



JURIDISKA FAKULTETEN

VID LUNDS UNIVERSITET

Carl Ravinder

Hur blev det för koncernerna?

En rättslig och empirisk studie av visseblåsardirektivets
och visseblåsarlagens inverkan på koncerners visseblå-
sarfunktioner

JURM02 Examensarbete

Examensarbete på juristprogrammet

30 högskolepoäng

Handledare: Birgitta Nyström

Termin: VT24

Innehåll

Summary	4
Sammanfattning	5
Förord.....	6
Förkortningar.....	7
1 Inledning.....	9
1.1 Bakgrund	9
1.2 Syfte och frågeställningar.....	10
1.3 Metod och material.....	10
1.3.1 Rättsdogmatisk metod.....	11
1.3.2 EU-rättslig metod.....	12
1.3.3 Empirisk metod	14
1.4 Forskningsläge.....	18
1.5 Avgränsningar	19
1.6 Begrepp och terminologi.....	19
1.7 Disposition.....	21
2 Rättslig bakgrund.....	22
2.1 Visselblåsning i svensk rätt	23
2.2 Visselblåsardirektivet	26
2.2.1 Motivering till visselblåsardirektivet	27
2.2.2 Tillämpningsområde och ansvarsfrihet.....	28
2.2.3 Rapporteringskanaler	29
2.3 Visselblåsarlagen.....	31
2.3.1 Motivering till visselblåsarlagen.....	31
2.3.2 Tillämpningsområde och ansvarsfrihet.....	32
2.3.3 Rapporteringskanaler	35
2.4 Reflektion	38
3 Närmare om rapporteringskanaler i koncerner	40
3.1 Rapporteringskanaler enligt den äldre visselblåsarlagen	40
3.2 Rättsdebatten kring visselblåsardirektivet.....	41
3.2.1 Skäl för en koncerngemensam visselblåsarfunktion	41
3.2.1.1 Centralisering	42
3.2.1.2 Enhetlig tillämpning och regelefterlevnad	42
3.2.1.3 Skydd och förtroende	42
3.2.1.4 Koncernöversyn.....	43
3.2.1.5 Användarperspektiv.....	43
3.2.1.6 Administration och kostnader.....	43

3.2.2	Skäl emot en koncerngemensam visselblåsarfunktion....	44
3.2.2.1	Effektivitet och närhet	44
3.2.2.2	Nationell lagstiftning	45
3.2.3	Koncerners kritik av direktivet och lagen	46
3.2.3.1	Kompetens	46
3.2.3.2	Koncernöversyn.....	48
3.2.3.3	Användarperspektiv.....	48
3.2.3.4	Administration och kostnader.....	48
3.2.3.5	Delning av rapporteringskanaler	49
3.2.3.6	Avstånd och anonymitet	50
3.2.4	EU-kommissionens respons	50
3.3	Direktivtolkningar	52
3.3.1	Den svenska direktivtolkningen.....	53
3.3.2	Den danska direktivtolkningen	53
3.3.3	Andra medlemsstaters direktivtolkningar	55
3.4	Tillåtna koncerngemensamma visselblåsarfunktioner	56
3.4.1	En villkorad koncerngemensam rapporteringskanal	56
3.4.2	Kollektivavtal	57
3.4.3	Extern tredje part.....	58
3.5	Reflektion	58
4	Empirisk studie	60
4.1	Hur ser en rapporteringskanal ut?.....	60
4.2	Fråga 1	62
4.3	Fråga 2	65
4.4	Fråga 3	68
4.5	Fråga 4	70
4.6	Fråga 5	72
4.7	Reflektion	74
5	Analys.....	78
5.1	Koncerner blir påverkade på flera sätt.....	78
5.2	Koncerner är pragmatiska, men inte regelmässiga.....	79
5.3	En lagändring är motiverad, men inte möjlig.....	84
6	Slutord.....	86
	Källförteckning	87
	Rättsfallsförteckning	95

Summary

In 2019, the EU introduced the so-called Whistleblower Directive. The directive was established to address misconduct in the internal market and strengthen the level of protection for whistleblowers. As a result of the directive's new regulations, all EU member states needed to amend their national legislation in this area. According to the directive, every legal entity with 50 or more employees must have its own internal reporting channels. The channels are used by a whistleblower when they submit their report. Additionally, the directive puts emphasis that reports shall be investigated locally in the company where the whistleblower submitted the report. Since several corporate groups already had a group-wide whistleblowing function before the directive, there was opposition regarding whether the requirements for internal reporting channels were necessary. Many of those participating in the opposition were general counsels, compliance officers, and lawyers working with whistleblowing-related matters. They believed that the requirements for internal reporting channels led to unwanted decentralisation. Decentralisation, in turn, would result in unnecessary risks, costs, and decreased protection for whistleblowers. But are their fears justified?

In the study, I note that several of the concerns expressed by corporate groups have, to some extent, been valid. It is challenging to achieve a sufficiently high level of competence at the subsidiary level to ensure that whistleblower reports are handled correctly. However, several corporate groups have circumvented the requirements and limitations of the legislation. Several groups have intentionally let their whistleblowing systems not comply with the whistleblowing law in consideration of higher prioritised interests. Some groups, for instance, have worked hard to market their internal group-wide whistleblowing functions as a better alternative than the internal reporting channels in the subsidiaries. I also conclude that the Whistleblower Directive should be re-phrased to allow a higher degree of centralisation of whistleblowing functions. However, the current commitment to change is low.

Sammanfattning

År 2019 introducerade EU det så kallade visseblåsardirektivet. Direktivet tillkom för att komma till rätta med oegentligheter på den inre marknaden och stärka skyddsnivån för visseblåsare. Till följd av direktivets nya krav och bestämmelser behövde samtliga medlemsstater i EU ändra sin nationella lagstiftning på området. Enligt direktivet ska varje rättslig enhet med 50 eller fler arbetstagare ha egna interna rapporteringskanaler. Dessa används av en rapportande person när hen lämnar in sin rapport. Dessutom ska rapporten generellt utredas lokalt i bolaget som den rapportande personen lämnade rapporten i. Eftersom flera koncerner redan hade en koncerngemensam visseblåsarfunktion innan direktivet, väcktes opinion om kraven kring de interna rapporteringskanalerna var nödvändiga. Flera av dem som deltog i opinionen var chefsjurister, compliance-chefer och advokater som arbetar med visseblåsning. De ansåg att kraven kring interna rapporteringskanaler medförde en oönskad decentralisering. Decentralisering skulle i sin tur medföra onödiga risker, kostnader och ett försämrat skydd för visseblåsaren. Men stämmer detta?

I undersökningen konstaterar jag att flera av de farhågor som koncernerna uttryckt till viss del varit sanna. Det är svårt att uppnå en tillräckligt hög nivå av kompetens på dotterbolagsnivå för att säkerställa att visseblåsarrapporter hanteras på ett korrekt sätt. Däremot har flera av koncernerna kringgått kraven och begränsningarna i lagstiftningen. Flera koncerner har avsiktligt låtit sina visseblåsarsystem inte vara i överensstämmelse med visseblåsarlagen med hänsyn till högre prioriterade intressen. Vissa koncerner har arbetat hårt med att marknadsföra sina interna koncerngemensamma visseblåsarfunktioner som ett bättre alternativ än de interna rapporteringskanaler i dotterbolagen. Jag konstaterar även att visseblåsardirektivet bör omformuleras för att tillåta en högre grad av centralisering av visseblåsarfunktioner. Däremot är det nuvarande engagemanget för förändring lågt.

Förord

Det är med en blandning av lättnad och vemod som jag lämnar in mitt examensarbete. Denna uppsats markerar slutet på fem års universitetsstudier och totalt sjutton års skolstudier. Skolmiljön har alltid utgjort en trygghet för mig. Den har kantats av många fina minnen som jag kommer att bära med mig livet ut. Med anledning av detta vill jag rikta några särskilda tack till personer som har bidragit till att jag nu känner mig redo att lämna skolmiljön.

Jag vill inleda med att tacka min handledare Birgitta Nyström som kommit med värdefulla insikter och synpunkter som bidragit till att denna uppsats har kunnat färdigställas. Jag vill också tacka Rebecka Thörn och Sofie Österberg på Advokatfirman Delphi för det stöd och de idéer de givit mig under min uppsatspraktik. Mina andra kollegor på Delphi förtjänar också ett särskilt tack för att ni har inkluderat mig i ert dagliga arbete och era gemensamma aktiviteter utanför arbetet.

Jag vill även rikta ett tack gentemot alla mina vänner från juristprogrammet och vänner utanför plugget. Ni har sett till att fylla min stundvis jobbfyllda kalender med trevliga middagar, sena utekvällar och minnesvärda upplevelser i Lund, Malmö, Skanör-Falsterbo, Köpenhamn, Stockholm, Reykjavik, Bologna och Tokyo. Utan er närvaro och ert engagemang hade denna uppsats troligen inte skrivits.

Slutligen vill jag tacka mina föräldrar, min bror och Timmy. Tack mamma och pappa för att ni funnits där när jag babblat om visseblåsning, fideikommiss och generalklausuler. Tack för att jag alltid kunnat och känt mig bekväm med att falla tillbaka på er när jag behövt hjälp eller sällskap. Tack Axel för att du aldrig säger nej till att agera taxichaufför eller prata i telefon när jag behöver broderlig input vad gäller datorspel, TV-serier och parfymköp. Och slutligen, tack Timmy för att du funnits vid min sida under sista året på min utbildning, för att du peppat mig och enableat en ohälsosamt stor konsumtion av dumplings och cola zero.

Tack till er alla! – Carl Ravinder, någon gång i maj 2024

Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen
Den franska visselblåsarlagen	LOI n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte
Den nederländska visselblåsarlagen	Wet bescherming klokkenluiders
Den lettiska visselblåsarlagen	Trauksmes celšanas likums
Den äldre visselblåsarlagen	Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden
EKMR	Europeiska konventionen om de mänskliga rättigheterna
EU	Europeiska unionen
Kommissionen	EU-kommissionen
Visselblåsarlagen	Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden
Visselblåsårdirektivet	Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1936 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten

SME

Small and Medium-sized Enterprise

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Visselblåsningsinstitutet har under de senaste årtiondena varit föremål för en omfattande och snabb rättsutvecklingsprocess. Under ett tidsförlopp på mindre än tio år har det hunnit tillkomma en visselblåsarlag som sedan blivit ersatt av en nyare visselblåsarlag. Till grund för denna utveckling ligger EU:s så kallade visselblåsarlag från år 2019.¹ I EU:s visselblåsarlag framgår att syftet med direktivet är att stärka kontrollen och efterlevnaden av unionsrätten och unionspolitiken på särskilda områden.² Det ska uppnås genom att fastställa gemensamma miniminormer som tillgodoser en hög skyddsnivå för personer som rapporterar överträdelser av unionsrätten.³

Direktivet har varit omdiskuterat inom EU. Bland annat i koncerner, arbetsgivarorganisationer och bland affärsjuridiska advokatbyråer.⁴ Anledningen beror på visselblåsarlagets olika krav kring interna rapporteringskanaler, som införlivats i den svenska visselblåsarlagen.⁵ Att visselblåsare rapporterar internt är ofta en nödvändig förutsättning för att visselblåsaren ska omfattas av skydd mot repressalier.⁶ Att rapportera internt hjälper också verksamhetsutövaren, eftersom denne tillåts avhjälpa missförhållandena som råder på arbetsplatsen utan inblandning från tillsynsmyndigheter och allmänheten. Den tidigare lagstiftningen tillät koncerner att centralisera sina rapporteringskanaler till en så kallad koncerngemensam visselblåsarfunktion.⁷ Detta innebar att alla visselblåsarrapporter mottogs och hanterades av en central enhet inom koncernen. EU-direktivet, som har införlivats i den svenska lagstiftningen, tillåter däremot inte en sådan lösning längre. I stället ställer lagstiftningen krav på att samtliga dotterbolag i en koncern, som uppfyller vissa krav, ska

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten.

² Jfr art. 1 visselblåsarlagets.

³ Jfr art. 1 visselblåsarlagets.

⁴ Jfr Svenskt Näringsliv (2021); Thörn (2021).

⁵ Jfr art. 8 visselblåsarlagets.

⁶ Jfr AD 1986 nr 95.

⁷ Jfr prop. 2020/21:193 s. 137; Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden.

ha interna rapporteringskanaler.⁸ Den svenska lagstiftningen skapar med anledning av direktivet en högre grad decentralisering. Regelverket har med anledning av decentraliseringen ifrågasatts av flera koncerner och branschorganisationer. De uttrycker oro kring vilka följder en sådan ordning kan medföra för koncernerna och den enskilde visselblåsaren. Men är oron befogad? Är oron lika stark år 2024 som den var när visselblåsardirektivet lades fram? Bör lagstiftningen ändras?

1.2 Syfte och frågeställningar

Denna uppsats har till syfte att undersöka hur visselblåsardirektivets och den svenska visselblåsarlagens krav kring de interna rapporteringskanalerna har påverkat koncerner i verkligheten. Detta vill jag tillgodose genom att ge verkliga exempel på hur koncerner har hanterat kraven. Dessutom vill jag undersöka om kraven kring de interna rapporteringskanalerna ger upphov till rättsäkra visselblåsarutredningar. Detta för att undersöka om lagstiftningen bör ändras eller inte. Med anledning av syftesbeskrivningen har jag formulerat följande tre frågeställningar:

- På vilket sätt blir koncerners visselblåsarfunktioner påverkade av visselblåsardirektivets införlivning i praktiken?
- Hur hanteras den införlivade lagstiftningens krav av koncernerna och är dessa rättsligt tillåtna?
- Är en ändring av lagstiftningen, som innebär att koncerngemensamma visselblåsarfunktioner tillåts, motiverad år 2024?

1.3 Metod och material

I uppsatsen använder jag rättsdogmatisk metod, EU-rättslig metod och empirisk metod för att besvara frågeställningarna. I uppsatsen analyserar jag dels visselblåsararrätten ur ett svenskt rättsutvecklingsperspektiv, dels ur ett EU-rättsutvecklingsperspektiv. För att beskriva och analysera dessa två rättsutvecklingslinjer på ett korrekt sätt måste både en rättsdogmatisk metod och en

⁸ Se 5 kap. 3 § visselblåsarlagen.

EU-rättslig metod användas. Därutöver har jag genomfört en empirisk studie för att ge mer nyans till den rättsvetenskapliga argumentationen. Därför måste jag även använda en empirisk metod i arbetet. Se nedan för en närmare redogörelse av hur jag använder metoderna.

1.3.1 Rättsdogmatisk metod

Den rättsdogmatiska metoden är till skillnad från metoder inom naturvetenskapen inte lika strikt i sin vetenskapliga ansats och är av denna anledning till viss del svåra att beskriva.⁹ Kleineman menar att det kan vara enklare att beskriva den rättsdogmatiska metoden genom att beskriva det egna arbetssättet. På så sätt betonas den juridiska frågan som den rättsdogmatiska metoden syftar till att besvara.¹⁰ I grunden handlar däremot den rättsdogmatiska metoden om att rekonstruera en rättsregel för att besvara ett juridiskt spørsmål, enligt Jareborg.¹¹ Svaren på de juridiska frågorna ska hämtas från allmänna rättskällor, vid användning av den rättsdogmatiska metoden.¹² Dessa inkluderar bland annat lagstiftning, rättspraxis, lagförarbeten och rättsvetenskaplig litteratur.¹³ Genom att bygga den juridiska argumentationen med stöd av rättskällor skapas legitimitet i resonemangen. Därför använder jag lagstiftning, förarbeten och rättsvetenskaplig litteratur i uppsatsen.

Den rättsdogmatiska metoden tillåter en bunden argumentation och en friare argumentation. Till skillnad från den bundna argumentationen, som kännetecknas av ett strikt iakttagande av rättskällevärdet och dess förutsättningar, tillåter den friare argumentationen en bredare palett av argument.¹⁴ Dessa tar ofta sikte på skälighetsbedömningar och rättviseargument.¹⁵ En friare argumentation kan enligt Kleineman motiveras av att rättsregeln tillåter en friare tolkning eller att rättsregeln är svagt utvecklad.¹⁶ Denna uppsats fodrar en friare diskussion kring rättssäkerhet av lagstiftningen. Av denna anledning är

⁹ Jfr Jareborg (2004) s. 5; Kleineman (2013) s. 24.

¹⁰ Se Kleineman (2013) s. 21.

¹¹ Se Jareborg (2004) s. 5.

¹² Se Kleineman (2013) s. 21.

¹³ Se Kleineman (2013) s. 21.

¹⁴ Se Kleineman (2013) s. 27 f.

¹⁵ Se Kleineman (2013) s. 28.

¹⁶ Se Kleineman (2013) s. 28.

den friare argumentationen mer lämplig för att besvara uppsatsens tredje frågeställning.

Den rättsdogmatiska metoden kan även användas för att analysera en de lege lata-argumentation och en de lege ferenda-argumentation. På så sätt kan rättsdogmatiken både beskriva gällande rätt, med stöd av en de lege lata-argumentation, men också föreslå lösningar på problem som orsakas av gällande rätt med stöd av de lege ferenda-argumentation.¹⁷ Kleineman skriver att det är viktigt att tydligt redogöra både för sig själv och för läsaren vilken slags argumentationsmodell som används i varje avsnitt.¹⁸ I denna uppsats används de lege lata-argumentation i avsnitt 2, för att redogöra för rättsläget beträffande visselblåsarrätten. I avsnitt 3 till 6 problematiseras gällande rätt och föreslår lösningar på de utmaningar som uppstår vid tillämpningen av visselblåsarregelverken för koncerner. Därför kombinerar jag både de lege lata-argumentation med de lege ferenda-argumentation i dessa avsnitt.

1.3.2 EU-rättslig metod

Reichel skriver att EU-rätten har en tydlig utgångspunkt i folkrätten. Däremot förstod EU-domstolen strax efter EU:s bildande att EU var mer än en vanlig folkrättslig sammanslutning mellan stater.¹⁹ EU-domstolen uttalade i rättsfallet van Gend en Loos att EU-rätten var en ny rättsordning inom folkrätten:

”The conclusion to be drawn from this is that the community constitutes a new legal order of international law for the benefit of which the states have limited their sovereign rights, albeit within limited fields, and the subjects of which comprise not only member states but also their nationals.”²⁰

Reichel skriver att en EU-rättslig metod är nödvändig för att beskriva EU-rättens unika ställning och särdrag.²¹ Detta blir särskilt aktuellt när EU-rättens rättskällor ska tillämpas på nationell nivå.²² Därför kan den EU-rättsliga

¹⁷ Se Kleineman (2013) s. 36.

¹⁸ Se Kleineman (2013) s. 36.

¹⁹ Se Reichel (2018) s. 109.

²⁰ Se mål 26/62 Van Gend en Loos.

²¹ Se Reichel (2018) s. 110.

²² Se Reichel (2018) s.110.

metoden beskrivas som ett tillvägagångssätt för att tolka och utröna betydelsen i rättskällorna som återfinns inom EU-rätten. Hettne beskriver att EU-rättskällorna omfattar, de grundläggande fördragen (även kallad primärrätten), EU:s stadga om mänskliga rättigheter, allmänna rättsprinciper, unionsavtal med tredje land eller internationella organ, bindande och icke bindande sekundärrätt, EU-domstolens och tribunalens praxis, förarbeten, generaladvokatens förslag till avgöranden, doktrin och slutligen ekonomiska teorier.²³ Vikt bör läggas vid att EU-rätten innehåller både bindande och icke-bindande primär och sekundärrätt. Den bindande primärrätten återfinns i fördragen och dess bilagor medan den icke-bindande primärrätten utgörs främst av deklamationer och förklaringar av fördragen.²⁴ Sekundärrätten utgörs i sin tur av bindande rättsakter såsom förordningar, direktiv och beslut.²⁵ Dessa är bindande.²⁶ Däremot anses rekommendationer, yttranden, resolutioner och program tillhöra den icke-bindande sekundärrätten.²⁷ Särskilt viktigt att notera är att auktoritativa tolkningar av EU-rätten är förbehållen EU-domstolen.²⁸ En icke-bindande rättsakt som utgör en felaktig tolkning av EU-rätten är därför inte ens bindande för institutionen som gav uttryck för den.²⁹ Det är således viktigt att ha i åtanke vad för slags rättskälla som används för att kunna dra korrekta rättsliga slutsatser.

