att kritisera sin arbetsgivare. Här ska lojalitetsplikten vägas in, och om det visar sig att brott mot lojalitetsplikten förekommit, kan det utgöra saklig grund för uppsägning.¹⁵⁴

Lojalitetspliktens yttersta gräns kan sägas finnas där fasthållande vid lojalitetsplikten resulterar i ett handlande i strid med lag eller god sed.

¹⁴⁶ Jfr. AD 1997 nr 57; AD 1986 nr 95 samt AD 2006 nr 103.

¹⁴⁷ Fransson (2013), s. 87.

¹⁴⁸ AD 1982 nr 110.

¹⁴⁹ Viklund m.fl. (2021), s. 106.

¹⁵⁰ SOU 2020:38, s. 94.

¹⁵¹ Innebörden har fått sin beskrivning av Schmidt som beskrev lojalitetsplikten på 1950-talet i böckerna Löntagarrätt och Tjänsteavtalet. Beskrivningen har använts i arbetsrättslig praxis för att beskriva lojalitetsplikten; Larsson (2015), s. 178 samt Viklund m.fl. (2021), s. 106.

¹⁵² Viklund m.fl. (2021), s. 106 f.

¹⁵³ AD 2003 nr 51.

¹⁵⁴ Viklund m.fl. (2021), s. 107 f.

Därmed kan inte lojalitetsplikten motiveras när den inte anses nödvändig för anställningsförhållandet. Likt att kritikrätten och meddelarfriheten har sin yttersta gräns vid lojalitetsplikten, har lojalitetsplikten sin yttersta gräns vid de förstnämnda. De är motsatspar som måste vägas mot varandra vid en bedömning.¹⁵⁵

Inom vissa professioner finns en skyldighet enligt lag för arbetstagare att rapportera om missförhållanden. Lex Sarah och Lex Maria innehåller regler om skyldigheten, och rätten, att offentliggöra missförhållanden och olägenheter. Lex Sarah gäller på socialtjänstens område, och Lex Maria för hälso- och sjukvården. De två regelverken har fått sina namn från kvinnor som rapporterat om missförhållanden, vilka gett upphov till reglernas tillkomst.¹⁵⁶

3.2.3 Tystnadsplikt

Tystnadsplikt kan följa av lag, ett anställningsavtal eller som en del av lojalitetsplikten. Tystnadsplikten kan begränsa en visseblåsares möjlighet att slå larm om missförhållanden, och begränsningen kan endast berättigas av Regeringsformens och Europakonventionens angivna begränsningsgrunder. Tystnadsplikten som följer av lojalitetsplikten handlar ofta om den diskretion som krävs när en arbetstagare företräder arbetsgivaren mot tredje man. Denna tystnadsplikt följer som en underförstådd del av anställningsavtalet och kan också benämnas implicit tystnadsplikt.¹⁵⁷ Det finns ingen mer allmän beskrivning av den implicita tystnadsplikten, men Arbetsdomstolen har menat i praxis att man får ta lojalitetsplikten som utgångspunkt för att bestämma omfattningen av tystnadsplikten. Arbetsdomstolen har tidigare i praxis utformat tre krav för att uppgifter ska omfattas av tystnadsplikt. Det ska vara uppgifter som arbetsgivaren inte önskar får spridning av, uppgifterna är ägnade att skada arbetsgivaren samt att uppgifterna sprids på ett sätt som riskerar att utomstående får del av dem.¹⁵⁸ Dessa krav står dock i strid med vad litteraturen menar omfattas av den implicita tystnadsplikten. Där framhävs krav på att arbetsgivaren måste ha uttryckt att vissa specifika uppgifter ska hållas hemliga, för att omfattas.¹⁵⁹ Därför är det i nuläget oklart exakt vad

¹⁵⁵ Larsson (2013), s. 180.

¹⁵⁶ Larsson (2015), s. 246-254.

¹⁵⁷ Larsson (2013), s. 181 ff.

¹⁵⁸ AD 1994 nr 79 samt SOU 1990:12, s. 96.

¹⁵⁹ Prop. 1987/88:155, s. 12.

som menas med implicit tystnadsplikt, men kan i alla fall innebära att den har sin utgångspunkt i lojalitetsplikten och ingår i ett anställningsförhållande oavsett om detta getts uttryck för eller inte.¹⁶⁰

I *AD 2006 nr 118* har domstolen sett allvarligt på när offentliganställda har brutit mot lagstadgad tystnadsplikt och lämnat ut enskildas personliga uppgifter. I fallet bröt personen mot tystnadsplikt enligt socialtjänstlagen, och även tystnadsplikt enligt anställningsavtalet. Arbetsdomstolen ansåg att saklig grund hade förelegat vid uppsägningen av arbetstagaren och att denne hade gått utöver sin meddelarfrihet vid åsidosättande av tystnadsplikten.

3.3 Bevarande av företagshemligheter

Som en naturlig fortsättning på lojalitets- och tystnadsplikten, följer skyldigheten att bevara företagshemligheter. I lagen om företagshemligheter¹⁶¹ hindras arbetstagare från att lämna ut information som är företagsspecifika och utgör företagshemligheter, samt kan medföra skada i konkurrenshänseende. Med företagshemlighet menas enligt lagen om företagshemligheter ”*affärs- eller driftförhållanden i en näringsidkares rörelse eller i en forskningsinstitutions verksamhet, som varken som helhet eller i den form dess beståndsdelar ordnats och satts samman är allmänt känd hos eller lättillgänglig för den som normalt har tillgång till information av det aktuella slaget, som innehavaren har vidtagit rimliga åtgärder för att hemlighålla, och vars röjande är ägnat att medföra skada i konkurrenshänseende för innehavaren.*”¹⁶² Därmed utgör lagen om företagshemligheter en begränsning av en visselblåsares möjlighet att rapportera om missförhållanden. För det fall en arbetstagare lämnar ut företagshemligheter, finns bestämmelser om straffpåföljd, skadestånd och vitesförbud. Det finns undantag i lagen om företagshemligheter där företagshemligheter inte är skyddade, och därmed får rapporteras om. När det kommer till brott eller andra allvarliga missförhållanden ger lagen om företagshemligheter inget skydd, då skada inte sker på den legala konkurrensförmågan.¹⁶³

¹⁶⁰ Larsson (2015), s. 185.

¹⁶¹ Lag (2018:558) om företagshemligheter (LFH).

¹⁶² LFH 2 §.

¹⁶³ SOU 2020:38, s. 98.

3.4 Arbetsledningsrätt och anställningsskydd

3.4.1 Skydd mot åtgärder under pågående anställning

En metod för hämnd mot en arbetstagare som rapporterar om missförhållanden är att vidta åtgärder inom anställningen utan att säga upp eller avskeda arbetstagaren, till exempel genom att omplacera denna.¹⁶⁴ Arbetsgivaren har en arbetsledningsrätt, vilket innebär att arbetsgivaren ensidigt kan besluta om arbetsuppgifter, hur arbetet ska utföras samt vart arbetstagaren ska ha sin arbetsplats. En central del av arbetsledningsrätten är att en arbetstagaren får omplacera sina anställda inom ramen för dennes arbetsskyldighet.¹⁶⁵ Omplacering kan definieras som en varaktig och huvudsaklig förändring av en anställds arbetsuppgifter eller arbetsplats.¹⁶⁶

Arbetsgivarens arbetsledningsrätt är begränsad vid omplacering av arbetstagare, genom avgörandet *AD 1978 nr 89*, som etablerade bastubadarprincipen. Principen innebär att omplacering som grundar sig på skäl som hänför sig till arbetstagaren personligen och som får särskilt ingripande verkningar, ska kunna prövas av domstol likt möjligheten som finns vid uppsägning. För att en sådan omplacering ska kunna anses legitim, ska det finnas godtagbara skäl.¹⁶⁷

Det finns också ett skydd mot arbetsledningsåtgärder som strider mot god sed på arbetsmarknaden. Arbetsledningsrätten får inte utövas hur som helst, med en yttre gräns vid lag och goda seder. Vad god sed innebär har ingen fastslagen definition, men kan beskrivas motsvara en viss standard eller faktiskt beteende som motsvarar en viss nivå av allmän moral.¹⁶⁸ Principen om god sed är tillämplig i fler fall än bastubadarprincipen, även när en omplacering inte haft sådana ingripande verkningar som bastubadarprincipen kräver.¹⁶⁹ Principen om god sed ska anses finnas genom dold klausul i kollektivavtal och om arbetsgivaren brister i sin arbetsledning ska brott mot det enskilda anställningsavtalet anses föreligga och arbetstagaren kan bli berättigad skadestånd.¹⁷⁰

¹⁶⁴ SOU 2020:38, s. 92 f.

¹⁶⁵ Rönmar (2004), s. 46.

¹⁶⁶ AD 1978 nr 89; AD 1983 nr 174 samt Rönmar (2004), s. 46.

¹⁶⁷ SOU 2020:38, s. 92 f.

¹⁶⁸ SOU 2020:38, s. 93.

¹⁶⁹ Källström m.fl. (2019), s. 236; AD 1991 nr 106 samt AD 1983 nr 46.

¹⁷⁰ Källström m.fl. (2019), s. 236.

3.4.2 Skydd mot uppsägning och avskedande

Anställningsskydd i svensk rätt regleras främst i lagen om anställningsskydd.¹⁷¹ I lagen finns reglerna som skyddar en visselblåsare från att bli uppsagd utan saklig grund eller avskedad utan att arbetstagaren grovt åsidosatt sina åligganden gentemot arbetsgivaren.¹⁷² Den personkrets som omfattas av lagen om anställningsskydd, är arbetstagare. Där har dock vissa arbetstagare undantagits från skyddet, som personer som anses ha företagsledande ställning, eller arbetstagare som tillhör arbetsgivarens familj.¹⁷³ I år, den 30 juni 2022 föreslås en ny lag om anställningsskydd träda i kraft. Jag redogör kort för denna i slutet av detta delavsnitt.

Vid uppsägning, kan saklig grund föreligga i två typfall; vid arbetsbrist och på grund av personliga skäl. När det kommer till arbetsbrist finns ingen definition i lagen om anställningsskydd, men Arbetsdomstolen har utvecklat i praxis vad som kan omfattas. Dels en bokstavlig arbetsbrist när det är konkret brist på arbetsuppgifter, dels fall där en uppsägning inte kan grundas på förhållanden som hänför sig till arbetstagaren personligen. Alltså omfattas även situationer när arbetsgivaren inte anser det befogat att utföra visst arbete eller att arbetsgivaren av skäl som är företagsekonomiska, organisatoriska eller jämförliga, ser det som nödvändigt att säga upp arbetstagare.¹⁷⁴ Uppsägning på grund av personliga skäl har en definition i lagen som lyder ”förhållanden som hänför sig till arbetstagaren personligen”.¹⁷⁵ Vid en sådan uppsägning ska arbetsgivaren kunna visa att uppsägningen varit den enda kvarvarande och rimliga åtgärden för att komma till rätta med det föreliggande förhållandet.¹⁷⁶

För avsked ska arbetstagaren grovt ha åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Närmare bestämt ska det vara fråga om ett avsiktligt eller grovt vårdslöst handlande eller beteende som inte arbetsgivaren rimligen ska behöva tåla, i något rättsförhållande. Bedömningen här görs utifrån en allmän värdering av karaktären av misskötsamheten samt arbetstagarens ställning med mera. Till exempel uppsåtlig brottslighet, ohederliga

¹⁷¹ SOU 2020:38, s. 91.

¹⁷² LAS 7 § om uppsägning och 18 § om avsked.

¹⁷³ LAS 1 §.

¹⁷⁴ Källström m.fl. (2019), s. 141 samt AD 2015 nr 57.

¹⁷⁵ LAS 7 § 4 st.

¹⁷⁶ Prop. 2021/22:176, s. 85.

handlande och grovt olämpliga beteenden utgör normalt grund för avsked.¹⁷⁷ I fall där arbetstagaren uppsåtligt avsett att skada arbetsgivaren kan även mindre grova förfaranden utgöra avskedandegrund.¹⁷⁸

Vad skydd mot uppsägning och avskedande innebär för en visselblåsare är skyddet mot ett ogrundat skiljande från anställningen på grund av att en person valt att rapportera om missförhållanden. Om arbetstagare rapporterat om missförhållanden och misstänker att denne blivit skild från sin anställning på denna grund, kan arbetstagaren få prövat i domstol om saklig grund eller förutsättningarna för avskedande förelegat.¹⁷⁹ Om ej giltig grund funnits för skiljande från anställningen, kan domstolen ogiltigförklara uppsägningen eller avskedet samt att visselblåsaren kan få utdömt skadestånd.¹⁸⁰ Dock finns också möjligheten för arbetsgivaren att betala ett normerat skadestånd för att avsluta anställningsförhållandet mellan arbetsgivaren och den anställde ändå.¹⁸¹

Ett fall från Arbetsdomstolen där de gjorde bedömningen att förutsättningar för avskedande inte förelegat är *AD 2003 nr 51*. Där hade en kommunal hälsovårdsinspektör anmält in uppgifter till åklagare och Arbetsmiljöinspektionen om sin arbetsgivare, och sedan avskedats. Arbetsgivaren menade att de hade skadats av anmälan, och anförde att avskedandet hänförde sig till anmälningarna. Arbetstagaren menade att avskedandet grundat sig på vissa medieuttalanden. Arbetsdomstolen anförde och hänvisade till tidigare praxis i *AD 1986 nr 95*, att saklig grund för uppsägning kan föreligga när arbetstagare anmäler sin arbetsgivare till myndighet och arbetstagaren inte haft någon skälig grund för anmärkningarna mot arbetsgivaren samt haft som syfte att skada arbetsgivaren. I fallet bestridde arbetsgivaren att arbetstagaren avskedats på grunden att denne utnyttjade sin yttrandefrihet. Det stod dock klart för Arbetsdomstolen att så var fallet. Arbetstagarens anmälan hade varit grundad och inte utformad på ett sätt att medvetet skada arbetsgivaren. Därmed gjorde Arbetsdomstolen bedömningen att avskedandet var ogiltigt.

¹⁷⁷ Källström m.fl. (2019), s. 166 f.

¹⁷⁸ AD 1999 nr 147.

¹⁷⁹ Lunning m.fl. (2019), kommentaren till LAS 38 §.

¹⁸⁰ SOU 2014:31, s. 79 f.

