



LUNDS UNIVERSITET
Ekonomihögskolan

Nya visseblåsarlagen

Ett utvecklat skydd vid rapportering om missförhållanden inom privat sektor

Sally Beagan

HARN30, Handelsrätt: Magisteruppsats i arbetsrätt

15 högskolepoäng

Handledare: Ann-Christine Hartzén

VT 2023

Innehållsförteckning

1. Inledning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Syfte och frågeställning	5
1.3 Metod och material	5
1.3.1 Metod	5
1.3.2 Tillvägagångssätt	6
1.3.3 Material	6
1.4 Avgränsningar	8
1.5 Disposition	9
2. Europarätt	10
2.1 Europakonventionen	10
2.1.1 Rätten till yttrandefrihet	11
2.1.2 Principer vid proportionalitetsbedömning	12
2.1.3 Utveckling av allmänintresset	14
2.2 Visselblåsardirektivet	16
3. Svensk rätt	20
3.1 Grundlagsskyddet	20
3.2 Meddelarskydd	21
3.3 Lojalitetsplikt och tystnadsplikt	22
3.4 Kritikrättens gränser	23
3.5 Rätten till yttrandefrihet	25
3.6 Visselblåsarlagen	27
3.6.1 Tillämpning av rekvisitet allmänintresset	30
3.6.2 Förhållandet till företagshemlighetslagen	33
3.6.3 Innebörden av allmänintresset	36
5. Analys	40
6. Slutsats	46
Abstract	47
Källförteckning	48

Sammanfattning

Begreppet visselblåsare benämner en person som avslöjar missförhållanden i myndigheter, företag eller samhället i övrigt. I arbetslivet är visselblåsning särskilt viktigt eftersom visselblåsaren ofta avslöjar viktig information som allmänheten inte har tillgång till. Trots det har studier visat att arbetstagare som får kännedom om missförhållanden ofta avstår från att slå larm. Regeringen antog EU:s direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten år 2019. Regeringen konstaterade att den tidigare lagen gällande visselblåsare inte uppfyllde direktivets minimikrav, vilket innebar ett behov av ny lagstiftning på området. Lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden bygger på och implementerar visselblåsardirektivet. Den gäller vid rapportering om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att det kommer fram. Nu krävs det inte missförhållanden av allvarlig art för att den rapporterade ska skyddas av lagstiftningen, vilket innebär att det nya rekvisitet *allmänintresse* omfattar fler situationer.

Uppsatsen innebär en rättsanalys ur en samhällsvetenskaplig kontext där privatanställdas skydd vid visselblåsning behandlas. Syftet med uppsatsen är att redogöra för vilka konsekvenser implementeringen av det nya rekvisitet *allmänintresse* medför för arbetstagare inom privat sektor. Privatanställdas visselblåsares skydd har kartlagts och jämförts med tidigare skydd för visselblåsare. En mängd åtgärder har vidtagits i syfte att öka skyddet för visselblåsare både på nationell nivå och inom Europarätt. Uppsatsens utgångspunkt är därmed samspelet mellan Europakonventionen, Visselblåsardirektivet och det svenska arbetsrättsliga skyddet.

Kartläggningen av rekvisitet visar att den nya lagen är komplex och innebörden av *allmänintresse* inte är helt tydlig. Det kan därmed vara svårt för den enskilde att bedöma ifall de skyddas av lagen i konkreta situationer. Uppsatsen kommer fram till att det är centralt att arbetstagare får kunskap kring skyddslagstiftningen för visselblåsare och när rekvisitet *allmänintresse* är tillämpligt för att visselblåsarlagen ska få det genomslag som den är avsedd till att få.

Nyckelord: Visselblåsning, yttrandefrihet, lojalitetsplikt

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Begreppet visselblåsare benämner en person som avslöjar missförhållanden i myndigheter, företag eller samhället i övrigt.¹ Missförhållanden kan utgöra betydande risker för samhället och hot mot hälsa, säkerhet, marknadskonkurrensen samt förtroendet för det allmännas verksamhet.² Under det senaste decenniet har det förekommit en mängd fall av visselblåsning där individen som rapporterat kan både bli ansedd som hjälte eller förrädare. Det blir tydligt i Edward Snowden-affären där Snowden läckte information som avslöjade amerikansk övervakning och nu befinner sig i exil i Ryssland. Även i fallet med Bradley Manning som år 2013 dömdes till 35 års fängelse efter att ha lämnat ut hemligstämplade uppgifter om kriget i Afghanistan till organisationen Wikileaks, men fick straffet förkortat av Barack Obama och frigavs 2017. Trots att visselblåsning kan vara ensamt, komplicerat och tungt att bära, är det en grund för rätten till yttrandefrihet som är en av demokratins grundpelare.³

I arbetslivet är visselblåsning särskilt viktigt för att yttrandefriheten ska uppfylla sin demokratiska funktion eftersom visselblåsaren ofta avslöjar viktig information som allmänheten inte har tillgång till.⁴ Trots det har studier visat att arbetstagare som får kännedom om missförhållanden ofta avstår från att slå larm. Det kan bero på att arbetstagaren är rädd för att drabbas av repressalier eller att det råder en osäkerhet gällande vilket skydd som finns för visselblåsare. Det kan även bero på att det råder otydlighet kring hur arbetstagaren ska rapportera och till vem.⁵ Eftersom det har blivit vanligare med avslöjanden rörande missförhållanden och repressalier mot personer som rapporterar, har allt fler åtgärder vidtagits för att skydda visselblåsare.⁶

Visselblåsning kan ske på många olika vis. Arbetstagaren kan rapportera internt till exempelvis arbetsgivaren, eller externt till exempelvis media eller myndigheter. Rapportering

¹ Nationalencyklopedin. *Visselblåsare*. 2023.

<https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/visselbl%C3%A5sare> (Hämtad 2023-04-21).

² Per Larsson. *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*. Diss., Stockholms universitet, 2015, s. 18.

³ Hans Danelius; Thomas Bull; Johan Danelius; Iain Cameron. *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*. 7. uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2023, s. 555.

⁴ Nationalencyklopedin. *Visselblåsare*.

⁵ SOU 2014:31. *Visselblåsare - Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden*, s. 21.

⁶ Larsson, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 18.

kan även ske öppet eller anonymt samt formellt eller informellt.⁷ Det engelska ordet whistleblower betecknar en person som slår larm om missförhållanden, exempelvis brott eller risk för liv och hälsa. Ersättningsordet för whistleblower är ännu inte helt erkänt i det svenska språket. Däremot går det att utläsa i förarbeten att en person som slår larm om missförhållanden i arbetslivet ofta benämns visselblåsare.⁸ Det har länge funnits ett skydd för visselblåsare i den svenska rätten, genom grundlagarna, kritikrätten och anställningsskyddet. Däremot har skyddet inte varit lika starkt inom privat sektor som det skydd anställda inom offentlig sektor omfattas av.

Skyddet för visselblåsare inom privat sektor stärktes år 2021 genom genomförandet av EU:s visselblåsardirektiv från 2019.⁹ Lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, bygger på och implementerar visselblåsardirektivet. Lagstiftningen som ersatte det tidigare skyddet för visselblåsare kallas ofta för visselblåsarlagen, vilket lagen kommer att benämnas genomgående i uppsatsen. Den nya lagen är tillämplig på all offentlig och privat verksamhet samt “gäller vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att det kommer fram.”¹⁰ Vid införandet av den nya lagstiftningen infördes även en ny rapporteringsordning där verksamhetsutövare av en viss storlek ska ha interna visselblåsarfunktioner dit personer som rapporterar om missförhållanden kan vända sig för att slå larm. Skyddslagstiftningen omfattar även en vidare personkrets än den tidigare lagstiftningen, bland annat personer som bistår vid rapportering.

Uttrycket *missförhållanden av allmänintresse* ersätter det tidigare uttrycket *allvarliga missförhållanden* och syftar till att missförhållanden som rapporteras ska angå allmänheten. Flera remissinstanser har uttryckt en oro för att arbetstagare saknar de juridiska kunskaper som krävs för att den som vill slå larm ska veta att de omfattas av skyddet i visselblåsarlagen.¹¹ Det har inte uppkommit mycket praxis på området som kan tydliggöra rekvisitet *allmänintresse*, vilket tyder på svårigheter kring bedömning av när arbetstagare omfattas av rekvisitet och skyddslagstiftningen.

⁷ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Visselblåsarfunktioner i svenska offentliga organisationer*. Göteborg: Göteborgs universitet, 2022. <https://rib.msb.se/filer/pdf/29903.pdf> (Hämtad 2023-05-14).

⁸ SOU 2014:31.

⁹ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelse av unionsrätten.

¹⁰ 1 kap. 2 § Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

¹¹ Proposition. 2020/21:193. *Genomförandet av visselblåsardirektivet*. s. 40.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att redogöra för vilka konsekvenser implementeringen av det nya rekvisitet *allmänintresse* medför för privatanställda arbetstagare. Därmed kommer innebörden av rekvisitet *allmänintresse* att analyseras, samt i vilka fall det nya rekvisitet är tillämpligt inom privat sektor. För att uppfylla syftet ska följande frågeställningar besvaras:

- Hur kommer det nya rekvisitet *allmänintresse* förändra rättsläget för arbetstagare inom privat sektor?
- Vilka möjligheter och risker kan uppstå för arbetstagare inom privat sektor genom det nya rekvisitet i visselblåsarlagen?

1.3 Metod och material

1.3.1 Metod

För att besvara frågeställningarna och skapa en djupare förståelse för privatanställda visselblåsares skydd används den rättsvetenskapliga metoden genomgående. Metoden är lämplig i syfte att formulera den abstrakta reglering som finns gällande rekvisitet *allmänintresse*, systematisera rättsreglerna, samt fördjupa diskussionen inom området. Rättskällevärdet är central inom rättsvetenskapen och beaktas därför genomgående i uppsatsen.¹² I den rättsvetenskapliga metoden ingår den rättsanalytiska metoden, som tillämpas i uppsatsen.¹³ Metodvalet innebär en rättsanalys ur en samhällsvetenskaplig kontext. Som en del i ett rättsanalytiskt arbete ingår att tolka och fastställa gällande rätt. Därför beskrivs och systematiseras skyddet för privatanställda visselblåsare med ledning av de mest centrala rättskällorna på området. Uppsatsen utgår från rättskällorna för att fastställa gällande rätt och undersöka eventuella svagheter och brister i nuvarande lagstiftning.¹⁴ Uppsatsen syftar inte endast till att fastställa gällande rätt, utan även analysera rätten. Därför används även den rättsanalytiska metoden för att problematisera ämnesområdet och diskutera dess utmaningar. Den rättsanalytiska metoden öppnar upp för flera svar gällande det komplexa området som skyddslagstiftningen för visselblåsare innebär.¹⁵

¹² Claes Sandgren. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*. 5:1. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2021, s. 51.

¹³ Sandgren. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*. s. 53.

¹⁴ *Ibid.* s. 54.

¹⁵ *Ibid.* s. 54.

1.3.2 Tillvägagångssätt

Uppsatsens övergripande tillvägagångssätt innebär en undersökning av privatanställdas skydd vid visselblåsning genom analys av Europakonventionen, EU-direktiv, lagar, förarbeten, praxis och doktrin. Europarätten är inte överordnad svensk rätt eftersom både Europakonventionen och EU-rätten är svensk, nationell rätt.¹⁶ Vidare används en teleologisk tolkning för att fastställa lagtextens innebörd och syfte. Den teleologiska tolkningsmetoden eller den ändamålsenliga lagtolkningen är lämplig eftersom den används när en viss bestämmelse anses oklar. Metoden används ofta av unionsdomstolarna på grund av att bestämmelser i unionsrätten ofta är vaga och oprecisa.¹⁷ Även den svenska lagstiftningen gällande visselblåsare anses vara vag, vilket kräver en utfyllning även i den nationella lagstiftningens luckor. Genom att utgå från formuleringen *missförhållanden som är av allmänintresse* i lagtexten, preciseras den specifika bestämmelsens funktion i förhållande till visselblåsares skydd.¹⁸ Rättskällorna ska inte ses som enskilda enheter eftersom enskilda rättskällor inte ensamt kan avgöra hur rekvisitet *allmänintresse* ska bedömas. Därför ska de integreras med varandra.¹⁹ För att förstå varje rättskälla för sig samt begripa hur rättskällorna samspelar med varandra, används förarbeten inledningsvis för att beskriva uppkomsten av de primära rättskällorna. Rättspraxis används sedan för att undersöka hur lagen tolkas i konkreta fall som gäller gränserna för privatanställdas yttrandefrihet. Författare till doktrin för sedan en diskussion kring hur rättspraxis kan tolkas. Slutligen används tolkningen av rättskällorna för att precisera och ge en djupare förståelse för visselblåsares skydd i det aktuella lagrummet.²⁰

1.3.3 Material

Materialet som väljs ut till uppsatsen är rättsanalytisk, vilket öppnar upp för en mångfacetterad analys av ämnet.²¹ Skyddet för visselblåsare regleras i både nationella och internationella bestämmelser som återfinns i Europakonventionen (artikel 10) och dess avgöranden i Europadomstolen, visselblåsardirektivet, grundlagarna, Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, lagen (2018:558) om

¹⁶ Ibid. s. 49.

¹⁷ Jörgen Hettne & Ida Otken Eriksson. *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*. 2. uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2011, s. 168.

¹⁸ Frantzeska Papadopoulou & Björn Skarp. *Juridikens nycklar*. 2 uppl. Norstedts Juridik, 2021, s. 130.

¹⁹ Jan Melander & Joel Samuelsson. *Tolkning och tillämpning*, 2 uppl. Uppsala: Iustus förlag AB, 2003, s. 51.

²⁰ Melander & Samuelsson. *Tolkning och tillämpning*. s. 155.

²¹ Sandgren. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*. s. 54.

företagshemligheter och andra arbetsrättsliga lagar. Dessutom påverkar principer och grundsatser som etableras i praxis skyddet för visselblåsare.²² Medlemsstaterna är enligt företrädesprincipen skyldiga att garantera EU-rättens genomslag och full verkan på nationell nivå.²³ EU-rättsliga direktiv anger det resultat som ska uppnås inom en viss tid, men det är upp till medlemsländerna att bestämma form och tillvägagångssätt för genomförandet av direktivet.²⁴ Därmed undersöks direktivet inledningsvis, för att sedan granska genomförandet av direktivet i svensk rätt. Inom EU-rätt är EU-domstolen av störst betydelse för avgörandet av EU-frågor.²⁵ Det har dock inte uppkommit några avgörande till EU-domstolen rörande visselblåsardirektivet på grund av att den nyligen tillkommit. Vidare kan visselblåsare även skyddas av annan lagstiftning, såsom konstitutionella och folkrättsliga regler om yttrandefrihet som återfinns i Europakonventionen. Även Europakonventionen har en särskild domstol, Europadomstolen. Konventionen får sitt innehåll genom avgöranden från Europadomstolen.²⁶ Därför undersöks flera avgöranden från Europadomstolen i uppsatsen.

På grund av ämnets aktualitet och komplexitet, finns det inte någon utbredd rättspraxis där arbetstagare hänvisar till den nationella visselblåsarlagen. Dessutom infördes den tidigare visselblåsarlagen förhållandevis nyligen, och har sedan dess inte varit föremål för någon rättsprocess. Däremot finns det rikligt med rättspraxis där privata arbetstagare hänvisar till grundlagsskyddet gällande kritikrätten som länge har funnits. Materialet som identifieras till uppsatsen värderas utifrån relevans, tillförlitlighet och auktoritet. Mycket av materialet som används hämtas på JUNO och andra etablerade webbplatser.²⁷ Vidare används primära rättskällor i så stor utsträckning som möjligt i syfte att stärka uppsatsens validitet. Sekundära rättskällor används för att identifiera de mest centrala primära rättskällorna på området samt precisera skyddet för visselblåsare. På grund av att lagtext är en primär rättskälla, räknas den högst upp i normhierarkin och prioriteras framför sekundära rättskällor.²⁸

Förarbeten är centrala på grund av att de innehåller förberedande utredningar och motiv från lagstiftaren. Propositioner är de mest betydelsefulla förarbetena eftersom de motiverar lagar och ger en förklaring till hur lagen ska tolkas.²⁹ Följaktligen är en väsentlig del av arbetet

²² Prop. 2020/21:193, s. 26.