Inom ramen för den EU-rättsliga metoden är det också viktigt att förstå tolkningsmodellerna som finns i EU-rätten. Dessa inbegriper förståelse för EU-domstolens tolkningsmodeller och hur EU-fördraget skapar verktyg för att kontrollera och genomdriva EU-rätten.³⁰ EU-domstolen, som utgör en av de viktigaste rättskällorna inom EU-rätten, använder flera tolkningsmodeller. Bland de tolkningsmodeller som Reichel nämner finns textuell tolkning och tolkning utifrån rättsregelns sammanhang. Däremot menar Reichel att EU-domstolen har kommit att bli starkt förknippad med den teleologiska

²³ Se Hettne (2011) s. 40.

²⁴ Se Hettne (2011) s. 41.

²⁵ Se Hettne (2011) s. 42.

²⁶ Se Hettne (2011) s. 42.

²⁷ Se Hettne (2011) s. 42.

²⁸ Se Hettne (2011) s. 48.

²⁹ Se Hettne (2011) s. 48.

³⁰ Se Reichel (2018) s. 121 f.

tolkningsmodellen. Denna bygger på fördraget om Europeiska unionen (FEU). I art. 3 FEU framgår några av de mål som EU ska främja. Målen kan tolkas som styrdokument för EU-rätten. Styrdokumentet styr i sin tur EU-domstolens tolkning i vissa frågor. Således kan den teleologiska tolkningen av EU-rätten beskrivas som att tolka rättsregeln utifrån sitt tilltänkta ändamål, i ljuset av de mål som finns stipulerade i art. 3 FEU.³¹ Vidare är det även viktigt att förstå vilken effekt som EU:s olika rättsakter har samt den EU-konforma tolkningsmodellen. Till skillnad från EU-rättsakter som har direkt effekt, dvs. är direkt applicerbara i en nationell kontext, skapar EU-direktiven ofta problem.³² Direktiv har som huvudregel inte direkt effekt under tiden de ska införlivas i nationell rätt.³³ Däremot har det bekräftats av EU-domstolen att trots ett direktiv inte har införlivats ska de i viss utsträckning styra tolkningen i en nationell tvist.³⁴ Detta kan tolkas som en direktivkonform tolkning av rättsläget, vilket även ligger i linje med kravet på att EU-rätten ska tolkas enhetligt.³⁵ Denna ställer krav på att lagstiftaren på nationell nivå tar hänsyn till hela den nationella rättsordningen för att säkerställa en enhetlig tillämpning av EU-rätten.³⁶ I uppsatsen använder jag således de olika tolkningsmodellerna inom den EU-rättsliga metoden för att tolka EU-rättskällorna. Detta sker huvudsakligen utifrån den teleologiska tolkningsmodellen och den EU-konforma tolkningsmodellen. I viss utsträckning används även metoden för att jämföra hur direktivet har tolkats av olika medlemsstater. Detta utifrån direktivkonform tolkning.

1.3.3 Empirisk metod

Sandgren menar att en empirisk metod kan vara givande utan att vara onödigt krånglig och lång.³⁷ Han menar också att en empirisk metod kan ge flera intressanta inslag i en rättsvetenskaplig uppsats som skapar mer legitimitet och relevans i den juridiska argumentationen.³⁸ Som exempel på empiriska

³¹ Se Reichel (2018) s. 122 f.

³² Se Reichel (2018) s. 123 f.

³³ Se Reichel (2018) s. 123 f.

³⁴ Se Reichel (2018) s. 123 f.

³⁵ Se Reichel (2018) s. 123 f.

³⁶ Se Reichel (2018) s. 125.

³⁷ Se Sandgren (2021) s. 57.

³⁸ Se Sandgren (2021) s. 57.

metoder kan bland annat intervjuer, enkäter och observationer vara aktuella att genomföra.³⁹ Inom ramen för denna uppsats har jag genomfört djupgående kvalitativa intervjuer. Med kvalitativ avses att resultaten baseras på det som framgått under samtalen med intervjukandidaterna.⁴⁰ Detta kan jämföras med en kvantitativ studie som drar slutsatser baserat på frekvensen av vissa givna svarsalternativ.⁴¹

Sandgren menar att mängden personer som bör intervjuas beror på vad studien syftar till att undersöka.⁴² Vidare ska den som vill intervju någon hitta lämpliga kandidater som kan ge relevanta svar utifrån studiens frågeställningar.⁴³ Sandgren skriver med egna ord att i en studie som undersöker hur olika företags visselblåsarsystem fungerar bör fem intervjuer med företagets bolagsjurister räcka för att få en god uppfattning om hur sådana system fungerar i praktiken.⁴⁴ I denna uppsats har totalt sex personer, som arbetar i olika koncerner, intervjuats. För att bedöma intervjukandidaternas relevans har jag uppställt fyra kriterier vid urvalet:

1. Intervjukandidaten ska på något sätt arbeta med visselblåsarrelaterade frågor i en koncern.
2. Intervjukandidaten ska arbeta i en koncern, med minst två bolag inom EU, vari dessa bolag har minst 50 arbetstagare.
3. Koncernen som intervjukandidaten arbetar i ska som helhet ha minst 1000 arbetstagare.
4. Branscherna som koncernerna arbetar inom ska vara diversifierade.

³⁹ Se Sandgren (2021) s. 57.

⁴⁰ Se Stake (2010) s. 20.

⁴¹ Se Stake (2010) s. 20.

⁴² Jfr Sandgren (2021) s. 58.

⁴³ Se Sandgren (2021) s. 58.

⁴⁴ Se Sandgren (2021) s. 58.

Kriterierna har jag motiverat av flera skäl. Det första kriteriet motiveras av avgränsningsskäl (se avsnitt 1.5). Eftersom uppsatsen syftar till att kartlägga de faktiska effekterna som visseblåsardirektivets införlivande ger upphov till finns det ingen anledning att genomföra intervjuer med personer som inte arbetar med visseblåsning i en koncern. Det andra kriteriet motiveras också av avgränsningsskäl (se avsnitt 1.5). Eftersom kravet på interna rapporteringskanaler inträder i verksamheter som har över 50 arbetstagare finns det skäl att avgränsa undersökningen i enlighet med kriteriet. Det finns inte heller skäl till att intervjua en person som arbetar i en koncern som inte har koncernbolag inom EU. Det tredje kriteriet motiveras av statistik. Statistiken visar att 1,57 visseblåsarrapporter lämnas in per 100 arbetstagare, per år.⁴⁵ Av detta skäl finns det anledning att intervjua koncerner med många arbetstagare. Om en koncern har minst 1000 arbetstagare inkommer därav ungefär 16 rapporter om året. Detta bör innebära att intervjukandidaterna har mer erfarenhet av att hantera visseblåsarrapporter. Det fjärde kriteriet motiveras av nyansskäl. För att studien ska få ett mer representativt urval från näringslivet krävs att intervjukandidaterna kommer från olika branscher. Genom att diversifiera belyser jag också om olika utmaningar uppstår i olika branscher.

Jag har upprättat kontakt med intervjukandidaterna genom privata kontakter, via LinkedIn och över mejl. Totalt har 25 personer kontaktats varav sex har deltagit i studien. Flertalet av de 25 personerna som har kontaktats har hämtats från en lista av chefsjurister som ställer sig bakom en kritisk artikel som finns publicerad i Dagens Industri.⁴⁶ Syftet har varit att säkerställa några intervjukandidater som förhåller sig kritisk till lagstiftningen. Samtliga av de som har kontaktats från denna lista har lämnat återbud och inte kunnat medverka.

Frågorna som har ställts till intervjukandidaterna har varit få och allmänt hållna. För att öka transparensen har frågorna skickats ut i förväg för att

⁴⁵ Se Penman m.fl. (2024).

⁴⁶ Se Belanger m.fl. (2021).

kandidaterna ska veta vilka typer av frågor som är aktuella, vilket Sandgren också förespråkar.⁴⁷ Avsikten har varit att inte avskräcka kandidaterna från att delta i studien men också för att skapa goda förutsättningar för ett öppet och innehållsrikt samtal. Intervjukandidaterna har velat förbli anonyma i det slutliga arbetet. Fastän detta påverkar studiens källvärde har jag valt att tillåta dem att förbli anonyma. Annars hade studien inte kunnat genomföras. Flertalet av intervjukandidaterna har däremot givit mig tillåtelse att ange vilka branscher koncernerna verkar inom. I de fall som intervjukandidaterna vill förbli helt anonyma har detta motiverats av att de verkar inom en bransch med få konkurrenter. De skulle därav vara lätta att identifiera. De frågor som har ställts är följande:

1. Hur har ni valt att organisera er visselblåsarfunktioner?
2. Hur har den nya lagstiftningen påverkat ert arbete med visselblåsning?
3. Hade det varit önskvärt i er verksamhet att låta kollektivavtal reglera hur visselblåsarfunktioner får lov att utformas på koncernnivå?
4. Vet de som arbetar inom er organisation hur de kan visselblåsa?
5. Några övriga tankar eller funderingar?

Den första frågan är direkt aktuell utifrån uppsatsens första frågeställning. Genom att fråga intervjukandidaterna hur de har valt att organisera sina visselblåsarfunktioner ges tydliga och praktiska exempel på hur koncerner har blivit påverkade av visselblåsarlagen. Den andra frågeställningen är direkt relevant för uppsatsens andra frågeställning. Genom att fråga kandidaterna hur deras verksamheter har hanterat kraven enligt visselblåsarlagen skapar jag ett bra underlag för att besvara uppsatsens andra frågeställning. Den tredje

⁴⁷ Se Sandgren (2021) s. 59.

frågeställningen kartlägger om det finns en önskan bland koncerner att låta kollektivavtal reglera hur visselblåsarkanaler får lov att konstrueras. Frågan är aktuell i förhållande till uppsatsens andra och tredje frågeställningen eftersom den synliggör om ett behov av en koncerngemensam visselblåsarfunktion finns och om lagens möjlighet att sluta kollektivavtal används. Dessutom kan jag utvärdera om visselblåsarlagen tillgodoser den flexibilitet som förarbetena talar om.⁴⁸ Den fjärde frågeställningen i den empiriska studien motiveras av uppsatsens andra frågeställning. Det är viktigt att samtliga i en koncern är medvetna kring vilka olika sätt som finns att rapportera på. Detta för att kunna använda sig av sina lagstadgade rättigheter. Att utbilda sin personal hur de kan gå till väga för att lämna en visselblåsarrapport utgör därför ett arbetssätt som illustrerar hur en koncern i praktiken arbetar med visselblåsning. Den sista frågeställningen är tilltänkt att fylla eventuella luckor i samtalet, eller om det är något som kandidaten själv vill särskilt belysa. Exempelvis kan det finnas aspekter av visselblåsarrätten som varit särskilt aktuella för just deras verksamheter, men som mina frågor inte täcker. På så sätt minskar jag risken för att någon intressant synvinkel lämnas utanför studien.

1.4 Forskningsläge

Visselblåsardirektivet har givit upphov till en omfattande debatt, både på nationell och internationell nivå.⁴⁹ Detta gäller särskilt kraven kring de interna rapporteringskanalerna. Av denna anledning finns ett antal uppsatser som behandlar frågan. Alva Resare, Tove Hallbäck, Alva Thörn och Vilma Elm är tidigare studenter vid Lunds och Stockholms universitet som har skrivit om rapporteringskanaler och visselblåsarfunktioner. Deras uppsatser har i huvudsak konstaterat att nuvarande reglering motverkar visselblåsarlagens bakomliggande syften. Vidare finns det en mängd artiklar från branschorganisationer och advokatbyråer som diskuterar visselblåsardirektivets effekter för koncerner. Dessa uppsatser och artiklar har däremot varit teoretiska i sin rättsvetenskapliga ansats. Uppsatserna av studenterna har dessutom skrivits i anslutning till att EU-direktivet införlivats i svensk rätt. De har således dragit

⁴⁸ Se prop. 2020/21:193 s. 64.

⁴⁹ Jfr Belanger (2021); Svenskt Näringsliv m.fl. (2021).

sina slutsatser med utgångspunkt i vad som rent teoretiskt kan inträffa vid tillämpningen av reglerna kring de interna rapporteringskanalerna. De har inte granskat den praktiska tillämpningen av regelverket i samma utsträckning som görs inom ramen för denna uppsats. Således kompletteras forskningsläget av min uppsats. Detta med en mer praktisk förståelse kring hur visseblåsarlagens krav kring de interna rapporteringskanalerna påverkar koncerner. Därför kan min uppsats betraktas som en uppföljning till de rättsvetenskapliga arbeten som skrivits som bekräftar eller avvisar tidigare gjorda observationer.

1.5 Avgränsningar

Jag kommer inte att redogöra för de effekter som uppstår med anledning av visseblåsarordirektivet eller visseblåsarlagen i verksamheter som inte ingår i en koncern. Vidare kommer inte visseblåsarordirektivets och visseblåsarlagens påverkan i koncerner som inte har krav på interna rapporteringskanaler behandlas. Detta beror på att de effekter som uppstår vid tillämpning av visseblåsarlagen i dessa verksamheter skiljer sig från de effekter som uppstår inom koncerner med krav på interna rapporteringskanaler. De effekter som visseblåsarlagen ger upphov till i mindre verksamheter behandlas bättre inom ramen för en annan uppsats. Uppsatsen kommer vidare inte redogöra ingående för de regler som styr kommunala verksamheters visseblåsarfunktioner. Skälet till avgränsningen beror på uppsatsens tre frågeställningar som syftar till att besvara hur visseblåsarordirektivets olika krav har påverkat koncerner. I framställningen av rättsläget kommer jag i huvudsak att begränsa den till visseblåsarordrätten som kommer till uttryck genom visseblåsarordirektivet och visseblåsarlagen. Andra lagar och föreskrifter som reglerar avslöjanden av missförhållanden, såsom företagshemlighetslagen, kommer inte att redogöras för i någon större utsträckning.

1.6 Begrepp och terminologi

I uppsatsen använder jag en mängd begrepp och terminologi som behöver förtydligas i ett initialt skede för att undvika begreppsförvirring.

I uppsatsen använder jag begreppet *visselblåsare* för att beteckna en person som utnyttjar sin visseblåsarrätt. Med *visselblåsare* avser jag samma definition av *visselblåsare* som avses i visseblåsarlagen samt visseblåsardirektivet.⁵⁰ I uppsatsen använder jag även verbet *vissla*. Med *vissla* avses själva handlingen att en person rapporterar om ett missförhållande som denne har fått tillgång till i ett arbetsrelaterat sammanhang. Jag använder begreppet för att göra texten mer lättläslig.

I uppsatsen använder jag begreppet *visselblåsarfunktion* för att beteckna den organisation inom en koncern som tillhandahåller visseblåsare med verktyg och plattformar för att lämna visseblåsarrapporter. Begreppet omfattar allt från rapporteringskanalerna, organisationen som tar emot och utvärderar visseblåsarrapporter och de policys som reglerar förfarandet vid en inkommen visseblåsarrapport. En *visselblåsarfunktion* kan både finnas på dotterbolagsnivå och på koncernnivå. Med *koncerngemensam visseblåsarfunktion* avser jag därför en utredande enhet som har till syfte att ta emot, utreda och ge återkoppling på visseblåsarrapporter.

I uppsatsen använder jag begreppet *rapporteringskanal*. Med en *rapporteringskanal* avser jag en sådan funktion som verksamhetsutövare tillhandahåller för att göra det möjligt för en person att vissla. En *rapporteringskanal* kan anta flera former och begreppet är således ett paraplybegrepp för samtliga av dessa kanaler. En *rapporteringskanal* kan exempelvis utgöras av en digital plattform eller bestå av en fysisk person som fått i uppdrag att motta rapporter. Med *koncerngemensam rapporteringskanal* avser jag en intern *rapporteringskanal* som gjorts tillgänglig inom en koncern och som tar emot alla inkomna visseblåsarärenden på central moderbolagsnivå, oavsett rapportens ursprung i koncernbolagskedjan.

Med begreppet *koncern* avser jag samma definitioner som återfinns i 1 kap. 11 § 4 stycket aktiebolagslagen (ABL) och 2 kap. 5 § 1 stycket inkomstskattelagen (IKL). I ABL stadgas att ett moderbolag och ett dotterbolag utgör tillsammans en *koncern*. I IKL stadgas att med svensk *koncern* avses en sådan

grupp av företag eller andra näringsidkare som enligt någon svensk lag bildar en *koncern*.

Slutligen använder jag begreppet *regelrätt visselblåsarärende*. Begreppet måste förstås i två led. Med *regelrätt* avser jag en visselblåsarrapport vars innehåll är så kvalificerat att det uppfyller rekvisiten på missförhållande och allmänintresse som visselblåsarlagen uppställer. Med begreppet *ärende* avser jag själva handläggningen av en visselblåsarrapport som uppstår i samband med att en visselblåsarrapport lämnas in. Begreppet *regelrätt visselblåsarärende* ska följaktligen tolkas som en handläggning av en visselblåsarrapport som konstituerar ett missförhållande som är allmänintressant.

1.7 Disposition

Uppsatsen är indelad i sex avsnitt. Efter det inledande avsnittet redogör jag för rättsutvecklingen till visselblåsarlagen i avsnitt två. Avsnitt två avslutas med en reflektion kring rättsläget och vilka effekter som lagstiftningen orsakar. I avsnitt tre problematiserar jag rättsläget genom att förklara och utveckla den rättsliga debatt som uppstått i samband med införlivandet av visselblåsardirektivet. Avsnitt tre avslutas med en reflektion som knyter an till den rättsliga debatt som uppstått. I avsnitt fyra redogör jag för den empiriska studien. Avsnitt fyra avslutas med en reflektion där jag kartlägger vissa mönster och trender bland intervjukandidaternas svar. I avsnitt fem analyserar jag det genomgångna materialet utifrån uppsatsens frågeställningar och utifrån de tidigare avsnittens reflektionsavsnitt. I avsnitt fem besvarar jag också frågeställningarna. I avsnitt sex sammanfattar jag analysen. Denna förenar jag också med en framtidsutblick.

2 Rättslig bakgrund

Den som tror att missförhållanden och oegentligheter på arbetsplatser är ovanliga har fel. Åtminstone enligt statistiska undersökningar. I en global studie från revisions- och konsultbolaget PwC har det konstaterats att 46 procent av totalt 1300 utfrågade chefer menar att deras verksamheter har drabbats av ekonomiska oegentligheter de senaste 24 månaderna.⁵¹ Enligt tidigare undersökningar av PwC har det kunnat visas att i nästan hälften av de undersökta fallen hade de ekonomiska oegentligheterna orsakat skador på mer än 100 000 USD.⁵² Missförhållanden är med andra ord ett stort problem för många verksamheter. Fastän ekonomiska faktorer är stora incitament till varför bolag vill komma till rätta med missförhållanden får inte rollen av de etiska faktorerna förringas. Vill verksamhetsutövare att deras verksamheter utsätter sin omgivning för missförhållanden? Troligtvis inte. Som utgångspunkt vill de allra flesta verksamhetsutövare komma till rätta med missförhållanden som råder på deras arbetsplatser. Dessa riskerar att både skada verksamhetens ekonomi och anseende.⁵³ Det ligger således direkt i verksamhetsutövarnas intresse att det finns en visselblåsarrätt. Däremot får inte verksamhetsutövarnes goda intentioner alltid genomslag i praktiken. Det finns flera tänkbara situationer där ledningsgruppen inom ett bolag av olika skäl inte känner till ett missförhållande som råder. Det är svårt avhjälpa ett missförhållande som inte är känt.⁵⁴ Vidare finns det ibland missförhållanden som inte uppfattas av ledningsgrupper som missförhållanden.⁵⁵ Det finns också verksamheter som ser kostnaderna förknippade med ett missförhållande som ett hinder för att åtgärda dem.⁵⁶ I situationer som dessa har visselblåsning fått en alltmer betydelsefull roll i bekämpandet av lagbrott och missförhållanden under de senaste årtiondena.⁵⁷ I ett steg mot att motverka korruption och andra oegentligheter utgör visselblåsarrätten en ventil för att komma till rätta med

⁵¹ Se PwC (2022) s. 3.