¹⁸¹ Fransson (2013), s. 108.

Den 30 juni 2022 föreslås de nya bestämmelserna i lagen om anställningsskydd träda ikraft och sedan tillämpas från den 1 oktober 2022, vilket kommer att ändra några av de bestämmelser jag nyss beskrivit.¹⁸² Förslaget om ändring av lagen om anställningsskydd har sin grund i den så kallade principöverenskommelsen, som en betydande del av arbetsmarknadens parter har ingått.¹⁸³ Eftersom lagändringen ligger nära i tiden för denna uppsats, kommer huvuddragen i lagändringen redogöras för i korthet för att jag senare ska kunna föra en analys om hur detta påverkar samspelet med den nya visselblåsarlagen.

Begreppet saklig grund som är ett krav vid uppsägning, ersätts av begreppet sakliga skäl. Sakliga skäl omfattar arbetsbrist och personliga skäl. Regeringen framhåller att ändringen från *grund* till *skäl* i många delar inte ändrar rättsläget. Vad som innebär en viss förändring är att det blir tydligare att det är omständigheterna vid uppsägningstillfället som ska ligga till grund för den helhetsbedömning som måste göras vid en uppsägning. Därmed behöver inte hänsyn tas till den anställdes personliga intresse av att behålla sin anställning, till exempel om denne har en större försörjningsbörda, eller om arbetstagaren kommer ha svårt att hitta en ny anställning. Någon prognos om den anställda i framtiden skulle kunna vara benägen att försumma de skyldigheter som följer av anställningen får inte heller beaktas.¹⁸⁴

Turordningsreglerna kommer enligt förslaget få en bestämmelse som innebär att en arbetsgivare, oavsett storlek, får undanta tre av sina anställda från turordningen vid arbetsbrist. Idag finns bestämmelser i lagen om anställningsskydd som gör att en arbetsgivaren med högst tio anställda kan undanta två anställda från turordningen vid uppsägning på grund av arbetsbrist. Detta ger arbetsgivaren större möjligheter att ha kvar de anställda som arbetsgivaren anser bör stanna, oavsett hur länge de arbetat på arbetsplatsen.¹⁸⁵

Till sist ändras anställningsförhållandet mellan arbetstagaren och arbetsgivaren vid en tvist om giltigheten av uppsägning eller avsked. Vid en sådan tvist, ska inte längre anställningen bestå under tiden tvisten löper, utan

¹⁸² Prop. 2021/22:176, s. 1.

¹⁸³ A2021/00045, Arbetsmarknadsdepartementet den 11 januari 2021.

¹⁸⁴ Prop. 2021/22:176, s. 87 f.

¹⁸⁵ Prop. 2021/22:176, s. 102.

anställningen ska upphöra efter uppsägningstidens utgång.¹⁸⁶ Med de nuvarande reglerna löper anställningen istället tills det att en sådan tvist har slutligen avgjorts.¹⁸⁷

3.5 Skydd genom en god arbetsmiljö

Genom arbetsmiljölagen¹⁸⁸ som är en ramlag, stadgas att arbetsgivarens skyldighet omfattar att uppnå en god arbetsmiljö, förebygga ohälsa och olycksfall i arbetet. Därmed kan även denna lag utgöra ett skydd för den som väljer att rapportera om missförhållanden. Genom lagen bemyndigas Arbetsmiljöverket att utfärda bindande föreskrifter som förtydligar och preciserar lagens innehåll.¹⁸⁹ Kränkande särbehandling är ett beteende som strider mot god arbetsmiljö, och har preciserats i Arbetsmiljöverkets föreskrifter om organisatorisk och social arbetsmiljö.¹⁹⁰ Kränkande särbehandling är handlingar som riktas mot en eller flera anställda, som kan föranleda ohälsa eller att de berörda arbetstagarna hamnar utanför gemenskapen på arbetsplatsen. Det är arbetsgivarens skyldighet att motverka förhållanden som kan ge upphov till kränkande behandling på arbetsplatsen, samt se till att rutiner finns hur kränkande särbehandling ska hanteras.¹⁹¹

¹⁸⁶ Prop. 2021/22:176, s. 107 f.

¹⁸⁷ LAS 34 § 2 st. samt Lunning m.fl. (2019), kommentaren till LAS 34 §.

¹⁸⁸ Arbetsmiljölagen (1977:1160).

¹⁸⁹ Viklund m.fl. (2021), s. 317.

¹⁹⁰ AFS 2015:4, s. 6.

¹⁹¹ AFS 2015:4, s. 11.

4 Visselblåsarlagarna

4.1 Den gamla visselblåsarlagen¹⁹²

4.1.1. Bakgrund och syfte

Frågan om särskilda regler behövdes för personer som påtalar missförhållanden i en arbetssituation, väcktes först år 2013 i Sverige genom en visselblåsarutredning.¹⁹³ Innan utredningen genomfördes så var rättsläget på området om skydd för personer som påtalar missförhållanden svåröverskådligt och komplext. Genom den första visselblåsarlagen samlades området upp och rättsläget kartlades. Genom den särskilda regleringen i en separat lag fick arbetstagare skydd mot repressalier mot såväl offentliga som privata verksamheter när de slår larm eller påtalar allvarliga missförhållanden på arbetsplatsen, oavsett anställningsform. Lagen skulle gälla parallellt med de andra reglerna som gav skydd åt arbetstagare.¹⁹⁴ Lagstiftaren konstaterade i lagstiftningsprocessen att det skydd som funnits för personer som rapporterar om missförhållanden, varit bättre för den offentligt anställde än den privatanställde. Dock var det av intresse att stärka dels de offentligt anställdes skydd ytterligare, samt de privatanställdes skydd överlag.¹⁹⁵

Den första visselblåsarlagen var kort med endast elva paragrafer. Det var även korta formulerade bestämmelser. Den var enkelt att läsa och gav en snabb överblick över dess innehåll jämfört med den nya visselblåsarlagen som har tio kapitel.¹⁹⁶ Efter att visselblåsarlagdirektivet antogs tillgodosåg inte längre den gamla visselblåsarlagen direktivets krav, vilket gjorde att nya bestämmelser vad nödvändiga att införas.¹⁹⁷ Utredningen för hur visselblåsarlagdirektivet skulle implementeras ansåg inte att bäst resultat skulle uppnås genom att ändra den gamla visselblåsarlagen, utan föreslog istället införandet av den nya visselblåsarlagen. Detta berodde främst på att utredningen ville ha en lag om skydd för visselblåsare, inte flera, för att bli så lättöverskådlig som möjligt. Bestämmelser om bland annat

¹⁹² Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

¹⁹³ Dir. 2013:16.

¹⁹⁴ SOU 2020:38, s. 84 f.

¹⁹⁵ Iseskog (2021), s. 12 f.

¹⁹⁶ Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden samt Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

¹⁹⁷ Prop. 2020/21:193, s. 29.

rapporteringskanaler, återkoppling och uppföljning av rapporter samt personuppgifter skulle implementeras enligt visselblåsardirektivet. Den gamla visselblåsarlagen avvek i så pass stora delar från dessa krav, att en revidering av denna lag skulle ändra hela dess struktur och innehåll.¹⁹⁸

4.1.2 Tillämpningsområde och personkrets

Den gamla visselblåsarlagen var tillämplig när personen som slog larm om ett allvarligt missförhållande, ingick i den personkrets som lagen beskriver.¹⁹⁹ Vidare krävdes det att personen slagit larm om ett allvarligt missförhållande. Detta rekvisit var brott som har fängelse i straffskalan eller är jämförbara med sådana brott.²⁰⁰ Vad lagtexten utlämnade, men som var menat att utläsas från definitionen på allvarligt missförhållande, var kravet på att missförhållandet ur ett samhällsperspektiv skulle vara angeläget. Om ett allmänintresse saknades fick inte heller visselblåsaren skydd.²⁰¹ Till sist var personen tvungen att rapportera i enlighet med lagens bestämmelser om rapportering.²⁰² För det fall en arbetstagare gjorde sig skyldig till brott när denne slog larm, fick den inte längre repressalieskydd.²⁰³ Detta alldeles oavsett om det fanns ett allmänintresse av att det allvarliga missförhållandet uppdagades. Alla typer av brott omfattades, oavsett om det fanns fängelse i straffskalan eller inte. Arbetsgivaren hade bevisbördan för om brott hade begåtts när arbetstagare slog larm om allvarligt missförhållande.²⁰⁴

Lagens personkrets omfattade arbetstagare. Med arbetstagare likställdes också person som utfört arbete som inhyrd, om missförhållandet rörde förhållanden i inhyrarens verksamhet.²⁰⁵ Arbetstagarbegreppet enligt lagens mening innefattade alla privat- och offentliganställda, oavsett anställningsomfattning. Fler personer kunde åtnjuta skydd enligt den gamla visselblåsarlagen än lagen om anställningsskydd, eftersom inga arbetstagare undantogs från skydd i gamla visselblåsarlagen. De personer som undantas från skyddet i lagen om anställningsskydd, kunde därför få skydd genom

¹⁹⁸ SOU 2020:38, s. 126 f.

¹⁹⁹ Den gamla visselblåsarlagen 2 §.

²⁰⁰ Den gamla visselblåsarlagen 1 § 2 st.

²⁰¹ Ask m.fl., Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden 1 § 2 st, Karnov (JUNO) (besökt 2022-04-09).

²⁰² Se avsnitt 4.1.4.

²⁰³ Den gamla visselblåsarlagen 8 §.

²⁰⁴ Ask m.fl., Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden 8 §, Karnov (JUNO) (besökt 2022-04-09).

²⁰⁵ Den gamla visselblåsarlagen 2 §.

gamla visselblåsarlagen.²⁰⁶ Syftet med den gamla visselblåsarlagen var att skydda arbetstagaren, vilket gjort att man undvikt att undanta vissa arbetstagare från lagens skydd.²⁰⁷

4.1.3 Repressalieförbud och sanktioner

I lagens inledande paragraf stadgades repressalieförbudet, innebärande att en arbetsgivare inte fick utsätta en arbetstagare för repressalier när denne rapporterade om allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet.²⁰⁸ Det var arbetsgivaren som hade bevisbördan för att påstådda repressalier inte förekommit mot arbetstagaren.²⁰⁹ Repressalien var tvungen att ha ett samband med att en person slagit larm.²¹⁰

Om det visade sig att arbetsgivaren hade brutit mot repressalieförbudet, var denna skyldig att betala skadestånd för den kränkning som arbetstagaren utsatts för samt om det uppkommit andra förluster.²¹¹ Skadeståndet som en arbetsgivare kunde bli skyldig att betala omfattade både ekonomiskt och allmänt skadestånd. Skadeståndet hade en reparativ funktion, vilket gör att för det ekonomiska skadeståndet kunde endast faktiska ekonomiska förluster ersättas.²¹²

4.1.4 Olika sätt att rapportera

I den gamla visselblåsarlagen föreskrevs de olika sätten att rapportera: intern rapportering, rapportering till arbetstagarorganisation och extern rapportering. En arbetstagare var tvungen att rapportera på visst sätt för att åtnjuta repressalieskydd. Ett sätt var genom intern rapportering till arbetsgivaren direkt, en arbetsgivarrepresentant eller via ett internt rapporteringssystem.²¹³ Genom intern rapportering kunde arbetstagaren i princip alltid anses ha agerat i linje med sin lojalitetsplikt mot arbetsgivaren.²¹⁴ En arbetstagare kunde också rapportera till den arbetstagarorganisation som denne var del av. Eftersom en sådan

²⁰⁶ Ask m.fl., Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden 2 §, Karnov (JUNO) (besökt 2022-04-09).

²⁰⁷ Prop. 2015/16:128, s. 30 f.

²⁰⁸ Den gamla visselblåsarlagen 1 § 1 st.

²⁰⁹ Den gamla visselblåsarlagen 10 §.

²¹⁰ Prop. 2015/16:126, s. 50 f.

²¹¹ Den gamla visselblåsarlagen 9 §.

²¹² Prop. 2015/16:128, s. 74.

²¹³ Den gamla visselblåsarlagen 5 §.

²¹⁴ Prop. 2015/16:128, s. 52 f.

rapportering innebär att information lämnas till extern part, krävdes visst kunskapsunderlag om missförhållandet för att erhålla repressalieskydd.²¹⁵ Till sist fanns möjligheten till extern rapportering, vilket kunde innebära rapportering till myndighet, offentliggörande av uppgifter eller lämnandet av uppgifter för publicering.²¹⁶ Extern rapportering fick endast användas om personen först slagit larm internt och arbetsgivaren inte vidtagit skäligen åtgärder eller om det fanns befogade skäl att slå larm externt. Vidare krävdes också att arbetstagaren hade fog för påståendet om det allvarliga missförhållandet.²¹⁷ Det ställdes relativt höga krav på att arbetstagaren trodde sig ha fog för sitt påstående, kunskapen om ett missförhållande skulle alltså vara välgrundad.²¹⁸

4.2 Den nya visselblåsarlagen

4.2.1 Bakgrund och syfte

Med ett visselblåsardirektiv som ställer upp krav utöver det skydd som stadgades i den gamla visselblåsarlagen, var en ny visselblåsarlag nödvändig.²¹⁹ Den nya visselblåsarlagen trädde i kraft den 17 december 2021, och kommer fungera som en trestegsraket där vissa bestämmelser börjar gälla vid ikraftträdandet, medan vissa börjar gälla senare under 2022 och till slut några bestämmelser under 2023. I och med den nya visselblåsarlagen, upphävdes den gamla.²²⁰ Även en visselblåsarförordning²²¹ har införts, men denna kommer inte behandlas i denna uppsats.²²²

Visselblåsarlagen har ett vidare tillämpningsområde än visselblåsardirektivet, eftersom den inte bara omfattar rapportering av överträdelse av unionsrätten, utan även av missförhållanden generellt, förutsatt att det finns ett allmänintresse.²²³ Den nya lagen gäller parallellt med andra bestämmelser som ger skydd åt rapporterade personer, och inskränker inte

²¹⁵ Prop. 2015/16:128, s. 55 f.

²¹⁶ Prop. 2015/16:128, s. 59 ff.

²¹⁷ Den gamla visselblåsarlagen 7 §.

²¹⁸ Ask m.fl., Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden 7 § 1 st 2 p., Karnov (JUNO) (besökt 2022-04-09).

²¹⁹ Prop. 2020/21:193, s. 31 f.