²³ Hettne & Eriksson, *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, s. 173-176.

²⁴ *Ibid.* s. 178.

²⁵ Melander & Samuelsson. *Tolkning och tillämpning*, s. 41.

²⁶ *Ibid.* s. 42.

²⁷ Sandgren, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*, s. 38-40.

²⁸ Melander & Samuelsson. *Tolkning och tillämpning*, s. 155.

²⁹ *Ibid.*

granskning av framförallt *Proposition 2015/16:128 Ett särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden* och *Prop. 2020/21:193 Genomförande av visselblåsardirektivet*. Som en del av beslutsprocessen till den nya lagstiftningen gällande visselblåsare ingår förarbeten i form av remissvar.³⁰ Synpunkter från arbetsmarknadens parter i form av remissvar undersöks genomgående i uppsatsen i syfte att granska den externa kritiken till den nya visselblåsarlagen. De remissyttranden som används i uppsatsen väljs noggrant ut i syfte att ta del av arbetsmarknadens parterers synpunkter samt synpunkter från professorer som är kunniga inom området.

För att undersöka hur lagtext som reglerar visselblåsares skydd används i praktiken är det centralt att analysera vägledande rättsfall som hanterat frågan. Rättspraxis väljs ut genom att undersöka vilka mål som är återkommande i praxis och doktrin. De rättsfall som ofta citeras av Arbetsdomstolen, som är den högsta instansen inom arbetsrätt, utgör en vägledande roll i uppsatsen.³¹ För att uppnå syftet och besvara frågeställningarna används även doktrin. Dock tas hänsyn till att doktrin inte har samma oberoende auktoritet som prejudikat och lagar, och är därmed inte bindande för domstolar.³² Därför används doktrin i samverkan med andra rättskällor. Doktrinens systematisering och sammanvägning av rättskällor utgör ett stöd i uppsatsens rättsanalytiska argumentation.³³ Genom att skapa en överblick över normsystemet identifieras eventuella luckor, vilket är en möjlighet som doktrin öppnar upp för. Doktrin används även för att söka efter lämpliga rättskällor, men med hänsyn till att de inte har samma bindande kraft som andra rättskällor.³⁴ Avslutningsvis används Susanne Fransson och Per Larssons verk framförallt på grund av deras omfattande kunskap och betydelse inom området.

1.4 Avgränsningar

På grund av skyddslagstiftningens omfattande karaktär har en avgränsning gjorts till att endast undersöka införandet av rekvisitet *allmänintresse*, även om annan lagstiftning på området nämns. Uppsatsen kommer endast undersöka skyddslagstiftningen för visselblåsare inom privat sektor. Detta eftersom det är arbetstagare inom privat sektor som berörs till största delen av den nya lagstiftningen. Vidare kommer inte skyddet för andra personkretsar

³⁰ Ibid. s. 43.

³¹ Ibid. s. 39-42.

³² Maria Nääv & Mauro Zamboni. *Juridisk metodlära*, 2. uppl. Lund: Studentlitteratur, 2018, s. 27.

³³ Sandgren. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*, s. 19.

³⁴ Nääv & Zamboni. *Juridisk metodlära*, s. 37.

än arbetstagare att analyseras i uppsatsen. På grund av att det inte finns praxis från Arbetsdomstolen gällande varken den nya eller den gamla visseblåsarlagen kommer det inte vara möjligt att djupare undersöka svensk praxis på området. Dock kommer tidigare praxis gällande arbetstagares grundlagsskydd att undersökas. Vidare kommer möjligheten att begränsa arbetstagarens yttrandefrihet genom kollektivavtal eller enskilda anställningsavtal inte undersökas. Med hänvisning till tid- och utrymmesskäl kommer ordningsregler eller policys som begränsar arbetstagarens möjlighet att rapportera om missförhållanden inte heller tas upp. Avslutningsvis ska internationella regleringar för mänskliga rättigheter som återfinns i ILO och FN inte undersökas i uppsatsen.

1.5 Disposition

Uppsatsen är uppdelad i fem kapitel i syfte att ge läsaren en klar och strukturerad förståelse för ämnet som behandlas i uppsatsen. Utgångspunkten i uppsatsen är samspelet mellan Europakonventionen, Visselblåsardirektivet och det svenska arbetsrättsliga skyddet. Det andra kapitlet inleds därför med en systematisering och analys av Europakonventionens påverkan på svenska arbetstagares yttrandefrihet med hjälp av mål från Europadomstolen. I det andra kapitlet presenteras sedan de mest centrala delarna av visseblåsarlediktivet i förhållande till uppsatsens syfte för att underlätta förståelsen av implementeringen av EU-direktivet i svensk rätt. Uppsatsens tredje kapitel inleds med en redogörelse för privatanställdas skydd genom de svenska grundlagarna och annan arbetsrättslig skyddsreglering, för att sedan kunna ställa det i kontrast till visseblåsarlagen. I underrubriken där visseblåsarlagen presenteras redogörs även för begreppet *allmänintresse* i syfte att ge läsaren en fördjupad förståelse för det nya rekvisitet. Analys av det presenterade materialet och reflektioner från remissinstanser sker löpande i uppsatsen för att ge läsaren möjligheten att följa med i de rättsliga argumentationerna som uppkommer i utredningen. Uppsatsens sista två kapitel innehåller en analys och slutsats som ämnar att knyta samman innehållet och besvara frågeställningarna.

2. Europarätt

2.1 Europakonventionen

Svensk rätt har i stor utsträckning påverkats av både Europakonventionen och EU-rätten.

Inledningsvis bör det framhållas att Europarådet, Europakonventionen och Europadomstolen inte har någon direkt koppling till Europeiska unionen (EU) och EU-domstolen, förutom det faktum att alla medlemsländer inom EU också är medlemmar i Europarådet.³⁵

Skyddsregleringar för visselblåsare återfinns både genom Europakonventionen och EU-rätten.

Europarådet bildades genom samarbetet mellan ett fåtal europeiska länder efter andra världskriget i syfte att främja respekten för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter.

I syfte att garantera individens mänskliga rättigheter arbetade Europarådet fram Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna, som trädde i kraft år 1953.³⁶

Konventionen gäller genom inkorporering i svensk rätt och är sedan år 1995 en del av svenska lag (1994:1219). Inkorporeringen av Europakonventionen i svensk rätt innebär att lagar och föreskrifter inte får antas i strid mot Europakonventionen.³⁷ Samtidigt som konventionens har stärkts i svensk rätt har även Europadomstolens yttrandefrihetspraxis utvecklats, vilket har inneburit att konventionen har fått en större betydelse för skyddet av visselblåsare i Sverige.³⁸ Skyddet som individen får genom konventionen och grundlagen är kumulativt. En arbetstagare kan därmed åberopa den reglering som ger det starkaste skyddet beroende på situation.³⁹

De enskilda konventionsstaterna har det primära ansvaret för att rättigheter i Europakonventionen respekteras.⁴⁰ Enskilda anställda kan dock genom den direkta klagorätten anmäla missförhållanden till Europadomstolen och få påtalade kränkningar av yttrandefriheten från konventionsstaten prövade i domstol. Europadomstolen fastställer ifall

³⁵ Mattias Nilsson & Jenny Lundberg. *Europarätten – en introduktion till EU-rätten och Europakonventionen*. 4. uppl. Jure Förlag, 2010, s. 106.

³⁶ Danelius; Bull; Danelius; Cameron. *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, s. 45-46.

³⁷ Proposition. 1993/94:117. *Om inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*, s. 39.

³⁸ Larsson. *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 51.

³⁹ Prop. 1993/94:117. s. 39.

⁴⁰ Danelius; Bull; Danelius; Cameron. *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*, s. 17.

en stat har brutit mot konventionen i domar som sedan blir folkrättsligt bindande för den berörda staten.⁴¹ Det allmänna kan därmed bli skadeståndsskyldigt för kränkningar av yttrandefriheten. Möjligheterna för privaträttsliga rättssubjekt att bli skadeståndsskyldiga på samma grund har beskrivits vara begränsade.⁴² Praxis gällande privatanställda arbetstagares rätt till yttrandefrihet har prövats i flera mål, där Europadomstolen har närmare uttalat sig om vilket skydd privatanställda omfattas av.

2.1.1 Rätten till yttrandefrihet

Var och en äger rätt till yttrandefrihet enligt artikel 10 i Europakonventionen. Skyddet gäller gentemot staten som inte får vidta handlingar som inskränker den enskildes yttrandefrihet. Enligt konventionen innefattar yttrandefriheten åsiktsfrihet och frihet att ta emot och sprida uppgifter, även i anställningsförhållandet.⁴³ Europadomstolen har fastställt att konventionsstaterna har en positiv skyldighet att skydda den enskildes yttrandefrihet, även i förhållande till andra utöver staten.⁴⁴ Rätten att rapportera om missförhållanden regleras inte särskilt i Europakonventionen, utan skyddet för visselblåsare har uttolkats av Europadomstolen.⁴⁵ Europadomstolens praxis gällande visselblåsare är starkt knuten till tillämpningen av artikel 10 i Europakonventionen och medlemsstaternas skyldighet att skydda privatanställdas yttrandefrihet mot oproportionerliga sanktioner och repressalier från arbetsgivaren.⁴⁶ Det innebär att privatanställda arbetstagare har möjlighet att klaga till Europadomstolen och åberopa sitt skydd enligt artikel 10 i Europakonventionen. Därmed kan medlemsstaterna ställas till svars för brott mot konventionen.⁴⁷

Det finns flera mål där Europadomstolen har prövat gränserna för yttrandefrihet inom privat sektor. Arbetsdomstolen har tidigare uttalat sig om att artikel 10 i Europakonventionen inte har betydelse mellan privata arbetsgivare och arbetstagare i flera rättsfall som AD 1997 nr 57 och AD 1994 nr 79. Europadomstolen har dock även tidigare uttalat sig om att medlemsstaterna kan vara skyldiga att skydda privatanställda. I målet *Fuentes Bobo v. Spain* (år 2000) klagade en privatanställd tv-producent, anställd på ett statligt ägt televisionsbolag,

⁴¹ Susanne Fransson. *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt*. Premiss förlag, 2013, s. 41.

⁴² Nääv; Zamboni. *Juridisk metodlära*, s. 104.

⁴³ SOU 2020:38. *Ökad trygghet för visselblåsare*, s. 81.

⁴⁴ *Fuentes Bobo mot Spanien*, nr 39293/98, dom meddelad den 20 februari 2000. Se även Fransson (2003), s. 42.

⁴⁵ Prop. 2020/21:193, s. 27.

⁴⁶ Larsson, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 51.

⁴⁷ *Fuentes Bobo mot Spanien*, nr 39293/98. Se även *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08, dom meddelad den 21 Juli 2011.

gällande kränkning av yttrandefriheten.⁴⁸ Bobo uttalade sig kritiskt om sin arbetsgivare i media och blev därefter avskedad. De nationella domstolarna ansåg att det fanns saklig grund för åtgärden mot Bobo. Därefter klagade han till Europadomstolen och åberopade artikel 10 i Europakonventionen, där domstolen fann att den spanska staten kunde ställas till ansvar för brott på artikel 10, trots att det rörde en anställd inom privat sektor. Europadomstolen fastställde i målet att konventionsstaterna har en skyldighet att skydda arbetstagare inom privat sektor mot angrepp från arbetsgivaren inom privat sektor med anknytning till det allmänna. Konventionsstaterna har även en skyldighet att "i vissa fall" skydda privatanställdas yttrandefrihet mot angrepp från andra privaträttsliga subjekt. Det står dock oklart hur långt den skyldigheten sträcker sig.⁴⁹ Det bör framhållas att den privatanställda arbetstagaren var anställd hos ett statligt ägt televisionsbolag, vilket kan ha en inverkan på intresset av att missförhållandena kom fram. Europadomstolens svårtolkade uttalanden gällande "vissa fall" kan innebära fall där det finns någon form av statlig anknytning utöver statlig finansiering.

2.1.2 Principer vid proportionalitetsbedömning

Den huvudsakliga prövningen vid tillämpning av artikel 10 är ifall en begränsning av arbetstagarens yttrandefrihet är *nödvändig i ett demokratiskt samhälle*. Det första renodlade visseblåsarfallet i Europadomstolens praxis är rättsfallet Guja mot Moldavien.⁵⁰ Vid prövning av rättsfallet introducerades sex principer som domstolen har använt sig av vid bedömning om begränsningen av en visseblåsares yttrandefrihet är proportionerlig.⁵¹ Målet Guja mot Moldavien rörde avskedandet av en chef för pressavdelningen hos den moldaviske riksåklagaren. Den anställde hade lämnat två brev till en tidning angående korruption på arbetsplatsen.⁵² Det bör nämnas att det är fråga om en offentligt anställd arbetstagare. Trots det har Europadomstolen återkommit till Guja-målet vid framtida bedömningar inom privat sektor⁵³, vilket tyder på målets aktualitet även mellan privata rättssubjekt.

Den första principen som beaktades i fallet var ifall visseblåsaren hade möjlighet att vända sig till annan person inom verksamheten som kan åtgärda missförhållandet. På grund av

⁴⁸ *Fuentes Bobo mot Spanien*, nr 39293/98.

⁴⁹ Prop. 2020/21:193, s. 31. Se även Ds 2001:9. *Yttrandefrihet för privatanställda*, s. 25.

⁵⁰ Larsson, *Skyddet för visseblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 54-55.

⁵¹ *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04. Se även SOU 2020:38, s. 81.

⁵² *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04.

⁵³ *Halet mot Luxemburg*, nr 21884/18, dom meddelad den 14 februari 2023.

lojalitets- och diskretionsplikt ska arbetstagare endast som sista utväg, vända sig till allmänheten.⁵⁴ Däremot uttrycks det inget krav på att rapportering ska först ske internt i Europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare. Istället uttrycks det att dit visselblåsaren bör vända sig avgörs i varje individuellt fall.⁵⁵ Som andra princip bör det även göras en avvägning mellan intresset att hemlighålla informationen och ett legitimt allmänintresse att informationen kommer fram. I vissa fall kan allmänintresset att en viss information avslöjas vara så stark att det går före lojalitetsplikten.⁵⁶

Den tredje principen innebär krav på att visselblåsaren ska ha kunskap om information som offentliggörs och ifall uppgifterna är korrekta. Europadomstolen uttrycker att medlemsstaterna får ingripa proportionerligt mot anklagelser som inte har någon grund eller som framförs i ond tro.⁵⁷ Europadomstolens praxis har dock visat att det ställs relativt låga krav gällande uppgifternas riktighet.⁵⁸ Den fjärde principen i målet Guja mot Moldavien innebär att det bör göras en avvägning mellan den skada som offentliggörandet av informationen innebär och det allmänintresset som finns att informationen avslöjas. I Gujas fall ansåg Europadomstolen att det allmänna intresset att få tillgång till information gällande missförhållanden inom åklagarväsendet är starkare än intresset för att bevara förtroendet för åklagaren. Den uppkomna skadan måste därför tolereras i ett demokratiskt samhälle.