⁵² Se PwC (2014) s. 11; Larsson (2015) s. 11.

⁵³ Se Larsson (2015) s. 18.

⁵⁴ Se Larsson (2015) s. 18.

⁵⁵ Se Larsson (2015) s. 18.

⁵⁶ Se Larsson (2015) s. 18.

⁵⁷ Jfr Larsson (2015) s. 18

problematik som annars går under radarn för bolagen, granskande myndigheter och organ. Detta gäller särskilt i förhållande till arbetsplatser med begränsad insyn från allmänheten, där missförhållanden kan härja fritt utan att allmänheten får veta.⁵⁸

Men eftersom en verksamhet riskerar att lida stor skada om ett missförhållande blir allmänt känt kan det vara nödvändigt att låta verksamheten handskas med problematiken internt.⁵⁹ Åtminstone i ett första led. Att låta bolagen hantera visselblåsarrapporter är dock förknippat med flera risker. Ett exempel är en hämndlysten eller illvillig arbetsgivare som lyckas röja identiteten på den som visslat. Visselblåsaren riskerar därefter att bli utsatt för repressalier från arbetsgivaren, vilket underminerar visselblåsarrättens bakomliggande syfte. I ett led att motverka en urholkning av visselblåsarrätten förbjuder visselblåsarlagstiftningen att arbetsgivaren vidtar sådana åtgärder.⁶⁰ För att säkerställa att bolagen uppfyller sina skyldigheter och att inga visselblåsare blir utsatta för repressalier måste hanteringen av visselblåsarärenden ske på korrekt sätt. I ett led att åstadkomma en högre nivå av regelbundenhet valde flera koncerner i Sverige att centralisera sina visselblåsarfunktioner.⁶¹ Däremot har möjligheten att centralisera en sådan kanal begränsats i samband med införlivandet av visselblåsarlagstiftningen. Detta har föregåtts av en lång rättsutvecklingsprocess.

2.1 Visselblåsning i svensk rätt

Visselblåsarrätten har sitt ursprung i yttrandefriheten.⁶² Av yttrandefriheten följer att var och en har rätt att uttrycka tankar, åsikter, känslor och i övrigt lämna uppgifter i vilket ämne som helst.⁶³ Ändamålet är att säkra ett fritt meningsutbyte, allsidig upplysning och ett fritt konstnärligt skapande.⁶⁴ Yttrandefriheten garanteras även med stöd av art. 10 i Europeiska konventionen om

⁵⁸ Se Larsson (2015) s. 18.

⁵⁹ Jfr prop. 2020/21:193 s. 115.

⁶⁰ Jfr 3 kap. visselblåsarlagen.

⁶¹ Jfr Belanger m.fl. (2021).

⁶² Se Larsson (2015) s. 33.

⁶³ Se 1 kap. 1 § 1 stycket yttrandefrihetsgrundlagen.

⁶⁴ Se 1 kap. 1 § 2 stycket yttrandefrihetsgrundlagen.

skydd för de mänskliga rättigheterna (EKMR).⁶⁵ Fastän alla är försäkrade en grundläggande rätt att yttra sina tankar och åsikter kan yttrandefriheten begränsas genom exempelvis avtal eller genom lag.⁶⁶ En sekretessklausul i ett anställningsavtal är ett vanligt exempel på en begränsning i yttrandefriheten.⁶⁷ Detta eftersom det begränsar arbetstagarens rätt att yttra sig om sådant som denne får kännedom om i tjänsten.

Inom ett anställningsförhållande har arbetstagaren en lojalitetsplikt gentemot sin arbetsgivare.⁶⁸ Lojalitetsplikten innebär att arbetstagaren inte får lov att agera på sätt som skadar eller riskerar att skada arbetsgivaren.⁶⁹ Lojalitetsplikten innebär också att arbetstagaren är skyldig att beakta arbetsgivarens intressen framför sina egna.⁷⁰ Att rapportera om ett missförhållande som råder på arbetsplatsen kan under vissa förutsättningar anses vara illojalt mot arbetsgivaren. Att agera illojalt mot sin arbetsgivare innebär att arbetstagaren riskerar att bli utsatt för olika typer av disciplinära åtgärder av arbetsgivaren. Det kan ske på olika sätt såsom genom en omplacering, en varning om uppsägning eller en uppsägning.⁷¹

Däremot måste arbetsgivaren tolerera arbetstagares kritik i viss utsträckning. Genom Arbetsdomstolens (AD) praxis har kritikrätten tillkommit.⁷² Kritikrätten innebär att arbetstagaren kan kritisera sin arbetsgivare inom vissa gränser.⁷³ De yttre gränserna för arbetstagarens kritikrätt är odefinierade och är föremål för domstolsprövning från fall till fall. AD anser att kritikrätten är en viktig beståndsdel inom yttrandefriheten.⁷⁴ AD anser också att rätten att få kritisera sin arbetsgivare är viktig för den fackliga verksamheten och

⁶⁵ Se Nyström (2021) s. 376.

⁶⁶ Se SOU 1997:39 s. 226.

⁶⁷ Se SOU 1997:39 s. 226.

⁶⁸ Se Källström, Malmström (2022) s. 269 f.

⁶⁹ Se AD 1994 nr 79; Källström, Malmström (2022) s. 269 f.

⁷⁰ Se AD 1994 nr 79; Källström, Malmström (2022) s. 269 f.

⁷¹ Se Källström, Malmström (2022) s. 62 f.

⁷² Se Källström, Malmström (2022) s. 69 f.

⁷³ Se Larsson (2015) s. 193 f.

⁷⁴ Se Larsson (2015) s. 193 f.

arbetstagarnas inflytande på arbetsplatsen.⁷⁵ Kritikrätten möjliggör på så sätt förbättrade arbetsförhållanden och arbetsresultat.⁷⁶

AD har i sin praxis gjort flera uttalanden om relationen mellan lojalitetsplikten och kritikrätten.⁷⁷ I AD 1986 nr 95 hade två hotellreceptionister agerat illojalt gentemot sin arbetsgivare. Det illojala agerandet kan enligt dagens mått karakteriseras som en typ av visseblåsning.⁷⁸ Till följd av deras agerande hade de blivit uppsagda. Frågan som AD skulle pröva var huruvida saklig grund för uppsägning förelåg.⁷⁹ Hotellreceptionisterna hade rapporterat externt till länsstyrelsen om att arbetsgivaren inte följde de regler och föreskrifter som gällde för servering av alkohol. Vidare antydde hotellreceptionisterna i sin anmälan att ekonomisk brottslighet förekom i hotellets verksamhet. Domstolen konstaterar att syftet med rapporteringen var att skapa problem för arbetsgivaren och ägaren av hotellet. Detta konstaterar domstolen utifrån den historik av samarbetssvårigheter som förelåg mellan hotellreceptionisterna och arbetsgivaren. Inga försök hade heller gjorts av hotellreceptionisterna att påtala problematiken internt innan anmälan gjordes till länsstyrelsen. Av dessa skäl ansågs uppsägningen av de två hotellreceptionisterna vara sakligt grundad, enligt AD. I domen ger AD dessutom uttryck för principen om intern rapportering av missförhållanden. Att arbetstagare inte konsulterar någon internt på arbetsplatsen, innan den vänder sig externt till tillsynsmyndigheter, kan således utgöra ett illojalt agerande vilket kan resultera i uppsägning. Arbetsgivare har därför ansetts ha en rätt att bli upplyst av arbetstagaren om sådana förhållanden som är av betydelse för verksamheten.⁸⁰

Fastän svensk rätt redan erkände kritikrätten som en viktig princip inom yttrandefriheten, fanns ett intresse att skydda personer som rapporterade om allvarliga missförhållanden. Både Sverige och EU ansåg att en sådan reglering var nödvändig med hänsyn till de positiva effekter det kunde skapa.⁸¹ De

⁷⁵ Se exempelvis AD 1982 nr 110.

⁷⁶ Se Larsson (2015) s. 193 f.

⁷⁷ Jfr AD 1982 nr 110; AD 1988 nr 67.

⁷⁸ Jfr avsnitt 2.3.1.

⁷⁹ Notera användningen av det äldre rekvisitet saklig grund i stället för rekvisitet sakliga skäl som numera utgör rekvisitet för en legitim uppsägning enligt 7 § LAS.

⁸⁰ Jfr AD 2001 nr 24; Källström, Malmström (2022) s. 270 f.

⁸¹ Se prop. 2015/16:128 s. 10 f.

positiva effekterna ansågs utgöras av en mer effektiv användning av allmänna medel och förbättrad konkurrens på den inre marknaden.⁸² Dessutom hade den Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) i sin praxis etablerat att av art. 10 i EKMR följer en visselblåsarrätt.⁸³ Detta var några av de skäl som motiverade Lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden (den äldre visselblåsarlagen).⁸⁴ Den äldre visselblåsarlagen skapade ett utökat skydd gentemot repressalier som arbetsgivare kunde rikta mot arbetstagare och utvidgade därigenom den generella yttrandefriheten i arbetslivet.

Den äldre visselblåsarlagen skyddade därav personer som larmade om allvarliga missförhållanden.⁸⁵ Den personkrets som den äldre visselblåsarlagen avsåg att skydda var arbetstagare och inhyrd personal.⁸⁶ Rätten att visselblåsa löpte parallellt med yttrandefriheten och gällde både inom offentlig och privata verksamheter. Intresseavvägningen mellan yttrandefriheten och lojalitetsplikten var tydlig utifrån lagens lydelse då endast rapportering om allvarliga missförhållanden kunde skyddas. Den äldre visselblåsarlagen var däremot mycket begränsad till sin utformning. Den innehöll elva relativt korta paragrafer med ett stort utrymme för verksamhetsutövare att utforma egna visselblåsarfunktioner och rutiner.⁸⁷ Lagen skulle däremot ändras några år efter dess ikraftträdande till följd av EU:s visselblåsar direktiv.

2.2 Visselblåsar direktivet

Europaparlamentet och Europeiska unionens råd antog den 23 oktober 2019 direktiv 2019/1936 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, även kallat för visselblåsar direktivet.⁸⁸ Av art. 26.1 visselblåsar direktivet följde att medlemsstater skulle införa de lagar, regler och

⁸² Se prop. 2015/16:128 s. 10 f.

⁸³ Jfr Europadomstolens dom i *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04, dom meddelad 2008-02-12; Europadomstolens dom i *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08, dom meddelad 2011-07-21.

⁸⁴ Se prop. 2015/16:128 s. 14.

⁸⁵ Se 1 § den äldre visselblåsarlagen.

⁸⁶ Se 2 § den äldre visselblåsarlagen.

⁸⁷ Jfr med den äldre visselblåsarlagens frånvaro av bestämmelser på krav på rutiner och rapporteringskanaler.

⁸⁸ Se prop. 2020/21:193 s. 23.

administrativa förfaranden som krävdes för att uppfylla kraven enligt direktivet senast 17 december 2021. Av art. 26.2 visselblåsardirektivet följde däremot att verksamhetsutövare med mellan 50 och 249 arbetstagare i den privata sektorn skulle ha inrättat interna rapporteringskanaler enligt art. 8.3 visselblåsardirektivet senast den 17 december 2023.

2.2.1 Motivering till visselblåsardirektivet

Europeiska kommissionen (kommissionen) meddelade i en skrivelse att skandaler som Dieselgate⁸⁹, Luxleaks⁹⁰, Panamadokumentet⁹¹, Fipronil-fallet⁹² och Cambridge Analytica⁹³ har visat på att oegentligheter förekommer i stor skala i stora företag och organisationer.⁹⁴ Dessa skandaler orsakade enligt kommissionen stor skada för allmänintressen inom EU.⁹⁵ Flera av dessa skandaler har kunnat avslöjas på grund av visselblåsare, som vågat yttra sig om oegentligheter i anslutning till deras arbetsplatser.⁹⁶ Dessa personer har därför spelat en viktig roll vid avslöjandet av överträdelser av EU-rätten som skadat allmänna intressen.⁹⁷ Kommissionen såg det dock som problematiskt att personer som vill rapportera riskerar att bli utsatta för repressalier av sina arbetsgivare.⁹⁸ Repressalierna kunde enligt kommissionen skapa ekonomiska, hälsorelaterade och ryktesrelaterade problem för visselblåsaren.⁹⁹ Vidare menade kommissionen att skyddet för visselblåsare både var fragmenterat och otillräckligt utvecklat inom EU.¹⁰⁰ I vissa medlemsstater ansåg kommissionen att skyddet var fullgott och heltäckande.¹⁰¹ Däremot noterade kommissionen att de flesta medlemsstaterna endast tillgodosåg skydd för visselblåsare i den offentliga sektorn eller i ett led att bekämpa korruption.¹⁰² Ett otillräckligt skydd för visselblåsare kunde enligt kommissionen underminera den interna

⁸⁹ Se Björk (2017).

⁹⁰ Se Shiel (2023).

⁹¹ Se Garside och Oltermann, (2022).

⁹² Se Boffey och Connolly (2017).

⁹³ Se Perrigo (2019).

⁹⁴ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

⁹⁵ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

⁹⁶ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

⁹⁷ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

⁹⁸ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

⁹⁹ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

¹⁰⁰ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

¹⁰¹ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

¹⁰² Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

marknadens funktion och försvåra för företag som ville bedriva verksamhet i en god konkurrensmiljö.¹⁰³ En fragmentariskt reglerad visselblåsarrätt riskerade att också leda till att farliga produkter skulle omsättas på den interna marknaden, att föroreningar av miljön gick obemärkt förbi eller att diverse risker för folkhälsan inte uppmärksammades.¹⁰⁴ Genom att samordna skyddet för visselblåsare på en heltäckande EU-nivå skulle direktivet skapa ett starkt skydd för visselblåsare som avslöjar regelöverträdelser.¹⁰⁵

2.2.2 Tillämpningsområde och ansvarsfrihet

Av art. 1 visselblåsardirektivet framgår att syftet med direktivet är att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten och unionspolitiken på särskilda områden genom att fastställa gemensamma miniminormer som tillgodoser en hög skyddsnivå för personer som rapporterar överträdelser av unionsrätten. Detta står i överensstämmelse med kommissionens skrivelse som motiverar varför en unionstäckande reglering var nödvändig.¹⁰⁶ Direktivet utgör även ett minimidirektiv.¹⁰⁷ Medlemsstater har därför en skyldighet att anpassa den nationella lagstiftningen så att den åtminstone motsvarar direktivets bestämmelser. Direktivet tillåter däremot att medlemsstater införlivar skyddsregler som går utöver de som direktivet föreskriver.¹⁰⁸

Direktivets materiella tillämpningsområde framgår av art. 2. Där anges att direktivet fastställer miniminormer till skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten. Överträdelser av unionsrättsakter som omfattas av direktivets tillämpningsområde återfinns i direktivets bilaga. Bilagan omfattar områden såsom offentlig upphandling, miljöskydd, överträdelser av unionens finansiella intressen, konkurrensrättsakter, med mera.¹⁰⁹ Vidare omfattas även överträdelser som riktar sig mot unionens finansiella intresse som avses i art. 325 EUF-fördraget samt överträdelser som rör den inre marknaden

¹⁰³ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

¹⁰⁴ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

¹⁰⁵ Se EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

¹⁰⁶ Jfr EU-kommissionen FAQ: Whistleblower protection (2018).

¹⁰⁷ Se art. 1.1 visselblåsardirektivet.

¹⁰⁸ Se art. 1.2 visselblåsardirektivet; prop. 2020/21: 193 s. 23 f.

¹⁰⁹ Se art. 1.a-c visselblåsardirektivet.

som avses i art. 26.2 EUF-fördraget, konkurrensrättsliga regler, regler om statligt stöd, med mera.¹¹⁰

Av art. 4 framgår vem direktivet avser att skydda. I art. 4.1 visselblåsardirektivet fastställs att direktivet ska tillämpas på rapporterande personer som arbetar i den privata eller offentliga sektorn och som har förvärvat information om överträdelse i ett arbetsrelaterat sammanhang. Av art. 4.1.a-c visselblåsardirektivet framgår personkretsen som omfattas av direktivets skydd. Personkretsen som direktivet skyddar är relativt vid. Den omfattar inte bara arbetstagare men även personer med status som egenföretagare, aktieägare och före detta arbetstagare.¹¹¹

Av art. 6 framgår hur en person blir skyddad av visselblåsardirektivet. Där framgår att den rapporterande personen ska omfattas av skydd under förutsättning att de vid tidpunkten hade rimliga skäl att tro att den information om överträdelse som rapporterades var sann och den information omfattades av visselblåsardirektivets tillämpningsområde, och de rapporterade antingen internt i enlighet med art. 7, eller externt enligt art. 10, eller offentliggjorde information i enlighet med art. 15 i direktivet.¹¹² Skyddet omfattar även personer som rapporterar anonymt. Emellertid fastslår direktivet att medlemsstater får lov att utforma egna regler kring huruvida rättsliga enheter i den privata eller offentliga sektorn och behöriga myndigheter ska ta emot och följa upp anonyma rapporter.¹¹³ Vidare ska även personer vars identitet på något sätt röjs och utsätts för repressalier omfattas av direktivets skydd.¹¹⁴

2.2.3 Rapporteringskanaler

Som nämnt måste personer som vill rapportera göra det i enlighet med direktivets regler kring intern rapportering, extern rapportering och offentliggörande av information.¹¹⁵ Visselblåsardirektivet anger i art. 7 att rapportering av överträdelse av unionsrätten ska som huvudregel rapporteras genom

¹¹⁰ Se art. 2.1.b visselblåsardirektivet; art. 2.1.c visselblåsardirektivet.

¹¹¹ Se art. 4 visselblåsardirektivet.

¹¹² Se art. 6.1.a-b visselblåsardirektivet.

¹¹³ Se art. 6.2 visselblåsardirektivet.

¹¹⁴ Se art. 6.3 visselblåsardirektivet.

¹¹⁵ Se art. 6.1.b visselblåsardirektivet.

interna rapporteringskanaler. Vidare ska även medlemsstater uppmuntra rapportering genom interna rapporteringskanaler i första hand, i stället för rapportering via externa rapporteringskanaler.¹¹⁶ Detta ska ske om överträdelsen kan åtgärdas på ett effektivt sätt internt och om den rapporterade personen anser att det inte föreligger någon risk för repressalier.¹¹⁷ Med intern rapportering avses att muntlig eller skriftlig information om överträdelser tillhandahålls om en rättslig enhet i den privata eller offentliga sektorn.¹¹⁸ Med externa rapporteringskanaler avses att en rapporterad person muntligen eller skriftligen tillhandahåller information om överträdelser inom en rättslig enhet i den privata eller offentliga sektorn.¹¹⁹ Vad direktivet avser med begreppet rättslig enhet framgår emellertid inte av några definitioner i art. 5 eller av direktivtexten.¹²⁰

Direktivets art. 7 kompletteras av art. 8. Den stadgar en skyldighet för medlemsstater att säkerställa att rättsliga enheter i den privata och offentliga sektorn inrättar kanaler och förfaranden för intern rapportering av information om överträdelser och uppföljning. Detta ska ske efter samråd och i samförstånd med arbetsmarknadens parter, om detta föreskrivs i nationell rätt.¹²¹ Ett av syftena med de interna rapporteringskanalerna är att arbetstagare ska kunna rapportera i den rättsliga enheten där denna har närmst relation.¹²² Direktivet fastställer även vilka rättsliga enheter som är skyldiga att ha interna rapporteringskanaler. Rättsliga enheter med 50 eller fler arbetstagare är skyldiga att ha interna rapporteringskanaler.¹²³ Direktivet ger rättsliga enheter möjlighet att rapporteringskanalerna får drivas internt av en person, avdelning eller med hjälp av externa medel.¹²⁴ En förutsättning är dock att dessa specifikt utsetts för att ta emot och utreda visselblåsar rapporter.¹²⁵ Direktivets

¹¹⁶ Se art. 7.2 visselblåsdirektivet.