²²⁰ Den nya visselblåsarlagen, Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.

²²¹ Förordning (2021:949) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

²²² Se avsnitt 1.6 om avgränsningar.

²²³ Den nya visselblåsarlagen 1 kap. 2 §.

det skydd som finns i andra lagar eller förordningar.²²⁴ Lagen inskränker inte heller skydd som kan hämtas från de allmänna principerna som utvecklats genom praxis.²²⁵ Om det i avtal finns bestämmelser som inskränker eller upphäver bestämmelser enligt lagen, är avtalet ogiltigt i de delarna.²²⁶ Endast genom kollektivavtal kan vissa bestämmelser göras avvikelser ifrån,²²⁷ vidare om detta i avsnitt 4.2.6.

Den nya visselblåsarlagens syfte är att uppfylla det krav som visselblåsarordirektivet ställer, som har som syfte att kontrollera efterlevnad av unionsrätten.²²⁸ I den första paragrafen av visselblåsarlagen, stadgas först rapportering av missförhållanden som har ett allmänintresse och sedan stadgas EU-rapporteringen, rapportering av sådant som strider mot unionsrätten.²²⁹ Enligt utredningen har det beslutats att Sverige ska erbjuda ett skydd utöver det som stadgas i visselblåsarordirektivet, för allt som har ett allmänintresse av att det kommer fram.²³⁰ Syftet för den nya visselblåsarlagen skrivs inte ut bokstavligen, men jag drar slutsatsen att även skydd för visselblåsare är en del av syftet med lagen. Dels på grund av att lagen är en ny version av den tidigare visselblåsarlagen som hade som syfte att skydda personer som rapporterar, samt att de i utredningen valde att utöka skyddet för personer som rapporterar om missförhållanden från vad visselblåsarordirektivet kräver.

4.2.2 Tillämpningsområde och personkrets

För att lagen ska vara tillämplig och skydd ska ges till en visselblåsare finns flera rekvisit som ska vara uppfyllda. För det första måste det röra sig om en person som faller inom personkretsen.²³¹ För det andra ska det handla om ett missförhållande som uppstått, eller högst sannolikt kommer uppstå i arbetsgivarens verksamhet som visselblåsaren har varit, är eller kommer att bli verksam i.²³² Visselblåsaren hade vid tidpunkten för rapportering, skälig anledning att anta att informationen om missförhållandet var sann samt rapporterat genom intern eller extern rapporteringskanal eller genom

²²⁴ Den nya visselblåsarlagen 1 kap. 4 §.

²²⁵ Öman (2021), kommentaren till 1 kap. 4 §.

²²⁶ Den nya visselblåsarlagen 1 kap. 6 §.

²²⁷ Den nya visselblåsarlagen 1 kap. 6-7 §§.

²²⁸ SOU 2020:38, s. 147 ff.

²²⁹ Den nya visselblåsarlagen 1 kap. 2 §.

²³⁰ SOU 2020:38, s. 621 f.

²³¹ Se avsnitt 4.2.2.

²³² Den nya visselblåsarlagen 4 kap. 2 §.

offentliggörande.²³³ En visselblåsare som gör sig skyldig till brott när denne rapporterar erhåller inget skydd mot repressalier.²³⁴ Detta gäller endast repressalier, och inte hindrande åtgärder som inte får vidtas även om visselblåsare gjort sig skyldig till brott genom rapportering. Här omfattas alla brottsbalkens brott samt speciallagstiftningens brott. När en visselblåsare inte har skydd mot repressalier, har denne inte heller rätt till skadestånd om denne skulle utsättas för repressalier.²³⁵

I lagen åtnjuter en visselblåsare skydd, eller som personen benämns i lagen, en rapporterande person. Vem som ska anses som en visselblåsare är arbetstagare, arbetssökande, volontärer, praktikanter, egenföretagare, personer som ingår i ett företags lednings-, förvaltnings- eller tillsynsorgan och även aktieägare som är verksamma i ett bolag.²³⁶ Några som också omfattas av lagens skydd är personer som bistår en visselblåsare vid en rapportering, som till exempel ett skyddsombud eller en förtroendevald. Även anhöriga och kollegor till visselblåsaren omfattas.²³⁷ Angående arbetstagare som har en företagsledande ställning, undantas dessa från skyddet i lagen om anställningsskydd, men omfattas av den nya visselblåsarlagen.²³⁸

4.2.3 Ansvarsfrihet

En visselblåsare kan genom ansvarsfrihet bli befriad från sin tystnadsplikt om det visselblåsaren rapporterat om åsidosätter denna. Förutsättningen för detta är att visselblåsaren hade en skälig anledning att tro att rapporterandet av missförhållandet var nödvändigt för att avslöja det.²³⁹ Detta innebär att om visselblåsaren tror att missförhållandet kunde rapporterats om utan att åsidosätta sin tystnadsplikt, är kravet på detta inte uppfyllt. Med tystnadsplikt i bestämmelsen avses alla olika former av tystnadsplikt, genom lag, praxis, avtal eller en av arbetsgivaren beslutad tystnadsplikt inom ramen för arbetsgivarens arbetsledningsrätt.²⁴⁰ Viktigt att poängtera är att skydd

²³³ Den nya visselblåsarlagen 4 kap. 1 §, se vidare avsnitt 4.2.5.

²³⁴ Den nya visselblåsarlagen 3 kap. 3 §.

²³⁵ Öman (2021), kommentaren till 3 kap. 3 §.

²³⁶ Den nya visselblåsarlagen 1 kap. 8 § 1 st. 2 p.

²³⁷ Ask m.fl., Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, den inledande kommentaren till lagen, Karnov (JUNO) (besökt 2022-04-09).

²³⁸ Öman (2021), kommentaren till 1 kap. 8 §.

²³⁹ Den nya visselblåsarlagen 2 kap. 1 §.

²⁴⁰ Öman (2021), kommentaren till 2 kap. 1 §.

genom ansvarsfrihet endast kan fås genom att omfattas av lagens skydd enligt övriga bestämmelser, samt uppfylla de kriterier jag nyss beskrivit.²⁴¹

Ansvarsfriheten gäller inte om visselblåsare uppsåtligt åsidosätter sin tystnadsplikt som denna har enligt offentlighet- och sekretesslagen eller lagen om försvarsuppfinningar.²⁴² Så kallad kvalificerad tystnadsplikt framgår av offentlighet- och sekretesslagen, och i detta sammanhang är det den tystnadsplikt som begränsar rätten att offentliggöra och meddela uppgifter.²⁴³

Gällande företagshemligheter, har regeringen valt att inte införa specifik bestämmelse i visselblåsarlagen om förhållandet då en visselblåsare rapporterar om missförhållande som samtidigt utgör en företagshemlighet. Det som ska gälla är att visselblåsarlagen går före lagen om företagshemligheter, om en visselblåsare anses uppfylla visselblåsarlagens krav. Varför regeringen kommit fram till detta är dels för att brott och allvarliga missförhållanden inte är något som omfattas av lagen om företagshemligheter, dels för att visselblåsardirektivet i artikel 21.7 anger att en person som rapporterar om en överträdelse som utgör företagshemlighet ska anses laglig.²⁴⁴

Ansvarsfrihet kan även gälla när en visselblåsare inhämtar information för att denne hade skälig anledning att anta att det var nödvändigt för att avslöja ett missförhållande.²⁴⁵ Detta handlar om de fall då en arbetstagare har överträtt bestämmelser i lag, avtal eller beslut för att inhämta information inför en rapportering av missförhållanden. Likt ansvarsfriheten från tystnadsplikt måste visselblåsarlagens alla bestämmelser för tillämpning vara uppfyllda, samt de specifika bestämmelserna om ansvarsfrihet vid inhämtade av information.²⁴⁶

Ansvarsfriheten gäller inte om visselblåsaren gör sig skyldig till brott vid inhämtandet av informationen. Typiska brott som kan bli aktuella vid inhämtandet av information är stöld, dataintrång, olaga intrång, spioneri eller obehörig befattning med hemlig uppgift. Det är arbetsgivaren som

²⁴¹ Iseskog (2021), s. 58.

²⁴² Den nya visselblåsarlagen 2 kap. 1 §.

²⁴³ Öman (2021), kommentaren till 2 kap. 1 §.

²⁴⁴ Prop. 2020/21:193, s. 83.

²⁴⁵ Den nya visselblåsarlagen 2 kap. 3 §.

²⁴⁶ Prop. 2020/21:193, s. 79 ff.

innehåller informationen som har att visa att brott begåtts vid inhämtande av uppgifter.²⁴⁷

4.2.4 Repressalieförbud och sanktioner

En arbetsgivare får inte vidta repressalier mot en visselblåsare, inte heller hindra eller försöka hindra en rapportering eller samråd om rapportering.²⁴⁸ För att skyddet ska gälla måste personen uppfylla de andra kraven enligt lagen, och därmed vara en regelrätt visselblåsare.²⁴⁹ Om arbetsgivaren bryter mot något av förbuden ska denne betala skadestånd för de förluster som uppkommer samt kränkingsersättning till visselblåsaren eller person som varit i fas att rapportera.²⁵⁰ Skadestånd kan utdömas efter en rättslig prövning av allmän domstol eller Arbetsdomstolen.²⁵¹

Med *repressalier* avses åtgärder en arbetsgivare vidtar på grund av en visselblåsares rapportering. Repressalier som omfattas av förbudet är endast sådana som kan hänföras till arbetsgivaren. Vid det fall en arbetsgivare på grund av en rapportering, underlåter att ingripa mot en arbetstagare som utsätter en visselblåsare för repressalier, kan detta göra att även arbetsgivaren anses ha utsatt visselblåsaren för repressalier. En repressalie ska vara en direkt eller indirekt åtgärd till följd av en visselblåsares rapportering, som medför eller riskerar medföra skada eller men för visselblåsaren. Något som karakteriserar en repressalie är dess drag av bestraffningsåtgärd, där ogynnsam behandling förekommer som blir till visselblåsarens nackdel. Exempel på repressalier är uppsägning, permittering, omplacering, lönesänkning eller avstängning.²⁵²

Med *hindrande åtgärder* avses en arbetsgivares hindrande av, eller försök till hindrande av en visselblåsare att rapportera om missförhållanden. Det är enligt lagen förbjudet för en arbetsgivare att hindra eller försöka hindra en rapportering. Förbudet gäller endast för åtgärder som kan hänföras till arbetsgivaren, till exempel en chef hos verksamhetsutövaren som hindrar en rapportering. Om andra arbetstagare försöker hindra visselblåsaren kan detta inte härledas till arbetsgivaren, förutom om arbetstagarna bivit uppmuntrade

²⁴⁷ Öman (2021), kommentaren till 2 kap. 4 §.

²⁴⁸ Den nya visselblåsarlagen 3 kap. 1-2 §§.

²⁴⁹ Se avsnitt 1.4.1.

²⁵⁰ Den nya visselblåsarlagen 3 kap. 4 §.

²⁵¹ Öman (2021), kommentaren till 3 kap. 7 §.

²⁵² Prop. 2020/21:193, s. 84 ff.

av någon ansvarig hos arbetsgivaren att göra detta. Hindrande åtgärder kan ta liknande former som repressalier, med hot eller bestraffning för att förmå visselblåsaren att inte rapportera. De kan också vara raka motsatsen till repressalier, genom att en arbetstagare som är i tankarna att rapportera erbjuds en förmån för att inte rapportera. Till sist kan också ett bristfälligt rapporteringssystem innebära hindrande åtgärder, om arbetsgivaren genom det bristfälliga systemet hindrar eller försvårar för någon att rapportera.²⁵³

Regeringen har valt att föreskiva skadestånd som sanktion för arbetsgivare som inte följer repressalieförbudet eller förbud mot hindrande åtgärder. Likt den gamla visselblåsarlagen, kan både ett ekonomiskt och allmänt skadestånd utgå för dels den reella förlusten, dels kränkingsersättning. Hela personkretsen som omfattas av lagens skydd kan få skadestånd, även om de inte är arbetstagare åt arbetsgivaren.²⁵⁴

4.2.5 Olika sätt att rapportera

Bestämmelserna om *interna rapporteringskanaler* börjar gälla först den 17 juli 2022 för offentliga verksamheter som har mellan 50 och 249 arbetstagare, och alla verksamheter, offentliga som privata som har fler än 249 arbetstagare ska ha rapporteringskanaler på plats. Den 17 december 2023 gäller även bestämmelserna om intern rapportering för privata arbetsgivare med 50 till 249 arbetstagare.²⁵⁵ Vad detta innebär är att vid utgången av de datumen som är angivna ovan, ska verksamheter med minst 50 arbetstagare ha interna rapporteringskanaler etablerade som huvudregel.²⁵⁶ Det är ett krav att arbetsgivaren ska dokumentera de interna rapporteringskanalerna och förfarandena skriftligt.²⁵⁷

De interna rapporteringskanalerna ska göras tillgängliga så att en regelrätt visselblåsare²⁵⁸ kan rapportera om missförhållanden som anträffas hos arbetsgivaren.²⁵⁹ En arbetsgivare måste lämna lättillgänglig och tydlig information om hur en rapportering kan göras via de interna rapporteringskanalerna, till behörig myndighet via externa

²⁵³ Prop. 2020/21:193, s. 84 ff.

²⁵⁴ Prop. 2020/21:193, s. 92 ff.

²⁵⁵ Den nya visselblåsarlagen, Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser samt 5 kap. 2-3 §§.

²⁵⁶ Se avsnitt 4.2.6 om kollektivavtals betydelse.

²⁵⁷ Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 6 §.

²⁵⁸ Se avsnitt 4.2.2 om vilka som ska definieras som visselblåsare.