Den femte principen handlar om visselblåsares motiv till offentliggörandet av informationen och ifall denne är i god tro. Kravet på god tro innebär att visselblåsaren ska ha sett att det fanns ett genuint allmänintresse för avslöjandet och att det inte fanns något annat alternativt sätt att åtgärda missförhållandet.⁵⁹ Avslutningsvis ska allvarlighetsgraden av den sanktionen som visselblåsaren utsätts för beaktas enligt den sjätte principen. Domstolen fann att avskedandet av visselblåsaren i rättsfallet Guja mot Moldavien var en mycket allvarlig sanktion som inte var ”nödvändig i ett demokratiskt samhälle”.⁶⁰

Europadomstolen uttalade sig även om krav på att staterna skyddar privatanställdas yttrandefrihet i Heinisch mot Tyskland.⁶¹ Målet gällde avskedat av en privatanställd

⁵⁴ *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04. Se även SOU 2020:38, s. 82.

⁵⁵ Larsson, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 57.

⁵⁶ *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04. Se även SOU 2020:38, s. 82.

⁵⁷ Ibid.

⁵⁸ Larsson, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 60.

⁵⁹ *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04.

⁶⁰ *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04. Se även SOU 2020:38, s. 82.

⁶¹ *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08.

sjuusköterska i en offentligt finansierad verksamhet. Heinisch hade internt framfört kritik gällande långvarig underbemanning på ett äldreboende. På grund av att arbetsgivaren inte hade vidtagit några åtgärder för att komma till rätta med situationen, slog Heinisch även larm externt. Europadomstolen använde sig av samma principer som de i målet Guja mot Moldavien, vid bedömning av om begränsningen av en visselblåsares yttrandefrihet är proportionerlig. Europadomstolen la till ytterligare en princip i Heinisch mot Tyskland, där den privatanställdas yttrandefrihet ska vägas mot företagets legitima intresse av att skydda sitt rykte och affärsintresse. Allmänintresset ansågs vara starkt i målet på grund av att enskildas liv och hälsa stod på spel. Information rörande brister inom den offentligt finansierade äldrevården ansågs så pass viktigt i ett demokratiskt samhälle att det överväger företags intresse av att skydda sitt rykte. Domstolen kom därefter fram till att arbetsgivarens åtgärd var oproportionerlig i förhållande till syftet med larmet och att allmänintresset var starkare än lojalitetsplikten.⁶² Därmed hade det skett en kränkning av Heinisch yttrandefrihet enligt artikel 10 Europakonventionen. Domstolen påpekade även att en så pass sträng åtgärd från arbetsgivaren kan få avskräckande effekt på andra inom vården som anser det viktigt att rapportera missförhållanden. Även detta målet rör en privatanställd arbetstagare i en offentligt finansierad verksamhet. Dock kan målet vara en vägledning för hur allmänintresset ska tolkas i svensk rätt.

2.1.3 Utveckling av allmänintresset

Innebörden av allmänintresset kan variera beroende på flera faktorer som uppkommer i olika situationer. Vad som är av allmänintresse i en situation innebär inte alltid allmänintresse i en annan situation.⁶³ Europadomstolen utvecklar vilka faktorer som ska tas i beaktning vid bedömning av ifall ingrepp i en visselblåsares yttrandefrihet är proportionellt i målet Halet mot Luxemburg. Målet gällde händelser mellan 2012 och 2014 där en revisor på konsultfirman PricewaterhouseCoopers (PwC) avslöjat dokument till en journalist som visade att firman hade väldigt förmånliga skatteavtal med skattemyndigheterna i Luxemburg, den så kallade Luxleaks-affären. Något år senare överlämnade även en annan anställd, Raphael Halet, ytterligare information till media. Nationella domstolar kom fram till att båda arbetstagarna hade stulit arbetsgivarens egendom och brutit mot den sekretess de lydde under. Endast revisorn kunde åberopa skydd som visselblåsare enligt de inhemska rättsmedlen. Halets avslöjande ansågs mindre relevant och han dömdes därför till att betala skadestånd.

⁶² Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: Om gränserna för anställdas kritikrätt*, s. 58.

⁶³ Larsson, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 58.

Därefter väckte Halet talan vid Europadomstolen och gjorde gällande att Luxemburg hade kränkt hans yttrandefrihet enligt artikel 10 Europakonventionen.⁶⁴

En av Europadomstolens avdelningar kom fram till att de nationella domstolarna på ett rättvist sätt hade gjort en avvägning mellan behovet att skydda arbetsgivarens intressen och arbetstagarens yttrandefrihet. Domen överklagades till Europadomstolens stora kammare som undersökte ifall ingreppet var “nödvändigt i ett demokratiskt samhälle”. I syfte att ta reda på frågan gick domstolen igenom genom ett antal kriterier som utvecklats av praxis och målet *Guja mot Moldavien*.⁶⁵ Tidigare praxis har visat att både uppgifter om rena olagligheter och information om förhållanden som är lagliga, dock fortfarande klandervärda, är av allmänintresse att de kommer fram.

Europadomstolens stora kammare utvecklar innebörden av allmänintresset i *Halet mot Luxemburg*. Domstolen beskriver att det kan vara legitimt att lämna ut information rörande offentliga myndigheters funktion i ett demokratiskt samhälle, om informationen utlöser en allmän debatt. Enligt Europadomstolen kan det vara nödvändigt att avslöja ytterligare uppgifter för att allmänheten ska kunna ta del av informationen och bedöma om den avslöjar något som skadar allmänintresset. Domstolen uttrycker att syftet med visselblåsning inte endast innebär avslöjande av information som det finns ett allmänintresse för, utan syftet är även att åstadkomma positiv förändring. I det gällande fallet ansågs det nödvändigt att larma om samma sak flera gånger i syfte att åstadkomma förändring. Målet visar därmed på att en visselblåsare som larmar om missförhållanden kan få skydd även om informationen redan läckt, om den initiala rapporteringen inte leder till förändring. Därför ansågs även de dokument *Halet* senare lämnade som relevanta. Europadomstolen kom därmed fram till slutsatsen att ingreppet i *Halets* yttrandefrihet inte var “nödvändigt i ett demokratiskt samhälle”.⁶⁶

Det bör framföras att allmänintresset i målet kan påverkas av att det handlar skattemyndigheterna i Luxemburg som ingår i förmånliga skatteavtal med ett privatägt bolag. Trots att det är en privatanställd som rapporterar om missförhållanden i ett privat bolag är offentlig verksamhet inblandad i affären, vilket kan öka allmänintresset avsevärt. Målet hade

⁶⁴ *Halet mot Luxemburg*, nr 21884/18.

⁶⁵ *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04.

⁶⁶ *Halet mot Luxemburg*, nr 21884/18.

kunnat få ett annat utfall i en situation där offentlig verksamhet inte var inblandad i målet på något vis. Det innebär att det står ännu oklart om privatanställda arbetstagare kan klaga till Europadomstolen gällande mål som uteslutande rör privata rättssubjekt.

Det krävs konkreta situationer och uttalanden från Europadomstolen för att arbetstagare som funderar på att slå larm ska känna sig tillräckligt säkra på att de skyddas. Praxis från Europadomstolen gällande visselblåsning är tunn, vilket vidare innebär svårigheter för arbetstagare att veta när de omfattas av skydd eller inte. Den praxis som finns har dessutom alltid någon form av koppling till det offentliga, vilket gör rättsläget osäkert för privatanställda som funderar på att larma om missförhållanden mellan uteslutande privat rättssubjekt.

2.2 Visselblåsardirektivet

Samtidigt som EU-rätten är en egen rättsordning, är den även en del av medlemsstaternas nationella rätt. Direktiv är ett av de EU-rättsliga rättskällorna och riktar sig mot medlemsstaterna i EU och inte enskilda rättssubjekt. Vidare anger direktiv det resultat som ska uppnås, men det är upp till varje medlemsstat att besluta kring form och tillvägagångssätt för genomförandet av direktivet.⁶⁷ EU-domstolen har slagit fast att EU-rätten kan ha en direkt effekt, och i händelse av konflikt ska EU-rätten ha företräde framför medlemsstaternas nationella regler.⁶⁸

Direktiv (EU) 2019/1936, även känt som visselblåsardirektivet, innehåller miniminormer för skydd av personer som rapporterar om överträdelser på olika områden, som olaglig verksamhet eller lagmissbruk av unionsrätten.⁶⁹ EU-direktivet lyfter fram särskilda områden som är av betydelse för samhället i stort och som ska implementeras som en miniminivå på omfattning. De områden som pekats ut i visselblåsardirektivet är “offentlig upphandling, finansiella tjänster, produkter och marknader och förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, produktsäkerhet och produktöverensstämmelse, transportsäkerhet, miljöskydd, strålskydd och kärnsäkerhet, livsmedels- och fodersäkerhet, djurs hälsa och

⁶⁷ Nilsson & Lundberg. *Europarätten – en introduktion till EU-rätten och Europakonventionen*, s. 31-33.

⁶⁸ Nääv & Zamboni. *Juridisk metodlära*, s. 111.

⁶⁹ Birgitta Nyström, EU och arbetsrätten, (2021, JUNO), s. 362-363.

välbefinnande, folkhälsa, konsumentskydd, och skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem”.⁷⁰

Visselblåsardirektivet syftar till att brott mot konventionen framkommer för att förebygga och upptäcka korrupktion och bedrägeri.⁷¹ Vidare syftar direktivet till att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten på områden där överträdelser kan skada allmänintresset. Personkretsen som omfattas av direktivet är vid där arbetstagare i både offentlig och privat sektor omfattas av skyddet.⁷² Vidare krävs det endast att den rapporterende personen ska vid rapporteringstiden haft rimliga skäl att tro att informationen var sann och att rapportering av informationen omfattas av direktivet.⁷³ Kravet på rimliga skäl är en skyddsåtgärd mot ogrundade rapporteringar som syftar till att sprida felaktig eller vilseledande information. Sådana rapporteringar omfattas inte av skydd. Samtidigt innebär kravet att arbetstagare som rapporterar om information och gör ett ärligt misstag även omfattas av skydd.⁷⁴ Vidare uttrycks det i propositionen till den nya visselblåsarlagen att arbetstagarens personliga motiv för rapporteringen inte ska ha någon betydelse för ifall de skyddas av direktivet.⁷⁵ Arbetstagare skyddas mot både direkta och indirekta repressalier som kan vidtas av arbetsgivare eller annan i liknande ställning till arbetstagaren. Det innebär att direktivet ger skydd mot bland annat skiljande från anställning, omplacering, avstängning, ekonomiska sanktioner och diskriminering.⁷⁶ Enligt direktivet ska visselblåsare även få tillgång till information och rådgivning samt annat ekonomiskt och psykologiskt stöd i samband med rättsliga förfaranden.⁷⁷

Personer som är i kontakt med offentliga eller privata aktörer i sin verksamhet är ofta de första som får information om hot mot allmänintresset. Dessa personer som agerar som visselblåsare spelar enligt direktivet en viktig roll i att avslöja eller förhindra sådana missförhållanden. Det finns en risk att potentiella visselblåsare inte rapporterar misstankar på grund av oro för repressalier. Direktivets inledande skäl understryker därför vikten av att erbjuda ett skydd i syfte att underlätta och uppmuntra rapportering av misstankar som

⁷⁰ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 2.1a.

⁷¹ Visselblåsardirektiv (2019/1936), skäl 6.

⁷² Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 4.1.

⁷³ Visselblåsardirektiv (2019/1936) artikel 6.1a.

⁷⁴ Visselblåsardirektiv (2019/1936), skäl 32.

⁷⁵ Visselblåsardirektiv (2019/1936), skäl 32.

⁷⁶ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 19.

⁷⁷ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 20.

upptäcks.⁷⁸ Arbetstagare som rapporterar om missförhållanden i enlighet med direktivet ska inte åläggas ansvar av något slag. Rapporterade arbetstagare ska därmed skyddas och inte åläggas ansvar i rättsliga förfaranden som rör bland annat brott mot tystnadsplikten, förtal, röjande av företagshemligheter.⁷⁹

För att direktivet ska vara tillämpligt krävs det att visselblåsaren har fått informationen om överträdelsen i en arbetsrelaterad situation, exempelvis som en arbetstagare.⁸⁰ Detta skydd gäller både inom den privata och offentliga sektorn. Vidare ska visselblåsaren rapporterat på ett visst sätt och denne ska haft rimliga skäl att tro att informationen var sann.⁸¹ Direktivet kräver att arbetsgivare av en viss storlek inrättar interna funktioner för rapportering⁸² och att det finns en myndighet i medlemsstaterna som tar emot rapporteringar av överträdelser, även kallat externa kanaler.⁸³ Visselblåsare skyddas från repressalier som avstängning, permittering, uppsägning, ändrade arbetsuppgifter, negativa vitsord eller lönesänkning.⁸⁴ Skyddet omfattar även personer som offentliggör överträdelser av EU-rätten efter att ha rapporterat internt eller externt utan att några åtgärder vidtas.⁸⁵ Enligt direktivet ska visselblåsare få möjlighet till effektiva rättsmedel och en rättvis rättegång. Det ska även finnas sanktioner för förhindrande av visselblåsning.⁸⁶

EU-domstolen har uttalat sig om att direktiv ska genomföras på ett tydligt vis i syfte att uppnå rättssäkerhet och förutsägbarhet. Det är därför grundläggande att individer har kunskap om sina rättigheter och kan påkalla dessa inför domstolar och andra myndigheter vid behov.⁸⁷ Visselblåsardirektivet har välkomnats av flera kritiker som menar att direktivet är en klar förstärkning i jämförelse med den tidigare visselblåsarlagen som beskrivs som kraftlös.⁸⁸ Däremot finns det även kritik från remissinstanser gällande direktivet där det uttrycks en oro för att arbetstagare inte har tillräcklig kunskap att avgöra när de skyddas.⁸⁹

⁷⁸ Visselblåsardirektiv (2019/1936), skäl 1.

⁷⁹ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 21.7.

⁸⁰ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 4.

⁸¹ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 6.1.a.

⁸² Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 8.

⁸³ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 11.

⁸⁴ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 19.

⁸⁵ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 15.

⁸⁶ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 22 & 23.

⁸⁷ Hettne; Eriksson. *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*, s. 179.

⁸⁸ Kamilla Kvarntorp. Oenigheter om effekter av snarigt lagförslag. *Lag & Avtal*. 2020-09-17.

<https://www.lag-avtal.se/nyhetsarkiv/oenighet-om-effekter-av-snarigt-lagforslag-7001033> (Hämtad 2023-03-28).

⁸⁹ Remissyttranden från Saco. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38). Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

Att det inte finns mycket praxis på EU-nivå kan bero på många olika faktorer. Direktivet är förhållandevis nytt vilket kan vara en del av förklaringen. Det kan även bero på att många arbetstagare inte vågar larma om missförhållanden på grund av en osäkerhet gällande deras skydd samt en rädsla för de konsekvenserna en missbedömning av rättsläget medför. På grund av att det åligger Sverige att implementera direktivet i svensk lag, blir det centralt att arbetstagare har information på nationell nivå gällande när de omfattas av skydd som visselblåsare samt att det finns nationell praxis som de kan luta sig mot. Det är dessutom den svenska domstolen som arbetstagare vänder sig till initialt vid prövning gällande visselblåsning, vilket ytterligare trycker på vikten av praxis och information gällande rapportering av arbetstagarers skydd.