¹¹⁷ Se art. 7.2 visselblåsdirektivet.

¹¹⁸ Se art. 5.4 visselblåsdirektivet.

¹¹⁹ Se art. 5.5 visselblåsdirektivet.

¹²⁰ Se prop. 2020/19:193 s. 133; art. 5 visselblåsdirektivet; se avsnitt 2.3.3 för en djupare redogörelse av begreppet rättslig enhet.

¹²¹ Se art. 8.1 visselblåsdirektivet.

¹²² Se art. 8.2 visselblåsdirektivet; se avsnitt 3.3.1 för en mer djupgående redogörelse kring motiveringen av de interna rapporteringskanaler.

¹²³ Se art. 8.3 visselblåsdirektivet; art. 9.1 visselblåsdirektivet.

¹²⁴ Se art. 9.1.c visselblåsdirektivet.

¹²⁵ Se art. 8.5 visselblåsdirektivet.

regler kring sekretess och konfidentialitet avseende visselblåsarens identitet, opartiskhet, m.m. gäller även externt anlitate parter.¹²⁶ Fastän skyldighet föreligger för samtliga rättsliga enheter att inrätta interna rapporteringskanaler, får dessa delas mellan rättsliga enheter som har 50 till 249 arbetstagare vad gäller själva mottagandet och utredningar som ska genomföras.¹²⁷

Vidare innehåller direktivet även regler kring de förfaranden som en rättslig enhet måste vidta när en visselblåsarrapport inkommer via de interna rapporteringskanalerna. När en rapport om överträdelser kommer in ska denna underkastas en utredning och uppföljning, enligt art. 9 visselblåsardirektivet. Förfarandet ställer höga krav på att de interna rapporteringskanalerna ska handlägga visselblåsarrapporterna på ett sätt som säkerställer att visselblåsarens identitet inte röjs. Vidare ska även obehörigas åtkomst till rapporterna förhindras.¹²⁸ Syftet är att minska mängden personer som har tillgång till informationen och som kan sprida den vidare.

2.3 Visselblåsarlagen

I propositionen till den nuvarande visselblåsarlagen konstaterades att skyddet för visselblåsare var splittrat mellan flera olika rättskällor.¹²⁹ Det konstaterades i utredningen att både nationella och internationella regler gav skydd åt personer som rapporterade om missförhållanden. Detta skydd omfattade grundlagarna, EKMR, arbetsrätten och lagen om företagshemligheter.¹³⁰ Rättspraxis har också etablerat principer som påverkar skyddet för visselblåsare.¹³¹ Europadomstolens så kallade Guja-kriterier är ett exempel på en av dessa principer.¹³² Dessutom finns skyddsbestämmelser i unionsrättsakter för olika sektorer såsom finansmarknads- och penningtvättsområdet.¹³³

2.3.1 Motivering till visselblåsarlagen

¹²⁶ Se art. 8.5 visselblåsardirektivet.

¹²⁷ Se art. 8.6 visselblåsardirektivet.

¹²⁸ Se art. 1.a-c visselblåsardirektivet.

¹²⁹ Se prop. 2020/21:193 s. 26 ff.

¹³⁰ Se prop. 2020/21:193 s. 26 ff.

¹³¹ Se prop. 2020/21:193 s. 26.

¹³² Se Europadomstolens dom i *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04, dom meddelad 2008-02-12.

¹³³ Se prop. 2020/21:193 s. 29.

Som nämnt i avsnitt 2.1 var den äldre visselblåsarlagen relativt kort i sin utformning. Regeringen gjorde bedömningen att visselblåsarlagets krav medförde att nya lagregler behövde införas i nationell rätt.¹³⁴ Bland annat nämndes specifikt den äldre visselblåsarlagens frånvaro av krav på interna rapporteringskanaler som ett skäl till att lagstiftningen behövde ändras.¹³⁵ Med anledning av direktivets nya krav föreslog propositionen att direktivet skulle införlivas i svensk rätt genom en helt ny visselblåsarlag.¹³⁶ Det skedde och den nya visselblåsarlagen trädde i kraft 17 december 2021. Detta i enlighet med direktivets krav på införlivande.¹³⁷ För att tillåta en viss omställning framgick av visselblåsarlagets övergångsbestämmelser att för verksamhetsutövare som driver privat verksamhet och som har 50 till 249 arbetstagare ska bestämmelserna om interna rapporteringskanaler först träda i kraft den 17 december 2023.¹³⁸ För verksamhetsutövare med över 249 arbetstagare skulle interna rapporteringskanaler inrättas senast 17 juli 2022.¹³⁹

2.3.2 Tillämpningsområde och ansvarsfrihet

Flera av de redogjorda bestämmelserna från visselblåsarlagets direktiv i avsnitt 2.2 går att urskilja i den svenska visselblåsarlagen. På grund av direktivets minimikaraktär har den svenska lagstiftaren tillåtit sig att gå utöver det som direktivet föreskriver. Regeringen konstaterar i propositionen att ett minimigenomförande av direktivets tillämpningsområde skulle innebära svåra tillämpningsproblem.¹⁴⁰ I propositionen anges att svåra juridiska bedömningar ofta skulle lämnas till den enskilda om ett minimigenomförande hade gjorts av direktivet.¹⁴¹ Exempelvis anges i propositionen att det ibland är mycket svårt att avgöra vilka områden som direktivet inte skyddar, med hänsyn till

¹³⁴ Se prop. 2020/21:193 s. 29 f.

¹³⁵ Se prop. 2020/21:193 s. 30.

¹³⁶ Se prop. 2021/21:193 s. 29.

¹³⁷ Se art. 26.1 visselblåsarlagets direktiv; Se även övergångsbestämmelserna till visselblåsarlagen.

¹³⁸ Se prop. 2021/21:193 s. 237.

¹³⁹ Se prop. 2021/21:193 s. 237.

¹⁴⁰ Se prop. 2021/21:193 s. 33 f.

¹⁴¹ Se prop. 2021/21:193 s. 33 f.

direktivets allmänna bredd.¹⁴² Därför föreslog regeringen att lagen skulle gälla generellt inom all privat och offentlig verksamhet.¹⁴³

De grundläggande reglerna kring lagens tillämpningsområde följer av 1 kap. 2 § 1 stycket visselblåsarlagen. Där anges att lagen gäller vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram. En rapport som inte uppfyller dessa rekvisit utgör därmed inte ett regelrätt visselblåsarärende. En närmare redogörelse för rekvisitens innebörd behöver därför göras. Inledningsvis uppställer lagen ett krav på att rapporteringen ska ske i ett arbetsrelaterat sammanhang. Öman uttrycker att formuleringen är olycklig. Detta eftersom det inte är rapporteringen som ska ske i ett arbetsrelaterat sammanhang, eftersom rapportering kan ske även efter att anställningen har avslutats.¹⁴⁴ Vidare ställer lagen krav på att rapporteringen ska röra ett missförhållande där det finns allmänintresse av att det kommer fram. Detta är en juridisk skrivning som förekommer i både svensk rätt och i internationell visselblåsarpraxis. I 4 § 2 stycket 2 p företagshemlighetslagen anges att en företagshemlighet får lov att avslöjas om det kan anses utgöra ett missförhållande och avslöjande sker till skydd för allmänintresset.¹⁴⁵ Vidare har Europadomstolen i en mängd domar hänvisat till missförhållanden med allmänintresse som avgörande rekvisit för att visselblåsare ska kunna skyddas genom yttrandefriheten enligt art. 10 EKMR.¹⁴⁶ Enligt propositionen till visselblåsarlagen är ett missförhållande enligt den äldre visselblåsarlagen ett lagbrott med fängelse på straffskalan.¹⁴⁷ Detta är däremot inte en uttömmande beskrivning. Även jämförliga missförhållanden, som inte leder till ett fängelsestraff, kan anses utgöra ett allvarligt missförhållande.¹⁴⁸ Vid remissrundan till den nya visselblåsarlagen uttryckte flera remissinstanser missnöje kring formuleringen. De menade att

¹⁴² Se prop. 2021/21:193 s. 33.

¹⁴³ Se prop. 2021/21:193 s. 33.

¹⁴⁴ Se Öman, Visselblåsarlagen – En kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, (2023-08-24, version 1B) 1 kap. 2 § visselblåsarlagen.

¹⁴⁵ Se SOU 2020:38 s. 173 ff.

¹⁴⁶ Jfr Europadomstolens dom i *Guja mot Moldavien*, nr 14277/04, dom meddelad 2008-02-12; Europadomstolens dom i *Heinisch mot Tyskland*, nr 28274/08, dom meddelad 2011-07-21; SOU 2020:38 s. 172 f.; Jfr prop. 2020/21:193 s. 27.

¹⁴⁷ Jfr prop. 2020/21:193 s. 35.

¹⁴⁸ Jfr prop. 2020/21:193 s. 35.

användningen av begreppet allmänintresse i den nya visselblåsarlagen kunde ge upphov till svåra bedömningar för den som hanterar en visselblåsarrapport.¹⁴⁹ Regeringen uttryckte dock att kravet på allmänintresse är enklare att fastställa än i enlighet med den äldre visselblåsarlagen.¹⁵⁰ Detta eftersom det inte krävs att missförhållandet måste utgöra ett lagbrott med fängelse på straffskalan, eller att det annars är jämförligt.¹⁵¹ Enligt den nya visselblåsarlagen ska ett missförhållande där det finns ett allmänintresse av att det kommer fram bedömas i två led. Först ska bedömningen utgå från om ett faktiskt missförhållande föreligger eller inte. Enligt förarbetena sammanfaller tillämpningsområdet enligt den äldre visselblåsarlagen med den nya visselblåsarlagen.¹⁵² Av denna anledning bör missförhållanden med fängelse på straffskalan motsvara ett missförhållande enligt den nya visselblåsarlagen på samma sätt som tidigare. Det anges i propositionen att ett missförhållande som endast berör visselblåsaren kan slussas vidare via ett annat förfarande.¹⁵³ Detta är även förenligt med skäl 22 i visselblåsarorddirektivet. Om händelsen eller situationen konstituerar ett missförhållande ska prövningen övergå till att utreda huruvida missförhållandet även är allmänintressant. Av propositionen framgår att missförhållandet bör angå en krets med människor som kan beteckna som allmänheten för att uppfylla kravet på allmänintresse.¹⁵⁴ Men ledning av vad som konstituerar ett allmänintressant kan även hämtas från internationella instrument. Europarådets rekommendation om skydd för visselblåsare har uppmärksammat avsaknaden av definitioner. I rekommendationen anges att det är upp till enskilda medlemsstater att bestämma vad ett allmänintresse utgör men att lagbrott, kränkningar av mänskliga rättigheter, risker för enskildas hälsa och säkerhet och miljörelaterade risker är exempel på missförhållanden som typiskt omfattas av allmänintresse.¹⁵⁵

1 kap. 2 § 2 stycket visselblåsarlagen anger att lagen även gäller vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden

¹⁴⁹ Se prop. 2020/21:193 s. 40.

¹⁵⁰ Se prop. 2020/21:193 s. 40.

¹⁵¹ Se prop. 2020/21:193 s. 28.

¹⁵² Se prop. 2020/21:193 s. 39 f.

¹⁵³ Se prop. 2020/21:193 s. 41.

¹⁵⁴ Se prop 2020/21:193 s. 41 f.

¹⁵⁵ Se Evaluation Report on Recommendation CM/REC(2014)7.

som utgörs av ett handlande eller en underlåtenhet som strider mot en direkt tillämplig unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för visseblåsdirektivet, strider mot lag eller andra föreskrifter enligt 8 kap. regeringsformen och som genomför eller kompletterar en unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för samma direktiv. Slutligen omfattas även rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang som motverkar målet eller syftet med bestämmelserna i en unionsrättsakt inom tillämpningsområdet för visseblåsdirektivet.

Det som utmärker det första stycket i paragrafen, i förhållande till andra stycket, är kravet på allmänintresse. En rapportering enligt första stycket förutsätter att rapporteringen avser ett missförhållande som det finns ett allmänintresse av att det kommer fram. Andra stycket i paragrafen uppställer inga krav på att rapporteringen ska omfatta ett allmänintresse. Därav är tröskeln för att omfattas av lagens grundläggande tillämpningsområde enligt 1 kap. 2 § 2 stycket visseblåsarlagen lägre ställd, i förhållande till 1 kap. 2 § 1 stycket visseblåsarlagen.¹⁵⁶

Vidare finns det endast vissa personkategorier som lagen skyddar, likt visseblåsdirektivet. Dessa framgår av 1 kap. 8 § 2 stycket visseblåsarlagen. Det är en vid grupp av personer som omfattas; allt ifrån arbetstagare, personer som söker arbete eller som är aktieägare som ska skyddas mot repressalier. Visseblåsdirektivet begränsar däremot skyddets omfattning vid kunder eller besökare, vilket även gäller för visseblåsarlagen.¹⁵⁷

2.3.3 Rapporteringskanaler

När en person vill rapportera om ett missförhållande ska detta i regel ske genom verksamhetsutövarens interna rapporteringskanaler. Som nämnt i avsnitt 2 finns det intresse att hålla rapporteringen av missförhållanden internt, eftersom extern rapportering och offentliggöranden riskerar att få stora konsekvenser för verksamheten. Av 4 kap. 1 § 3 p visseblåsarlagen följer att skyddet som lagen ger gäller om rapporteringen sker via interna

¹⁵⁶ Jfr Öman, Visseblåsarlagen – En kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, (2023-08-24, version 1B) 1 kap. 2 § visseblåsarlagen.

¹⁵⁷ Se prop. 2020/21:193 s. 49.

rapporteringskanaler enligt 5 kap. Intern rapportering är därför ofta en förutsättning för att kunna bli skyddad av visselblåsarlagens bestämmelser.

Reglerna i 5 kap. visselblåsarlagen träffar verksamhetsutövare. Av 5 kap. 2 § visselblåsarlagen framgår att verksamhetsutövare som vid ingången av kalenderåret har 50 eller fler arbetstagare är skyldig att ha interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Den svenska lagstiftningen utnyttjar begreppet verksamhetsutövare i stället för direktivets begrepp rättslig enhet. Av direktivtexten framgår av art. 8.3 att skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler gäller alla rättsliga enheter i privat sektor med mer än 50 arbetstagare. I propositionen till visselblåsarlagen diskuterades betydelsen av rättslig enhet. Direktivet ger ingen definition av begreppet (se avsnitt 2.2.3) vilket även uppmärksammas i propositionen.¹⁵⁸ Därför är det sannolikt att medlemsstater har olika definitioner för vad begreppet rättslig enhet innebär.¹⁵⁹ Ledning ska enligt propositionen finnas i medlemsstaternas associations- och förvaltningsrättsliga traditioner.¹⁶⁰ Med vägledning av dessa traditioner ska vem som är skyldig att ha interna rapporteringskanaler kunna fastställas. Propositionen ger emellertid uttryck för att skäl 48 och 52 i direktivet begränsar medlemsstaternas tolkningsutrymme vad som utgör en rättslig enhet.¹⁶¹ Av skäl 48 framgår att:

”För rättsliga enheter i den privata sektorn bör skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler stå i proportion till enheternas storlek och till den risk deras verksamhet utgör för allmänintresset. Alla företag med 50 eller fler arbetstagare bör omfattas av skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler, oberoende av verksamhetens art, på grundval av deras skyldighet att uppbära mervärdesskatt.”

Vidare framgår av skäl 52 att:

¹⁵⁸ Se prop. 2020/21:193 s. 135 f.

¹⁵⁹ Jfr prop. 2020/21:193 s. 135 f.

¹⁶⁰ Se prop. 2020/21:193 s. 135 f.

¹⁶¹ Se prop. 2020/21:193 s. 135 f.

”För att särskilt säkerställa att reglerna om offentlig upphandling inom den offentliga sektorn respekteras, bör skyldigheten att inrätta interna rapporteringskanaler gälla alla upphandlande myndigheter och upphandlande enheter, på lokal, regional och nationell nivå, men samtidigt stå i proportion till enheternas storlek.”

Av direktivtexten ska således en stor mängd med verksamheter, både privata och offentliga, träffas av skyldigheten att ha interna rapporteringskanaler. Det gäller om de har skyldighet att uppbära mervärdesskatt och om de är upphandlande myndigheter och enheter. I propositionen till visselblåsarlagen anges att det finns ett problem med direktivtexten. Eftersom varken föreningar, stiftelser eller samfund träffas av skyldighet att uppbära mervärdesskatt skulle dessa verksamheter inte träffas av kraven.¹⁶² Detta tillgodosåg inte det bakomliggande syftet med regeln.¹⁶³ Av detta skäl beslöt sig lagstiftaren för att utöka begreppet rättslig enhet till att omfatta verksamhetsutövare.¹⁶⁴ Genom att använda verksamhetsutövare som begrepp för att fastställa skyldighet för vem som ska ha interna rapporteringskanaler vidgades tillämpningsområdet.

Vidare framgår av 5 kap. 3 § visselblåsarlagen att verksamhetsutövare som driver privat verksamhet får lov att dela interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering om de vid ingången av kalenderåret hade mellan 50 och 249 arbetstagare. Däremot får en sådan delning enbart avse mottagande av rapporter och utredning av de förhållanden som rapporten innehåller. Av lagen framgår uttryckligen att kontakt med den rapporterade personen genom de gemensamma kanalerna inte tillåts.¹⁶⁵ Utöver själva upprättandet av interna rapporteringskanaler innehåller lagen flera regler för hur rapporteringskanalen ska göras tillgänglig och hanteras. Den ska bland annat göras tillgänglig för de som har med verksamheten att göra.¹⁶⁶ Personer som har i uppdrag att ta emot, utreda och ge återkoppling av visselblåsarrapporter ska

¹⁶² Se prop. 2020/21:193 s. 135 f.

¹⁶³ Se prop. 2020/21:193 s. 135.

¹⁶⁴ Se prop. 2020/21:193 s. 135 f.

¹⁶⁵ Se 5 kap. 3 § 2 stycket 2 p visselblåsarlagen.

¹⁶⁶ Se 5 kap. 7 § visselblåsarlagen.

också utses i verksamheten.¹⁶⁷ Dessa ska vara oberoende och självständiga.¹⁶⁸ De som utses ska antingen vara anställda hos verksamhetsutövaren eller hos någon som har anlåtats för att hantera rapporteringskanalerna och förfarandena för verksamhetsutövarens räkning.¹⁶⁹ Lagen ställer vidare krav på verksamhetsutövaren att visselblåsaren ska kunna rapportera på flera olika sätt.¹⁷⁰ Dessutom finns krav enligt 5 kap. 6 § visselblåsarlagen att en verksamhetsutövare ska skriftligen dokumentera sina interna rapporteringskanaler och förfaranden. Det inbegriper en skyldighet för dem att detaljerat beskriva i en visselblåsarpolicy vilka rapporteringskanaler som finns, hur handläggningen av visselblåsarrapporter fungerar, m.m.¹⁷¹ I 10 kap. 1 § visselblåsarlagen anges att den eller de myndigheter som regeringen utser som tillsynsmyndighet ska se till att verksamhetsutövare följer lagens bestämmelser om interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Av 3 kap. 1 § Förordning (2021:949) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden framgår att det är Arbetsmiljöverket som är tillsynsmyndigheten.