²⁵⁹ Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 7 §.

rapporteringskanaler samt om meddelarfrihet och anskaffarfrihet.²⁶⁰ Det finns inget i bestämmelsen som gör att en visselblåsare måste ha möjlighet att vara anonym när denne rapporterar. En arbetsgivare kan därmed kräva att visselblåsaren uppger sin identitet.²⁶¹ En visselblåsare ska kunna rapportera skriftligt och muntligt, och vid ett fysiskt möte om så önskas, inom skälig tid. Inom sju dagar från att rapporten mottogs, ska visselblåsaren få en bekräftelse på detta. Sedan ska visselblåsaren få återkoppling om vilka åtgärder som vidtagits inom tre månader från bekräftelsen.²⁶²

De privata arbetsgivarna som har mellan 50 till 249 arbetstagare kan dela rapporteringskanaler med andra privata verksamhetsutövare med motsvarande antal arbetstagare. Detta får ske när det kommer till mottagande av rapporter och utredning av ett visselblåsarärende, dock inte själva kontakten med visselblåsaren.²⁶³ Därför omfattas inte lämnande av bekräftelse på mottagen rapport eller återkoppling och kompletterande samtal med visselblåsaren.²⁶⁴ Offentliga verksamheter har begränsad möjlighet att dela på rapporteringskanaler, då endast kommuner får dela interna rapporteringskanaler med varandra och då för både rapportering och uppföljning av ärenden.²⁶⁵ Om det visar sig finnas skäl för att handläggningen av ett ärende hos myndighet kräver att en annan myndighet vidtar åtgärder, är det tillåtet att de nödvändiga uppgifterna lämnas till den andra myndigheten.²⁶⁶

Alla arbetsgivare som har minst 50 arbetstagare ska utse behöriga personer eller enheter för att sköta inkomna visselblåsarrapporter. Här ingår att ta emot rapporter och sköta kontakten med visselblåsaren, göra uppföljningar och återkoppla om resultatet.²⁶⁷ Den som utses kan antingen vara en anställd eller avdelning inom verksamheten, eller så kan en tredje part anlitas för att sköta visselblåsarförandet, till exempel en advokatbyrå. Huvudsaken är att personen, avdelningen eller parten är opartisk och oberoende, och inte står i intressekonflikt genom befattningen.²⁶⁸

²⁶⁰ Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 9 §.

²⁶¹ Öman (2021), kommentaren till 5 kap. 7 §.

²⁶² Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 8 §.

²⁶³ Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 3 §.

²⁶⁴ Prop. 2020/21:193, s. 143 ff.

²⁶⁵ Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 4 §.

²⁶⁶ Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 10 §.

²⁶⁷ Den nya visselblåsarlagen 5 kap. 5 §.

²⁶⁸ Prop. 2020/21:193, s. 146.

En visselblåsare erhåller skydd enligt visselblåsarlagen, om denne väljer att rapportera internt²⁶⁹ samt uppfyller övriga krav för lagens tillämpningsområde.²⁷⁰ Skydd gäller också då visselblåsaren på annat sätt än via en intern rapporteringskanal, rapporterar internt om det saknas sådan kanal eller personen ännu inte börjat i verksamheten.²⁷¹

Genom *externa rapporteringskanaler* kan en visselblåsare eller andra som ingår i personkretsen för visselblåsarlagen, välja att rapportera till en av regeringens utsedda myndigheter.²⁷² Då gäller samma regler gällande utformningen av rapporteringskanalen som för de interna kanalerna. För att omfattas av skydd genom en extern rapportering, krävs antingen att de specifikt angivna skyddsområdena i visselblåsardirektivet är för handen, eller om det inte finns en unionsrättslig anknytning ska det finnas ett allmänintresse av att missförhållandet avslöjas. När visselblåsare eller annan definierad i visselblåsarlagen rapporterar externt kan denna välja att vara anonym.²⁷³

Det finns möjlighet att rapportera externt utan att göra det via en rapporteringskanal, och fortfarande erhålla skydd enligt lagen. Då krävs det att personen har rapporterat internt i enlighet med lagen och mottagaren inte har gjort den uppföljning som krävs enligt lagen. Eller så kan personen som rapporterar haft skälig anledning att anta att det missförhållande som den lämnar uppgifter om, utgjort uppenbar eller överhängande fara för liv, hälsa, säkerhet eller risk för omfattande miljöskada eller har annat befogat skäl för rapporteringen. Det kan också vara så att den rapporterande personen haft skälig anledning att anta att rapporteringen utgör en risk för repressalier eller att missförhållandet inte sannolikt skulle rättas till på effektivt sätt.²⁷⁴

Något som en person också kan göra och erhålla skydd, är att rapportera externt till någon av EU:s institutioner som har externa rapporteringskanaler, så länge personen följer vad som gäller enligt det aktuella förfarandets rapporteringskanal.²⁷⁵ Ett krav är också likt många

²⁶⁹ Den nya visselblåsarlagen 4 kap. 4 §.

²⁷⁰ Se avsnitt 4.2.1.

²⁷¹ Den nya visselblåsarlagen 4 kap. 5 §.

²⁷² Olika myndigheter har utsetts av regeringen för olika områden, men som särskild behörig myndighet har Arbetsmiljöverket utsetts. Arbetsmiljöverket ska lämna lättillgänglig och tydlig information om de övriga behöriga myndigheternas kontaktuppgifter och ansvarsområde; Öman (2021), kommentaren till 6 kap. 1 §.

²⁷³ Öman (2021), kommentaren till 4 kap. 6 §.

²⁷⁴ Den nya visselblåsarlagen 4 kap. 7 §.

²⁷⁵ Den nya visselblåsarlagen 4 kap. 8 §.

andra situationer, att personen måste uppfylla visselblåsarlagens andra kriterier för tillämpning, som rekvisitet om tron på att information om missförhållandet var sann. Ett annat krav är att missförhållandet ska falla inom visselblåsarlagens materiella tillämpningsområde.²⁷⁶

Att *offentliggöra ett missförhållande* innebär att man förmedlar det till allmänheten. Detta kan ske genom att uppgifter lämnas för publicering i tidning, till organisationer som bidrar till spridning av information eller genom att den rapporterade personen själv publicerar uppgifter på sådant sätt så att allmänheten får del av det, till exempel på sociala medier. Det finns några olika alternativa vägar för att vara skyddad vid ett offentliggörande. En väg är att när person rapporterat via extern rapporteringskanal, har denne inte mottagit information om skäliga åtgärder eller återkoppling inom viss tid. Då kan personen få skydd även vid offentliggörande av information. En annan väg är att personen haft skälig anledning att anta att det missförhållande som den lämnar uppgifter om, utgjort uppenbar eller överhängande fara för liv, hälsa, säkerhet eller risk för omfattande miljöskada eller har annat befogat skäl för rapporteringen. Exempel på detta kan vara om en arbetsplats helt saknar skyddsutrustning för arbete som uppenbart kräver detta. En sista väg är att den rapporterade personen haft skälig anledning att anta att rapporteringen utgör en risk för repressalier eller att missförhållandet inte sannolikt skulle rättas till på effektivt sätt. Omständigheter som ska beaktas är om den myndighet man rapporterat till kan samverka med den som missförhållandet rör, eller om myndigheten är delaktig själv. Också en myndighets tidigare ageranden vid visselblåsarärenden kan få betydelse.²⁷⁷

4.2.6 Kollektivavtalets roll

I lagens 1 kap. 7 § finns en semidispositivitet uttryckt. Detta innebär att paragrafen tillåter möjligheten att avvika från lagens bestämmelser genom kollektivavtal. Avvikelse som får göras rör bestämmelserna om interna rapporteringskanaler i 5 kap. 2-9 §§, och endast en central arbetstagarorganisation, arbetsgivare eller arbetsgivarorganisation får sluta ett sådant kollektivavtal.²⁷⁸ Kollektivavtalet binder de avtalsslutande

²⁷⁶ Öman (2021), kommentaren till 4 kap. 8 §.

²⁷⁷ Prop. 2020/21:193, s. 126 ff.

²⁷⁸ SOU 2020:38, s. 142 f.

parterna och dess medlemmar i enlighet med Medbestämmandelagen.²⁷⁹ Frågan om även ett avvikande kollektivavtal binder de arbetstagare som inte är bundna av det kollektivavtalet, har tagits upp i förarbetena. Avsikten är att så ändå ska ske, även om detta inte anges i paragrafen. Ett kollektivavtal kan ju ha normerande verkan på en oorganiserade arbetstagare. Eftersom endast arbetstagare enligt en civilrättsliga definitionen kan omfattas av kollektivavtal, men det anges att andra personer än arbetstagare ska kunna rapportera via de interna rapporteringskanalerna, kan det innebära att de andra än arbetstagare kan få svårare att få tillgång till information gällande de interna rapporteringskanalerna. Regeringen har framhållit att de interna rapporteringskanalerna ska vara utformade på sådant sätt att de ska vara tydliga och lättillgängliga, och måste kunna vara tillgänglig för alla de som omfattas av personkretsen som erhåller skydd.²⁸⁰

De avvikelser som får göras är bland annat från regeln om att endast verksamheter med mellan 50 till 249 arbetstagare får dela på vissa funktioner i en rapporteringskanal.²⁸¹ Varför detta kan vara något som arbetsgivare kan finna användbart, kommer diskuteras senare i analysen.

En förutsättning vid avvikande från lagens bestämmelser är att kollektivavtalet inte får inskränka eller upphäva någon av de rättigheter som stadgas enligt visseblåsar direktivet, om så skulle vara fallet blir kollektivavtalet ogiltigt i denna del. Detta innebär att semidispositiviteten är förenad med en så kallad EU-spärr.²⁸²

4.2.7 Behandling av personuppgifter

I den nya visseblåsarlagen har specifika bestämmelser om behandling av personuppgifter införts. Eftersom uppsatsen är på det arbetsrättsliga området kommer dessa redogöras för mycket översiktligt och ta upp det mest relevanta. Personuppgiftsbehandling blir aktuell vid ett visseblåsar förfarande, det vill säga efter att en visseblåsar rapporterat och ärendet ska handläggas och följas upp.²⁸³ Personuppgifter får endast behandlas, om det är nödvändigt i ett uppföljningsärende.²⁸⁴ Endast den eller de personer som handlägger ett visseblåsarärende får ha tillgång till

²⁷⁹ Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet 26 §.

²⁸⁰ Prop. 2020/21:193, s. 65 f.

²⁸¹ Den nya visseblåsarlagen 5 kap. 3 §.

²⁸² Öman (2021), kommentaren till 1 kap. 7 §.

²⁸³ Den nya visseblåsarlagen 7 kap. 1 §.

²⁸⁴ Den nya visseblåsarlagen 7 kap. 3 §.

personuppgifterna. Tillgången till personuppgifterna ska begränsas i den mån att var och en kan utföra sina arbetsuppgifter.²⁸⁵ Sådana personuppgifter som är irrelevanta för handläggningen får inte samlas in, och om så av misstag skett ska de så snart som möjligt raderas.²⁸⁶ Personuppgifter som insamlats i ett uppföljningsärende får maximalt lagras i två år efter att ett ärende avslutats.²⁸⁷

²⁸⁵ Den nya visseblåsarlagen 7 kap. 6 §.

²⁸⁶ Den nya visseblåsarlagen 7 kap. 7 §.

²⁸⁷ Den nya visseblåsarlagen 7 kap. 8 §.

5 Praktiskt perspektiv på interna rapporteringskanaler inom privat sektor

5.1 Remissvar och debatt

Redan i lagstiftningsprocessen till visselblåsarlagen har många synpunkter på de interna rapporteringskanalerna framförts genom remissvar. Efter lagens i ikraftträdande har lagen uppmärksammats i flertalet debattartiklar. I avsnittet har jag, utifrån remissvaren och den rådande debatten utvunnit de största utmaningarna med de interna rapporteringskanalerna. Dessa är (1) omfattande administrativa åtgärder och höga kostnader, (2) koncerngemensam rapporteringskanal, (3) behörig person och anlitaandet av tredje part samt (4) personuppgifter och konfidentialitet. Sedan kommer jag gå vidare och diskutera möjliga konstruktioner av interna rapporteringskanaler utifrån dessa.

En stor del av de externa synpunkterna är remissvar som inkommit inom ramen för lagstiftningsprocessen av visselblåsarlagen, samt de bemötanden och invändningar regeringen gjort i propositionen till visselblåsarlagen. Alla remissvar kommer inte att beröras, utan ett urval har gjorts utifrån syftet som formulerats där fokus ska ligga på visselblåsare- och arbetsgivarperspektivet inom ramen för detta kapitel. Följande remissinstansers yttranden har därför valts ut: Arbetsmiljöverket, Bankinstitutens arbetsgivarorganisation, tidigare Datainspektionen men nu benämnd Integritetsskyddsmyndigheten, Domstolsverket, Konkurrensverket, Landsorganisationen i Sverige, Svenska Bankföreningen, Svenskt Näringsliv och Sveriges Akademikers Centralorganisation.

5.2 Omfattande administrativa åtgärder och höga kostnader

Som en inledning har regeringen förklarat i propositionen till visselblåsarlagen, att endast cirka 9000 av Sveriges företag kommer omfattas av kravet på att inrätta interna rapporteringskanaler, alltså har över

50 anställda i en rättslig enhet. Sedan går de vidare och konstaterar att den nya visselblåsarlagens krav på interna rapporteringskanaler kommer medföra ökade kostnader och ökad administrativ börda. Större företag har oftast lättare att bära sådana kostnader än mindre företag, och visselblåsarlagen bör därmed inte innebära sådan påverkan på ekonomin och administration att företagen inte klarar av att möta lagens krav. Regeringen redogör för att den största kostnaden för företagen kommer bestå av kostnader för arbetet med att motta och hantera inkomna rapporter. Dessa kostnader menar regeringen att företagen ändå skulle ha, eftersom de personerna ändå ska ha rätt att rapportera skyddat, enligt direktivet. Sedan kommer sannolikt rapporteringen från personer att vara marginell, vilket skulle göra att den administrativa börda som befaras skulle blir begränsad.²⁸⁸

Bankinstitutens arbetsgivareorganisation framför i sitt remissvar att det är viktigt att hålla nere kostnaderna för administration på grund av de nya bestämmelserna om rapporteringskanaler, då det är ofrånkomligt att sådana kostnader kommer uppkomma.²⁸⁹ *Domstolsverket* pekar likt *Bankinstitutens arbetsgivareorganisation* på de stora administrativa utmaningarna som kommer uppstå på grund av att antingen de befintliga system som finns måste ses över och de som inte har några rapporteringskanaler måste införa sådana om arbetsgivaren har fler än 50 anställda.²⁹⁰ *Konkurrensverket* och *Landsorganisationen i Sverige* delar också denna uppfattning.²⁹¹

Sveriges Akademikers Centralorganisation har en förhoppning om att skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler och möjligheten att genom kollektivavtal avvika från dessa bestämmelser, kan bidra till att man börjar prata om vikten av ett öppnare klimat för att påtala missförhållanden. Organisationen ser positivt på att kunna träffa kollektivavtal, för att arbetsgivare ska kunna anpassa rapporteringen efter sin verksamhet, så länge rättigheterna för den rapporterade personen samtidigt respekteras.²⁹²

I debatten har verksamma advokater berört bland annat den omfattande administrationen och ökade kostnaderna den nya lagstiftningen kommer

²⁸⁸ Prop. 2020/21:193, s. 245 f.