3. Svensk rätt

3.1 Grundlagsskyddet

Det har länge funnits ett grundlagsstadgat skydd för visselblåsare i Sverige. Vid sidan av grundlagsregleringen har anställningsskyddslagen (1982:80) och medbestämmandelagen (1976:580) varit de främsta arbetsrättsliga lagarna som skyddat visselblåsare innan det fanns en särskild lagstiftning på området. Den lagstiftning som även tidigare omfattat visselblåsares skydd återfinns i många olika lagrum, vilket har inneburit att rättsläget har varit svåröverskådligt.⁹⁰ Den grundlagsstadgade kritikrätten bottenar i en avvägning mellan anställdas yttrandefrihet och lojalitetsplikten i arbetslivet.⁹¹ Tystnadsplikten är en del i att vara lojal mot arbetsgivaren och ligger som en dold klausul i anställningsavtalet.⁹² Oavsett sektor har alla arbetstagare en vidsträckt kritikrätt som grundar sig i det demokratiska arbetslivet.⁹³ Alla Sveriges invånare har dessutom meddelarfrihet och skyddas av grundlagarna i förhållande till det allmänna.⁹⁴ Det innebär att det allmänna inte får efterforska uppgiftslämnare eller utsätta denne för repressalier.⁹⁵ Arbetstagare inom privat sektor har trots det inte lika vidsträckt grundlagsskyddad yttrandefrihet i förhållande till sin arbetsgivare.⁹⁶

Arbetsdomstolen har redan innan det fanns lagstiftning på området uttalat sig om att arbetstagare inom privat sektor har en underförstådd skyldighet att inte externt kritisera arbetsgivaren.⁹⁷ Grundlagsskyddet för privatanställda är särskilt svagt när det gäller mindre ingripande åtgärder, vilket har inneburit ett behov av ett starkare skydd.⁹⁸ Privatanställda har heller inte lika starkt grundlagsskydd mot repressalier, i jämförelse med arbetstagare inom offentlig sektor som har ett direkt skydd genom grundlagarna.⁹⁹ Det är på grund av att arbetsgivare inom privat sektor inte utgör "det allmänna" enligt 2 kap. 1 § 1 st. RF på samma sätt. Gränserna för privatanställda arbetstagares yttrandefrihet har tidigare preciserats genom principer som Arbetsdomstolen har utvecklat genom rättspraxis. Det innebär att specifik

⁹⁰ Prop. 2020/21:193, s. 58.

⁹¹ Proposition 2015/16:128. *Ett särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden*, s. 12.

⁹² Fransson. *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt*, s. 90.

⁹³ AD 1982:110.

⁹⁴ Proposition 2015/16:128, s. 12.

⁹⁵ Proposition 2015/16:128, s. 12. Se även Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt*, s. 152.

⁹⁶ SOU 2014:31. *Starkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden*, s. 210-211.

⁹⁷ AD 1994:79.

⁹⁸ SOU 2014:31, s. 210-211.

⁹⁹ Proposition 2015/16:128, s. 12. Se även Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt*, s. 152.

lagstiftning för visselblåsare har störst inverkan på den privata sektorn. Därmed har privatanställda fått ett förstärkt skydd genom lagstiftning på området.

3.2 Meddelarskydd

Privatanställda som arbetar inom viss verksamhet har även tidigare haft ett förstärkt skydd vid rapportering om missförhållanden. Verksamheter som läggs ut på entreprenad ingår i den privata sektorn, trots att de finansieras av skattemedel och att uppdragen getts till det allmänna från början.¹⁰⁰ Fler offentligt finansierade verksamheter har börjat drivas i privat regi, vilket har inneburit att privatanställda arbetstagare inom dessa verksamheter har krävt ett starkare skydd för att tryggt kunna rapportera om missförhållanden.¹⁰¹ Privatanställda inom skola, vård och omsorg som är delvis offentligt finansierade har därför genom lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter fått samma skydd som det skydd grundlagarna innebär för offentliganställda.¹⁰² Det har även föreslagits att ytterligare privatanställda arbetstagare som arbetar inom offentligt finansierad verksamhet ska få stärkt meddelarskydd, där bland annat anställda inom kollektivtrafik nämns.¹⁰³ Meddelarskyddet innebär att privatanställda på samma sätt som offentliganställda har rätt att yttra sig i medier som omfattas av yttrandefrihetsgrundlagen. Skyddet innebär meddelarfrihet, efterforskningsförbud och repressalieförbud.¹⁰⁴

Meddelarskyddet syftar till att underlätta möjligheterna till insyn i offentligt finansierade privata företag genom ett starkare skydd för arbetstagare som jobbar i sådan verksamhet. På så vis uppkommer även möjlighet till en bättre insyn i hur skattemedlen används. Dessutom befinner sig många brukare i offentligt finansierad vård- och omsorgsverksamhet i en beroendeställning gentemot utföraren. Det kan därmed innebära svårigheter att framföra upplevda brister inom verksamheten. Ett förstärkt meddelarskydd inom dessa områden bidrar därför även till en förstärkning av brukarnas ställning.¹⁰⁵ På grund av det meddelarskydd som funnits för privatanställda sedan tidigare, innebär den nya visselblåsarlagen inte någon större förändring för privatanställda som arbetar inom offentligt finansierad verksamhet. Trots att den nya visselblåsarlagen inte inskränker meddelarfriheten, uttrycker TCO en oro för att

¹⁰⁰ SOU 2014: 31, s. 215.

¹⁰¹ SOU 2013:79 *Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet*, s. 11.

¹⁰² Prop. 2020/21:193, s. 61.

¹⁰³ SOU 2017:41 *Meddelarskyddslagen – fler verksamheter med stärkt meddelarskydd*.

¹⁰⁴ Iseskog, *Nya visselblåsarlagen*, s. 35-36.

¹⁰⁵ SOU 2013:79, s. 13-14.

meddelarskyddet ska komma i skymundan av den nya lagen, då arbetstagare tror att de inte längre kan vända sig direkt till en journalist.¹⁰⁶ Därför är det ytterligare centralt att det finns information gällande privatanställdas olika former av skydd vid rapportering om missförhållanden.

3.3 Lojalitetsplikt och tystnadsplikt

Arbetstagare har även innan lagstiftning fanns på området haft rätt att uttrycka kritik, men det finns vissa begränsningar som avgör om arbetstagarens handlingar anses vara illojala. Arbetsdomstolen har uttryckt att lojalitetskravet är en viktig del av anställningsförhållandet som inryms i arbetstagarens anställningsavtal.¹⁰⁷ Svensk arbetsrätt gällande lojalitetsplikt skiljer sig från Europadomstolens praxis på vissa plan. Till skillnad från svensk arbetsrätt där lojalitetsplikten anses vara ett led i anställningsavtalet, hänvisar Europadomstolen till den lojalitetsplikt som tillkommer med de skyldigheter en viss befattning medför.¹⁰⁸

Privatanställda som slår larm om missförhållanden kan vara bundna av olika former av tystnadsplikt. Vissa personkategorier i privat sektor har lagstadgad tystnadsplikt och den som bryter mot en sådan tystnadsplikt kan dömas för brott mot tystnadsplikten enligt 20 kap. 3 § BrB.¹⁰⁹ I AD 2012:25 uttalar Arbetsdomstolen sig om att ett grundläggande krav är att arbetstagaren inte får skada arbetsgivaren. Det är dock rimligt att kraven på lojalitet varierar beroende på faktorer som branschförhållanden, verksamhetens art, arbetsuppgifternas karaktär, arbetstagarens position i företaget och om arbetstagaren äventyrat arbetsgivarens kundrelationer.¹¹⁰ Ifall det saknas uttryckliga regleringar av tystnadsplikten i lag eller avtal kan arbetstagaren ändå vara bunden av den lojalitetsgrundade tystnadsplikten, även kallad för den implicita tystnadsplikten.¹¹¹ Arbetsdomstolen har uttalat sig om att det får göras en bedömning av tystnadsplikten i det enskilda fallet där det fastställs ifall rapportering av uppgifter är menat att skada arbetsgivaren eller inte, samt ifall arbetsgivaren önskar att hemlighålla de gällande uppgifterna.¹¹²

¹⁰⁶ Remissyttranden från TCO. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38). Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

¹⁰⁷ AD 2012:25; AD 1982:110.

¹⁰⁸ *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08.

¹⁰⁹ Larsson. *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 181.

¹¹⁰ AD 2012:25.

¹¹¹ Larsson. *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 183.

¹¹² Ds 2002:56. *Hållfast arbetsrätt för ett föränderligt arbetsliv*, s. 314.; AD 1994:79. Se även Larsson. *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 183.

En arbetstagare som utövar kritik på ett sätt som inte visar hänsyn mot arbetsgivaren, kan betraktas som illojal. Till exempel anses det inte godtagbart att skapa debattinlägg som syftar till att skada arbetsgivaren. Arbetsgivaren behöver inte heller tolerera allvarliga falska anklagelser eller grovt kränkande språk från arbetstagaren. Dessutom får kritiken inte innebära hot om skadliga åtgärder mot arbetsgivaren.¹¹³ Arbetsdomstolen uttrycker att det inte är möjligt att beskriva exakt vilka krav på lojalitet som gäller i normalfallet, men en vanlig synpunkt är att arbetstagaren har en skyldighet att prioritera arbetsgivarens intressen framför sina egna och att undvika situationer där hen kan hamna i konflikt med denna skyldighet.¹¹⁴

3.4 Kritikrättens gränser

Vid bedömning av gränserna för kritikrätten måste en helhetsbedömning göras, och olika faktorer ska vägas mot varandra i det enskilda fallet.¹¹⁵ Praxis från Arbetsdomstolen kan ses som generella handlingsmönster för hur privatanställda kan framföra kritik utan att riskera att drabbas av arbetsrättsliga påföljder.¹¹⁶ En arbetstagare som överskridit sin kritikrätt kan drabbas av konsekvenser som uppsägning eller avskedande. Arbetsdomstolen tar hänsyn till flera faktorer vid bedömning om arbetsgivarens åtgärder är befogade och om arbetstagaren har överskridit sin kritikrätt. Ofta gör domstolen ingen åtskillnad mellan om arbetstagaren har brutit mot lojalitetsplikten eller om det är tillräckligt allvarligt för exempelvis en uppsägning. Arbetsdomstolen bedömer vanligtvis faktorer såsom arbetstagarens ställning och uppdrag, omständigheterna kring och eventuella godtagbara ursäkter för arbetstagarens agerande, samt samverkan mellan arbetsgivaren och arbetstagaren, som viktiga omständigheter.¹¹⁷

Det är tydligt att kritik bör framföras internt i första hand.¹¹⁸ Den praxis som uppkom innan visselblåsarlagen trädde i kraft har visat att det kan vara ursäktligt att rapportera till myndigheter eller medier ifall arbetsgivaren inte lyssnar på den interna rapporteringen av allvarliga missförhållanden. Det har dock även tidigare varit svårt att bedöma gränserna för vad som anses vara allvarliga missförhållanden. Allmänintresse för att uppgifterna kommer fram har däremot alltid varit av betydelse.¹¹⁹ I bedömningen undersöks det även om den rapporterandes syfte varit att skada arbetsgivaren samt ifall det finns samband mellan den

¹¹³ Ds 2002:56. s. 316-317.

¹¹⁴ AD 2012:25; AD 2010:42; AD 1993:18.

¹¹⁵ Proposition 2015/16:128. s. 18.

¹¹⁶ Ds 2002:56. s. 317, not 74.

¹¹⁷ Ds 2002:56. s. 317-321.

¹¹⁸ AD 1994:79; AD 1997:57.

¹¹⁹ Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt*, s. 86.

externa kritiken och skadan.¹²⁰ Praxis har även visat att det är av betydelse ifall arbetstagaren haft en förtroendeställning hos arbetsgivaren. Det ställs särskilda krav på lojalitet hos arbetstagare med höga befattningar och som utgör ett föredöme för andra.¹²¹ Det framgår även av AD 1977 nr 223 att ju högre befattning arbetstagaren har, desto större krav på lojalitet har arbetsgivaren rätt att ställa. Bedömningen av kravet på lojalitet blir inte lika hög ifall arbetstagaren inte har någon särskilt förtroendeställning.¹²² Arbetsdomstolen tar även i beaktning ifall arbetstagaren rättat sig efter tillsägelse.¹²³ Vidare beskriver domstolen att begränsningen av en arbetstages kritikrätt ligger i att den framförda kritiken inte får övergå i hot om åtgärder som kan skada arbetsgivaren.¹²⁴

Arbetsdomstolen har i flertalet mål bedömt var gränser går för godtagbara sanktioner mot arbetstagare som har brutit mot sin lojalitetsplikt inom privat sektor. Frågan som undersöks är ifall arbetsgivaren har haft saklig grund för åtgärder som avskedande, uppsägning eller omplacering. I två välkända mål, Väröbruk-målet och Samariten-målet fick Arbetsdomstolen undersöka ifall arbetsgivarens agerande stod i strid med lag och god sed på arbetsmarknaden.¹²⁵ En processoperatör i Väröbruk-målet blev uppsagd eftersom han hade kritiserat sin arbetsgivares hantering av miljöfrågor både internt och externt. Arbetsdomstolen slog fast i sin dom att den privatanställda arbetstagarens rätt att delta i diskussioner av allmänt intresse måste ske med hänsyn till tystnadspliktsåtaganden i anställningen samt ske under "ordnade former".¹²⁶ Arbetsdomstolen undersökte om arbetstagaren hade överskridit sin kritikrätt, varit illojal mot arbetsgivaren och om det fanns saklig grund för uppsägning. Domstolen konstaterade att arbetstagaren inte hade överskridit gränserna för kritikrätten och att uppsägningen inte var sakligt grundad. Arbetsgivaren kunde inte påvisa någon saklig grund för uppsägning eftersom händelserna var för långt tillbaka i tiden och arbetstagaren hade dessutom rättat sig efter arbetsgivarens tillsägelser. Arbetsdomstolen ansåg därför att anställningsförhållandet borde fortsätta.¹²⁷

¹²⁰ AD 1997:57; AD 1986:95; AD 2006:103.

¹²¹ AD 1982:110; AD 2003:21; AD 2012:25.

¹²² AD 1982:9.

¹²³ AD 1994:79.

¹²⁴ AD 1982:110.

¹²⁵ AD 1994:79; AD:1997:57.

¹²⁶ AD 1994:79.

¹²⁷ Ibid.

Tre privatanställda ambulanssjukvårdare i Samariten-målet kritiserade sin arbetsgivare internt och externt för brister i organiseringen av verksamheten, arbetsledning och utrustning.¹²⁸ De uttalade sig till en tidning och uttryckte att landstinget och kommunerna borde ta tillbaka driften av ambulanssjukvården och att den inte borde drivas med vinstintresse. Även om bolaget led skada i form av goodwill på grund av uttalandet ansåg Arbetsdomstolen att arbetstagarna inte kunde lastas för hur medierna hade beskrivit händelsen, utan att det var deras agerande som skulle bedömas. Trots att ambulanssjukvården finansierades av offentliga medel, fanns inte lagen (2017:151) om meddelarskydd i vissa enskilda verksamheter vid den tiden. Arbetsdomstolen uttalade sig dock om betydelsen av offentlig finansiering när det gäller gränserna för kritikrätt. Domstolen uttryckte även att det är av stor betydelse för allmänheten att ambulansverksamhet bedrivs på ett betryggande sätt.¹²⁹

Det blir vidare tydligt i AD 1986 nr 95 att privatanställdas externa kritikrätt inte gäller vid kritik som skett i ett illojalt syfte. Arbetstagarna i fråga var anställda på ett hotell och hade anmält missförhållanden till länsstyrelsen. Det konstaterades i rättsfallet att de två hotellanställda hade upprättat anmälningarna i syfte att skapa svårigheter för arbetsgivaren och hade därmed gått över gränsen för sin rätt att externt kritisera företaget.

3.5 Rätten till yttrandefrihet

Den svenska staten har en skyldighet att genom Artikel 10 Europakonventionen och dess innebörd i enlighet med Europadomstolens praxis se till att Artikel 10 följs mellan privata rättssubjekt. I flera mål har dock artikel 10 åberopats och Arbetsdomstolen har i målen konstaterat att Europakonventionen inte har haft betydelse i privaträttsliga anställningsförhållanden. Istället hänvisade Arbetsdomstolen endast till nationell rätt i form av lag och allmänna rättsprinciper.¹³⁰ Arbetsdomstolen har dock uttalat rätten till yttrandefrihet i senare mål och tog där stöd i Europadomstolens tolkning av Europakonventionen. I AD 2012:25 beskrevs arbetsgivarens skyldighet att respektera arbetstagarens rättigheter enligt Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Detta innebär att arbetstagare har rätt att

¹²⁸ AD:1997:57.