2.4 Reflektion

Med utgångspunkt i den rättsutveckling som visselblåsarrätten har varit föremål för de senaste årtiondena skapas en tydlig bild av en rättighetsförstärkning för personer som vill rapportera om missförhållanden. Från att ha behandlats inom ramen för vanliga arbetsrättsliga regler kring lojalitetsplikt och kritikrätt står visselblåsarrätten numera på egna ben. På så sätt har visselblåsarrätten blivit mer autonom i förhållande till arbetsrätten, eftersom den inte vilar på samma arbetsrättsliga bedömningar som tidigare.

Visselblåsarrättens ökade autonomi i förhållande till arbetsrätten har dock medfört en påtaglig och långtgående reglering i författning. Det skapar å ena sidan tydligare skyldigheter och rättigheter för visselblåsare och

¹⁶⁷ Se 5 kap. 5 § visselblåsarlagen.

¹⁶⁸ Se 5 kap. 5 § visselblåsarlagen.

¹⁶⁹ Se 5 kap. 5 § 2 stycket visselblåsarlagen.

¹⁷⁰ Se 5 kap. 8 § visselblåsarlagen.

¹⁷¹ Se Öman, Visselblåsarlagen – En kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, (2023-08-24, version 1B) 5 kap. 6 § visselblåsarlagen.

verksamhetsutövare. Å andra sidan föreligger en mängd svåra juridiska bedömningar där varken direktivet, lagtexten eller praxis kan ge ett tydligt och enhälligt svar. Genomgången av de mest centrala bestämmelserna i visselblåsardirektivet och visselblåsarlagen visar på några av de mycket kvalificerade juridiska bedömningar som måste företas inom ramen för en visselblåsarutredning. Några av dessa bedömningar är även relevanta för visselblåsaren att iaktta. Det finns påtagliga risker med att ha en alltför avancerad lagstiftning på området. En risk är att en visselblåsare tror att hen är skyddad av visselblåsarlagens tillämpningsområde när denna lämnar sin rapport. Pondera att det sedan uppdagas att rapporten inte utgör ett regelrätt visselblåsarärende. Detta gör att visselblåsaren inte omfattas av lagens skydd. En liknande situation kan även inträffa för den som har i uppgift att utreda en visselblåsarrapport. Pondera att en verksamhetsutövare gör bedömningen att en visselblåsarrapport inte utgör ett regelrätt visselblåsarärende. Verksamhetsutövaren väljer därför att säga upp visselblåsaren på grund av bristande lojalitet. Vid en senare domstolsprövning gör domstolen bedömningen att visselblåsaren i själva verket skyddas av visselblåsarlagens förbud mot repressalier. Lagstiftningstekniken som valts ställer därför höga krav på både visselblåsaren och verksamhetsutövaren. Flera av dessa krav inbegriper att göra komplicerade juridiska bedömningar kring vad som är ett missförhållande och om detta är allmänintressant.

3 Närmare om rapporteringskanaler i koncerner

Som illustrerat i avsnitt två har visselblåsarrätten varit föremål för en relativt snabb rättsutvecklingsprocess under de senaste decennierna. Rättsutvecklingen har kommit till uttryck i en ökad reglering på nationell och internationell nivå. En del av rättsutvecklingen har tagit sikte på själva handläggningen av en visselblåsarrapport. Denna rättsutvecklingstrend ligger till grund för kraven på de interna rapporteringskanalerna. Men kraven på de interna rapporteringskanalerna och begränsningarna som finns kring att dela på rapporteringskanaler mellan koncernbolag har skapat stor debatt. I det kommande avsnittet ska diskussionen kring de koncerngemensamma visselblåsarfunktionerna och de interna rapporteringskanalerna fördjupas.

3.1 Rapporteringskanaler enligt den äldre visselblåsarlagen

Fastän den äldre visselblåsarlagen var kort innehöll den bestämmelser kring förfarandet vid rapportering av allvarliga missförhållanden. I lagen framgick att den som valde att rapportera skulle först vända sig till arbetsgivaren, en representant för denna eller använda de interna rutiner som gällde för visselblåsning hos arbetsgivaren.¹⁷² Att följa de interna regler som gällde på arbetsplatsen var en förutsättning för att omfattas av skydd mot repressalier.¹⁷³ Även om den äldre visselblåsarlagen innehöll bestämmelser om hur ett rapporteringsförfarande kunde gå till, fanns inga särskilda regler kring hur förfarandet skulle struktureras eller organiseras av verksamhetsutövaren. I propositionen till den äldre visselblåsarlagen angavs att det inte var nödvändigt att uppställa några formella krav på vad en intern kanal skulle innebära.¹⁷⁴ Lagstiftaren ansåg till och med att rapporteringskanalen inte behövde ges någon särskild benämning av arbetsgivaren.¹⁷⁵ Även om lagstiftaren inte uppställde

¹⁷² Jfr 5 § den äldre visselblåsarlagen.

¹⁷³ Jfr 7 § den äldre visselblåsarlagen.

¹⁷⁴ Se prop. 2015/16:128 s. 55.

¹⁷⁵ Se prop. 2015/16:128 s. 55.

några formella krav, gavs förslag på hur en rutin skulle kunna se ut. I propositionen angavs att rutinen kunde innebära att uppgifter om missförhållanden skulle lämnas till närmaste chef.¹⁷⁶ Rutinen skulle också kunna vara föremål för en mer avancerad hantering. Detta kunde innebära att uppgifterna lämnades till en mottagare utanför verksamheten.¹⁷⁷ En advokatbyrå uppgavs som exempel på mottagare av dessa rapporter.¹⁷⁸ Arbetsgivaren skulle däremot enligt sedvanliga regler samverka med arbetstagarna och arbetstagarorganisationer i frågor som rörde de interna rapporteringsrutinerna.¹⁷⁹

3.2 Rättsdebatten kring visseblåardirektivet

Mot bakgrund av den äldre visseblåsarlagens förarbeten, som redogjorts för i avsnitt 3.1, skapas intrycket av att den svenska lagstiftaren hade en mer liberal syn på visseblåsarätten. Lagstiftningen tillät en högre grad av flexibilitet för verksamhetsutövare att upprätta visseblåsarfunktioner enligt egna önskemål och preferenser. Möjligheten att inrätta koncerngemensamma visseblåsarfunktioner var emellertid inte ett unikt fenomen för just svenska koncerner. Koncerngemensamma visseblåsarfunktioner har använts av flera andra koncerner runtomkring i Europa och den övriga världen.¹⁸⁰ Men som redogjort för i avsnitt två ställs numera krav enligt visseblåardirektivet på att rättsliga enheter med över 50 arbetstagare har skyldighet att inrätta interna rapporteringskanaler. Detta har begränsat möjligheten för en koncern att arbeta med visseblåsarärenden på samma sätt som tidigare. Av denna anledning har direktivet och lagstiftningen föregåtts av en rättsdebatt om dess effekter för koncerner.

3.2.1 Skäl för en koncerngemensam visseblåsarfunktion

För att förstå den rättsliga debatt som utvecklats till följd av visseblåardirektivet och visseblåsarlagen behöver en förklaring ges till varför många koncerner hade koncerngemensamma visseblåsarfunktioner. Doktrin kring regelefterlevnad talar ofta för en centralisering av

¹⁷⁶ Se prop. 2015/16:128 s. 55.

¹⁷⁷ Se prop. 2015/16:128 s. 55.

¹⁷⁸ Se prop. 2015/16:128 s. 55.

¹⁷⁹ Se prop. 2015/16:128 s. 55.

¹⁸⁰ Jfr Zapf och Guo (2023).

regelefterlevnadsprogram.¹⁸¹ Vidare har flera branschorganisationer och yrkesverksamma i anslutning till direktivets införlivande redogjort för de fördelar som koncerngemensamma visselblåsarfunktioner har för deras verksamheter.

3.2.1.1 Centralisering

Inledningsvis är centralisering av regelefterlevnadsprogram, exempelvis en visselblåsarfunktion, generellt önskvärda inom bolag.¹⁸² Samma gäller för koncerner.¹⁸³ Detta för att samma regler ska gälla inom hela bolaget eller i hela koncernen.¹⁸⁴ Enligt Berndtsson grundar sig viljan att centralisera regelefterlevnadsprogram i att funktionen måste stå i överensstämmelse med hur ett bolag ser på sin affär, sin verksamhet och hur denna ska bedrivas.¹⁸⁵

3.2.1.2 Enhetlig tillämpning och regelefterlevnad

Det har av branschorganisationer anförts att en koncerngemensam visselblåsarfunktion skapar en högre grad av centralisering vad gäller kunskap och kompetens.¹⁸⁶ I stället för att låta alla dotterbolag sköta hanteringen av visselblåsarärenden individuellt, hanteras allt centralt av en mindre grupp personer med goda förutsättningar för att kunna åtgärda eventuella missförhållanden.¹⁸⁷ På så sätt kan en koncern säkerställa en högre grad av enhetlig tillämpning av visselblåsarrätten och en högre grad av regelefterlevnad.¹⁸⁸

3.2.1.3 Skydd och förtroende

En koncerngemensam visselblåsarfunktion erbjuder enligt branschorganisationer en högre grad av skydd för visselblåsaren.¹⁸⁹ De menar att en visselblåsare som rapporterar på koncernnivå får ett bättre skydd. Detta eftersom rapporter kan hemlighållas bättre än i ett dotterbolag där det finns risk för att

¹⁸¹ Jfr Berndtsson (2021) s. 152.

¹⁸² Se Berndtsson (2021) s. 152.

¹⁸³ Se Berndtsson (2021) s. 152.

¹⁸⁴ Se Berndtsson (2021) s. 152.

¹⁸⁵ Se Berndtsson (2021) s. 152.

¹⁸⁶ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁸⁷ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁸⁸ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁸⁹ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

visselblåsaren blir identifierad.¹⁹⁰ En högre skyddsnivå skapar i sin tur en högre grad av förtroende för visselblåsarfunktionen.¹⁹¹

3.2.1.4 *Koncernöversyn*

Genom att skapa en koncerngemensam visselblåsarfunktion får moderbolaget i en koncern en högre grad av kontroll och insyn i samtliga av dotterbolagen.¹⁹² Det kan användas av den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen för att identifiera mönster av missförhållanden på en större skala i koncernen.¹⁹³ Genom att inrätta en koncerngemensam visselblåsarfunktion blir det lättare för en koncern som vill bryta dessa mönster.¹⁹⁴

3.2.1.5 *Användarperspektiv*

Användarperspektivet lyfts också fram av branschorganisationer som ett skäl för att främja en koncerngemensam visselblåsarfunktion. I stället för att rapportera på lokal nivå hanteras alla visselblåsarrapporter av en centraliserad enhet.¹⁹⁵ På så sätt blir det enklare för den enskilda visselblåsaren att rapportera.¹⁹⁶ I sammanhanget anmärks också att samarbete mellan koncernbolag är vanligt, vilket ofta är anledningen till att en visselblåsarrapport involverar flera koncernbolag.¹⁹⁷ Därför lämpar sig en koncerngemensam visselblåsarfunktion bättre för att hantera sådana situationer enligt branschorganisationerna.¹⁹⁸

3.2.1.6 *Administration och kostnader*

Administrationen kring visselblåsarärenden minskar när en centraliserad enhet hanterar samtliga av visselblåsarärendena enligt

¹⁹⁰ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹¹ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹² Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹³ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹⁴ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹⁵ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹⁶ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹⁷ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

¹⁹⁸ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

branschorganisationerna.¹⁹⁹ Vidare minskar även kostnader när allt hanteras centralt till skillnad från när funktionen är decentraliserad.²⁰⁰

3.2.2 Skäl emot en koncerngemensam visselblåsarfunktion

Fastän koncerngemensamma visselblåsarkanaler har flera fördelar finns det även nackdelar med dem. EU-kommissionen har vid flera tillfällen uttalat sig varför en koncerngemensam visselblåsarfunktion inte är tillräcklig för att visselblåsaren ska kunna ta vara på sina rättigheter.

3.2.2.1 *Effektivitet och närhet*

Kommissionen anser att effektiviteten i rapporteringskanalerna, inklusive att säkerställa deras närhet till visselblåsaren, utgör viktiga skäl till att en enda koncerngemensam visselblåsarfunktion inte är tillräcklig.²⁰¹ Kommissionen menar att kanalerna måste uppfylla och säkerställa fem krav. Kommissionen antyder därför att koncerngemensamma visselblåsarfunktioner inte uppfyller dessa fem krav på samma sätt som en decentraliserad intern rapporteringskanal. Kommissionen menar inledningsvis att kanalerna ska vara lättillgängliga för visselblåsaren.²⁰² Kanalerna ska också tillhandahålla en begriplig beskrivning av kanalernas användningsområde. Information om förfarandena för extern rapportering till behöriga myndigheter måste också tillhandahållas på webbplatsen och/eller lokalerna vid den rättsliga enheten där visselblåsaren arbetar.²⁰³ Vidare menar kommissionen att en opartisk person eller avdelning måste utses inom den rättsliga enhet som visselblåsaren har en arbetsrelaterad relation med. Detta för att kunna följa upp rapporten, ge respons och upprätthålla kontakten med visselblåsaren på ett nära sätt.²⁰⁴ Kommissionen menar också att visselblåsare ska ha rätt att begära ett fysiskt möte med bolaget som de har en arbetsrelaterad relation med.²⁰⁵ Dessutom uppmuntrar direktivet rättsliga enheter att öppna rapporteringskanaler även för externa personer som har en arbetsrelaterad relation med koncernbolaget. Exempel på sådana

¹⁹⁹ Se BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

²⁰⁰ Se Belanger m.fl. (2021).

²⁰¹ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

²⁰² Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

²⁰³ Se skäl 59 in fine visselblåsardirektivet.

²⁰⁴ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

²⁰⁵ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

personer är egenföretagare, entreprenörer och underleverantörer.²⁰⁶ Kommissionen menar att för dessa personer skulle närheten till de interna kanalerna och de lokala förfarandena vara ännu viktigare. Detta eftersom de endast är bekanta med det koncernbolag som de arbetat för.²⁰⁷ En koncerngemensam visseblåsarfunktion är enligt kommissionen sämre anpassad för dessa personer.

3.2.2.2 *Nationell lagstiftning*

Kommissionen menar att skälen till att en koncerngemensam visseblåsarfunktion inte skulle vara tillräcklig gäller i ännu högre grad när bolag i samma koncern befinner sig i olika medlemsstater.²⁰⁸ Detta eftersom lagregler kan skilja sig åt beroende på tillämplig nationell visseblåsarlagstiftning.²⁰⁹ Kommissionen ger fem exempel på prekära situationer som kan uppstå.

För det första kan varje medlemsstat välja att införliva det materiella tillämpningsområdet exakt som det definieras i direktivet. Medlemsstater kan också utvidga direktivets skydd till rapporter om lagbrott mot nationell lagstiftning inom de utpekade skyddsområdena som omfattas av direktivet. Medlemsstater kan till och med välja att skydda visseblåsare bortom dessa skyddsområden.²¹⁰ Dessa diskrepanser mellan nationella visseblåsarlagstiftningar gör att en visseblåsarrapport kan betraktas som regelrätt eller icke regelrätt, beroende på var rapporten lämnas. Enligt kommissionen blir därför en koncerngemensam visseblåsarfunktion olämplig. Detta eftersom informationen som ges i anslutning till rapporteringskanalen bör anpassas utifrån den nationella lagstiftningen i den medlemsstat där varje koncernbolag är beläget.²¹¹ För det andra kan visseblåsare ha rätt att begära ett fysiskt möte med bolaget som de har en arbetsrelaterad relation med. Detta beroende på hur medlemsstaterna har valt att införliva direktivet.²¹² För det tredje kan en medlemsstat ha mer fördelaktiga bestämmelser för visseblåsaren i sin nationella rätt, som inte

²⁰⁶ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

²⁰⁷ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

²⁰⁸ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

²⁰⁹ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2.

²¹⁰ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2 f.

²¹¹ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 3.

²¹² Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 3.

finns i en annan medlemsstat. Kommissionen nämner kortare tidsfrister för mottagande av kvittens eller för återkoppling, belöningar för personer som slår larm som exempel på mer fördelaktig lagstiftning för visselblåsaren.²¹³ För det fjärde menar kommissionen att reglerna om interna rapporteringskanaler och förfaranden för uppföljning, såsom metoder för att ge återkoppling, kan skilja sig åt mellan medlemsstater.²¹⁴ Detta gör det olämpligt med en koncerngemensam visselblåsarfunktion. För det femte menar kommissionen att skillnader i hur nationell lagstiftning ser på involveringen av arbetsmarknadens parter gör att en koncerngemensam visselblåsarfunktion inte alltid är lämplig.²¹⁵

3.2.3 Koncerners kritik av direktivet och lagen

I en artikel från Dagens Industri framförs flera anmärkningar kring hur direktivet och lagen riskerar att drabba koncerner.²¹⁶ Artikeln backas av flera chefsjurister som arbetar i stora koncerner. I en annan artikel från Dagens Juridik har Rebecka Thörn, advokat och delägare på Advokatfirman Delphi, också uttryckt skepsis gentemot visselblåsar direktivets krav kring de interna rapporteringskanalerna.²¹⁷ Den kritik som har framförts i debatten kan sammanfattas under åtta punkter. Kompetens, koncernöversyn, användarperspektiv, administration, kostnader, delning av rapporteringskanaler, avstånd och anonymitet.

3.2.3.1 *Kompetens*

En utmaning som uppmärksammas med anledning av direktivets införlivande i nationell rätt är kompetensbristen som finns på området. Eftersom en koncern kan bestå av flera hundra dotterbolag²¹⁸ är det svårt att säkerställa

²¹³ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 3.

²¹⁴ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 3.

²¹⁵ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 3.

²¹⁶ Se Belanger m.fl. (2021).

²¹⁷ Se Thörn (2021).

²¹⁸ Jfr Peab AB:s eller Ericsson AB:s koncernstrukturer som har över hundra koncernbolag. En anmärkning som bör göras i förhållande till detta påstående är att alla koncernbolag i en större företagskoncern troligen inte har över 50 arbetstagare. Flera av dessa kan vara så kallade vilande aktiebolag eller diverse typer av bolag som endast upprättas för att äga aktier eller annan egendom. Detta innebär att de inte omfattas av samma regler kring interna rapporteringskanaler som verksamheter som har över 50 arbetstagare.

kompetens inom hantering av visselblåsarärenden på dotterbolagsnivå.²¹⁹ Visselblåsarlagen ställer höga krav på den som hanterar inkomna rapporter. Det gäller både de rent administrativa aspekterna såväl som den ansvariges förmåga att göra korrekta juridiska bedömningar av rapporterna. Detta är en aspekt som Thörn menar blir särskilt problematiskt med anledning av regelverket.²²⁰ Vidare tyder statistiken på att visselblåsarärenden är relativt ovanliga. Enligt Thörn inkommer genomsnittligen en visselblåsarrapport per 400 arbetstagare, per år.²²¹ I praktiken innebär detta att i ett mindre dotterbolag med 50 arbetstagare inkommer en visselblåsarrapport en gång vart åttonde år. Personen som har i uppdrag att utreda visselblåsarärenden riskerar därmed att få mycket begränsad praktisk erfarenhet av hanteringen av visselblåsarärenden.²²² Thörn menar att problematiken inte stannar vid att visselblåsarrapporter i sig är ovanliga. Enligt henne är det sällan inkomna rapporter utgör regelrätta visselblåsarärenden.²²³ Enligt hennes erfarenhet utgör flertalet av inkomna rapporter HR-ärenden som inte ska hanteras enligt visselblåsarlagen. Ett missförhållande som uteslutande berör den rapporterande personen skulle kunna vara exempel på ett icke regelrätt visselblåsarärende.²²⁴ Så inte nog med att antalet visselblåsarärenden förekommer mer sällan i mindre verksamheter än i större verksamheter²²⁵, den faktiska handläggningen av regelrätta visselblåsarärenden blir därmed ännu mer sällsynt. Personen som ska hantera ett visselblåsarärende på dotterbolagsnivå riskerar därför att helt sakna erfarenhet. Att inkomna rapporter hanteras korrekt ligger både i intresset för visselblåsararen och verksamhetsutövaren. Detta eftersom en felaktig hantering av visselblåsarrapporter riskerar att röja anmälarens identitet eller att rapporten läcker till allmänheten. En koncerngemensam visselblåsarfunktion hade enligt Thörn bidragit till att undvika dessa risker.²²⁶

²¹⁹ Se Thörn (2021).