²⁸⁹ Bankinstitutens Arbetsgivareorganisation, 2020-10-15, A2020/01490/ARM, s. 4.

²⁹⁰ Domstolsverket, 2020-10-15, A2020/01490/ARM, s. 1.

²⁹¹ Konkurrensverket, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 7 samt Landsorganisationen i Sverige, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 2.

²⁹² Sveriges Akademikers Centralorganisation, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 1 och 9.

innebära.²⁹³ En av advokaterna tar också upp EU-kommissionens svar på den administrativa och ekonomiska bördan som det innebär för varje bolag med minst 50 anställda att ha interna rapporteringskanaler. EU-kommissionen har i ett icke-bindande uttalande beskrivit att det finns ett behov av en närhet till rapporteringskanalerna samt att det med stor sannolikhet kommer skilja sig åt i implementeringen av visseblåsardirektivet länderna emellan.²⁹⁴

5.3 Koncerngemensam rapporteringskanal

I lagrådsremissen som är det förslag som lämnats till Lagrådet för yttrande, framför regeringen att begränsningen att endast företag som har mellan 50-249 anställda kan dela vissa delar av ett visseblåsarsystem, kan medföra negativa konsekvenser för större koncerner där de enskilda bolagen har fler än 249 anställda. Deras kostnader kommer bland annat öka på grund av att de inte längre kan ha en koncerngemensam rapporteringskanal och förfarande.²⁹⁵

Svenskt näringsliv beskriver i sitt remissvar att för företag som är verksamma internationellt är det önskvärt att ha ett enhetligt visseblåsarsystem, men de måste då samtidigt ta hänsyn till utländsk rätt på området. De menar att koncerner med verksamheter i flera länder, med över 249 anställda, ska kunna dela visseblåsarfunktion, där samtliga funktioner som ryms inom ett visseblåsarförfarande ska vara möjliga att dela. Det skulle innebära en stor administrativ börda för koncerner med verksamheter som har fler än 249 anställda att ha separata interna rapporteringskanaler och behöriga personer som kan hantera inkomna rapporter. Om möjligheten skulle finnas för en koncern att ha en central rapporteringskanal där missförhållanden kan rapporteras om oavsett vart i verksamheten de uppstått, kommer detta skapa ett större förtroende för företaget.²⁹⁶ Även den *Svenska Bankföreningen* instämmer i detta.²⁹⁷ Regeringen förklarar att kravet på interna rapporteringskanaler finns för varje rättslig enhet, med minst 50 anställda. Detta ger i och för sig utrymme att för varje land se till

²⁹³ Vildhede (2022), s. 3.

²⁹⁴ EU-kommissionens uttalande ref. Ares(2021)3865815 från 2021-06-29 i: Vildhede (2022), s. 3.

²⁹⁵ Lagrådsremissen till *Genomförande av visseblåsardirektivet*, s. 249 f.

²⁹⁶ *Svenskt Näringsliv*, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 2 och 6 ff.

²⁹⁷ *Svenska Bankföreningen*, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 2 f.

deras associationsrättsliga definition av en rättslig enhet.²⁹⁸ Gällande möjligheten att inrätta en intern rapporteringskanal för en hel koncern, menar regeringen att visseblåsdirektivet inte ger något utrymme för. Varje rättslig enhet ska inrätta interna rapporteringskanaler för att vara i enlighet med direktivet. Regeringen menar dock att visseblåsdirektivet har lämnat utrymme för medelstora företag, 50-249 anställda, att dela på vissa funktioner av visseblåsarssystem samt att företag kan anlita en tredje part att sköta visseblåsarförfaranden.²⁹⁹

Verksamma advokater har tagit upp de praktiska tillämpningssvårigheterna med visseblåsarlagen i debatten.³⁰⁰ En debattartikel tar upp utmaningar som kommer till ytan när visseblåsarlagens krav ska konkretiseras. Advokaten tar upp att större koncerner har, innan den nya visseblåsarlagen infördes, haft visseblåsarfunktioner. Ofta har detta gjorts genom en koncerngemensam central visseblåsarfunktion, för att hålla de administrativa uppgifterna och kostnaderna låga. Efter visseblåsarlagens införande, har frågor om koncerner kan behålla den gemensamma rapporteringskanalen uppkommit, för att slippa inrätta en lokal visseblåsarfunktion för varje koncernbolag. En av de verksamma advokaterna konstaterar snabbt att för bolag som har upp till 49 anställda, kan detta vara möjligt då de inte omfattas av reglerna om interna rapporteringskanaler. Om bolag har fler än 249 anställda däremot, omfattas bolaget av reglerna om interna rapporteringskanaler men inte av delningsmöjligheten. Därför måste dessa bolag ha en helt egen intern rapporteringskanal.³⁰¹ Rättsläget är i viss mån oklart, och EU-kommissionen har försökt klargöra vad som gäller genom icke-bindande uttalanden. Där har de tydliggjort att oavsett om två bolag inom samma koncern delar visseblåsarканалer, så måste de likväl ha en egen intern visseblåsarканал också. Det går även att ha en visseblåsarfunktion på koncernnivå, men då med krav på att en visseblåsar också måste kunna rapportera lokalt till det egna bolaget. Bolag i en koncern får också uppmana sina anställda till att rapportera till den koncerngemensamma rapporteringskanalen.³⁰²

²⁹⁸ Prop. 2020/21:193, s. 134 f.

²⁹⁹ Prop. 2020/21:193 s. 137.

³⁰⁰ Vildhede (2022) samt Danhard (2022).

³⁰¹ Vildhede (2022), s. 2.

³⁰² EU-kommissionens uttalande ref. Ares(2021)3865815 från 2021-06-29 i: Vildhede (2022), s. 2 f.

En av de verksamma advokaterna menar att EU-kommissionen inte tycks beakta de många fördelar som en koncerngemensam visselblåsarfunktion kan innebära, så som ett bättre skydd för visselblåsaren i många fall. Tills sist tar advokaten upp frågan om gränsdragningen för när bolag ska anses dela visselblåsarsystem. Om varje bolag i en koncern har en egen rapporteringskanal, men en person hos moderbolaget kan genom en inloggning, få tillgång till alla rapporter som inkommit i koncernbolagens egna rapporteringskanaler, räknas detta som att de alla delar visselblåsarsystem? I fallet kan mottagaren i moderbolaget delegera utredningsåtgärder till de lokala bolagen, för att administrativt underlätta för varje bolag samtidigt som rapporteringskanalerna är slutna i förhållande till de andra bolagen.³⁰³

En annan advokat som sedan flertalet år tillbaka arbetat med att implementera visselblåsarsystem och bistått bolag i visselblåsarärenden med mottagande och utredning, har i en debattartikel också belyst problematiken kring att koncerner förhindras att endast ha ett koncerngemensamt visselblåsarsystem. Advokaten beskriver att det idag är många koncerner som har gemensamma system, och enligt statistik inkom det under år 2019 endast 1 rapport per 400 anställda i Sverige i genomsnitt. Det inkommer alltså inte särskilt många rapporter per år även om det gäller ett större företag med många anställda. Därför framförs argument för att det är orimligt att varje bolag i en koncern med över 249 anställda inte ska få dela visselblåsarsystem med de andra koncernbolagen. Det är svårt att upprätthålla en viss nivå av kompetens för mottagande och utredning om det endast inkommer någon rapport per år. Det föreligger också en risk vid rapportering till det egna bolaget, att en behörig person som mottager rapport kan gissa sig till vem som är visselblåsaren om denne valt att rapportera anonymt. Om rapportering istället sker direkt till moderbolaget är denna risk mycket lägre. Tills sist tas det upp att även de bolag som tillåts att dela på visselblåsarsystem, inte får dela på att ta kontakt med visselblåsaren. I advokatens egenskap av mottagare och utredare i visselblåsarärenden, är det olämpligt att skilja kontakten med visselblåsaren från de andra uppgifterna. Det är vanligt att man behöver ställa följdfrågor till en visselblåsare efter en inkommen rapport och även bekräfta mottagandet av den.³⁰⁴

³⁰³ Vildhede (2022), s. 3.

³⁰⁴ Thörn (2021).

5.4 Behörig person och anlitan­de av tredje part

Regeringen angav i propositionen att en verksamhetsutövare som måste inrätta interna rapporteringskanaler, kan anlita en utomstående aktör för att ta hand om hela eller delar av den interna rapporteringskanalen. Detta kan vara en fördel för mindre verksamheter med begränsade resurser, då den externa aktören ofta erbjuder tekniska lösningar för att ta emot rapporter. Regeringen poängterar dock att den föreslagna visselblåsarlagen inte kräver en viss teknisk lösning för rapportering, vilket kan göra det onödigt att anlita en utomstående leverantören.³⁰⁵

Arbetsmiljöverket som har fått till uppgift att vara särskild behörig myndighet för extern rapportering, har i sitt remissvar analyserat den omständighet att arbetsgivare får ta in extern hjälp för att agera behörig person och ta hand om inkomna rapporter. Arbetsmiljöverket förutser att ett antal privata arbetsgivare kommer använda sig av externa aktörer för hanteringen av rapporteringsärendena, vilket då kan innebära att Arbetsmiljöverket blir hänvisade till den externa aktören när de ska utöva tillsyn över rapporteringskanalerna. De föreslår att ett förhållningssätt mellan arbetsgivare och extern aktörer klargörs i frågan om ansvar.³⁰⁶

Integritetsskyddsmyndigheten har uttryckt en avsaknad av analys över hur det kommer fungera när externa aktörer hanterar visselblåsarfunktioner åt arbetsgivare.³⁰⁷ Regeringen förklarar att en sådan extern aktör som är anlita­d av en personuppgiftsansvarig verksamhetsutövare, kommer ses som ett personuppgiftsbiträde enligt dataskyddslagen. Därför ska de specifika bestämmelserna för personuppgiftsbiträden beaktas för detta förhållande, till exempel finns vissa krav som personuppgiftsbiträdet måste uppfylla.³⁰⁸

Sveriges akademikers centralorganisation ställer sig i sitt remissvar frågande till hur oberoende och självständiga de personer som kommer utses av sin arbetsgivare till behöriga personer, faktiskt kommer vara.³⁰⁹ Regeringen bemöter detta genom att konstatera att det ligger i sakens natur

³⁰⁵ Prop. 2020/21:193, s. 249.

³⁰⁶ Arbetsmiljöverket, 2020-10-08, A2020/01490/ARM, s. 5 f.

³⁰⁷ Integritetsskyddsmyndigheten, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 3.

³⁰⁸ Prop. 2020/21:193, s. 177.

³⁰⁹ Sveriges akademikers centralorganisation, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 8.

att en anställd person hos arbetsgivare inte kommer kunna vara fullt opartisk eller oberoende i förhållande till sin arbetsgivare. Personen kommer stå i någon slags beroendeställning till sin arbetsgivare. Något som då är viktigt är att den behöriga personen har möjlighet att agera utan arbetsgivarens godkännande när så krävs. Arbetsgivaren ska inte heller kunna bestraffa den behöriga personen på grund av att denna utför sina tilldelade uppgifter. Något som regeringen menar skulle kunna stärka oberoendet och självständigheten är att rapportering sker direkt till en hög nivå inom verksamheten, till exempel en chefsjurist eller revisor.³¹⁰

En av de verksamma advokaterna tar även upp möjligheten att anlita en extern aktör att agera som behörig person för en arbetsgivare. Advokaten hänvisar till ett klagande av EU-kommissionen som menar att en anlita tredje parts roll är begränsad till att motta rapporter. Rollen ska inte sträcka sig till att ge uppföljning som att utreda ärendet. Därför måste ett bolag, vid anlitan av en tredje part, dela upp vem som gör vad. Den tredje parten kan motta rapporter och bekräfta mottagandet, men behöriga personer på bolaget bör ansvara för att utreda sådana rapporter samt återkoppla till visselblåsaren.³¹¹

5.5 Personuppgifter och konfidentialitet

Integritetsskyddsmyndigheten har tittat på lagförslaget utifrån ett personuppgiftsperspektiv, och de menade i sitt remissvar att den föreslagna visselblåsarlagen inte uppfyller kraven i Dataskyddsförordningen eller regeringsformen, bland annat på grund av att ett syfte för behandling av personuppgifter inte tydligt kan utläsas.³¹² Gällande syftet med behandling av personuppgifter, förtydligar regeringen i propositionen att det kommer behövas mottagande, registrering, utlämnande och behandling av personuppgifter på andra sätt inom ramen för interna och externa rapporteringskanaler.³¹³ För att personuppgifter ska få behandlas, ska behandlingen vara nödvändig för att en personuppgiftsansvarig ska kunna fullgöra en rättslig förpliktelse som stadgas av lag eller annan författning.³¹⁴

³¹⁰ Prop. 2020/21:193, s. 148 f.

³¹¹ EU-kommissionens uttalande ref. Ares(2021)3355262 från 2021-06-02 i: Vildhede (2022), s. 4.

³¹² Integritetsskyddsmyndigheten, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 3.

³¹³ Prop. 2020/21:193, s. 175.

³¹⁴ Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning (Dataskyddslagen) 2 kap. 1 §.

I detta fallet menar regeringen att det finns en rättslig förpliktelse genom visselblåsarlagen för arbetsgivare att ha rapporteringskanaler, och därmed är kravet enligt bestämmelsen i dataskyddslagen uppfyllt.³¹⁵ Myndigheten tar också upp frågan om sekretess och konfidentialitet, och ställer sig frågande till om visselblåsarlagen verkligen uppnår det konfidentialitetsskydd som visselblåsårdirektivet föreskriver.³¹⁶ Regeringen konstaterade att för att uppfylla direktivets krav behöver sekretess gälla i alla ärenden som initierats genom rapportering till intern rapporteringskanal. Regeringen trycker på att det är mycket viktigt med konfidentialitet för att en rapporterende person ska våga rapportera.³¹⁷

5.6 Sammanfattning

För att avsluta kapitlet följer en sammanfattning av hur en arbetsgivare inom den privata sektorn i Sverige praktiskt kan lägga upp sitt visselblåsarssystem för att vara överensstämmande med den gällande rätten.