¹²⁹ AD:1997:57.

¹³⁰ Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt*, s. 110. Se även AD 1994:79 & AD 1997:57.

uttrycka sina åsikter utan att utsättas för påtryckningar eller hot från arbetsgivaren, vilket även innebär förpliktelser för Sverige.

Svenska domstolar tillmäter konventionen i stor betydelse i rättstillämpning för att undvika underkännas vid eventuell prövning i Europadomstolen. Danelius uttrycker att det innebär att de svenska domstolarna använder sig av en fördragskonform tolkning. En sådan tolkning innebär att i val mellan tolkningar av den svenska lagen bör den tolkning som bäst överensstämmer med konventionen och Europadomstolens praxis råda.¹³¹ Fransson menar att Arbetsdomstolens exklusiva hänvisning till nationell rätt kan bero på att skyddet genom nationell rätt har tidigare varit tillräckligt starkt att konventionerna inte skulle tillföra ytterligare skydd. Hon för även diskussioner kring Arbetsdomstolens ovilja att ta in internationella rättsakter och hur arbetsrättsliga regleringar sätts framför andra normer.¹³²

Europadomstolens praxis innebär att privatanställda har ett skydd mot obefogade repressalier med stöd av artikel 10 Europakonventionen. Därmed ska den svenska domstolen göra en proportionalitetsprövning vid tvister som rör yttrandefrihet även inom privat sektor. Allmänintresset i tvister på området väger tungt.¹³³ Arbetsdomstolen har hänvisat till “den medborgerliga yttrandefriheten” och “den allmänna yttrandefriheten” i flera rättsfall gällande privatanställda som har yttrat såväl intern kritik som extern kritik.¹³⁴ Arbetsdomstolen kommer i AD 1982:110 fram till att även privatanställda har yttrandefrihet gentemot arbetsgivaren och menar att yttrandefriheten är en grundprincip för vårt demokratiska samhällssystem. Susanne Fransson benämner grundprincipen som en allmän rättsgrundsats gällande arbetstagarens och arbetsgivarens yttrandefrihet och kritikerätt inom privat sektor.¹³⁵ Arbetsdomstolen pekar på nyttoperspektivet gällande intern kritik, där det beskrivs som en förutsättning för goda arbetsförhållanden och ett gott arbetsresultat. Arbetsdomstolen hänvisar även till det demokratiska samhället vid extern rapportering som är av allmänintresse i AD 1994:79 och AD 1997:57.

Sammanfattningsvis går det att konstatera att Arbetsdomstolen har genom praxis utvecklat ett antal principer som sätter gränserna för privatanställda yttrandefrihet. En arbetstagare som

¹³¹ Danelius, *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis*, s. 48.

¹³² Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikerätt*, s. 110.

¹³³ *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08. Se även Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: Om gränserna för anställdas kritikerätt*, s. 83.

¹³⁴ AD 1982:110; AD 1994:79; AD 1997:57.

¹³⁵ Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: Om gränserna för anställdas kritikerätt*, s. 84.

rapporterar om missförhållanden ska i första hand framföra kritiken internt.¹³⁶ Det anses ursäktligt att framföra kritiken externt i situationer där arbetsgivaren inte lyssnar på kritiken eller vidtar åtgärder för att komma till rätta med situationen. Vid allvarliga missförhållanden har den externa kritikrätten ökat. Dessutom har praxis visat att allmänintresse för information har tidigare haft stor betydelse för kritikrätten.¹³⁷ Vidare har det betydelse ifall arbetstagaren har rättat sig efter tillsägelse på grund av en överträdelse av gränserna för kritikrätten.¹³⁸ Arbetsdomstolen tar även hänsyn till ifall arbetstagarens avsikt har varit att skada arbetsgivaren.

3.6 Visselblåsarlagen

Den gamla visselblåsarlagen implementerades 2017 och gällde för både privat respektive offentligt anställda. Implementeringen av den gamla lagen var dock mest betydelsefull inom den privata sektorn på grund av att privatanställda tidigare saknat skyddsreglering för visselblåsare. Istället tillämpades ett antal rättsregler från olika rättsområden, vilket innebar ett rättsläge som var både svåröverskådligt och komplext.¹³⁹ I propositionen till den nya visselblåsarlagen uttrycks det att skyddsregleringarna som återfanns i visselblåsarlagen från 2017 inte motsvarar det skydd som visselblåsardirektivet kräver inom privat sektor.¹⁴⁰ Därför krävdes det att direktivet genomfördes genom en ny lag som är överskådlig och lättillgänglig.¹⁴¹

Den nya visselblåsarlagen bygger på och implementerar visselblåsardirektivet, och ska överensstämma med den tidigare visselblåsarlagen. På grund av att de två lagarna tjänar samma syfte, att skydda personer som rapporterar om missförhållanden, har det ansetts lämpligt att upphäva den tidigare visselblåsarlagen och ersätta den med den nya.¹⁴² Genomförandet av visselblåsardirektivet får dock inte inskränka det tidigare skydd som visselblåsare fick genom den föregående lagstiftningen.¹⁴³ Redan i propositionen till den tidigare visselblåsarlagen uttrycktes problematiken med att lägga till en visselblåsarlag till det redan komplicerade rättsläget gällande skydd för visselblåsare. Det ansågs trots det önskvärt

¹³⁶ AD 1994:79, AD 1997:57.

¹³⁷ AD 1997:57.

¹³⁸ AD 1994:79, AD 2012:25.

¹³⁹ SOU 2014:31, s. 21.

¹⁴⁰ Prop. 2020/21:193, s. 29.

¹⁴¹ Ibid. s. 32.

¹⁴² SOU 2014: 31, s. 127-128.

¹⁴³ Visselblåsardirektiv (2019/1936), artikel 25.2.

att arbetstagare får möjligheten att pröva sin sak i domstol utifrån den lagstiftning som ger starkast skydd i det enskilda fallet. En visselblåsarlag ska därmed gälla som ett parallellt skydd mot det befintliga skyddet.¹⁴⁴

Även den nya visselblåsarlagen gäller inom all privat och offentlig verksamhet, vilket går längre än det som krävs av visselblåsarlagdirektivet.¹⁴⁵ Svenskt näringsliv och Företagarna är mindre positiva till en överimplementering av direktivet och uttrycker att det finns starka argument mot att alla samhällsområden ska omfattas av regleringen.¹⁴⁶ Även regeringen uttrycker nackdelar med överimplementering av direktivet och uttrycker att huvudargumentet mot en sådan åtgärd är att det skulle resultera i negativa effekter på flera motståndens intressen, såsom företagens lojalitet och förtroende, skyddet för företagshemligheter och andra sekretessbelagda uppgifter, arbetsgivarens rätt att leda arbetet, rättigheterna och intressena hos berörda parter samt ökade administrativa kostnader för staten, kommunerna, företagen och näringslivet.¹⁴⁷ Samtidigt hade ett minimigenomförande inneburit svårigheter vid identifiering av vilka samhällsområden som inte är i behov av skydd. Det hade dessutom inneburit att arbetstagare måste göra svåra juridiska bedömningar där missbedömningar kan leda till att de går miste om skyddet. Därför konstaterade både regeringen och Sveriges advokatsamfund att införlivning av direktivet på alla samhällsområden var det enda praktiskt genomförbara alternativet.¹⁴⁸

Den nya visselblåsarlagen förstärker skyddet för visselblåsare på flera sätt. Den tidigare regleringen var en ren skyddsreglering, vilket innebär att arbetstagare skyddas mot repressalier. Den nya regleringen innebär ett starkare skydd för den enskilde och tydligare krav på hur rapportering om missförhållanden ska ske. Lagen innebär att det införs särskilda kanaler för rapportering av missförhållanden, samt att visselblåsares identitet ska vara sekretessbelagd.¹⁴⁹ Det har införts en tydlig ordning för hur arbetstagare ska rapportera om missförhållanden i den nya lagen. Lagen innebär krav på interna rapporteringskanaler som gör det säkrare för arbetstagare att rapportera om missförhållanden inom verksamheten på ett säkert sätt. Den interna visselblåsarfunktionen ska ta emot rapporter om missförhållanden och

¹⁴⁴ Prop. 2015/16:128, s. 20.

¹⁴⁵ Prop. 2020/21:193, s. 33.

¹⁴⁶ Svenskt näringsliv. *Remissyttrande, Ökad trygghet för visselblåsare*. Referens/dnr: A2020/01490/ARM. Företagarna. *Remissyttrande, Ökad trygghet för visselblåsare*. Referens/dnr: A2020/01490/ARM

¹⁴⁷ Prop. 2020/21:193, s. 33.

¹⁴⁸ Sveriges Advokatsamfund. *Remissyttrande, Ökad trygghet för visselblåsare*. Referens/dnr: A2020/01490/ARM. Se även Prop. 2020/21:193, s. 33.

¹⁴⁹ Prop. 2020/21:193, s. 25-26.

vara i kontakt med visselblåsaren för att följa upp rapportering.¹⁵⁰ Personerna som utses till den interna rapporteringskanalen kan vara anställda inom verksamheten eller vara anlitade specifikt för uppdraget.¹⁵¹ Vidare kan visselblåsare slå larm till en extern rapporteringskanal inom vissa specifika områden. Den externa rapporteringskanalen är en statlig myndighet som regeringen har utsett.¹⁵² Arbetstagare kan välja att rapportera direkt till den externa kanalen utan att först slå larm till den interna kanalen.¹⁵³

I en situation där en arbetstagare först rapporterar externt men skäliga åtgärder inte vidtas av mottagaren, kan denne larma offentligt, exempelvis till media.¹⁵⁴ I de fall där det finns fara för liv, hälsa, säkerhet eller risk för miljöskador omfattas arbetstagaren även av skyddet vid offentliggörande av information.¹⁵⁵ Vidare får arbetsgivare inte hindra rapportering eller vidta repressalier mot arbetstagare som rapporterar om missförhållanden.¹⁵⁶ En arbetstagare som har skälig anledning att anta att extern rapportering inte skulle avhjälpa missförhållandet eller ifall rapporteringen skulle leda till repressalier, har även möjlighet att rapportera offentligt direkt.¹⁵⁷ En rapporterad arbetstagare får inte göras ansvarig för åsidosättande av tystnadsplikten under förutsättning att denne hade skälig anledning att anta att missförhållanden bör avslöjas.¹⁵⁸ I en situation där informationen som rapporteras i efterhand visar sig vara felaktig och ett misstag har begåtts omfattas arbetstagaren ändå av skyddet. Den rapporterade behöver ha haft skälig anledning att tro att informationen var sann vid tidpunkten för rapporteringen.¹⁵⁹ Däremot omfattas inte arbetstagare som avsiktligt eller medvetet rapporterar om felaktig information.¹⁶⁰ Vidare ska arbetstagarens personliga motiv för rapporteringen inte ha någon betydelse för ifall de skyddas i enlighet med direktivet.¹⁶¹

Ansvarsfriheten har ökat betydligt i enlighet med både direktivet och propositionen till visselblåsarlagen.¹⁶² Det har tidigare inte funnits generella bestämmelser som innebär att en

¹⁵⁰ 5 kap 7-8 §. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵¹ 5 kap 5 §. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵² 6 kap 1 §. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵³ Prop. 2020/21:193, s. 116.

¹⁵⁴ 4 kap 9 § punkt 1a. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵⁵ 4 kap 9 § punkt 2. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵⁶ 1 § 3 kap. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵⁷ 4 kap 9 § punkt 3. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵⁸ 2 kap 1 §. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁵⁹ 4 kap 3 §. Visselblåsarlagen (2021:890).

¹⁶⁰ Prop. 2020/21:193, s. 112.

¹⁶¹ Prop. 2020/21:193, s. 24.

¹⁶² Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Visselblåsarfunktioner i svenska offentliga organisationer.*

rapporterande arbetstagare ska vara ansvarsfri.¹⁶³ Grundlagen har viss reglering gällande ansvarsfrihet vid offentliggörande av information i ett grundlagsskyddad medium.¹⁶⁴ Det har dock konstaterats att grundlagsskyddet omfattar privatanställda i ett fåtal situationer, vilket innebär att tidigare skyddet inte når upp till skydd som krävs av visselblåsardirektivet. Därför gäller nu en förstärkning av privatanställda visselblåsares ansvarsfrihet i enlighet med direktivet och nationell lag.

Flera remissinstanser har uttryckt att visselblåsarlagen är relativt omfattande och komplicerad. Det kan innebära att lagen blir svår att tillämpa, vilket motverkar syftet att få fler att rapportera om missförhållanden.¹⁶⁵ Det innebär också svårigheter för facken att rådgiva sina medlemmar rörande vilket skydd de har. Saco trycker på vikten av att det finns information om vad begreppet *allmänintresse* innebär.¹⁶⁶ Även den juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet menar att ytterligare information kan bidra till att lagen blir mindre komplex. Vidare trycker de på att det kan bli svårt för enskilda arbetstagare att välja mellan det skydd visselblåsarlagen ger och grundlagsskyddet.¹⁶⁷

Det går att konstatera att det skydd som finns för visselblåsare i de olika tidigare beskrivna rättsområden är likt det skydd som den tidigare visselblåsarlagen innebar. Visselblåsare har fått ett förstärkt skydd när det kommer till ansvarsfrihet och repressalier, men den största skillnaden är att all lagstiftning finns på samma plats. Den tidigare visselblåsarlagen samlade upp skyddet för visselblåsare till en enhetlig lag som nu har utvecklats till den nya visselblåsarlagen. Där ingår även tydligare krav på hur rapportering ska gå till. Det går dock att ifrågasätta ifall det nya skyddet innebär en större förändring mot att bli mer lättöverskådlig och mindre komplext.

3.6.1 Tillämpning av rekvisitet allmänintresset

Visselblåsarlagen gäller "vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram."¹⁶⁸ Uttrycket

¹⁶³ Prop. 2020/21:193, s. 68.

¹⁶⁴ Prop. 2020/21:193. *Genomförandet av visselblåsardirektivet*, s. 68.

¹⁶⁵ Remissyttranden från Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet & TCO. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38). Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

¹⁶⁶ Remissyttranden från Saco. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38).

¹⁶⁷ Remissyttranden från Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38).

¹⁶⁸ 1 kap. 2 §. Visselblåsarlagen (2021:890).

missförhållanden av allmänintresse ersätter det tidigare uttrycket *allvarliga missförhållanden* och syftar till att missförhållanden som rapporteras ska angå allmänheten.¹⁶⁹ Orsaken till förändringen av uttrycket *allvarliga missförhållanden* är att det inte uttrycks någonstans i visseblåsarordningen om att det krävs allvarliga överträdelser av unionsrätten för att en arbetstagare ska skyddas. Utredningen ansåg dock att skydd till alla rapporterade missförhållanden var för omfattande, och införde därför kravet att det även måste finnas ett *allmänintresse* av att uppgifterna kommer fram.¹⁷⁰ Begreppet *allmänintresse* har en central roll i den nya visseblåsarlagen. *Allmänintresse* innebär ett kollektivt intresse, men exakt vad det kollektiva intresset är står inte helt klart. Dessutom kan intresset variera beroende på vilka som utgör kollektivet.¹⁷¹

Visseblåsarlagen innehåller inte någon ingående lista av områden där arbetstagare kan rapportera om missförhållanden och skyddas av lagen, men de områden som lyfts fram i EU-direktivet ska implementeras på miniminivå.¹⁷² I proposition till visseblåsarlagen uttrycks det att de områden som omfattas av direktivet är som regel av *allmänintresse*. I propositionen uttrycks det; "Dessa områden är offentlig upphandling, finansiella tjänster, produkter och marknader och förhindrande av penningtvätt och finansiering av terrorism, produktsäkerhet och produktöverensstämmelse, transportsäkerhet, miljöskydd, strålskydd och kärnsäkerhet, livsmedels och fodersäkerhet, djurs hälsa och välbefinnande, folkhälsa, konsumentskydd, och skydd av privatlivet och personuppgifter samt säkerhet i nätverks- och informationssystem".¹⁷³ Lagen omfattar inte "rapportering av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller information som rör nationell säkerhet hos myndigheter inom försvars- och säkerhetsområdet".¹⁷⁴ Det innebär att klassiska visseblåsarfall som Edward Snowden och Bradley Manning inte ingår i det svenska skyddet, trots att de i dessa fall kräver skydd som mest.