²²⁰ Se Thörn (2021).

²²¹ Se Thörn (2021).

²²² Se Thörn (2021); Det ska i sammanhanget poängteras att nyare statistik visar att visselblåsarrapporter har blivit alltmer vanligt förekommande; se avsnitt 1.3.3 för mer uppdaterad statistik.

²²³ Se Thörn (2021).

²²⁴ Se prop. 2020/21:193 s. 41.

²²⁵ Med större och mindre verksamheter i detta sammanhang menas dotterbolag som verkar inom samma koncern med ett mindre eller större antal arbetstagare.

²²⁶ Se Thörn (2021).

3.2.3.2 *Koncernöversyn*

För att kunna fatta rätt beslut och för att möjliggöra ett bättre visseblåsararbete behöver en koncern ha god översyn över sina verksamheter, enligt Thörn och Belanger.²²⁷ Översyn och centralisering har varit de drivande skälen till att en koncerngemensam rapporteringskanal implementerats i företagskoncerner enligt tidigare gällande rätt.²²⁸ En decentralisering av visseblåsarfunktionen minskar denna översyn och försvårar arbetet med att motverka att missförhållanden uppkommer i koncernens andra verksamheter. Sammantaget anser Thörn och Belanger att kraven skapar en oönskad decentralisering av visseblåsarfunktionerna. Detta försvårar koncerners arbete med regel efterlevnad.²²⁹ Detta hade undvikits genom att fortsatt tillåta koncerngemensamma visseblåsarfunktioner, enligt Thörn och Belanger.

3.2.3.3 *Användarperspektiv*

Det har även uppmärksamats att direktivet och lagstiftningen inte iakttar användarperspektivet.²³⁰ I en företagskoncern med hundra dotterbolag som måste ha interna rapporteringskanaler kan detta skapa osäkerhet för den som vill vissla.²³¹ Visseblåsaren riskerar att bli överväldigad av mängden val. Den som vill rapportera kan börja ifrågasätta om en rapportering i verksamheten denna arbetar i är den lämpligaste vägen att gå. Den som vill visseblåsa riskerar därför att bli avskräckt om processen blir för invecklad och avancerad. Rädslan av att göra fel och falla utanför lagens skydd kan motverka lagens bakomliggande syfte och skyddsintressen. Om direktivet och lagstiftningen skulle tillåta en enda koncerngemensam visseblåsarfunktion skulle användarperspektivet tillgodoses på ett bättre sätt.²³²

3.2.3.4 *Administration och kostnader*

²²⁷ Se Thörn (2021); Belanger m.fl. (2021).

²²⁸ Se Thörn (2021); Belanger m.fl. (2021).

²²⁹ Se Thörn (2021); Belanger m.fl. (2021).

²³⁰ Jfr BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

²³¹ Jfr BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

²³² Jfr BusinessEurope och EuropeanIssuers (2021).

EU har sedan år 2007 utlovat en minskad mängd så kallad red tape inom EU.²³³ Red tape är ett idiom som beskriver lagstiftning och regler som anses vara överdrivet stränga och betungande. En del av EU:s arbete med att minska red tapes innebär att se över regler och granska deras betungande effekter för de som berörs av lagstiftningen.²³⁴ De interna rapporteringskraven är administrativt betungande för många verksamheter.²³⁵ I en företagskoncern blir den administrativa bördan särskilt tydlig eftersom dessa tidigare har haft en enda koncerngemensam visselblåsarfunktion. Dessa har med anledning av direktivets införlivning i svensk rätt blivit decentraliserade på dotterbolagsnivå. Detta har enligt Thörn skapat kostnader och administrativt merarbete som medför ett obetydligt värde för visselblåsaren. Thörn anser därför att reglerna är onödigt byråkratiska.²³⁶

3.2.3.5 *Delning av rapporteringskanaler*

EU-kommissionen har sedan år 2011 arbetat särskilt med att upprätta policys för att minska mängden red tape som betungar så kallade ”SMEs” eller Small and Medium-sized Enterprises.²³⁷ Möjligheten att dela på kanaler i verksamheter mellan 50 och 249 arbetstagare kan tolkas som uttryck för EU-kommissionens arbete med att minska mängden red tapes för SME:s. Thörn kritiserar däremot möjligheten som finns i lagstiftningen att dela på rapporteringskanaler i verksamheter med mellan 50 och 249 arbetstagare.²³⁸ Möjligheten är begränsad till att ta emot rapporter och utreda omständigheterna som framgår, men inte ha direkt kontakt med den rapporterande personen. Thörn tycker att denna ordning är direkt olämplig.²³⁹ Hon menar att utifrån erfarenhet är det märkligt att skilja på mottagande av rapporter och utredandet av rapporten från att ha direkt kontakt med den som har rapporterat. Hon skriver att den första åtgärden som vanligtvis vidtas när en rapport inkommer är att bekräfta mottagandet av rapporten till visselblåsaren. Därefter brukar det vara

²³³ Se Eurostat (2009) s. 2.

²³⁴ Se Eurostat (2009) s. 2.

²³⁵ Se Thörn (2021).

²³⁶ Se Thörn (2021).

²³⁷ Se OECD (2016).

²³⁸ Se Thörn (2021).

²³⁹ Se Thörn (2021).

nödvändigt att ställa följdfrågor till den rapporterande personen.²⁴⁰ Det är enligt henne nödvändigt att ha kontakt med den rapporterande personen ur rätts-säkerhetsperspektiv.²⁴¹ Enligt henne skulle problematiken kunna undvikas genom att låta dessa verksamheter dela på rapporteringskanaler i högre utsträckning än vad lagen tillåter.²⁴²

3.2.3.6 *Avstånd och anonymitet*

Ett av syftena med visselblåsardirektivet var att skapa förtroende för visselblåsarinstrumentet. Detta genom att säkerställa en högre grad av anonymitet och konfidentialitet vid rapporteringen.²⁴³ Direktivet och lagstiftningen ställer höga krav på att visselblåsarärenden ska behandlas konfidentiellt av de som mottar rapporterna. Visselblåsaren ska därför känna sig trygg med att rapporteringen behandlas konfidentiellt och att inga personuppgifter röjs för utomstående. Det finns däremot överhängande risker med att rapportera internt i mindre verksamheter. Eftersom visselblåsaren tillhör en mindre verksamhet kan hans identitet lättare röjas eller göras sannolik. Om identiteten avslöjas riskerar visselblåsaren att bli utsatt för repressalier. En visselblåsar-rapport som kommer in via en koncerngemensam rapporteringskanal skapar en högre grad av anonymitet för visselblåsaren.²⁴⁴

3.2.4 EU-kommissionens respons

Med anledning av den kritik och vädjan som framförts av branschorganisationer i ett gemensamt brev, valde EU-kommissionen att bemöta dem.²⁴⁵ I brevet vädjade branschorganisationerna att kommissionen skulle ändra sin tolkning av direktivet. Branschorganisationerna ville få till stånd en tolkning av direktivet som tillät koncerngemensamma visselblåsarfunktioner.²⁴⁶ Kommissionen anser inledningsvis att direktivet inte lämnar något utrymme för koncerner att avvika från kraven enligt art. 8 i visselblåsardirektivet på ett

²⁴⁰ Se Thörn (2021).

²⁴¹ Se Thörn (2021).

²⁴² Se Thörn (2021).

²⁴³ Jfr skäl 49, 53, 54, 55, 60, 62, 77, 82, 84, 85, 89, 100 i preambeln till visselblåsardirektivet.

²⁴⁴ Se Belanger m.fl. (2021).

²⁴⁵ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 1.

²⁴⁶ Se Svenskt Näringsliv m.fl. (2021).

annat sätt än vad direktivet tillåter.²⁴⁷ Kommissionens expertpanel har i ett senare uttalande uttryckt att medlemsstater som väljer att införliva direktivet, men tillåter koncerngemensamma visselblåsarfunktioner på samma sätt som tidigare, har införlivat direktivet felaktigt.²⁴⁸ Kommissionen motiverar sin ståndpunkt med stöd av de argument kring effektivitet och diskrepanser i nationell lagstiftning som tidigare nämnts (se avsnitt 3.2.2.1 och avsnitt 3.2.2.2).²⁴⁹ Vidare besvarar kommissionen att direktivet tillgodoser lösningar på flera av de farhågor som koncerner och branschorganisationerna ger uttryck för. Bland annat finns det möjlighet att anlita externa parter i förhållande till koncernen för hantering av visselblåsarärenden. Vidare ansåg kommissionen att direktivet beaktade de begränsade resurser som fanns i mellanstora bolag i tillräcklig grad. Detta genom att tillåta bolag mellan 50 och 249 arbetstagare att dela på rapporteringskanaler.²⁵⁰ Kommissionen menar också att i en koncern kan det vara förenligt med direktivet om ett dotterbolag utnyttjar den utredningskapacitet och kompetens som finns i den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen.²⁵¹ Detta får dock bara ske om dotterbolaget har mellan 50 och 249 arbetstagare, att möjligheten att rapportera på dotterbolagsnivå kvarstår, att tydlig information framgår att en visselblåsarrapport kan bli föremål för en utredning på koncernnivå, samtidigt som visselblåsaren har rätt att kräva att utredning sker på dotterbolagsnivå.²⁵² Vidare ska all återkoppling ske på dotterbolagsnivå.²⁵³ Kommissionen menar att kriterierna är nödvändiga eftersom en visselblåsare kan misstänka att moderbolaget är involverat i missförhållandet. Därför ska visselblåsaren ha rätten att kräva att en utredning sker på dotterbolagsnivå och inte är föremål för granskning på koncernnivå.²⁵⁴ Vidare anser kommissionen att om en visselblåsarrapport avslöjar ett strukturellt problem i koncernen som rör två eller flera andra rättsliga enheter är det förenligt med visselblåsar direktivet att låta rapporten även delges till

²⁴⁷ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 1.

²⁴⁸ Se Ref. Ares(2021)4780326 – 26/07/2021 s. 2.

²⁴⁹ Jfr JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 2 ff.

²⁵⁰ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 3 f.; art. 8.6 visselblåsar direktivet.

²⁵¹ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 4.

²⁵² Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 4.

²⁵³ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 4.

²⁵⁴ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 4.

de påverkade verksamheterna.²⁵⁵ Detta om visseblåsaren godkänner delgivningen.²⁵⁶

Kommissionen understryker också vikten av att visseblåsare kan rapportera händelser konfidentiellt. Detta kan möjliggöras genom att visseblåsare som arbetar i dotterbolag kan välja att rapportera till moderbolaget om de anser att det lämpligt. Exempelvis kan det ibland vara oklart varifrån beslutet som orsakade ett missförhållande kom ifrån eller var missförhållandet inträffade.²⁵⁷ Moderbolaget förväntas då ta emot och hantera sådana visseblåsarrapporter.²⁵⁸

Kommissionen betonar att en informationskampanj inom koncernen kan leda till att arbetstagare naturligt vänder sig till den koncerngemensamma visseblåsarfunktionen. Detta gäller förutom om de har särskilda skäl att hålla sina rapporter inom dotterbolaget, till exempel på grund av tidigare repressalier från moderbolaget.²⁵⁹ Slutligen betonar kommissionen att även om den som slår larm inte vill dela rapporten med moderbolaget, tillåter direktivet att resultatet av en visseblåsarutredning delas på koncernnivå.²⁶⁰ Detta kan ske med hänvisning till kvalitetsgranskning eller företagsstyrning.²⁶¹ Detta får däremot endast ske under förutsättning att konfidentialitetskraven i direktivet följs.²⁶²

3.3 Direktivtolkningar

EU-kommissionen är tydlig i sin kommunikation. Koncerngemensamma visseblåsarfunktioner är endast tillåtna i sådan utsträckning som framgår av direktivet. Fastän EU-kommissionen är tydliga har tolkningen av direktivets krav kring interna rapporteringskanaler skiljt sig åt mellan medlemsstaterna. Till viss del kan detta bero på att kommissionens uttalanden utgör icke-

²⁵⁵ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 4.

²⁵⁶ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 4.

²⁵⁷ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 5.

²⁵⁸ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 5.

²⁵⁹ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 5.

²⁶⁰ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 5.

²⁶¹ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 5.

²⁶² Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215 s. 5.

bindande sekundärrätt (se avsnitt 1.3.2). De olika tolkningarna som gjorts av medlemsstaterna blir särskilt tydliga när lagstiftningarna jämförs.

3.3.1 Den svenska direktivtolkningen

Det går att se likheter mellan hur Sverige och kommissionen har tolkat direktivets krav kring de interna rapporteringskanalerna. Sverige har införlivat direktivet i relativt stor överensstämmelse med kommissionens motivering. I propositionen till visseblåsarlagen behandlades frågan kring de koncerngemensamma rapporteringskanalerna i ett eget avsnitt.²⁶³ Den svenska tolkningen av direktivtexten innebär att begreppet rättslig enhet ska tolkas som verksamhetsutövare.²⁶⁴ Detta innebär att varje koncernbolag i en koncern räknas som en enskild verksamhetsutövare.²⁶⁵ Det framgår att Svenskt Näringsliv och Svenska Bankföreningen ansåg att lagstiftningen borde ha givit utrymme för en koncerngemensam visseblåsarfunktion.²⁶⁶ Säkerhets- och försvarsföretagen menar att lagförslaget skulle medföra ekonomiska konsekvenser för de koncerner som redan hade en koncerngemensam visseblåsarfunktion.²⁶⁷ Däremot framgår i propositionen att visseblåsar direktivet inte lämnar utrymme för någon annan tolkning än att koncerngemensamma visseblåsarfunktioner inte kan tillåtas på samma sätt som tidigare.²⁶⁸ Däremot betonas möjligheten att dela på rapporteringskanaler, samt anlita externa tredje parter.²⁶⁹ Med anledning av denna motivering kan det konstateras att den svenska visseblåsarlagen i stor utsträckning överensstämmer med EU-kommissionens tolkning av direktivet.

3.3.2 Den danska direktivtolkningen

Till skillnad från hur Sverige valde att införliva direktivet valde Danmark att fortsätta tillåta koncerngemensamma rapporteringskanaler i sin visseblåsarlag. Danmarks och Sveriges olika tolkningar av direktivet blir därför ett typexempel på den problematik som lätt uppstår när ett direktiv ska införlivas

²⁶³ Se prop. 2020/21:193 s. 137.

²⁶⁴ Se prop. 2020/21:193 s. 137.

²⁶⁵ Se prop. 2020/21:193 s. 137.

²⁶⁶ Se prop. 2020/21:193 s. 137.

²⁶⁷ Se prop. 2020/21:193 s. 137.

²⁶⁸ Se prop. 2020/21:193 s. 137.

²⁶⁹ Se prop. 2020/21:193 s. 137.

i nationell rätt (se avsnitt 1.3.2). Det framgår av 3 kap. 9 § stycket Lov nr 1436 från 2021-06-29 om beskyttelse af whistleblowere (danska visselblåsarlagen) att arbetsgivare med fler än 50 arbetstagare ska ha interna rapporteringskanaler. Arbetsgivare får vidare lov att inrätta koncerngemensamma rapporteringskanaler.²⁷⁰

I de danska förarbetena framgår att det danska justitieministeriet hade vid flera tillfällen haft samtal med EU-kommissionen kring tolkningen av visselblåsarordningen. Dessa samtal hade bland annat fokuserat på tolkningen av art. 8 i direktivet.²⁷¹ Där framgick att EU-kommissionen hade upplyst justitieministeriet att utgångspunkten i visselblåsarordningen är att samtliga myndigheter och privata verksamheter ska ha egna visselblåsarfunktioner.²⁷² Vidare meddelade kommissionen att den enda möjligheten att frångå dessa krav var om visselblåsarordningen innehöll bestämmelser som tillät medlemsstater att avvika från kraven.²⁷³ Av detta skäl ansåg det danska justitieministeriet att det inte var möjligt att ha en koncerngemensam visselblåsarfunktion.²⁷⁴ I Danmark blev detta mycket uppmärksammat och omdebatterat.²⁷⁵ Det danska justitieministeriet mottog flera synpunkter på grund av sin tolkning av direktivet.²⁷⁶ Framst större danska koncerner och branschorganisationer engagerade sig.²⁷⁷ Flera större danska koncerner och organisationer gick därav samman och lämnade in ett gemensamt brev till det danska justitieministeriet.²⁷⁸ I brevet framgick att tolkningen av direktivet riskerade att få stora negativa effekter för den danska visselblåsarordningen. Minskad effektivitet och en oenhetlig tillämpning av visselblåsarordningen i en koncern lyftes fram som skäl till varför justitieministeriet inte kunde godta kommissionens tolkning.²⁷⁹ Initialt

²⁷⁰ Se 9 § 3 stycket den danska visselblåsarlagen.

²⁷¹ Se Ändringsförslag till Forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere (L 213) s. 2; Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 170.

²⁷² Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 170 f.

²⁷³ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 170.

²⁷⁴ Se Forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere (L 213) s. 28.

²⁷⁵ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 171.

²⁷⁶ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 171.

²⁷⁷ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 171.

²⁷⁸ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 171.

²⁷⁹ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 171 f.; jfr Ändringsförslag till Forslag til lov om beskyttelse af whistleblowere (L 213) s. 2 f.

godtog inte det danska justitieministeriet detta.²⁸⁰ Däremot framkom i ett senare ändringsförslag av det ursprungliga lagförslaget att det danska justitieministeriet hade förståelse för den oro som koncerner och intresseorganisationer uttryckte.²⁸¹ Det danska justitieministeriet ansåg att det var problematiskt att visseblåsdirektivet inte medgav större flexibilitet för koncerner.²⁸² Därför valde det danska justitieministeriet att tillåta koncerngemensamma rapporteringskanaler, med en brasklapp. Enligt justitieministeriet skulle införandet av visseblåsdirektivet i andra medlemsstater noggrant bevakas. Om det vid ett senare tillfälle framgick att koncerngemensamma visseblåsarfunktioner inte tilläts av EU-rätten skulle lagen kunna ändras med ett beslut av justitieministeriet. Det fanns en politisk enighet kring detta i Danmark.²⁸³

3.3.3 Andra medlemsstaters direktivtolkningar

Fastän den svenska och danska tolkningen skiljer sig åt på väsentliga grunder finns det även andra exempel på hur direktivet har tolkats inom EU.

I Nederländerna tillåts att förfaranden delas mellan rättsliga enheter inom den privata sektorn som har mellan 50 och 249 arbetstagare, vilket framgår av 2 § Wet bescherming klokkenluiders (nederländska visseblåsarlagen). Detta i likhet med den svenska lagstiftningen. En koncerngemensam visseblåsarfunktion är förenlig med den nederländska visseblåsarlagen så länge kraven på interna rapporteringskanaler respekteras.²⁸⁴ I Lettland finns en liknande ordning. I sektion 5.3 Trauksmes celšanas likums (den lettiska visseblåsarlagen) anges att juridiska personer i den privata sektorn får lov att dela på förfaranden om de har mellan 50 och 249 arbetstagare. Möjligheten att rapportera på dotterbolagsnivå måste finnas för att få lov att upprätta en koncerngemensam visseblåsarfunktion.²⁸⁵ Till skillnad från Sverige, Nederländerna och Lettland tillåter den franska lagstiftningen en koncerngemensam visseblåsarfunktion i högre utsträckning. Av LOI n° 2022-401 du 21 mars 2022 visant à améliorer la protection des lanceurs d'alerte (franska

²⁸⁰ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 172.

²⁸¹ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 172.

²⁸² Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 172.