För det första ska arbetsgivare som har minst 50 anställda ha inrättat en intern rapporteringskanal per rättslig enhet vid den tid som anges i visselblåsarlagens bestämmelser om ikraftträdande. En rättslig enhet är inte att likställa med en koncern, utan varje enskilt bolag enligt den svenska associationen. Om en arbetsgivare inte tidigare haft ett visselblåsarssystem med rapporteringskanal, kommer detta öka både den administrativa bördan och kostnader för verksamheten. Även om en arbetsgivare redan har ett system för visselblåsning, kan detta behöva ses över och justeras för att vara i enlighet med visselblåsarlagens krav på interna rapporteringskanaler.

För det andra kan en arbetsgivare välja att inrätta den interna rapporteringskanalen på olika sätt. Ett alternativ är att arbetsgivaren köper en visselblåsarartjänst av en extern aktör som kommer motta rapporter från rapporterende personer. Visselblåsarartjänsten kan vara en teknisk lösning där de anställda har tillgång till en hemsida. Eftersom det enligt visselblåsarlagen finns krav på att en person ska kunna rapportera både skriftligt och muntligt måste visselblåsarartjänsten kunna erbjuda detta. Om visselblåsaren begär det ska denna även kunna rapportera vid ett fysiskt

³¹⁵ Prop. 2020/21:193, s. 175.

³¹⁶ Integritetsskyddsmyndigheten, 2020-10-16, A2020/01490/ARM, s. 8.

³¹⁷ Prop. 2020/21:193, s. 210.

möte inom skälig tid. Den externa aktören får endast motta rapporter, vilket gör att arbetsgivaren själv måste ha utsedda behöriga personer som kan hålla kontakten med visselblåsaren samt utreda inkomna rapporter. Om arbetsgivaren inte väljer att anlita en extern aktör, och vill ha en intern rapporteringskanal som är effektiv både sett till administration och kostnader, finns möjligheten rent teoretisk att tillhandahålla en mejladress där personer skriftligt kan sända in rapporter, och tillhandahålla ett telefonnummer för personer att ringa in till för att rapportera muntligen. För att undvika att en anställd ska sitta redo vid telefonen som mest sällan kommer ringa, kan detta bytas ut till en telefonsvarare där visselblåsaren kan tala in sin rapport med hjälp av ett röstmeddelande som ställer de relevanta frågorna. Sedan måste det finnas en utsedd behörig person som när det väl inkommit en rapport per mejl eller röstmeddelande, kan sätta sig in i ärendet, hålla kontakt med visselblåsaren och utreda ärendet.

För det tredje kan arbetsgivare som har mellan 50-249 anställda dela vissa funktioner i ett visselblåsarsystem, mottagning av rapport och utredning. Dock får de inte dela att hålla kontakten med visselblåsaren, utan detta måste skötas av den egna arbetsgivare där visselblåsaren är anställd.

Om det rör sig om flera bolag inom en koncern med minst 50 anställda, är det möjligt för koncernen att ha ett centralt visselblåsarsystem på koncernnivå om de också tillhandahåller lokala rapporteringskanaler för varje bolag. Arbetsgivaren kan uppmuntra sina anställda att använda den koncerngemensamma kanalen istället för de lokala, men i slutändan har personen som ska rapportera valet.

För det fjärde ska arbetsgivaren utse en behörig person eller avdelning som kan hantera inkomna visselblåsarrapporter. Här finns även möjligheten att ta in en extern aktör som kan agera behörig person. Den utsedda personen eller avdelningen ska vara självständig och oberoende arbetsgivaren i så lång utsträckning som möjligt. Detta innebär att den behöriga bland annat ska kunna agera utan arbetsgivarens godkännande när det kommer till att återkoppla och utreda i visselblåsarärenden.

För det femte ska arbetsgivaren tillhandahålla information som ska vara lättillgänglig och tydlig för arbetstagaren, om hur rapportering via intern rapporteringskanal görs, hur anställda kan rapportera externt samt information om i vart fall meddelarfrihet och anskaffarfrihet.

Avseende personuppgifter, så är behandlingen av dessa tillåten inom ramen för ett visseblåsarärende, eftersom det finns ett lagstadgat krav för verksamheter med över 50 anställda att ha interna rapporteringskanaler. Om arbetsgivaren anlitar en extern aktör för att motta rapporter kommer de räknas som personuppgiftsbiträden och tillhörande bestämmelser i personuppgiftslagen gäller för dessa.

6 Analys och diskussion

6.1 Inledning

Uppsatsen har haft till syfte att från en arbetsrättslig utgångspunkt, analysera den nya visselblåsarlagen och hur den samspelar med annan svensk rätt och Europarätt på området för visselblåsning. Denna analys ska utgå från ett visselblåsar- och arbetsgivarperspektiv. Inom ramen för syftet har tre frågeställningar formulerats som lyder: hur regleras visselblåsning i Europarätt och svensk rätt? Utifrån ett praktiskt perspektiv, på vilket eller vilka sätt kan interna rapporteringskanaler konstrueras för att vara i överensstämmelse med gällande rätt? Vilka möjligheter och risker finns det för arbetsgivare och visselblåsare genom den nya visselblåsarlagen?

Den första frågeställningen har besvarats genom kapitel två, tre och fyra, och är en fråga om gällande rätt på området för visselblåsning. Den andra frågeställningen har delvis besvarats genom uppsatsens femte kapitel, men kommer få sin fortsättning i följande kapitel. Analysen av den tredje frågeställningen kommer avsluta detta kapitel för att summera vilka risker och möjligheter den nya visselblåsarlagen innebär, både för visselblåsare och arbetsgivare.

Det övergripande syftet har dels genom de tre angivna frågeställningarna uppfyllts, men i de två följande avsnitten fördjupas analysen av visselblåsarlagens samspel med Europarätten och svensk rätt.

6.2 Visselblåsarlagens samspel med Europarätt

I uppsatsen har en redogörelse för visselblåsning gjorts på Europarättens område, och det skydd som en visselblåsare åtnjuter genom Europarätten har beskrivits. Det finns flera rättsakter, bindande och icke-bindande, som kan tillförsäkra en visselblåsare skydd. Eftersom det skydd en visselblåsare kan få vid rapportering, är reglerat genom flera olika rättsakter, kan det vara svårt för visselblåsaren att få en tydlig överblick över när skydd kan finnas och på vilka grunder. Att förstå hur de olika rättsakterna samspelar och

överlappar varandra angående visselblåsarens skydd är komplicerat men kommer diskuteras i detta avsnitt.

Genom Europakonventionen tillmäts en visselblåsare yttrandefrihet. Yttrandefriheten är inte absolut vilket gör det möjligt att inskränka den. Svårigheter att bedöma om det finns ett legitimt mål som kan rättfärdiga en inskränkning av yttrandefriheten är ett faktum. Vid ett nytt fall där inskränkning av yttrandefriheten ska prövas, måste Europadomstolen göra en prövning utifrån de specifika omständigheterna. I prövningen ryms även en proportionalitetsbedömning där en inskränkning i så fall måste stå i proportion till det tilltänkta målet. Detta kan göra det svårt för en arbetstagare som rapporterar att förutse om arbetsgivaren har möjlighet att inskränka arbetstagarens yttrandefrihet, vilket kan leda till att arbetstagaren inte rapporterar. Dock bedömer jag denna risk som liten med tanke på den utveckling som skett i bland annat Europadomstolens praxis gällande yttrandefrihet på arbetsplatsen. I och med den nya visselblåsarlagen, har en arbetstagare fått ännu en lagstiftning att erhålla skydd genom. Den nya visselblåsarlagen innebär inte att skyddet för yttrandefriheten genom Europakonventionen förändras. Europakonventionen innebär ett minimiskydd som är enhetlig för alla konventionsstater, och en lag stiftad av en konventionsstat får inte underminera Europakonventionen. Detta innebär att om en person som rapporterar inte uppfyller kraven för visselblåsarlagens tillämplighet, hade personen kunnat åberopa Europakonventionen artikel 10 för en prövning i nationell domstol av den repressalie eller åtgärd denna utsatts för på grund av rapporten.

Europarådets sociala stadga kan sägas stadga de sociala rättigheterna, medan Europakonventionen stadgar de politiska och civila rättigheterna. Europarådet har valt att dela upp och hålla isär dessa rättigheter. Den sociala stadgan har hamnat i skuggan av Europakonventionen om man ser till Europadomstolens domar, vilket bör bero på att den sociala stadgan har sitt eget kontrollorgan. Den sociala stadgan kan ge ett skydd mot uppsägning utan giltiga skäl, men eftersom Sverige inte valt att ratificera denna artikel kan inte en svensk arbetstagare förlita sig på artikeln för uppsägningsskydd. I Sverige finns istället lagen om anställningsskydd som kan ge uppsägningsskydd. När det kommer till visselblåsarlagen, anger den att speciallagstiftning som kan ge skydd ska gå före. Detta innebär att en person som sagts upp på grund av en rapportering, i första hand ska åberopa lagen om anställningsskydd, i andra hand visselblåsarlagen. Om

arbetstagaren är svensk kan inte denna påkalla den sociala stadgans artikel 24.

Europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare är inte bindande för medlemsstaterna, men fungerar som en vägledning när medlemsstaterna ska se över de nationella lagarna. Konventionsstaterna måste inte följa rekommendationen, så länge det inte bryter mot Europakonventionen eller den sociala stadgan. Rekommendationen användes vid framtagande av visselblåsardirektivet, vilket länkar dem samman även om visselblåsardirektivet är en del av EU-rätten, vilket rekommendationen inte är. Därmed bygger visselblåsarlagen delvis på principerna från rekommendationen, eftersom lagen är en implementering av visselblåsardirektivet. Visselblåsarlagen och direktivet är dock bindande, och genom direktivet även delar av rekommendationen.

EU:s rättighetsstadga är ett bindande instrument, och utgör en primärkälla inom unionsrätten. Även i Stadgan finns rätten till yttrandefrihet, vilken påminner om Europakonventionens artikel om yttrandefrihet. Det som skiljer Stadgan från Europakonventionen är att Stadgan blir tillämplig när unionsrätten ska tillämpas i medlemsstaterna eller inom EU. Stadgan erbjuder fler rättigheter än vad Europakonventionen gör, som skydd för uppsägning utan saklig grund och rätt till rättvisa arbetsförhållanden. I EU-stadgan har alla rättigheter och friheter samlats, såväl politiska som sociala, medan Europarådet, som förklarat ovan, har valt att dela upp rättigheterna i olika rättsakter. Tillsammans kan man dock se att skyddet inte skiljer sig mycket mellan EU:s rättighetsstadga och Europakonventionen och den sociala stadgan.

Visselblåsardirektivet är sammankopplat med både Europarådets rekommendation, den sociala stadgan och Europakonventionen, eftersom direktivet delvis bygger på Europarådets rekommendationen och Europadomstolens praxis om yttrandefrihet. Europadomstolens praxis bygger i sin tur på Europakonventionens artikel 10 och den sociala stadgan. Eftersom visselblåsardirektivet delvis bygger på dessa rättsakter, kommer frågor om visselblåsardirektivets innehåll eller tillämpning, tolkas utifrån rekommendationen och Europadomstolens praxis om yttrandefrihet. Vid frågor om visselblåsardirektivets implementering i nationell rätt, till exempel den svenska implementeringen genom antagandet av en ny visselblåsarlag, blir EU-stadgan istället tillämplig.

Gällande visselblåsardirektivets struktur, är den vid en första anblick ordnad med tydliga rubriker som underlättar navigeringen. Trots detta så är direktivet långt och omfattande, med en lång preambel samt mycket text under varje artikel. På grund av direktivets längd och omfattning, blir det svåröverblickat och kräver en noggrann granskning för att få grepp om dels vilket skydd en rapporterende person kan erhålla, samt vilka skyldigheter en arbetsgivare har gällande främst rapporteringskanaler.

En fråga som uppkommer vid genomgången av tillämpningen av visselblåsardirektivet, är varför detta endast omfattar vissa utvalda områden. Sett till direktivets syfte, som är kontrollen av efterlevnad av unionsrätten, har vissa särskilt viktiga områden valts ut. Skälet till detta kan vara att inte anta ett direktiv som omfattar skyldigheter för ett för stort område, som blir mer ingripande än det var tänkt. Om vi ser till Europakonventionen och EU-stadgan, fastställer de rätten till yttrandefrihet, men denna rätten är inte begränsad till vissa utvalda områden på det sätt som direktivet är. Rätten till yttrandefrihet gäller, så länge intresset av yttrandefrihet väger tyngst. Risken finns att det på något område som direktivet inte omfattar, finns en arbetstagare som vill rapportera om missförhållanden. Om ett medlemsland valt att implementera direktivet i den egna rättsordningen, med precis det minimiskydd som direktivet kräver, kommer det finnas vissa områden där en visselblåsare inte kan få skydd vid rapportering. Europakonventionen, den sociala stadgan och EU-stadgan kan fortfarande bistå med skydd på bland annat grunden om yttrandefrihet, där skydd inte kan hämtas genom den nationella regleringen av visselblåsning, som är en implementering av visselblåsardirektivet. Europakonventionen, den sociala stadgan och EU-stadgan kan fungera som ett skyddsnät för de som inte omfattas av skyddet i den nationella lagstiftningen.

Alldeles oavsett måste alltid en prövning göras för det fall en arbetsgivare menar att en rapporterende person gått utöver sin yttrandefrihet enligt Europakonventionen eller EU-stadgan. Detta gör den processen mer osäker för en rapporterende person, än om denne direkt hade kunnat få skydd genom den implementerade nationella lagstiftningen. I det svenska fallet, erbjuder visselblåsarlagen ett bredare skydd än direktivet. Där omfattas även missförhållanden som har ett allmänintresse av att det avslöjas, oavsett inom vilket område missförhållandet uppstår.