Det tidigare uttrycket *allvarligt missförhållande* syftade till att allmänheten skulle få reda på information som kan skada samhället, exempelvis vanvård, miljöförstöring, korruption och marknadsmissbruk.¹⁷⁵ Det konstaterades i 1 § 2 st lag (2016:749) att begreppet *allvarligt*

¹⁶⁹ Iseskog. *Nya visseblåsarlagen*, s. 39.

¹⁷⁰ Prop. 2020/21:193, s. 41-43.

¹⁷¹ Larsson. *Skyddet för visseblåsarare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 40.

¹⁷² Prop. 2020/21:193, s. 42.

¹⁷³ Prop. 2020/21:193, s. 42. Se även Visseblåsarordning (2019/1936), artikel 2.1a.

¹⁷⁴ Prop. 2020/21:193, s. 44.

¹⁷⁵ SOU 2014: 31, s. 21.

missförhållande avser brott med fängelse i straffskalan eller jämförliga missförhållanden. Det tidigare uttrycket har fått mycket kritik på grund av att uttrycket inte motsvarar den avsedda innebörden.¹⁷⁶ I proposition till lagen uttrycks det att det nya rekvisitet *missförhållanden av allmänintresse* bör innebära en enklare bedömning i jämförelse med det tidigare rekvisitet *allvarliga missförhållanden*. Det framförs att det är svårare att bedöma om allvarlighetsgraden av ett missförhållande kan jämföras med ett brott med fängelse i straffskalan. Flera remissinstanser har trots detta uttryckt en oro för att arbetstagare saknar de juridiska kunskaper som krävs för att den som vill slå larm ska veta att de omfattas av skyddet i visselblåsarlagen.¹⁷⁷ Det ska i enlighet med direktivet finnas stödåtgärder i syfte att underlätta bedömningen ifall rekvisitet är uppfyllt i den individuella situationen.¹⁷⁸ Det kan dock diskuteras i vilken utsträckning sådana stödåtgärder innebär en ökad trygghet för arbetstagare när lagstiftningen för visselblåsare är så pass komplex och svårbegriplig som flera remissinstanser uttrycker.

Den nya visselblåsarlagen har mottagits olika bland arbetsmarknadens parter. Svenskt näringsliv har haft en del kritiska synpunkter redan mot förslaget till lagen, däribland uttrycket *missförhållanden*. Svenskt näringsliv anser att en tillämpning av det lägre kravet *missförhållanden av allmänintresse* kan innebära utökade administrativa resurser och en belastning för arbetsgivaren, samtidigt som det riskerar att underminera förtroendet för regelverket.¹⁷⁹ Däremot tyder avsaknaden av praxis att det inte är vanligt förekommande att arbetstagare rapporterar om *missförhållanden*, vilket även innebär att användningen av lagen rörande trivialiteter bör inte vara en vanligt förekommande handling.

Vidare anser Svenskt näringsliv att begreppet *allmänintresse* är för subjektivt och inte tillräckligt tydligt preciserat, vilket innebär att begreppet blir öppet för tolkning.¹⁸⁰ Flera andra remissinstanser instämmer i att begreppet är otydligt och kan därför innebära svårigheter vid bedömning av *allmänintresset*.¹⁸¹ Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet uttrycker att lagen bör innehålla en tydlig uppräkningslista av områden som omfattas av tillämpningsområdet på samma sätt som i direktivet, i syfte att underlätta förståelsen för

¹⁷⁶ Prop. 2020/21:193, s. 40.

¹⁷⁷ Ibid, s. 40.

¹⁷⁸ Ibid.

¹⁷⁹ Svenskt Näringsliv, remissyttrande avseende SOU 2020:38. *Ökad trygghet för visselblåsare*, s. 2.

¹⁸⁰ Svenskt Näringsliv, remissyttrande avseende SOU 2020:38. *Ökad trygghet för visselblåsare*, s. 4.

¹⁸¹ Prop. 2020/21:193, s. 36.

tillämpningsområdet.¹⁸² Regeringen uttrycker att direktivets tillämpningsområde är komplicerat. Genomförandet av direktivet måste som minimum innebära ett skydd för rapportering av de missförhållanden som omfattas av direktivet. Tillämpningsområdet bestäms dels av de områden som direktivet anger att skyddet ska gälla, dels av unionsakter inom de områden som omfattas. Det innebär att om en unionsakt i bilagan till direktivet ändras eller ersätts, avser hänvisningen den nya rättsakten. Direktivets hänvisning till uppräknningen av unionsakter är därmed dynamisk. En statisk hänvisning av tillämpningsområdet innebär att den svenska lagen endast hänvisar till direktivets innebörd vid en viss tidpunkt. Det skulle innebära att den svenska lagen skulle behöva ändras varje gång direktivets innebörd ändras. Därför kommer regeringen fram till att hänvisningar till direktivet inte ska vara statiska, utan dynamiska. Hänvisningen i visselblåsarlagen blir därmed inte knuten till en viss lydelse av direktivet vid en viss tidpunkt. Det betyder att det inte krävs ändringar i den svenska lagen för att direktivet ska få genomslag i svensk rätt.¹⁸³

3.6.2 Förhållandet till företagshemlighetslagen

Lagen om företagshemligheter (LFH) reglerar både arbetstagares möjligheter att avslöja företagsspecifika uppgifter och skyddar den lagliga konkurrensförmågan. Därmed sätter lagen gränserna för arbetstagares möjlighet att rapportera om missförhållanden.¹⁸⁴ Även i propositionen till företagshemlighetslagen uttrycks det att det finns ett allmänt intresse av att missförhållanden inom företag, organisationer och myndigheter framkommer. Propositionen trycker även på vikten av privatanställdas möjligheter till visselblåsning inom offentligt finansierad verksamhet, samt hur det kan bidra till effektivisering av användningen av allmänna medel. Dessutom beskrivs det att möjligheten till visselblåsning kan innebära en sundare konkurrens mellan företag. En ökad insyn innebär svårigheter för företag att skapa konkurrensfördelar genom otillbörliga metoder.¹⁸⁵

Enligt propositionen till företagshemlighetslagen överensstämmer visselblåsar direktivet med företagshemlighetslagen i stort.¹⁸⁶ Trots att LFH har ett annat huvudsakligt syfte än att skydda visselblåsare, finns det vissa regleringar i LFH som tjänar delvis samma syfte som

¹⁸² Remissyttranden från Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38).

¹⁸³ Prop. 2020/21:193, s. 37-38. Se även Visselblåsar direktiv (2019/1936), skäl 19.

¹⁸⁴ Prop. 2020/21:193, s. 28.

¹⁸⁵ Prop. 2017/18:200, s. 52.

¹⁸⁶ Prop. 2017/18:200, s. 52.

visselblåsarlagen, nämligen att missförhållanden ska rapporteras.¹⁸⁷ Visselblåsarlagen gäller parallellt med LFH och de två lagarna ska tillämpas fristående från varandra. Avslöjande av viss information kan vara tillåtet enligt LFH men inte enligt visselblåsarlagen och vice versa. Därför kan de två lagarna ge olika svar på ifall avslöjande av viss information är tillåtet.¹⁸⁸ Trots detta kan propositionen till LFH ge vägledning gällande innebörden av rekvisitet *allmänintresse*.

Enligt 4 § andra stycket LFH gäller lagen endast obehöriga angrepp på företagshemligheter. En arbetstagare som externt eller offentligt rapporterar om information som rör *allmänintresset* anses därmed inte göra ett obehörigt angrepp mot företagshemligheter.¹⁸⁹ Företagshemligheter kan avslöjas i syfte att rapportera om potentiella brott som kan leda till fängelsestraff, eller för att upptäcka och rapportera andra former av missförhållanden som är till skada för *allmänintresset* genom att lämna ut information till en myndighet eller annan behörig organisation.¹⁹⁰ Företagshemlighetslagens reglering bör därmed inte hindra någon från att rapportera information om överträdelser i enlighet med bestämmelserna i visselblåsarlagets direktiv.¹⁹¹ Det har hittills inte kommit någon praxis rörande rekvisitet *allmänintresse* enligt 4 § andra stycket LFH. Även regleringen gällande *allmänintresset* i LFH anses svårförståelig och svårförutsägbar. Det beror på att regleringen bygger på avvägningar mellan allvarlighetsgrader av missförhållanden parallellt med proportionalitetsbedömningar.¹⁹²

Det beskrivs även i propositionen till LFH att det ska göras en intresseavvägning vid bedömning om avslöjandet av en företagshemlighet är tillåtet.¹⁹³ Det ska göras en avvägning mellan samhällsintresset av att viss information avslöjas och innehavarens intresse av att skydda företagshemligheter. Dock ger lagen inte skydd för skada till följd av avslöjande av brott eller andra allvarliga missförhållanden, eftersom sådan information inte är en företagshemlighet.¹⁹⁴ Företagshemlighetslagen innehåller ingen specifik regel om vilken information som ska hållas hemlig. När det gäller privatanställda, har arbetsgivaren normalt

¹⁸⁷ SOU 2014:31, s. 255.

¹⁸⁸ Reinhold Fahlbeck, *Lagen om företagshemligheter: en kommentar och rättsöversikter*, 4. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2019, s. 544-555.

¹⁸⁹ 4 § andra stycket, Lag (2018:558) om företagshemligheter.

¹⁹⁰ SOU 2020:38, s. 98.

¹⁹¹ SOU 2020:38, s. 228. Se även Proposition 2017/18:200, s. 47.

¹⁹² Fahlbeck, *Lagen om företagshemligheter: en kommentar och rättsöversikter*, s. 544-555.

¹⁹³ Prop. 2017/18:200, s. 53.

¹⁹⁴ Prop. 2020/21:193, s. 83; SOU 2020:38, s. 228.

befogenhet att avgöra vad som ska hållas hemligt.¹⁹⁵ Vidare ställer visselblåsarlagen endast krav på att arbetstagaren haft fog för sin bedömning, medan i LFH ställs det högre krav.¹⁹⁶

Propositionen till LFH hänvisar till Guja mot Moldavien och beskriver att information som avslöjas ska vara autentiskt och vara av allmänt intresse. Samtidigt ska avslöjandet av informationen vara nödvändigt i förhållande till syftet. Därför krävs det en avvägning mellan två motstående intressen, *allmänintresset* av att informationen avslöjas och den *skada* som spridandet av informationen innebär för en enskild part. Enligt propositionen till LFH innebär *allmänintresse* att vikten av att viss information framkommer överväger innehavarens intresse av att skydda sina företagshemligheter.¹⁹⁷ Propositionen hänvisar till visselblåsarlagdirektivet och beskriver hur det krävs att missförhållanden inte ska angå en begränsad krets av personer, utan angå var och en i någon mån för att missförhållandena ska vara av *allmänintresse*.¹⁹⁸

Likt visselblåsarlagen har 2018 års företagshemlighetslag ersatt den tidigare företagshemlighetslagen. Även i LFH har det äldre kravet på att det ska vara fråga om avslöjande av *allvarliga missförhållanden* ersatts av det nya kravet på att avslöjanden ska vara till skydd för *allmänintresset* enligt 4 § FML.¹⁹⁹ Förarbeten till den tidigare visselblåsarlagen beskriver att utgångspunkten i tolkning av begreppet *allvarligt missförhållande* bör hämtas från LFH förarbeten kring begreppet eftersom det rör sig om *allvarliga missförhållanden* av samma art. Enligt propositionen till den äldre LFH avser *allvarliga missförhållanden* överträdelser av arbetsmiljölagen eller utsättandet av arbetstagare för allvarliga miljörisker. I dessa fall finns det ett starkt allmänt intresse av att komma tillrätta med förhållandena.²⁰⁰

I propositionen till den senaste LFH är missförhållanden inom den allmänna säkerheten, konsumentskyddet, folkhälsan och miljöskyddet av *allmänintresse*. Konflikter på arbetsplatsen, exempelvis gällande hur arbetet ska organiseras, är i regel inte av *allmänintresse*. Vidare är det som sker mellan två eller flera parter i ett avtalsförhållande heller inte av *allmänintresse*. Ifall avtalet ger uttryck för korruption blir bedömningen en

¹⁹⁵ Ds 2002:56, s. 310.

¹⁹⁶ Prop. 2017/18:200, s. 58.

¹⁹⁷ Ibid. s. 53.

¹⁹⁸ Ibid. s. 54.

¹⁹⁹ Prop. 2020/21:193, s. 39.

²⁰⁰ SOU 2014:31, s. 254-255.

annan. Korrupta handlingar är kriminaliserat, men det finns korrupta beteenden som inte faller under det kriminaliserade området. Sådant beteende kan dock utgöra *missförhållanden av allmänintresse*. Vidare har allmänheten ett berättigat intresse av att få information om allmänna tillgångar som hanteras på ett felaktigt sätt.²⁰¹ I propositionen uttrycks det även att det nya uttrycket *missförhållanden* som ersätter *allvarliga missförhållanden* innebär att företagshemligheter kan avslöjas i betydligt fler fall. Att *missförhållanden* ska vara av *allmänintresse* sätter gränserna för vilka företagshemligheter som får avslöjas.²⁰² På grund av att begreppet *missförhållanden* används i såväl den nuvarande företagshemlighetslagen som den gamla visselblåsarlagen har det inte ansetts nödvändigt att införa en definition av begreppet i den nya visselblåsarlagen.²⁰³

Det har visat sig att arbetstagare har avstått från att använda sig av bestämmelserna i LFH på grund av en osäkerhet kring vilka *missförhållanden* som omfattas av *allmänintresset*.²⁰⁴ Det innebär även en problematik vid tolkning av visselblåsarlagen eftersom den hänvisar till LFH gällande innebörd av begreppet *allmänintresse*. Trots att propositionen till LFH är ingående på vissa områden gällande tillämpningen av rekvisitet *allmänintresse*, krävs det praxis för att fastställa i vilka konkreta situationer *allmänintresse* råder. För att det i sin tur ska uppkomma praxis krävs det tydligare lagstiftning och utveckling av innebörden av begreppet. Att rapportera om *missförhållanden* kan innebära många risker som det är. Därför måste arbetstagare känna sig trygga med att de får skydd för att rapportering ska ske och för att praxis på området ska utvecklas.

3.6.3 Innebörden av allmänintresset

Begreppet *allmänintresse* används i både förslaget till direktivet och Visselblåsarldirektivet. Visselblåsaress roll betonas i direktivets inledande skäl där rapportering av överträdelser som kan skada *allmänintresset* beskrivs som centralt även för att skydda samhällets välfärd.²⁰⁵ Rekvisitet *allmänintresse* innebär att allmänheten ska ha ett intresse av att kunna vidta åtgärder och komma till rätta med *missförhållanden*.²⁰⁶ Tidigare har både Europadomstolen och Arbetsdomstolen utvecklat principer och handlingsmönster som de följer vid bedömning

²⁰¹ Prop 2017/18:200, s. 55.

²⁰² Ibid, s. 55.

²⁰³ Prop. 2020/21:193, s, 39.

²⁰⁴ SOU 2014:31, s. 255.

²⁰⁵ Visselblåsarldirektiv (2019/1936), skäl 1 & 3.