²⁸³ Se Brøgger Sørensen och Lakanval (2022) s. 172.

²⁸⁴ Se Bird & Bird [u.å] Netherlands.

²⁸⁵ Se Bird & Bird [u.å] Latvia.

visselblåsarlagen) framgår att det finns möjlighet att ha en koncerngemensam visseblåsarfunktion genom att dela på rapporteringskanaler. Detta enligt art. 8 i den franska visseblåsarlagen. I ett dekret har det fastslagits att denna rätt är förbehållen verksamheter med färre än 250 arbetstagare. Däremot har det uppmärksamats att även verksamheter med över 250 arbetstagare kan utnyttja denna möjlighet genom att etablera identiska förfaranden.²⁸⁶ Det kan därför fastslås att det finns väsentliga diskrepanser mellan EU-medlemsstaters visseblåsarlagstiftningar.

3.4 Tillåtna koncerngemensamma visseblåsarfunktioner

Fastän kommissionen står fast vid att inte tillåta en helt koncerngemensam visseblåsarfunktion finns i dagsläget vissa tillvägagångssätt. Detta för koncerner som vill ha en koncerngemensam visseblåsarfunktion enligt den svenska visseblåsarlagen. Några av möjligheterna har även framhävts av kommissionens expertpanel som möjliga tillvägagångssätt för de koncerner som eftersträvar en högre grad av centralisering.²⁸⁷

3.4.1 En villkorad koncerngemensam rapporteringskanal

Den första möjligheten till att ha en koncerngemensam kanal bygger på att samtliga verksamhetsutövare som uppfyller kraven på att ha interna rapporteringskanaler inrättar dem. Genom att inrätta interna rapporteringskanaler i samtliga koncernbolag som har fler än 50 arbetstagare kan därefter en koncerngemensam rapporteringskanal upprättas. Så länge det finns en möjlighet att rapportera på koncernbolagsnivå tillåter direktivet en koncerngemensam rapporteringskanal. Detta beror på att varken direktivet eller lagstiftningen förbjuder koncerngemensamma rapporteringskanaler i sig.²⁸⁸ På detta sätt kan koncerner i viss utsträckning behålla befintliga koncerngemensamma rapporteringskanaler och koncerngemensamma visseblåsarfunktioner. En sådan

²⁸⁶ Se Bird & Bird [u.å] France.

²⁸⁷ Se JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215; Ref. Ares(2021)4780326 – 26/07/2021 s. 2.

²⁸⁸ Jfr visseblåsarlagen och visseblåsarordirektivet.

lösning har även förespråkats av kommissionens expertpanel.²⁸⁹ Denna möjlighet har även utnyttjats av Nederländerna och Lettland (se avsnitt 3.3.3).

3.4.2 Kollektivavtal

Vid införlivandet av visseblåsarordningen anmärkte den svenska lagstiftaren att direktivet lämnar en öppning för viss dispositiv lagstiftning, i den mån detta inte begränsar de rättigheter eller rättsmedel som direktivet föreskriver.²⁹⁰ Av denna anledning tillåter visseblåsarlagen vissa avvikelser från kraven på interna rapporteringskanaler. Det tillåts genom kollektivavtal.²⁹¹ Enligt propositionen skulle en sådan lösning erbjuda arbetsmarknadens parter större flexibilitet och en högre grad av anpassning för olika avtalsområden.²⁹² Lagstiftarens vilja att skapa en högre grad av flexibilitet kommer till uttryck i 1 kap. 7 § visseblåsarlagen. Där framgår att:

”Genom ett kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation får avvikelser göras från 5 kap. 2-9 §§ om interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning, under förutsättning att avtalet inte upphäver eller inskränker någons rättigheter som avses i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937.”

Lagen förenar semidispositiviteten med en EU-spärr. EU-spärren innebär att avvikelser som antingen upphäver eller inskränker de rättigheter som finns i visseblåsarordningen är ogiltiga.²⁹³ Möjligheten att avvika från lagens bestämmelser kring interna rapporteringskanaler genom kollektivavtal har utnyttjats av vissa arbetstagar- och arbetsgivarorganisationer. År 2022 tecknade arbetsgivarorganisationen Teknikföretagen kollektivavtal med IF Metall, Unionen, Sveriges Ingenjörer och Ledarna som tillät en koncerngemensam visseblåsarfunktion.²⁹⁴ I kollektivavtalet tillåts verksamhetsutövare att dela på rapporteringskanaler och förfaranden enligt 5 kap. 3 § visseblåsarlagen.

²⁸⁹ Se Ref. Ares(2021)4780326 – 26/07/2021 s. 3.

²⁹⁰ Se prop. 2020/21:193 s. 64.

²⁹¹ Se prop. 2020/21:193 s. 64.

²⁹² Se prop. 2020/21:193 s. 64.

²⁹³ Se 1 kap. 6 § visseblåsarlagen; Öman, Visseblåsarlagen – En kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, (2023-08-24, version 1B) 5 kap. 6 § visseblåsarlagen.

²⁹⁴ Se Teknikföretagen (2022).

Arbetsrättschefen Anna Nordin på Teknikföretagen uttrycker att genom kollektivavtalet säkerställs bättre utredningar av visseblåsrapporter.²⁹⁵ Enligt Nordin är detta fördelaktigt för både arbetstagare och svenska teknikbolag.²⁹⁶

3.4.3 Extern tredje part

Kommissionen har i expertpanelen uttryckt att direktivet tillåter möjligheten att outsourca hanteringen av rapporteringskanalerna till en extern tredje part.²⁹⁷ Kommissionen betonar vikten av att den tredje part som fått i uppdrag att hantera visseblåsrapporterna måste vara extern i förhållande till koncernen. En rättslig enhet som på något sätt är affilierad med koncernen uppfyller inte kraven på att vara tillräckligt oberoende och extern.²⁹⁸ Möjligheten att anlita externa parter har anammats i visseblåsarlagen. Enligt 5 kap. 5 § 2 stycket visseblåsarlagen finns det möjlighet att utse en externt anlitad person som ska hantera inkomna visseblåsrapporter och de olika förfarandena. Detta för verksamhetsutövarens räkning. På så sätt går det att skapa en högre grad av centralisering.

3.5 Reflektion

Utifrån redogörelsen kan det konstateras att den svenska lagstiftaren hade tidigare en mer liberal syn på hur visseblåsarfunktioner skulle organiseras. Detta med hänsyn till den äldre visseblåsarlagens förarbeten. Uppdraget var enligt lagstiftaren bättre lämpat att hanteras av den enskilda verksamheten, i symbios med arbetstagare och arbetstagarorganisationer. Till följd av lagstiftarens avslappnade attityd valde flera koncerner att samordna och centralisera sina rapporteringskanaler på koncernnivå. Detta motiverades av kompetenscentraliseringsskäl, skydd för visseblåsaren, koncernöversyn, användarvänlighet och allmän regelefterlevnad. Med anledning av visseblåsardirektivet och den nyare svenska visseblåsarlagen har rättsläget dock förändrats drastiskt. EU menar att koncerngemensamma rapporteringskanaler inte är tillräckliga för att säkerställa visseblåsarrätten. Detta har gjort koncernerna

²⁹⁵ Se Teknikföretagen (2022).

²⁹⁶ Se Teknikföretagen (2022).

²⁹⁷ Se Ref. Ares(2021)4780326 – 26/07/2021 s. 3.

²⁹⁸ Se Ref. Ares(2021)4780326 – 26/07/2021 s. 3.

oroliga, som menar att direktivet får praktiska tillämpningssvårigheter för både koncerner och den enskilde visselblåsaren. Det är värt att notera att de skäl som motiverar användningen av koncerngemensamma visselblåsarfunktioner också används för att illustrera vilka tillämpningssvårigheter som direktivet skapar. Vidare kan det även noteras att det finns relativt omfattande diskrepanser vad gäller tolkningen av visselblåsar direktivet mellan medlemsstaterna inom EU. De argument som talar för och emot koncerngemensamma visselblåsarfunktioner behöver viktas mot varandra. Frågan som uppstår till följd av detta resonemang är om koncernernas intressen på något sätt påverkar visselblåsarens rättigheter på ett negativt sätt. Om visselblåsaren påverkas negativt finns det därmed befogade skäl till att inte tillåta koncerngemensamma visselblåsarfunktioner.

De argument som talar till nackdel för de koncerngemensamma visselblåsarfunktionerna är de som lyfts fram av kommissionen. Kommissionen menar att de koncerngemensamma visselblåsarfunktionerna inte alltid är lämpliga. Detta eftersom det är svårt att ta hänsyn till diskrepanser i nationell lagstiftningen mellan medlemsstater, samt att det skapar ett avstånd mellan visselblåsaren och personerna som utreder rapporten. Däremot finns det enligt min uppfattning fler argument som talar till fördel för en koncerngemensam visselblåsarfunktion. Åtminstone på ett teoretiskt plan. De brister som har synliggjorts i debatten har enligt min uppfattning större negativa effekter för den enskilda visselblåsaren. De tillämpningssvårigheter som finns förknippade med lagstiftningen, såsom kompetensförsörjning vid visselblåsarärenden och anonymitet vid rapportering utgör starka skäl till att tillåta en koncerngemensam visselblåsarfunktion. Detta ur ett rättssäkerhetsperspektiv. Argumenten kopplade till den administrativa bördan och kostnaderna tycker jag däremot inte är lika starka. Detta eftersom de enbart påverkar koncerner och inte visselblåsaren.

4 Empirisk studie

För att fördjupa förståelsen kring de interna rapporteringskanalerna räcker det inte att enbart granska gällande rätt och den debatt som uppstått. Debatten är i stora drag teoretisk. Det är lätt att bli påverkad av den kritik som har riktats mot direktivets och visselblåsarlagstiftningens krav på interna rapporteringskanaler. Detta utan att reflektera kring om kraven faktiskt medför negativa effekter. Av denna anledning krävs ett mer faktaunderbyggt resonemang. I den kommande framställningen har sex personer, som arbetar i en koncern, ställt upp på att besvara fem frågor om hur koncernen som de arbetar vid har hanterat och ser på kraven kring de interna rapporteringskanalerna. Samtliga av intervjukandidaterna arbetar med eller har på något sätt ansvar för koncernens arbete med visselblåsning. Se avsnitt 1.3.3 för en mer utförlig genomgång av den empiriska metoden som används i detta avsnitt.

4.1 Hur ser en rapporteringskanal ut?

En inledande fråga som flera läsare kan ställa sig är hur en rapporteringskanal i en koncern ser ut. För flera kan en rapporteringskanal uppfattas som något abstrakt, vilket inte är fallet. Det rör sig om en enkel kommunikationskanal. För att skapa förståelse och klarhet för läsaren finns det därför anledning att beskriva hur en rapporteringskanal kan se ut.

Många företag väljer att ha digitala visselblåsarkanaler, men varken direktivet eller visselblåsarlagen ställer krav på att en visselblåsarkanal måste vara digital.²⁹⁹ Däremot har alla de intervjuade koncernerna som skildras i avsnitt 4 digitala rapporteringskanaler för visselblåsarärenden.³⁰⁰ Kanalerna kan se olika ut men den svenska lagstiftningen ger viss vägledning kring de funktioner och det innehåll som en rapporteringskanal ska ha. Av 5 kap. 8 § 1 p visselblåsarlagen framgår att kanalerna ska göra det möjligt att rapportera muntligt eller skriftligt, eller båda delarna. En muntlig rapportering ska möjliggöras genom ett telefonsamtal eller ett röstmeddelandesystem eller, på

²⁹⁹ Jfr med direktivtexten.

³⁰⁰ Jfr avsnitt 4.1.

begäran av visselblåsaren, ett fysiskt möte.³⁰¹ Det finns flera företag som tillhandahåller interna rapporteringskanaler genom deras interna intranät.³⁰² Det finns även verksamhetsutövare som väljer att göra kanalen tillgänglig extern.³⁰³ Det finns dock en påtaglig risk för att den externa kanalen missbrukas av utomstående personer.³⁰⁴ Samtidigt finns det flera exempel på företag som väljer att ha sina kanaler externa för att öka transparensen utåt, men också för skapa en mer heltäckande grad av täckning av visselblåsarärenden.³⁰⁵

Ett exempel som illustrerar hur en rapporteringskanal kan se ut för en större koncern är Volvokoncernens så kallade Volvo Group Whistle – funktion.³⁰⁶ I denna lämnas visselblåsarrapporter som berör Volvokoncernen. På startsidan av visselblåsarkanalen återfinns en länk för rapportering.³⁰⁷ Efter att ha klickat på länken blir visselblåsaren ombedd att fylla i ett antal uppgifter. Visselblåsaren ska fylla i vilket land den rapporterar från, vilket land missförhållandet äger rum i samt i vilket koncernbolag som missförhållandet föreligger i.³⁰⁸ Därefter dirigeras den rapporterande personen till en sida där visselblåsarens olika rättigheter framgår. Därefter navigeras visselblåsaren till en sida som är avsedd för själva visselblåsarrapporten. På sidan finns det möjlighet att beskriva sin relation till koncernen, huruvida visselblåsaren vill vara anonym och så vidare. Därefter uppmanas visselblåsaren att lämna sin rapport i ett antal textutor med tillhörande rubriker. Rubrikerna specificerar vilka uppgifter i rapporten som är särskilt relevanta. Bland annat uppmanas visselblåsaren att ange vem som ligger bakom missförhållandet och huruvida detta är första gången visselblåsaren rapporterar om missförhållandet. Den som rapporterar ombeds även att beskriva hur denna har kommit över informationen, hur länge missförhållandet har pågått samt specificera vad exakt som har hänt. Efter att visselblåsaren har fyllt i samtliga av fälten kan rapporten skickas in. Därefter skapas ett visselblåsarärende.

³⁰¹ Se Redaktionen (2023).

³⁰² Jfr med avsnitt 4.

³⁰³ Jfr med avsnitt 4.

³⁰⁴ Se Redaktionen (2023).

³⁰⁵ Jfr med avsnitt 4.

³⁰⁶ Se Volvo [u.å].

³⁰⁷ Se Volvo [u.å].

³⁰⁸ Se Volvo [u.å].

4.2 Fråga 1

Hur har ni valt att organisera er visselblåsarfunktion?

Koncern A, en global teknikkoncern, har koncernbolag både i och utanför EU. Deras visselblåsarfunktion har således behövt anpassas dels utifrån EU-rätten, dels utifrån nationell lagstiftning i de länder där koncernen bedriver verksamhet. Koncern A har valt att utnyttja en digital plattform där användaren har möjlighet att välja vilket bolag hen vill rapportera i. När en rapport inkommer behandlas denna centralt av koncern A för en inledande granskning. Detta för att bedöma huruvida det inkomna visselblåsarärendet utgör ett regelrätt visselblåsarärende eller om det ska utredas på annan grund. Om ärendet utgör ett regelrätt visselblåsarärende har koncern A anlitat en global advokatbyrå med kompetens i hanteringen av visselblåsarärenden som biträder då behov av lokal expertis finns. Advokatbyrån har valts på grundval av sin globala täckning, vilket passar koncern A:s koncernstruktur. Den globala advokatbyrån kan biträda med utredningar lokalt för att säkerställa att visselblåsarrätten respekteras och hanteras korrekt.

Koncern B, en global industrikoncern, har dotterbolag både i och utanför EU. De använder en digital tjänst för att hantera inkomna visselblåsarärenden på koncernnivå. I övrigt har koncern B utsett mottagare av visselblåsarrapporter på lokal nivå som uppfyller kraven på interna rapporteringskanaler. Koncern B anger att de starkt uppmuntrar de som vill visselblåsa att rapportera genom den koncerngemensamma rapporteringskanalen. När en rapport kommer in via någon av koncernens kanaler hanteras samtliga som visselblåsarärenden, oavsett om dessa är regelrätta visselblåsarärenden eller inte. Alla rapporter behandlas även av den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen. Rapporter som lämnas på dotterbolagsnivå överlämnas regelmässigt till den koncerngemensamma funktionen. Koncern B har valt att gå utöver vad lagstiftningen kräver. En överträdelse av Koncern B:s uppförandekod hanteras av dem som ett regelrätt visselblåsarärende, eftersom de anser att det är viktigt att de leder med gott exempel och att visselblåsare får ett adekvat skydd. Utifrån rapportens innehåll sätts ett skräddarsytt team ihop. Dessa ska tillsammans utreda visselblåsarrapporten. Koncern B menar att teamet ska ha sådan erfarenhet

och kompetens som bedöms vara lämplig för att hantera rapporten på bäst sätt. Exempel på kompetens som kan bli aktuell inom ramen för ett sådant team är IT-kompetens och penningtvättsexpertis.

Koncern C, en global koncern inom tillverkningsindustrin, har dotterbolag både i och utanför EU. De har ett digitalt system som används för att rapportera. Detta finns tillgängligt både internt och externt. Av administrativa skäl marknadsförs inte den externa kanalen. Detta eftersom de anser att kanalen kan bli missbrukad av personer som inte har rätt att vissla eller av personer som inte rapporterar om regelrätta visseblåsarärenden. Funktionen innehåller interna kanaler på dotterbolagsnivå och på koncerngemensam nivå. En inkommen rapport på dotterbolagsnivå hanteras initialt av den mottagande personen. Mottagaren skickar regelmässigt vidare rapporten till den koncerngemensamma visseblåsarfunktionen. Det är i regel endast synnerligen enkla visseblåsarärenden som hanteras lokalt. Detta motiveras av att skapa en så hög grad av tillförlitlighet till koncernens visseblåsarfunktioner som möjligt. Koncern C tycker att rätten att vara anonym och låta rapporteringen behandlas konfidentiellt med en hög grad av kompetens är synnerligen viktigt för visseblåsarinstitutet. Gruppen som utreder består av moderbolagets chef för internrevision som sedan rapporterar till moderbolagets styrelse och den verkställande ledningsgruppen. Koncern C eftersträvar att skapa så lite insyn som möjligt i hanteringen av visseblåsarärenden. Det görs för att skapa vattentäta system där information om visseblåsararens identitet eller visseblåsarreportens innehåll varken läcker eller sprids.

Koncern D, som vill förbli anonym, har flera koncernbolag på den nordiska marknaden. Där bland Sverige, Danmark, Norge och Finland. Koncern D utnyttjar dels en digital plattform men det finns flera andra sätt att rapportera på. Dessa inkluderar muntlig rapportering eller genom ett vanligt brev adresserat till en av mottagarna för visseblåsarreporter i de enskilda koncernbolagen. På dotterbolagsnivå med över 50 arbetstagare finns interna rapporteringskanaler. En inkommen rapport behandlas initialt av en mottagare. Dessa lämnas därefter över till det koncerngemensamma visseblåsarrådet som är en oberoende och självständig funktion inom koncernen. Detta sker om

rapporteringen utgör ett regelrätt visseblåsarärende. I alla andra bolag, som inte har krav på interna rapporteringskanaler, hanteras rapporterna av koncernens visseblåsarråd direkt. Visseblåsarrådet består av fyra personer som har kompetens inom juridik, HR och allmänna säkerhetsfrågor.

Koncern E, en koncern inom råvaruindustrin, har flera koncernbolag på den globala marknaden. Koncern E använder huvudsakligen en digital kanal vid hanteringen av sina visseblåsarärenden. Systemet används globalt inom hela koncernen. Det finns både interna rapporteringskanaler och interna koncerngemensamma rapporteringskanaler. Systemet är externt tillgängligt via koncern E:s hemsida. Plattformen är pedagogiskt uppbyggd för den som vill lämna en rapport. Visseblåsaren ska initialt specificera i vilket bolag som ett missförhållande råder i och vad som konstituerar missförhållandet. I varje koncernbolag finns en visseblåsarkommitté. Personer från det lokala koncernbolaget samt koncernmoderbolagets jurister ingår i kommittén. Koncern E anser att det är svårt att upprätthålla en tillräcklig kompetensnivå inom hantering av visseblåsarärenden i samtliga koncernbolag. Därav har koncern E valt att låta koncernens egna bolagsjurister ingå i kommittéerna för att stötta i handläggningen och utredningen av visseblåsarrapporter.