Utifrån visselblåsardirektivets innehåll kan slutsatsen dras att meningen är att få medlemsstaterna att få en mer enhetlig reglering av visselblåsning, för att kunna uppehålla en bättre kontroll av efterlevnaden av unionsrätten. Eftersom direktivet inte ska tillämpas direkt, utan ska införlivas i lag i de respektive medlemsländerna, behöver det inte vara av högsta prioritet att gemene man kan utläsa sina rättigheter i direktivet. Rättigheterna och bestämmelserna ska framgå av den implementerade rätten i respektive land. På nationell nivå är det dock viktigt att en visselblåsare förstår när denne kan få skydd, om personen väljer att rapportera. Detta är något som delvis försvårats sett till längden på direktivet samt komplexiteten i dess bestämmelser. Gällande hur det mycket ingående direktivet kan inverka på arbetsgivare, menar jag inte är lika stor. Arbetsgivare har överlag bättre resurser och kan enklare få tillgång till medel för att tyda och följa direktivets bestämmelser.

Tills sist kan man fundera över varför så många länder är sena med att införa lagstiftning eller bestämmelser för att implementera visselblåsardirektivet. Uppsatsen har inte använt sig av en komparativ metod, varför endast spekulation kan göras här. Visselblåsardirektivet kommer röra många arbetsgivare inom varje medlemsland. Sett till den tidigare svenska regleringen av visselblåsning, var den spretig och svåröverskådlig. Sverige är ändå ett av de få länder som i tid har implementerat visselblåsardirektivet. Jag kan tänka mig att de andra länderna har fått en svår utmaning när de ska utforma nya bestämmelser som ska vara anpassade till det egna rättsystemet och följa visselblåsarlagens krav. Direktivet är omfattande och ställer många krav på arbetsgivare och hur rapporteringskanalerna ska utformas. Det återstår här att se när fler länder infört nya bestämmelser, hur starkt skydd respektive medlemsstat erbjuder samt hur medlemsstaterna har tolkat direktivets alla bestämmelser.

6.3 Visselblåsarlagens samspel med annan svensk rätt

Att försöka sammanfatta det skydd en person som rapporterar om missförhållanden erhåller utanför visselblåsarlagen är inte enkelt. Innan visselblåsarlagarna fanns, var det bland annat Yttrandefrihetsgrundlagen, meddelarfriheten, kritikrätten, lagen om anställningsskydd med flera som

tillsammans utgjorde skyddet för en rapporterande person. Dessa regelverk gäller fortfarande, men nu parallellt med den nya visselblåsarlagen. Något som gör skyddet än mer svåröverskådligt, är att det i regleringen i svensk rätt som löper parallellt med visselblåsarlagen, görs skillnad på offentliganställda och privatanställda arbetstagare. Detta adderar ännu en komplexitet i förståelsen av det skydd en rapporterande person kan erhålla.

Skydd genom grundlagen är det yttersta skyddet, och står över till exempel visselblåsarlagen. Yttrandefriheten genom Regeringsformen ger skydd för offentliganställda, vilket gör att visselblåsarlagen kan erbjuda de privatanställda ett mer långtgående skydd än grundlagen. Grundlagarna är en viktig del av skyddet för en visselblåsare, i kombination med de arbetsrättsliga reglerna. Arbetsdomstolen har tagit ställning i avgöranden när det kommer till meddelarfrihet och kritikrätt, och har genom de flesta avgörandena vägt intresset av meddelarfrihet och kritikrätt tyngst. De presenterade rättsfallen visar att Arbetsdomstolen kräver mycket för att yttrande- och tryckfriheten ska få ge vika.

Visselblåsarlagen anger att denna inte inskränker skydd genom annan lagstiftning, förordning eller princip fastställd genom praxis. Detta innebär att visselblåsarlagen löper parallellt med dels Europakonventionen, dels med alla de andra skyddslagstiftningarna och principerna beskriva i kapitel 3. Visselblåsarlagen får inte heller inskränka skyddet som visselblåsarlagdirektivet föreskriver.

Gällande meddelarfriheten så handlar det om fall där en person meddelat om missförhållanden, för att någon annan sedan ska publicera detta. Visselblåsarlagen inskränker inte meddelandeskyddet, varken det som stadgas genom Tryckfrihetsförordningen eller genom lagen om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter. Inom meddelarfriheten finns ett efterforskningsförbud, och i visselblåsarlagen specifika krav på hur återkoppling ska ske. Här finns risk att en återkoppling, efter att visselblåsare rapporterat genom intern eller extern rapporteringskanal, görs i syfte att efterforska meddelaren. Detta får självklart inte ske, och då måste man se till meddelarskyddet som stadgas antingen i grundlagen eller den särskilda lagen om enskilda verksamheter.

För kritikrätten är det starkaste motstående intresset lojalitetsplikten. I princip i alla anställningsavtal finns en dold klausul om arbetstagarens

lojalitet mot arbetsgivaren. En person som vill rapportera om missförhållande, kommer inte veta förrän efter en eventuell rättsprövning om denne agerat inom sin kritikrätt. Det är alltså först vid intressekonflikten mellan kritikrätten och lojalitetsplikten som domstolen kan avgöra om arbetstagaren agerat i enlighet med sin kritikrätt och därmed ska erhålla skydd eller inte.

Visselblåsarlagens samspel med lagen om anställningsskydd, förhåller sig på det sätt att visselblåsarlagen kan få företräde framför lagen om anställningsskydd. Detta kan ske eftersom lagen om anställningsskydd är subsidiär, vilket innebär att om en annan lag har avvikande bestämmelser från lagen om anställningsskydd, ska dessa tillämpas. Visselblåsarlagen är en sådan lag som kan ha avvikande bestämmelser från lagen om anställningsskydd, eftersom de båda reglerar ett skydd för arbetstagare. Visselblåsarlagens avvikande bestämmelser får alltså företräde framför lagen om anställningsskydds bestämmelser. Till exempel undantas inga arbetstagare från visselblåsarlagens personkrets eller skydd, medan lagen om anställningsskydd gör undantag.

Eftersom lagen om anställningsskydd föreslås att ändras i juni 2022, kan detta innebära en förändring i hur den ändrade lagen om anställningsskydd kan påverka både visselblåsare och arbetstagare. Vid uppsägningar ändras kravet från saklig grund till sakliga skäl, och jag kan inte se någon ökad risk för visselblåsare att i flera fall än tidigare sägas upp, eftersom ändringen ska göras så att fokus ligger på omständigheterna vid uppsägningstillfället och inte ändrar rättsläget i större utsträckning. Däremot skulle den ändring som innebär att anställning inte längre ska bestå under pågående tvist, kunna innebära en risk för att visselblåsarens skydd försämras. Detta ska demonstreras genom ett exempel. En visselblåsare sägs upp på grund av att denna rapporterat, och väcker sedan talan i domstol med grunden att sakliga skäl ej förelegat. Visselblåsaren har en viss uppsägningstid som löper där visselblåsaren får lön, men när uppsägningstiden löpt ut kan denne inte längre erhålla lön. En tvist i domstol kan ta lång tid, vilket gör att det är sannolikt att tvisten löper även efter det att uppsägningstiden löpt ut. Visselblåsaren står utan arbete och lön, och arbetsgivaren har inte längre kostnader för den tidigare anställde och har blivit av med en anställd som de inte längre litar på. Jag kan inte se några fördelar för visselblåsaren med den nya bestämmelsen, men flera för arbetsgivaren. Arbetsgivaren kan därmed se större anledning att använda uppsägning som repressalie när en

visselblåsare rapporterat, då de inte behöver betala bland annat lönekostnader när de befinner sig i tvist.

Arbetsmiljölagen har beskrivits i korthet, och det ska sägas att det andra skydd som en visselblåsaren kan få genom grundlagen, kritikrätten eller anställningsskydd är betydligt starkare jämfört med arbetsmiljölagen. Rent teoretiskt kan arbetsmiljölagen innebära ett skydd för visselblåsaren eftersom det finns krav på god arbetsmiljö och förebyggande av ohälsa. I praktiken kan visselblåsaren finna ett starkare skydd genom att åberopa någon av de andra skyddsåtgärdsstiftningarna eller principerna.

6.4 De interna rapporteringskanalernas konstruktion

De största utmaningarna och frågorna för de interna rapporteringskanalerna handlar om ökade kostnader och administration, frågan om koncerngemensam rapporteringskanal, om de behöriga personerna och externa aktörer samt personuppgifter.

När det kommer till att de administrativa kostnaderna kommer öka, är detta egentligen en självklar konsekvens för arbetsgivarna. När en ny lag träder i kraft som ställer högre krav på en part än vad denna haft tidigare, kommer någon slags kostnadsökning att ske för att kunna se över och justera eller införa den interna rapporteringskanalen. Om ingen kostnadsökning finns, är det ett tecken på att verksamheter redan har system som uppfyller kraven visseblåsarlagen ställer. Risken att arbetsgivare inte komma klara av dessa kostnader är utifrån regeringens synpunkt, liten. Det viktiga är att arbetsgivarna faktiskt har systemen på plats när kravet börjar gälla för att inte råka ut för större sanktionsavgifter på grund av att de inte uppfyller visseblåsarlagens krav. Utifrån många av de remissvar som inkommit i lagstiftningsprocessen verkar ändå myndigheter och organisationer oroliga för att denna börda både administrativt och kostnadsmissigt kommer bli stor och påverka arbetsgivare i större utsträckning.

Möjligheten att endast ha en koncerngemensam rapporteringskanal inom en koncern finns inte längre i och med den nya visseblåsarlagen. Detta öppnar för dels risker, dels möjligheter. Med början i de risker som framkommer i alla de synpunkter jag tidigare tagit upp, finns en risk att potentiella

visselblåsare undviker att rapportera internt med rädsla för att deras identitet ska avslöjas genom en rapport. På ett mindre företag kan omständigheterna vara sådana att det blir tydligt vem som rapporterat om ett missförhållande. En visselblåsare kan då istället välja att använda sin grundlagsskyddade meddelarfrihet eller rapportera externt till myndighet. Från en arbetsgivares perspektiv är detta inte önskvärt. Det ligger i arbetsgivarens intresse att så mycket som möjligt rapporteras internt så att de kan ta hand om situationen utan att det sprids till allmänheten och ger arbetsgivaren ett dåligt rykte. Även om de uttalanden som EU-kommissionen gjort inte är bindande, visar de på att visselblåsardirektivet inte är menat att tillåta rapporteringskanaler för en hel koncern. Även om det finns möjligheter till att dela rapporteringskanal för vissa arbetsgivare, är det inte tillåtet att dela på att hålla kontakten med visselblåsaren. Risken finns att en visselblåsares rapport inte blir så informativ och tydlig som den hade kunnat bli om en och samma person eller avdelning hanterade hela visselblåsarärendet.

De möjligheter som kraven på de interna rapporteringskanalerna kan skapa, är en utredning av visselblåsarärenden som anpassas väl till den specifika verksamheten. Efter en inkommen rapport kan en utredning krävas för att få bukt med ett missförhållande. Det är den behöriga personen hos arbetsgivaren som ska utföra detta. Om varje rättslig enhet har sin egen interna rapporteringskanal med en behörig person eller avdelning som utför utredningen, skulle de utifrån deras kunskap om verksamheten, kunna utföra utredningen så att denna anpassas väl till verksamheten. Detta skulle dock kunna vändas till en risk för visselblåsaren, då argument har lyfts som pekar på att kompetens kan saknas om varje bolag ska ha en behörig person.

Att anlita en extern aktör att sköta delar av rapporteringskanalen så som mottagande av rapporter kan vara ett sätt att underlätta för arbetsgivarna. Eftersom det enligt statistik inte inkommer många rapporter per arbetsgivare och år, kan det innebära en administrativ uppgift mindre för arbetsgivaren. Externa aktörer kan erbjuda en färdig teknisk lösning för mottagande av rapporter, vilket regeringen menar kan vara onödigt eftersom det inte finns något krav på detta. Det kan dock ge större möjligheter för arbetsgivaren att framstå som seriös och professionell och ge visselblåsaren en känsla av trygghet när denne kan rapportera via en välarbetad hemsida istället för att ha en mejladress och ett telefonnummer att ringa till. Därför menar jag att regeringens linje om att arbetsgivare inte behöver göra mer än vad

minimidirektivet förskriver, inte behöver vara det bästa för varken visselblåsaren eller arbetsgivaren.

Eftersom uppsatsen är på arbetsrättens område kommer ingen djupare analys av behandlingen av personuppgifter förekomma, men vad som kan sägas utifrån ett arbetsgivarperspektiv är att det är mycket viktigt att de interna rapporteringskanalerna är utformade och behandlas på ett sätt som följer personuppgiftslagen och Dataskyddsförordningen. Annars kan arbetsgivaren påföras stora sanktionsavgifter, och visselblåsare riskerar att exponera sina personuppgifter till en krets som inte är nödvändig.

6.5 Möjligheter och risker visselblåsarlagen kan innebära

6.5.1 Visselblåsarens perspektiv

Förutom de möjligheter och risker som är kopplade till specifikt de interna rapporteringskanalerna, som togs upp i föregående avsnitt, finns flera andra bestämmelser i visselblåsarlagen som kan innebära möjligheter och risker för en visselblåsare. Historisk sett har visselblåsarlagarna inte funnits alls länge, och området gällande skydd för personer som rapporterar om missförhållanden har reglerats genom andra lagstiftningar och principer. När den första utredningen inför den första visselblåsarlagen kom, var fokus på att förenkla och samla upp området, vilket gav resultatet: en mycket kort visselblåsarlag. Viktigt var också att även arbetstagare inom den privata sektorn kunde få liknande skydd som de offentliganställda.

I och med att Sverige redan hade en visselblåsarlag när direktivet antogs, kan den nya visselblåsarlagen innebära en risk då fokus flyttas från skyddet för visselblåsaren till kontroll av efterlevnad av unionsrätten. Den gamla visselblåsarlagen var av arbetsrättslig karaktär, där syftet var skyddet för visselblåsaren. Sverige har valt att ge mer skydd åt visselblåsaren genom att införa fler fall då lagen är tillämplig förutom rapportering av överträdelse av unionsrätten, vilket jag ser som positivt. Nu menar jag att visselblåsaren fortfarande har incitament att rapportera om alla sorters missförhållanden, inte bara de som EU finner viktiga.

Repressalieförbudet som finns i den nya visselblåsarlagen, fanns även i den gamla. Förbudet har dock utökats till att omfatta även hindrande åtgärder. Här har visselblåsarens skydd stärkts genom att fler situationer av en arbetsgivares handlande kan omfattas av lagens förbud, vilket ger visselblåsare en större möjlighet att få skadestånd när arbetsgivaren vidtagit åtgärder på grund av rapportering.