²⁰⁶ Prop. 2020/21:193, s. 42.

av yttrandefriheten i arbetslivet. Praxis visar att det ska göras en intresseavvägning mellan arbetsgivarens och arbetstagarens intressen vid bedömning av gränserna för yttrandefrihet, liksom den reglering som finns i LFH. Ett tredje intresse som ska vara med i avvägningen är *allmänintresset* där flera rättsfall visar att ett intresse för allmänheten att viss information avslöjas kan väga upp den skada som den rapporterade orsakar sin arbetsgivare.²⁰⁷

Det skydd som visselblåsare omfattas av gäller inte rapporter om personliga missförhållanden som endast påverkar den som rapporterar och inte är av *allmänintresse*. Tvister av det slaget ska hanteras genom konfliktlösningsmekanismer som tidigare funnits på arbetsmarknaden, exempelvis förhandlingsordningar i kollektivavtal och lagstiftning. Visselblåsare omfattas dock av skydd ifall rapporten grundar sig i någonting som är helt oacceptabelt utifrån ett bredare samhällsperspektiv. Enligt propositionen till den nya visselblåsarlagen kan det exempelvis handla om en utsatt människa som utnyttjas otillbörligt som arbetskraft eller arbetar under slavliknande förhållanden. Missförhållanden av denna grad bör anses vara av *allmänintresse* trots att det endast berör den rapporterade personen.²⁰⁸

Den nya visselblåsarlagen har blivit mycket omdiskuterad av arbetsrättsexperten och arbetsmarknadens parter. En del kritik har riktats mot lagstiftningen där den beskrivs som alldeles för omfattande och detaljerad.²⁰⁹ Flera remissinstanser framförde kritik gällande alltför komplicerade bedömningar redan i propositionen till den förra visselblåsarlagen.²¹⁰ Många visselblåsare saknar juridiska förkunskaper, vilket innebär att arbetstagare kan ha svårt att bedöma ifall rekvisitet allmänintresse uppnås i deras specifika fall. Svårigheter vid bedömning av rekvisitet innebär en risk att enskilda arbetstagare avstår från att rapportera om missförhållanden.²¹¹ Landsorganisationen (LO) beskriver direktivets utformning som olycklig och menar att det kommer att vara svårt för den enskilde arbetstagaren att bedöma ifall de skyddas av lagen i konkreta situationer. LO trycker även på att det finns en risk för att lagen som syftar till att skydda visselblåsare, istället avskräcker arbetstagare från att rapportera om missförhållanden.²¹² Bristen på kunskap gällande hur en visselblåsning går till och när den rapporterade är skyddad tydliggörs i att det inte har kommit upp några avgörande i domstol

²⁰⁷ *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08; AD 1997:57. Se även Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritiker*, s. 40.

²⁰⁸ Prop. 2020/21:193, s. 41.

²⁰⁹ Remissyttranden från TCO. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38).

²¹⁰ Prop. 2015/16:128.

²¹¹ Prop. 2020/21:193, s. 40.

²¹² LO, remissyttrande avseende SOU 2020:38, s. 1.

sedan den första visselblåsarlagen trädde i kraft 2017.²¹³ Samtidigt finns det större företag som har frivilligt inrättat visselblåsarfunktioner i början av 2000-talet som har lett till flera ärenden som utretts internt, där de dessutom menar att funktionen har ökat förtroendet för verksamheten.²¹⁴

Propositionen till den nya visselblåsarlagen utvecklar innebörden av kravet på *allmänintresse* genom att uttrycka att det inte endast ska handla om en nyfikenhet från allmänheten, utan det krävs ett legitimt intresse av att informationen kommer fram. Ett sådant intresse innebär förhållanden som allmänheten har ett intresse av att avhjälpa eller vidta åtgärder för att skydda sig mot. Dessutom uttrycks det i propositionen till den nya visselblåsarlagen att ju mer frekventa och systematiska missförhållanden är, desto större är samhällsintresset att komma till rätta med missförhållandena.²¹⁵ Det är vanligt att företag inrättar interna regler och principer i form av uppförandekoder och företagsetiska koder. Inrättandet av interna regler innebär många gånger moraliska åtaganden och åtaganden om ett särskilt samhällsansvar som ger företaget konkurrensfördel. I propositionen till den nya visselblåsarlagen beskrivs det att det kan finnas ett *allmänintresse* av att sådana brott kommer fram eftersom både arbetstagare och utomstående kan ha ett intresse av att interna reglerna följs.²¹⁶

Trots att det i regel finns ett intresse inom verksamheter att komma tillrätta med missförhållanden i syfte att undvika kostnader och andra risker, är det möjligt att missförhållanden inte kommer fram på grund av att det är en enskild eller en liten grupp av personer som mörklägger missförhållandena. Det kan även vara så att ledningen är medveten om missförhållanden men inte agerar i syfte att rätta till situationen på grund av kostnader eller att missförhållandena inte anses tillräckligt bristfälliga.²¹⁷

Regeringen ger ett förhållandevis enkelt svar på frågan om det nya rekvisitet missförhållanden av *allmänintresse* förändrar rättsläget för visselblåsare. I proposition till den nya visselblåsarlagen uttrycker regeringen att den ändrade kvalifikationen bör “inte leda till

²¹³ Kamilla Kvarntorp. Oenigheter om effekter av snarigt lagförslag. *Lag & Avtal*. 2020-09-17.

<https://www.lag-avtal.se/nyhetsarkiv/oenighet-om-effekter-av-snarigt-lagforslag-7001033> (Hämtad 2023-03-28).

²¹⁴ Mattias Croneborg. Svårt komma till rätta med korruption om ingen tipsar. *Lag & Avtal*. 2020-09-17.

<https://www.lag-avtal.se/nyheter/svart-komma-till-ratta-med-korruption-om-ingen-tipsar/1507908> (Hämtad 2023-04-05)

²¹⁵ Prop. 2020/21:193, s. 42.

²¹⁶ Prop. 2020/21:193, s. 43.

²¹⁷ Larsson, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 18.

någon påtaglig förändring av rättsläget eftersom det sällan kan anses finnas ett allmänintresse av att missförhållanden rapporteras om inte förhållandena är allvarliga”.²¹⁸ Däremot går det att efter utredning av praxis och propositioner konstatera att det inte står helt klart vilka situationer begreppet *allmänintresse* omfattar. På grund av att det inte har uppkommit någon praxis gällande visseblåsare mellan den äldre lagen och den senaste lagen har det heller inte förts någon vidare diskussion gällande innebörden av det gamla rekvisitet *allvarliga missförhållanden*. Det blir därmed svårt att fastställa om det nya rekvisitet har lett till någon påtaglig förändring av rättsläget.

²¹⁸ Prop. 2020/21:193, s, 40.

5. Analys

Rättsläget för privatanställda i ljuset av rekvisitet *allmänintresse*

Yttrandefrihet har länge varit en grundläggande rättighet även för privatanställda arbetstagare. Kritikrätten har däremot inte varit gränslös och det har funnits en del principer som privatanställda har fått förhålla sig till. Återkommande handlingsnormer som Arbetsdomstolen tidigare fastställt att privatanställda arbetstagare bör förhålla sig till uttrycks i flera rättskällor. Det ska göras en intresseavvägning mellan den *skada* som rapportering av en viss information orsakar kontra *allmänintresset* att sprida informationen.²¹⁹

Europadomstolen har även innan stiftandet av den gamla visselblåsarlagen uttryckt rätten till privatanställdas yttrandefrihet. De mål som har uppkommit till Europadomstolen har visat att privatanställda arbetstagare skyddas ifall de arbetar i en statlig finansierad verksamhet. Efter utredning av flera av Europadomstolens mål går det även att dra slutsatsen att privatanställda skyddas “i vissa fall” där verksamheten har statlig anknytning utöver statlig finansiering.²²⁰

Det står dock ännu oklart om artikel 10 i Europakonventionen skyddar privatanställda arbetstagare i fall som uteslutande rör privata rättssubjekt. Europadomstolen har även fastställt att privatanställda skyddas i mål där *allmänintresset* är starkare än *lojalitetsplikten*,²²¹ samt i fall där rapportering av information utlöser en allmän debatt som kan åstadkomma en positiv förändring.²²²

Till följd av stiftandet av den gamla visselblåsarlagen från 2017 har det uppkommit fler möjligheter för privatanställda arbetstagare att rapportera om missförhållanden. Det utökade skyddet som privatanställda visselblåsare omfattas av beror till största del på den tidigare visselblåsarlagen.²²³ Den nya visselblåsarlagen innebär därför inte någon omfattande förändring av rättsläget för visselblåsare inom privat sektor. Däremot har rättsläget förändrats till viss del för privatanställda i samband med bland annat det nya rekvisitet *allmänintresse*.²²⁴ Den tidigare visselblåsarlagen innehöll relativt höga krav på vilka rekvisit som måste uppfyllas för att en arbetstagare ska omfattas av lagen. De påtalade *missförhållandena* behövde innebära brott som kan ge fängelsestraff eller röra *allmänintresset*.²²⁵ Nu krävs det

²¹⁹ *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08; AD 1997:57; Fransson, *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikrätt*, s. 40.

²²⁰ *Fuentes Bobo mot Spanien*, nr 39293/98.

²²¹ *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08.

²²² *Halet mot Luxemburg*, nr 21884/18.

²²³ SOU 2014:31. s. 21.

²²⁴ 1 kap. 2 § Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

²²⁵ Prop. 2015/16:128, s. 1.

inte överträdelse av allvarlig art för att den rapporterade ska skyddas av lagstiftningen, vilket innebär att det nya rekvisitet omfattar fler situationer. Dessutom innebär visselblåsardirektivet och den nya lagstiftningen att arbetstagare som gör ärliga misstag vid rapportering av information även omfattas av skydd,²²⁶ vilket öppnar upp för att fler privatanställda ska våga rapportera om missförhållanden.

Efter utredning av de rättskällor som rör begreppet *allmänintresse* går det att konstatera att innebörden av varken det nya eller gamla rekvisitet är särskilt klart, tydligt eller enkelt. Det kan i sin tur vara en del av förklaringen till avsaknaden av praxis på området. Regeringen anser att det inte är möjligt att precisera innebörden av allmänintresse i visselblåsarlagen genom en uppräkningslista av områden som omfattas av skyddet. Det är på grund av att hänvisningen till visselblåsardirektivet inte bör vara knuten till en viss lydelse av direktivet vid en viss tidpunkt. Hänvisning av tillämpningsområdet bör istället vara dynamisk.²²⁷ En klar och tydlig uppräkningslista av de missförhållanden som omfattas av lagen hade dock underlättat förståelsen av tillämpningsområdet. Trots att detta är det mest korrekta sättet att tillämpa direktivet i svensk rätt bör det övervägas ifall själva syftet med lagstiftningen går förlorat. Den största andelen av arbetstagare saknar juridiska kunskaper, vilket innebär att en sådan komplex hänvisning kan innebära att fler avstår från att rapportera.

Regeringen anser dessutom att det inte krävs någon ytterligare definition av vad som ingår i begreppet *missförhållanden* på grund av att begreppet förekommer i företagshemlighetslagen och den gamla visselblåsarlagen.²²⁸ Däremot tycker flera remissinstanser att det krävs en tydligare definition på vilka missförhållanden som omfattas,²²⁹ vilket även kan konstateras efter utredning av begreppet i denna uppsats. Företagshemlighetslagen avser endast känsliga uppgifter inom företag, och efter granskning av praxis och förarbeten till lagen går det att konstatera att visselblåsarlagen är mer omfattande än så. Flera rättskällor har uttryckt att begreppet *missförhållanden* kan vara komplext, speciellt i kombination med det svårtolkade begreppet *allmänintresse*. Det krävs svåra avvägningar mellan allvarlighetsgraden av missförhållanden parallellt med proportionalitetsbedömningar.²³⁰ Även den vaga innebörden av

²²⁶ Visselblåsardirektiv (2019/1936) artikel 6.1a. Se även 1 § 2 kap Visselblåsarlagen (2021:890) & Prop. 2020/21:193, s. 66-68.

²²⁷ Prop. 2020/21:193, s. 37-38. Se även Visselblåsardirektiv (2019/1936), skäl 19.

²²⁸ Prop. 2020/21:193, s. 39.

²²⁹ Remissyttranden från Juridiska fakultetsnämnden vid Stockholms universitet. Ökad trygghet för visselblåsare (SOU 2020:38).

²³⁰ Fahlbeck. *Lagen om företagshemligheter: en kommentar och rättsöversikter*, s. 544-555.

begreppet *missförhållanden* kan därför medföra en avskräckande effekt för privatanställda som överväger att rapportera om missförhållanden. Det är därför grundläggande att det råder en tydlighet rörande de två begreppen för att personer som vill rapportera om missförhållanden ska känna sig säkra på att de omfattas av skydd vid rapportering.

Det sker en ständig debatt rörande vilka frågor som är av *allmänintresse*, vilket är en debatt som är viktig att fortsätta.²³¹ Efter utredning av de rättskällor som finns på området går det att konstatera att debatten inom svensk arbetsrätt inte har utvecklats i tillräckligt stor utsträckning för att arbetstagare ska veta när de omfattas av skyddet i visselblåsarlagen. Trots att den nya lagstiftningen gällande visselblåsning medför ett ökat skydd för arbetstagare inom privat sektor, innebär avsaknad av praxis i kombination med den omfattande och komplicerade lagstiftningen ett hinder för arbetstagare som vill rapportera om missförhållanden. Inom Europarätt har debatten dock varit mer påtaglig. I målet rörande arbetstagaren som läckte dokument till en journalist rörande Luxleaks-affären uttalade Europadomstolen vikten av en allmän debatt.²³² Domstolen tryckte på att syftet med visselblåsning inte endast innebär avslöjande av information som det finns ett *allmänintresse* för, utan syftet är även att åstadkomma positiv förändring i ett demokratiskt samhälle. Målet har även en symbolisk funktion som visar på vikten av visselblåsning genom att ge rätt till en arbetstagare som alla andra instanser ansåg inte omfattades av visselblåsarskydd. Trots att målet innebär ett större framsteg i debatten kring när *allmänintresse* råder, krävs det en del mer praxis även på EU-nivå för att arbetstagare ska ha tillräckligt med vägledning gällande när *allmänintresse* råder.

Möjligheter och risker som uppstår för privatanställda genom det nya rekvisitet

Fransson beskrev redan innan den första visselblåsarlagen trädde i kraft att lagstiftning på området skulle sannolikt inte bidra till några stora förändringar av rättsläget för privatanställda. Lagstiftning på området skulle istället fylla en symbolisk funktion som visar på att visselblåsning inte endast är tillåtet inom privat sektor, utan är även önskvärt.²³³ Efter undersökning av rättskällor och propositionen till den nya lagen går det att konstatera att Franssons resonemang fortfarande är aktuellt i relation till dagens lagstiftning. Implementeringen av den nya visselblåsarlagen uppmärksammar åter vikten av visselblåsning

²³¹ Fransson. *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikerätt*, s. 151.

²³² *Halet mot Luxemburg*, nr 21884/18.

²³³ Fransson. *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikerätt*, s. 162.

i ett demokratiskt samhälle. Det kan i sin tur innebära ett steg närmare mot en fortsatt debatt rörande vilka missförhållanden som är av allmänintresse.

Fransson har tidigare även beskrivit att den symboliska funktionen lagstiftning skulle medföra, skulle dessutom förändra synen på lojalitet hos arbetstagaren. Hon menade att lagstiftning skulle ändra synen på lojalitet hos arbetstagaren där lojalitet går från att passivitet och tystnad till att aktivt vara lojal och uppmärksamma arbetsgivaren på missförhållanden.²³⁴ Det går efter utredningen att konstatera att även detta resonemang är aktuellt gällande dagens lagstiftning. Trots att det tidigare funnits lagstiftning på området innebär det nya direktivet och införlivandet av det i svensk lag ett återuppväckande av debatten gällande arbetstagarens lojalitet i förhållande till visseblåsning.

Det har uppkommit en del kritik och oro för att rekvisitet *allmänintresse* innebär en extensiv tolkning som i sin tur kan vara till nackdel för arbetsgivare i form av en ökad administrativ börda.²³⁵ Däremot visar avsaknaden av praxis att det nya tillämpningsområdet inte leder till att fler arbetstagare slår larm, vilket visar på allvaret rörande visseblåsning. Samtidigt kan en ökad mängd rapportering om missförhållanden innebära många fördelar. Visseblåsarlagen kan öka förtroendet och goodwill hos olika privata företag i samband med att fler missförhållanden uppmärksammas som olyckor, korruption och mutbrott. Därför bör underlättande och uppmuntrande av rapportering till största del ses som någonting positivt.

Den nya visseblåsarlagen kan även påverka förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Arbetstagare får makten att åtgärda missförhållanden samtidigt som arbetsgivare får kontroll över det som sker i verksamheten på flera sätt. En ökad möjlighet att externt kritisera verksamheten kan även innebära att arbetsgivaren inte vågar anförtro arbetstagare viss information. I samband med att arbetstagare i fler situationer befrias från sin lojalitetsplikt uppstår det även risk för skada på verksamhetens goodwill. Det kan i sin tur påverka den anställdes möjligheter att effektivt utföra sina arbetsuppgifter. Det bör dock framföras att verksamheter kan reparera goodwill genom att öppet redovisa vilka åtgärder som verksamheten ska vidta för att komma tillrätta med missförhållanden och se till att de inte upprepas.²³⁶ Vidare har det uppkommit en tydlig trend att jobba med etik och

²³⁴ Fransson. *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikerätt*, s. 162.

²³⁵ Svenskt Näringsliv, remissyttrande avseende SOU 2020:38. *Ökad trygghet för visseblåsare*, s. 2.

²³⁶ SOU 2014:31. s. 196-197.

värdegrundsfrågor på arbetsmarknaden. Det har även blivit alltmer centralt att arbeta för compliance i syfte att säkerställa att företag följer lagar och regler samt interna koder och riktlinjer.²³⁷ Trender åt detta hållet kan innebära en vilja även på privat sektor att aktivt arbeta för att arbetstagare ska få information rörande när de omfattas av visselblåsarlagen.

Den nya visselblåsarlagen kan kritiseras för att den huvudsakligen värnar om företagets intressen, där yttrandefriheten i arbetslivet endast är en bieffekt. Redan innan lagstiftning hade uppkommit på området förde Fransson ett resonemang om yttrandefriheten endast som en bieffekt.²³⁸ Tommy Iseskog har uttalat sig om att EU:s intressen av att skydda visselblåsare som rapporterar om brott mot EU-rätten i syfte att motverka att EU:s budget försvinner vid bland annat bidragsfusk.²³⁹ EU:s finansiella intressen blir tydligt i flera av skälen till direktivet.²⁴⁰ Trots att det går att rikta kritik mot syftet bakom visselblåsardirektivet och visselblåsarlagen bör skyddsregleringarna ses som ett steg i rätt riktning, där brister på flera andra områden av *allmänintresse* även har en utökad möjlighet att framkomma.

Yttrandefrihet bestäms inte endast av juridiska normer i praktiken, utan sociala normer på arbetsplatser kan även ha en stark inverkan på arbetstagare. Den som avviker från de normer som finns på arbetsplatsen riskerar "repressalier" av missnöjda kollegor i form av trakasserier eller diskriminering. Det kan exempelvis vara socialt oacceptabelt att kritisera arbetsgivaren på en arbetsplats.²⁴¹ Det uppstår därför ofta ett svårt dilemma för enskilda arbetstagare som har tagit del av missförhållanden på en arbetsplats. Om arbetstagaren väljer att inte larma kan resultatet innebära en skada för samhället. En arbetstagare som väljer att larma om missförhållanden riskerar istället repressalier. Risken kvarstår trots att visselblåsaren har bedömt situationen korrekt och det har funnits ett allmänintresse. Trots att arbetstagaren omfattas av visselblåsarlagen kan sociala normer ansetts ha överskridits.²⁴² Det kan innebära att arbetstagaren inte längre vill eller av sociala skäl kan arbeta kvar på arbetsplatsen där denna slog larm. Dessutom kan visselblåsning innebära svårigheter för arbetstagaren att söka

²³⁷ Croneborg, Mattias. Svårt komma till rätta med korruption om ingen tipsar. *Lag & Avtal*. 2020-09-17. <https://www.lag-avtal.se/nyheter/svart-komma-till-ratta-med-korruption-om-ingen-tipsar/1507908> (Hämtad 2023-04-05).

²³⁸ Fransson. *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikerätt*, s. 155.

²³⁹ Kamilla Kvarntorp. Oenigheter om effekter av snårigt lagförslag. *Lag & Avtal*. 2020-09-17. <https://www.lag-avtal.se/nyhetsarkiv/oenighet-om-effekter-av-snarigt-lagforstag-7001033> (Hämtad 2023-03-28).

²⁴⁰ Visselblåsardirektiv (2019/1936), skäl 6, 15, 18.

²⁴¹ Larsson, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, s. 36.

²⁴² Kadriye Bakirci. Work-related whistle-blowing in democratic societies context. *Journal of Financial Crime*. Vol. 26, nr 4, 2019.

framtida arbeten på grund av det rykte som denne får efter att ha slagit larm. Framtida arbetsgivare kan känna mindre tillit och vilja att anförtro arbetstagaren med känsliga uppgifter.

Organisationskulturen är central när det kommer till att arbetstagare ska våga larma om missförhållanden.²⁴³ Forskning har visat att internrapportering är mer accepterat på arbetsplatser i jämförelse med externrapportering. Arbetstagare som rapporterar om missförhållanden till media kan ses som illojal mot både verksamheten och kollegor. Extern visselblåsning kan dock vara det enda alternativet för visselblåsare i vissa fall, exempelvis om missförhållanden inte åtgärdas efter internrapportering.²⁴⁴ Verksamheter har ett etiskt ansvar att se till att det finns positiva traditioner och en respektfullhet i hur arbetstagare som rapporterar behandlas efter rapportering för att arbetstagaren inte ska känna en rädsla för sociala repressalier. Det finns antagligen en rädsla inom PwC att påtala problem i organisationen på grund av hur Halet behandlades av organisationen.²⁴⁵ Den etiska kulturen i ett sådant företag går därmed att ifrågasätta.

²⁴³ Kyu Wang; Tae Fu Kai-Jo; Yang Kaifeng. Do Good Workplace Relationships Encourage Employee WhistleBlowing?. *Public Performance & Management Review*. Vol. 41, nr 4, 2018.

²⁴⁴ Myndigheten för samhällsskydd och beredskap. *Visselblåsarfunktioner i svenska offentliga organisationer*. s. 13.

²⁴⁵ Se *Halet mot Luxemburg*, nr 21884/18.

6. Slutsats

Mot bakgrund av det som tidigare presenterats i uppsatsen går det att konstatera att det fanns ett utbrett skydd för privatanställda visselblåsare även innan den nya visselblåsarlagen infördes. Den nya lagstiftningen har dock medfört att skyddet för visselblåsare har tydliggjorts på flera områden där de har fått tillgång till säkra kanaler för rapportering, starkare skydd mot repressalier, samt möjlighet till stödpersoner som hjälper till att slå larm om missförhållanden eftersom även dessa omfattas av skydd.

Efter utredning av rekvisitet *allmänintresse* går det att konstatera att rekvisitet innebär att fler situationer omfattas av visselblåsarskydd. På grund av att det uppkommit så pass få rättsfall rörande visselblåsning i Sverige, går det inte att precisera den exakta innebörden av begreppet. Europadomstolens utveckling av rekvisitet i målet gällande arbetstagaren på PwC kan däremot komma att inspirera framtida juridiska prövningar utifrån den nya svenska lagstiftningen och på så sätt närmare precisera innebörden av *allmänintresse*. Vidare går det att konstatera att det krävs juridiska kunskaper för att vara säker på vilka missförhållanden som är av *allmänintresse*, vilket många arbetstagare saknar. Det skapar i sin tur en avhållsamhet till att rapportera om missförhållanden. Trots att den nya lagen har fått kritik för att vara för komplicerad, går det att konstatera att regleringen rörande visselblåsares skydd aldrig har varit tydlig. En ny visselblåsarlag är dock ett steg närmare mot att visselblåsning ska bli ett mer etablerat koncept som är önskad av arbetsmarknadens parter. Det kan i sin tur innebära att fler arbetstagare vågar rapportera om missförhållanden i framtiden.

Visselblåsning kan kännas väldigt ensamt och som ett svårt beslut att ta för en enskild arbetstagare, både av juridiska och sociala skäl. Det har inte förekommit många fall av visselblåsning innan den nya visselblåsarlagen infördes, och troligtvis kommer den nya lagen inte leda till en drastisk ökning av visselblåsare i framtiden. För att visselblåsarlagen ska få det genomslag som den är avsedd att få, krävs det praxis på området och kunskap kring skyddslagstiftningen samt när begreppet *allmänintresse* är tillämpligt.

Abstract

The term "whistleblower" refers to an individual who discloses wrongdoing in authorities, companies, or society in general. Whistleblowing holds significant importance in the workplace as it frequently unveils vital information inaccessible to the general public. However, studies have shown that employees who become aware of misconduct frequently choose not to report it. The EU-directive on the protection of persons who report breaches of Union law was implemented by the Swedish government in 2019. The government acknowledged that the previous law regarding whistleblowers did not meet the minimum requirements of the directive, necessitating new legislation in the field. The Act (2021:890) on the protection of persons who report misconduct is based on and implements the Whistleblower Directive. The legislation applies to reporting on wrongdoing of public interest. The reporting individual is now protected by the legislation even if the misconduct is not of serious nature, meaning that the new requirement of *public interest* covers more situations.

The essay provides a legal analysis from a social science perspective, focusing on the protection of private sector employees in whistleblowing. The aim of the essay is to explain the consequences of implementing the new requirement of *public interest* for employees in the private sector. The protection of private sector whistleblowers has been examined and compared with previous protections for whistleblowers. Numerous measures have been taken to enhance protection for whistleblowers at both national and European levels. The essay's starting point is thus the interaction between the European Convention, the Whistleblower Directive, and Swedish labor law protection.

The analysis of the new requirement shows that the new law is complex, and the meaning of *public interest* is not entirely clear. Consequently, individuals may find it difficult to assess whether they are protected by the law in specific situations. The essay concludes that it is crucial for employees to have knowledge of whistleblower protection legislation and when the requirement of *public interest* applies. This understanding is essential to ensure that whistleblower legislation effectively achieves its intended purpose.

Keywords: Whistleblowing, Freedom of expression, Duty of loyalty

Källförteckning

Offentligt tryck

Proposition. 1993/94:117. *Om inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor*

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

Proposition 2017/18:200. *En ny lag om företagshemligheter*

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

SOU 2013:79. *Stärkt meddelarskydd för privatanställda i offentligt finansierad verksamhet*

SOU 2014:31. *Stärkt skydd för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.*

SOU 2017:41. *Meddelarskyddslagen - fler verksamheter med stärkt meddelarskydd*

SOU 2020:38. *ökad trygghet för visselblåsare*

Företagarna. Remissyttrande, *Ökad trygghet för visselblåsare* (SOU 2020:38). Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

Juridiska fakultetsnämnden vid Uppsala universitet. Remissyttrande, *Ökad trygghet för visselblåsare* (SOU 2020:38). Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

LO. Remissyttrande, *Ökad trygghet för visselblåsare*, (SOU 2020:38. Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

Saco. Remissyttrande, *Ökad trygghet för visselblåsare* (SOU 2020:38). Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

Sveriges Advokatsamfund. Remissyttrande, *Ökad trygghet för visseblåsare* (SOU 2020:38).

Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

Svenskt näringsliv. Remissyttrande, *Ökad trygghet för visseblåsare* (SOU 2020:38).

Referens/dnr: A2020/01490/ARM.

TCO. Remissyttrande, *Ökad trygghet för visseblåsare*, (SOU 2020:38). Ref/dnr:

A2020/01490/ARM.

Ds 2001:9. *Yttrandefrihet för privatanställda*

Ds 2002:56. *Hållfast arbetsrätt för ett föränderligt arbetsliv*

Litteratur

Danelius, Hans; Bull, Thomas; Danelius, Johan; Cameron, Iain. *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis: en kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna*. 7. uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2023

Fahlbeck, Reinhold. *Lagen om företagshemligheter: en kommentar och rättsöversikter*. 4. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2019 Fahlbeck

Fransson, Susanne. *Yttrandefrihet och whistleblowing: om gränserna för anställdas kritikkätt*. Premiss förlag, 2013

Hettne, Jörgen & Otken Eriksson, Ida. *EU-rättslig metod: teori och genomslag i svensk rättstillämpning*. 2. uppl. Stockholm: Norstedts juridik, 2011

Larsson, Per. *Skyddet för visseblåsare i arbetslivet - en konstitutionell och arbetsrättslig studie*. Diss., Stockholms universitet, 2015

Melander, Jan & Samuelsson, Joel. *Tolkning och tillämpning*, 2 uppl. Uppsala: Iustus förlag AB, 2003

Nääv, Maria & Zamboni, Mauro. *Juridisk metodlära*, 2. uppl. Lund: Studentlitteratur, 2018

Nilsson, Mattias & Lundberg, Jenny. *Europarätten – en introduktion till EU-rätten och Europakonventionen*. 4. uppl. Jure Förlag, 2010

Nyström, Birgitta (2021, JUNO), *EU och arbetsrätten*, Nordstedts Juridik, Stockholm.

Papadopoulou, Frantzeska & Skarp, Björn. *Juridikens nycklar*. 2 uppl. Norstedts Juridik, 2021

Sandgren, Claes. *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*. 5:1. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik, 2021, s. 51.

Artiklar

Bakirci, Kadriye. Work-related whistle-blowing in democratic societies context. *Journal of Financial Crime*. Vol. 26, nr 4, 2019

Wang, Kyu; Kai-Jo, Tae Fu; Kaifeng, Yang. Do Good Workplace Relationships Encourage Employee WhistleBlowing?. *Public Performance & Management Review*. Vol. 41, nr 4, 2018.

Rättsfallsförteckning

Arbetsdomstolen

AD 1982:110

AD 1986:95

AD 1993:18

AD 1994:79

AD 1997:57

AD 2003:21

AD 2006:103

AD 2010:42

AD 2012:25

Europadomstolen

Guja mot Moldavien, nr 14277/04, dom meddelad den 12 februari 2008.

Heinisch mot Tyskland, nr 28274/08, dom meddelad den 21 Juli 2011.

Fuentes Bobo mot Spanien, nr 39293/98, dom meddelad den 20 februari 2000.

Halet mot Luxemburg, nr 21884/18, dom meddelad den 14 februari 2023.

Europeiska unionen

Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten.

Elektroniska källor

Kvarntorp, Kamilla. Oenigheter om effekter av snårigt lagförslag. *Lag & Avtal*. 2020-09-17. <https://www.lag-avtal.se/nyhetsarkiv/oenighet-om-effekter-av-snarigt-lagforslag-7001033> (Hämtad 2023-03-28).

Croneborg, Mattias. Svårt komma till rätta med korruption om ingen tipsar. *Lag & Avtal*. 2020-09-17. <https://www.lag-avtal.se/nyheter/svart-komma-till-ratta-med-korruption-om-ingen-tipsar/1507908> (Hämtad 2023-04-05).

Nationalencyklopedin. *Visselblåsare*. 2023. <https://www.ne.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/visselbl%C3%A5sare> (Hämtad 2023-04-21).