Jag vill ta upp det faktum att skyddet visselblåsarlagen ger, är ett förbud mot arbetsgivare att vidta repressalier eller hindrande åtgärder mot visselblåsaren. Om arbetsgivaren bryter mot detta förbud, ska de betala visst skadestånd. Även om skadeståndet är en kompensation, behöver det inte återställa visselblåsarens situation till hur det var på arbetsplatsen innan personen rapporterade. Om visselblåsaren till exempel sagts upp som repressalie, kan domstolen ogiltigförklara uppsägningen och utdöma skadestånd till visselblåsaren. Situationen kan dock vara infekterad, antingen vill inte visselblåsaren arbeta kvar hos arbetsgivaren eller så vill arbetsgivaren inte ha kvar denne som anställd. Då finns möjligheten för arbetsgivaren att köpa loss arbetstagaren för en viss summa. Arbetsgivare med god ekonomi bör inte ha några problem med att betala dessa summor för att bli av med en arbetstagare. Lagen ger därför, enligt min mening, endast ett visst skydd för en visselblåsare, och risken finns att det beskrivna kan hända mot en visselblåsare.

För de interna rapporteringskanalerna, finns inget krav i visselblåsarlagen på att visselblåsaren ska få vara anonym. Det finns en risk att detta påverkar potentiella visselblåsares benägenhet att rapportera av rädsla för repressalier. Likt tidigare beskrivit kan en repressalie innebära mer skada än ett skadestånd kan ersätta, vilket gör att en visselblåsare måste väga de möjliga konsekvenserna av en rapportering mot att inte säga något alls.

Visselblåsarlagen och skyddet lagen erbjuder låter i teorin som att det ska innebära många nya möjligheter och tryggheter för visselblåsare. Jag kan dock som diskuterat, se flera potentiella risker för visselblåsare, när det kommer till att våga rapportera och känna sig trygg och skyddad i den fortsatta processen.

6.5.2 Arbetsgivarens perspektiv

Flera möjligheter och risker för arbetsgivare finns genom bestämmelserna om de interna rapporteringskanalerna. Dessa möjligheter och risker har tagits upp i det föregående avsnittet kopplade till de interna rapporteringskanalerna, och i följande avsnitt följer ännu flera kopplade till hela visselblåsarlagen. Genom den nya visselblåsarlagen har rapporteringskanalerna fått mycket mer specifika regler än vad den gamla visselblåsarlagen hade, men principerna är de samma. Att direkt offentliggöra uppgifter är något som både den gamla och nya visselblåsarlagen ställer krav på att man nyttjat de andra rapporteringssätten. Om det finns en stor risk att missförhållandet innebär en fara för liv, hälsa eller miljö kan dock skydd erhållas vid ett offentliggörande. Offentliggörande av missförhållande skadar arbetsgivarens anseende, och om rapportering istället sker internt kan arbetsgivaren försöka lösa problemet utan att det blir känt för allmänheten, särskilt när det kommer till privata arbetsgivare, där handlingar inte blir offentliga som i offentlig verksamhet. Detta kan arbetsgivare uppmana till när de presenterar de val en person som vill rapportera, har. En sida av myntet med de interna rapporteringskanalerna är att de ger större möjligheter för arbetsgivaren att få missförhållanden rapporterade till sig direkt i bolaget. Å andra sidan finns risken att rapporter inkommer så sällan att det system arbetsgivaren har valt att använda för rapportering står och kostar pengar för uppehåll och administration.

Att det i den nya visselblåsarlagen finns möjlighet att i kollektivavtal avtala bort vissa av bestämmelserna i lagen om interna rapporteringskanaler är en välkommen möjlighet för arbetsgivaren. Det handlar om de bestämmelser som stadgar att verksamheter med mellan 50 till 249 arbetstagare ska ha en egen intern rapporteringskanal. Att ha en intern rapporteringskanal ställer höga krav på en arbetsgivare, då det finns många bestämmelser som ska uppfyllas för att vara i enlighet med lagen. Om denna bestämmelse kommer att utnyttjas av arbetsgivarna, kan det öppna upp möjligheten för verksamheter med fler än 249 anställda att dela på mottagande och utredning av visselblåsarrapporter med andra verksamheter oavsett storlek. Självklart måste arbetsgivaren eller den arbetsgivarorganisation som en arbetsgivare tillhör avtala med fackföreningarna för att få igenom en sådan ändring. Både advokater och remissinstanser har uttryckt en orolighet för att varje rättslig enhet måste ha en egen intern rapporteringskanal. Därmed är visselblåsarlagens semidispositivitet en möjlighet för arbetsgivaren att

undkomma detta krav. Landsorganisationen i Sverige som är en fackförening, uttryckte till exempel vikten av att hålla nere administrativa kostnader för arbetsgivaren, och har inte uttryckt några negativa synpunkter om kollektivavtalsmöjligheten. Ett annat fackförbund, Sveriges Akademikers Centralorganisation, ställer sig positiv till kollektivavtalsmöjligheten. De tror på att arbetsgivarna är de som har bäst koll på sin verksamhet och därför kan ta bra beslut om de interna rapporteringskanalerna. I alla fall dessa två fackförbund, har inte ställt sig negativa till kollektivavtalsbestämmelsen. Med tanke på arbetsgivarnas oro inför kravet på en intern rapporteringskanal per rättslig enhet och fackförbund som ställer sig positiva för möjligheten att träffa kollektivavtal, tror jag att denna möjlighet kommer försöka utnyttjas av många arbetsgivare. Resultatet återstår att se när bestämmelserna om interna rapporteringskanaler träder ikraft.

Gällande att dela rapporteringskanaler krävs en strategi för att se över behandlingen av personuppgifter. Enligt nya visselblåsarlagen ska endast de nödvändiga personuppgifterna behandlas samt hållas inom en så liten krets som möjligt efter vad som är nödvändigt. Ett delande av rapporteringskanaler kan innebära att fler tar del av personuppgifter än vad som är nödvändigt, och det framgår inte av förarbetena hur denna avvägning exakt ska göras. Detta innebär en större risk för arbetsgivarna att drabbas av sanktionsavgifter, vilket kan ha stor inverkan på företagets ekonomi.

Det finns både möjligheter och risker för arbetsgivarna genom den nya lagen. De risker som jag beskrivit resulterar i princip alltid i ekonomiska konsekvenser för arbetsgivaren, oavsett om det handlar om höga administrativa kostnader, ett skadat anseende eller sanktionsavgifter. Möjligheterna som finns är ett gemensamt rapporteringssystem i flera delar, som skapar ett förtroende hos de som vill rapportera och ett mer öppet klimat för att personer ska våga rapportera.

Käll- och litteraturförteckning

LITTERATUR

Ask m.fl., Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden 1 § 2 st, Karnov (JUNO) (besökt 2022-04-09).

Benelhocine, Carole, *The European Social Charter*, 1 uppl., Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2012.

Bernitz, Ulf, m.fl., *Europarättens grunder*, 6 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2018.

Bowers, John, m.fl., *Whistleblowing: Law and Practice*, 2 uppl., Oxford University Press, Oxford, 2012.

BusinessEurope, 'Statement on the transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a Group solution', August 2021.

Cameron, Iain, *An introduction to the European Convention on Human Rights*, 8 uppl., Iustus, Uppsala, 2018.

Danelius, Hans, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, 5 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2015.

Danhard, Erik, 'Visselblåsarlagen – viktiga arbetsrättsliga konsekvenser', Blendow Lexnova, publicerad 2022-01-27.

De Schutter, Olivier, 'The European Social Charter as the Social Constitution of Europe', i: Bruun, Niklas m.fl. (red.), *The European social charter and the employment relation*, Hart Publishing, Oxford, 2016, s. 11-51.

ETUC, 'ETUC position on the EU Commission Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on the protection of persons reporting on breaches of Union law – Whistleblowing', antogs vid verkställande kommitténs möte den 25 juni 2018, Sofia.

Fransson, Susanne, *Ytrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritiker*, 1 uppl., Premiss förlag, Stockholm, 2013.

Hettne, Jörgen, m.fl., *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, 2 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2011.

Iseskog, Tommy, *Nya visselblåsarlagen*, 1 uppl., IJK Förlag, Stockholm, 2021.

Kenner, Jeff, 'Article 30 - Protection in the Event of Unjustified Dismissal', i: Peers, Steve, m.fl., *The EU charter of fundamental rights : a commentary*, 2 uppl., Hart, Oxford, 2021, s. 805-832.

Korling, Fredric, m.fl., *Juridisk metodlära*, 1 uppl., Studentlitteratur AB, Lund, 2013.

Källström, Kent, m.fl., *Den kollektiva arbetsrätten*, 1 uppl., Iustus, Uppsala, 2016.

Källström, Kent, m.fl., *Anställningsförhållandet: inledning till den individuella arbetsrätten*, 5 uppl., Iustus, Uppsala, 2019.

Larsson, Per, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet – en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, 1 uppl., Jure, Stad, 2015.

Leczykiewicz, Dorota, 'Horizontal Effect of Fundamental Rights: In Search of Social Justice or Private Autonomy in EU Law?', i: Bernitz, Ulf, m.fl. (red.), *General Principles of EU Law and European Private Law*, 1 uppl., Kluwer Law, Alphen aan den Rijn, 2013, s. 171-188.

Lunning, Lars, m.fl., *Anställningsskydd: en lagkommentar*, 11 uppl., Wolters Kluwer, Stockholm, 2016.

Nyström, Birgitta, *EU och arbetsrätten*, 6 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2021.

Peers, Steve, m.fl., *The EU charter of fundamental rights : a commentary*, 2 uppl., Hart, Oxford, 2021.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod och argumentation*, 4 uppl., Norstedts Juridik, Stockholm, 2018.

Schmitt, Mélanie, 'Article 24: The Right to Protection in Cases of Termination of Employment', i: Bruun, Niklas m.fl. (red.), *The European social charter and the employment relation*, Hart Publishing, Oxford, 2016, s. 412-438.

Thörn, Rebecka, 'Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen', Dagens Juridik, publicerad 2021-09-13.

SOU 2014:31 Visselblåsare – Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.
SOU 2020:38 Ökad trygghet för visselblåsare.

Remissyttranden över betänkandet SOU 2020:38, dnr A2020/01490/ARM

Arbetsmiljöverket, den 2020-10-08.
Bankinstitutens arbetsgivarorganisation, den 2020-10-15.
Integritetsskyddsmyndigheten, den 2020-10-16.
Domstolsverket, den 2020-10-15.
Konkurrensverket, den 2020-10-16.
Landsorganisationen i Sverige, den 2020-10-16.
Svenska Bankföreningen, den 2020-10-16.
Svenskt Näringsliv, den 2020-10-16.
Sveriges Akademikers Centralorganisation, 2020-10-16.

Övrigt riksdagstryck

A2021/00045 Departementspromemoria från Arbetsmarknadsdepartementet:
Uppdragsbeskrivning om genomförande av principöverenskommelse om grundläggande omställnings- och kompetensstöd.

AFS 2015:4 Föreskrift från Arbetsmiljöverket: Organisatorisk och social arbetsmiljö.

Lagrådsremissen till *Genomförande av visselblåsardirektivet* från den 15 april 2021.

Europeiska unionen

Europeiska rådet

Recommendation CM/Rec(2014)7 of the Committee of Ministers to member States on the protection of whistleblowers.

Europeiska kommissionen

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

Ref. Ares(2021)3355262 från 2021-06-02.

Ref. Ares(2021)3865815 från 2021-06-29.

European Commission, Directorate-General for Justice, (2011). 2010 report on the application of the EU Charter of Fundamental Rights, Publications Office <www.data.europa.eu/doi/10.2775/179>.

Europeiska unionens officiella tidning

Dokument C:2007:306:TOC, C 306, 17 december 2007.

Europeiska rådet och Europadomstolen för mänskliga rättigheter

Europeiska rådet

European Treaty Series - No. 163, Europeiska sociala stadgan (reviderad), Strasbourg, 3.V.1996.

Europadomstolen för mänskliga rättigheter

European Court of Human Rights Guide on Article 10 of the European Convention on Human Rights – Freedom of expression, updated 2021-04-30.

ÖVRIGT

Stockholms Universitet, *Europarätt*, <www.su.se/sok-kurser-och-program/ju2151-1.490508> besökt 2022-03-17.

Whistleblowing international network, *EU Whistleblowing Meter – February Roundup*, <www.whistleblowingnetwork.org/News-Events/News/News-Archive/EU-Whistleblowing-Monitor---February-2022-Roundup>, besökt 2022-03-13.

Rättsfallsförteckning

Sverige

Arbetsdomstolen

AD 1997 nr 57.

AD 1977 nr 223.

AD 1978 nr 89.

AD 1982 nr 110.

AD 1983 nr 46.

AD 1983 nr 174.

AD 1986 nr 95.

AD 1987 nr 5.

AD 1991 nr 106.

AD 1994 nr 79.

AD 1998 nr 17.

AD 1999 nr. 107.

AD 2001 nr 20.

AD 2003 nr 51.

AD 2006 nr 103.

AD 2006 nr 118.

AD 2015 nr 57.

Europa

Europadomstolen för de mänskliga rättigheterna

Guja v. Moldova, no. 14277/04, 12 februari 2008.

Kosiek v. Germany, no. 9704/82, 28 augusti 1986.

Glaserapp v. Germany, no. 9228/80, 28 augusti 1986.

Thorgeirson v. Iceland, no. 13778/88, 25 juni 1992.

Vogt v. Germany, no. 17851/91, 2 september 1996.

Barthold v. Germany, no. 8734/79, 25 mars 1985.

Dalban v. Romania, no. 28999/03, 2 mars 1999.

Fuentes Bobo v. Spain, no. 39293/98, 29 februari 2000.

Heinisch v. Germany, no. 28274/08, 21 juli 2011.

Sánchez and Others v. Spain, nos. 28955/06, 28957/06, 28959/06 and 28964/06, 12 september 2011.

KMC v. Hungary, no. 19554/11, 10 juli 2012.

Fellesforbundet for Sjøfolk (FFFS) v. Norway, no. 74/2011, 2 juli 2013.

Matúz v. Hungary, no. 73571/10, 21 oktober 2014.

Morice v. France, no. 29369/10, 23 april 2015.

Herbai v. Hungary, no. 11608/15, 11 november 2019.

EU-domstolen

Case C-5/88 Wachauf, ECR I 2609, 13 juli 1989.

Case C-71/02 Karner, ECR I 3054 , 25 mars 2004.