Koncern F, en global koncern inom detaljhandeln, har flera koncernbolag på den globala marknaden. Koncern F använder huvudsakligen en digital kanal vid hanteringen av sina visseblåsarärenden. Systemet används globalt inom hela koncernen. På den digitala plattformen finns det möjlighet att både rapportera på koncernnivå och på lokal dotterbolagsnivå. Systemet har även gjorts tillgängligt för externa parter som kommer i kontakt med koncern F:s verksamheter. Plattformen som utnyttjas av koncern F är pedagogiskt uppbyggd. Visseblåsaren får initialt frågan om hen vill identifiera sig eller inte. Därefter ombeds visseblåsaren att specificera i vilket land som denne rapporterar från och i vilket bolag missförhållandet äger rum i. Visseblåsaren blir även ombedd att beskriva de omständigheter och de händelser som konstituerar missförhållandet. De som mottar visseblåsarrapporterna på koncernnivå har omfattande erfarenhet av att arbeta med visseblåsarärenden. Koncern F samarbetar även med advokatbyråer och IT-forensiker när deras

egen kunskap inte räcker till. På koncernbolagsnivå har lokala representanter utsetts för att ta emot rapporterna. Dessa har en grundläggande kunskap kring hur visselblåsarärenden ska hanteras. Koncern F befattar sig inte med att göra en bedömning huruvida en visselblåsarrapport utgör ett regelrätt visselblåsarärende eller inte. De tycker att en sådan behandling av människor är inhuman, eftersom de som rapporterar ofta befinner sig i en utsatt situation oavsett om ärendet är regelrätt eller inte. Därför fungerar funktionen även som en kanal för allmänna klagomål.

4.3 Fråga 2

Hur har den nya lagstiftningen påverkat ert arbete med visselblåsning?

Koncern A upplever att mängden visselblåsarärenden har ökat sedan visselblåsardirektivet tillkom. Koncern A tror att anledningen till denna utveckling beror på att visselblåsarinstitutet har fått stor uppmärksamhet under de senaste åren. Personer som tidigare inte har känt till möjligheten att vissla har genom koncernens olika initiativ och den allmänna debatten blivit informerade om dess existens. Vidare uttrycker koncern A att det finns viss okunskap kring vad visselblåsarfunktionen ska användas till, av de som rapporterar. Majoriteten av rapporterna kan kategoriseras som HR-ärenden. Koncern A konstaterar att själva hanteringen av visselblåsarärenden inte har ändrats i särskilt hög utsträckning. De menar att vissa rutiner har behövt finslipas men att arbetet i stort inte har påverkats nämnvärt genom visselblåsardirektivets införlivande. I vart fall inte på den europeiska marknaden.

Koncern B anger att de inte upplever särskilt stora förändringar sedan visselblåsardirektivet införlivades i nationell rätt. De hade sedan tidigare haft en liknande visselblåsarfunktion och har endast gjort vissa ändringar för att deras arbete med visselblåsarinstitutet ska stå i överensstämmelse med visselblåsarlagen. Detta inkluderade att inrätta interna rapporteringskanaler på koncernbolagsnivå. De upplever att direktivets implementation i andra länder har givit större upphov till problem än den svenska implementeringen. Koncern B menar att eftersom direktivet kan införlivas på olika sätt i de nationella

rättsordningarna kan detta skapa problem. Exakt vilka problem som orsakas redogör koncern B inte för.

Koncern C anger att en mycket stor andel av rapporteringarna via visselblåsarkanalerna är allmänna klagomål och HR-ärenden. En mycket liten andel av rapporterna utgör enligt deras uppfattning regelrätta visselblåsarärenden. Koncern C upplever att direktivet inte har förändrat deras arbete med visselblåsning i någon större utsträckning. Den administrativa bördan har förvisso ökat med anledning av de interna rapporteringskanalerna. De upplever däremot att direktivets implementation i andra EU-länder har givit upphov till större problem än den svenska implementeringen. Den italienska införlivningen av visselblåsar direktivet nämns som särskilt problematiskt. Koncern C går inte in på detaljerna kring varför lagstiftningen är problematisk i Italien.

Koncern D hade haft en visselblåsarkanal sedan år 2017. När visselblåsar direktivet trädde i kraft gjorde koncern D ett antal uppstyrningar och korrigeringar av deras befintliga visselblåsar policy och rutiner. Detta för att uppnå mer regelbundenhet av visselblåsarlagen. En direkt förändring som koncern D var tvungna att genomföra var att upprätta interna rapporteringskanaler i samtliga av sina koncernbolag med över 50 arbetstagare. Koncern D har i viss utsträckning valt att kringgå bestämmelserna genom sina handläggningsrutiner av visselblåsarärenden. Koncern D beskriver hur ett visselblåsarärende som lämnats in via en av dotterbolagens interna rapporteringskanaler först tas emot av en mottagare. Därefter upprättas ett avtal där mottagaren frånhänder sig rapporten till koncernens visselblåsarråd. Detta sker om ärendet är ett regelrätt visselblåsarärende och behöver ytterligare åtgärder inom koncernen. Vidare anser koncern D att till följd av direktivet har konfidentialiteten av visselblåsarärenden förstärkts. Detta gäller särskilt vid hanteringen av visselblåsarärenden. Som exempel berättar koncern D att den som mottar en visselblåsar rapport har en större skyldighet att hemlighålla uppgifterna. Detta innebär rent praktiskt att den som mottar en rapport inte kan vända sig till närmaste chef i koncernbolaget där rapporten identifierar ett missförhållande. Koncern D anger att i genomsnitt inkommer ett till två ärenden i veckan via rapporteringskanalerna. De flesta av rapporterna var HR-ärenden eller allmänna

klagomål. Klagomål hanteras dock ofta av visseblåsarrådet med samma konfidentialitet och seriositet som ett regelrätt visseblåsarende. Koncern D har angett i sin års- och hållbarhetsrapport från år 2023 att de visseblåsarrapporter som var regelrätta vittnade om misstänkt korruption.

Innan visseblåsardirektivet och visseblåsarlagsstiftningen trädde i kraft hade koncern E en koncerngemensam visseblåsarfunktion. Denna hanterade samtliga visseblåsarenden på central nivå. Följden av visseblåsardirektivets införlivande i Sverige var att befintliga rutiner behövde ändras och justeras för att uppfylla direktivets och lagstiftningens krav. Detta har resulterat i att koncern E behövt upprätta interna rapporteringskanaler i samtliga av sina koncernbolag med över 50 arbetstagare. Dessutom upplever koncern E att ändringarna även har fått verkningar för personuppgiftshandlingen av visseblåsarenden. Detta gäller även tystnadsplikten som råder vid handlingen av visseblåsarrapporter.

Koncern F har sedan visseblåsardirektivets införlivande behövt justera och ändra i sina visseblåsarpolicys för att hålla dem à jour med gällande rätt. De hade sedan tidigare haft en koncerngemensam visseblåsarfunktion som gällde för hela koncernen. När direktivet införlivades inrättades interna rapporteringskanaler i samtliga koncernbolag med över 50 arbetstagare. Koncern F är skeptiska till lagstiftningen. Koncernen uppfattar att det är mycket svårt att upprätthålla en tillräckligt hög grad av kompetens på dotterbolagsnivå. De menar att det finns stora risker att utredningen inte sker i enlighet med lagkrav, att konfidentialiteten kring visseblåsarens identitet inte respekteras i lika hög utsträckning, m.m. Fastän koncern F tycker att det är svårt att upprätthålla en hög grad av kompetens i de individuella koncernbolagen så påverkar detta dem i begränsad utsträckning. Mellan 95 till 98 procent av visseblåsare väljer att rapportera genom den koncerngemensamma visseblåsarfunktionen. När en lokalt utsedd representant inte kan hantera en inkommen rapport kan representanten uppmana visseblåsaren att lämna rapporten på koncernnivå. Den lokalt utsedde mottagaren kan även få stöttning av den koncerngemensamma visseblåsarfunktionen. Koncern F har även utarbetat policy som möjliggör att utredningen kan kvalitetsgranskas av den

koncerngemensamma visselblåsarfunktionen. Det är visselblåsaren som bestämmer om en granskning får lov att ske. Kvalitetsgranskningsmöjligheten utnyttjas flitigt av visselblåsare som rapporterar i de interna rapporteringskanalerna, enligt koncern F. Koncern F tror att detta beror på att visselblåsare vill rapportera på en så hög nivå som möjligt i koncernen. Detta görs för att rapporten ska tas på allvar och att deras identitet inte röjs. Vidare har koncern F vittnat om att mängden visselblåsarärenden har ökat med 20 procent varje år sedan visselblåsarlagets införlivande i nationell rätt. Ökningen kan enligt koncern F bero på en ökad medvetenhet kring visselblåsarfunktionerna. Vidare hoppas koncern F på att ökningen av visselblåsarärenden i deras kanaler tyder på ett ökat förtroende för koncernens olika visselblåsarfunktioner.

4.4 Fråga 3

Hade det varit önskvärt i er verksamhet att låta kollektivavtal reglera hur visselblåsarfunktioner får lov att utformas på koncernnivå?

För koncern A har den möjlighet som finns att frångå reglerna kring interna rapporteringskanaler enligt 1 kap. 7 § visselblåsarlagen inte varit aktuell. Koncern A anser att de bedriver verksamhet på en alltför stor global nivå för en sådan lösning. Ett svenskt centralt godkänt kollektivavtal skulle därför få ett begränsat tillämpningsområde. Visselblåsarlagstiftningen uppfattas i detta avseende som mindre anpassad för just deras verksamhet.

För koncern B har den möjlighet som finns att avvika från reglerna kring interna rapporteringskanaler enligt 1 kap. 7 § visselblåsarlagen inte varit aktuell. Möjligheten att låta kollektivavtal reglera avvikelser från kraven kring de interna rapporteringskanalerna tycks ha varit så utesluten att när koncern B blev tillfrågade om deras inställning framgick att de inte kände till bestämmelsen. Koncern B anser att de verkar på en för global nivå. Ett svenskt centralt kollektivavtal skulle därför få ett begränsat tillämpningsområde för deras verksamhet. Lagstiftningen som ger denna möjlighet uppfattas som mindre anpassad för koncern B:s verksamhet.

Koncern C anger att kollektivavtalsmöjligheten har varit omdiskuterad. Däremot har diskussionen inte kommit till uttryck i en process att försöka förändra kollektivavtalen på central nivå. Koncern C anser sig ha en mycket god relation till arbetstagarorganisationerna, med en hög grad av transparens och insyn för representanterna från arbetstagarorganisationerna i styrelsen. De svenska arbetstagarorganisationerna som koncern C kommer i kontakt med ser positivt på att all rapportering som sker inom ramen för den svenska verksamheten hanteras på koncernnivå. Detta för att garantera att visselblåsarärenden hanteras på ett korrekt och konfidentiellt sätt. I framtiden tror koncern C att deras kollektivavtal kommer innehålla en skrivning där det framgår att alla ärenden som inkommer via svenska koncernbolag hanteras av koncernens centrala visselblåsarfunktion. Fastän koncern C är medvetna att en sådan skrivning i ett kollektivavtal inte ger dem rätt att ha en koncerngemensam funktion anser de att det är bäst att ha en sådan skrivning av tydlighetsskäl. Koncern C anser dock att möjligheten att låta koncerner centralisera sina kanaler enligt visselblåsarlagen inte påverkar deras globala arbete med visselblåsarärenden nämnvärt.

Koncern D tycker att ett kollektivavtal som gör det möjligt att centralisera sina rapporteringskanaler hade varit önskvärt för deras verksamhet. Koncern D är förvisso operativ på den nordiska marknaden men har en hög koncentration av verksamheten i Sverige. En sådan lösning skulle potentiellt vara möjlig med hänsyn till koncernens goda relationer med arbetstagarorganisationerna.

Koncern E menar att den möjlighet som finns att avvika från kraven kring de interna rapporteringskanaler genom ett centralt godkänt kollektivavtal hade varit önskvärt i deras verksamhet. Om arbetstagarorganisationerna hade engagerat sig i frågan hade koncern E gärna stöttat dem i arbetet med att åstadkomma ett centralt godkänt kollektivavtal, som tillåter centralisering av rapporteringskanaler. Dock har koncern E inte tagit några egna initiativ i att åstadkomma ett sådant kollektivavtal.

Koncern F anser att det inte är nödvändigt att utnyttja den svenska lagstiftningens möjlighet att dela på rapporteringskanaler mellan bolag i deras verksamhet. De menar att de har en så hög grad av rapportering via den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen att ett centralt godkänt kollektivavtal skulle ha liten effekt. Dessutom anser koncern F att deras verksamhet är för global. Ett centralt godkänt kollektivavtal i Sverige skulle därför få ett mycket begränsat tillämpningsområde.

4.5 Fråga 4

Vet de som arbetar inom er organisation hur de kan visselblåsa?

Koncern A har alltid arbetat för en öppen kultur på arbetsplatsen. Som utgångspunkt ser koncern A gärna att ärenden ska lösas internt genom en öppen dialog mellan arbetstagare och chefer. Koncern A menar att genom att skapa förutsättningar för en öppen dialog kan missförhållanden lösas både mer effektivt och bidra till att koncernen uppnår en högre grad av regelefterlevnad. Visselblåsarfunktionen finns som en integrerad del i den interna uppförandekoden men presenteras och marknadsförs även separat. Det framgår tydligt internt att visselblåsarfunktionen kan användas för att rapportera om bekymmer och missförhållanden. Koncern A har även upptagit sin visselblåsarfunktion externt i sin hållbarhetsrapportering.

Koncern B har marknadsfört sin visselblåsarfunktion. Eftersom de gärna vill att rapportering ska ske på koncernnivå har det legat i deras intresse att nå ut med detta budskap. De har bland annat obligatoriska e-kurser som deras medarbetare måste utföra, där en genomgång av visselblåsarrätten ingår. Koncern B är därför säkra på att de allra flesta i deras koncern känner till att visselblåsarinstitutet finns och vart de ska vända sig. Deras visselblåsarfunktioner har även marknadsfört externt i deras hållbarhetsrapportering.

Koncern C arbetar aktivt med att motverka tystnadskulturer på arbetsplatsen. Koncern C är av uppfattningen att de allra flesta konflikter, missförhållanden och oegentligheter kan lösas enklast och på bäst sätt internt. Antingen genom att säga till personen som orsakar missförhållandet direkt, eller att tala med

närmaste ansvariga chef. De anser att visselblåsarkanalerna ska användas först i ett senare skede, när den som vill rapportera av olika skäl inte känner sig bekväm med att påtala missförhållandet. Däremot är koncern C noggranna med att inkorporera olika hänvisningar till sina visselblåsarkanalerna i samtliga av sina policys. Vidare kommer de även rulla ut en åtgärd som innebär att affischer med information om visselblåsarfunktionerna sätts upp i fikarummen. Rullande bildspel på monitorer med information kommer också att visas på arbetsplatserna.

Koncern D har sin visselblåsarkanal direkt tillgänglig via deras intranät. Visselblåsarkanalerna finns tillgängliga på förstasidan med tydliga instruktioner hur den som vill visa ska gå till väga. Vidare finns det flera andra sätt att visa såsom muntligen eller via ett skriftligt brev. Sätillvida tror koncern D att samtliga av de som har tillgång till deras intranät är medvetna om funktionen. Det finns också information kring visselblåsarfunktionen som en del av deras uppförandekodsutbildning. Information kring kanalen har även syns på monitorer och skärmar runt omkring på arbetsplatserna. Information kring koncern D:s visselblåsarfunktion har även gått ut via mejl. En av rapporteringskanalerna är externt tillgänglig. Information kring koncern D:s arbete med visselblåsning har även meddelats i samband med koncernens hållbarhetsredovisning.

Koncern E bedriver en aktiv kampanj för att göra sina medarbetare medvetna om hur en person bör gå till väga för att lämna en visselblåsarrapport. De ser det som positivt att folk utnyttjar visselblåsarrätten för att komma till rätta med missförhållanden på ett snabbt och effektivt sätt. På koncern E:s intranät finns länkar och hänvisningar till visselblåsarfunktionen på första sidan. Koncern E har även satt upp affischer med QR-koder i koncernbolagens fikarum med länkar till visselblåsarkanalerna. Vidare har koncern E inkorporerat hänvisningar till visselblåsarpolicyerna i samtliga av sina complianceutbildningar och policys. Koncern E har även tre olika "e-learning"-utbildningar som samtliga arbetstagare ska gå vartannat år. Dessa utbildningar innehåller information kring koncernens visselblåsararbete. Koncern E håller därutöver andra utbildningar där visselblåsarfunktionen nämns frekvent. Koncern E

använder inte utbildningstillfällena för att marknadsföra den koncerngemensamma rapporteringskanalen. De menar att deras upplägg med visselblåsar-kommittéer med stöd av bolagsjurister ger dem i stort sett samma effekt som en koncerngemensam kanal, vad beträffar korrekt hantering av visselblåsar-rapporter samt koncerninsyn. De tror dock att samtliga av deras arbetstagare är medvetna om hur de ska gå till väga för att visselblåsa internt.

Koncern F bedriver en aktiv kampanj som syftar till att främja att oegentligheter i verksamheterna löses lokalt och internt. Däremot uppmanar koncern F sina arbetstagare att utnyttja rapporteringskanalerna om de tror att saken bättre löses på koncernbolagsnivå. Koncernen har haft kampanjer med affischer och ”table toppers” med information kring koncernens visselblåsar-funktioner. Koncern F bedriver däremot ingen aktiv kampanj som syftar till att främja rapportering på koncernnivå. De anser att visselblåsare är kapabla till att göra en egen bedömning kring vilken kanal som är lämpligast att använda. Koncern F tror på att sina kampanjer har varit lyckade mot bakgrund av att antalet rapporter ökar för varje år. Däremot anser koncern F att de kan bli ännu bättre på att nå ut med informationen.

4.6 Fråga 5

Några övriga tankar eller funderingar?

Koncern A uttrycker att de arbetar proaktivt med visselblåsarlagstiftningen och försöker utveckla visselblåsarprocessen kontinuerligt. De anser att visselblåsarinstrumentet är ett bra verktyg för att komma till rätta med oegentligheter. De anser också att ett bra arbete med visselblåsning kan utgöra en konkurrensfördel som gör att kunder väljer dem före konkurrenter. Koncern A har förståelse för den problematik utifrån ett globalt koncernperspektiv som uppmärksammas i samband med visselblåsarlagets införlivande i medlemsstaterna. Men sammanfattningsvis uttrycker koncern A att en koncern har ett ansvar för att visselblåsning hanteras korrekt. Därför måste koncerner söka den expertis som krävs för att hantera visselblåsarrätten korrekt.

Koncern B uttrycker att de är skeptiska gentemot EU:s inblandning i hur enskilda verksamheter ska utforma sina rapporteringskanaler. De uttrycker att de förstår det bakomliggande syftet med regleringen men hade önskat en högre grad av flexibilitet. Det är enligt koncern B uppenbart att EU inte tagit hänsyn till hur större koncerner arbetar med visselblåsning. Vidare uttrycker även koncern B skepsis gentemot den svenska regleringen av interna rapporteringskanaler, att de gjort lagstiftningen överdrivet invecklad för att framstå som ”bäst i klassen”.

Koncern C menar att eftersom de inte är börsnoterade behöver de inte vara lika transparenta med exakt hur de arbetar med visselblåsning eller vad de rent allmänt rapporterar om sin verksamhet, till skillnad från börsnoterade bolag. Koncern C menar att börsnoterade bolag har en högre benägenhet att vara transparenta med hur de arbetar med visselblåsning. Detta eftersom de har informationsskyldighet gentemot sina investerare. Dessa skäl har till viss del påverkat koncern C:s rutiner och allmänna hållning till visselblåsning.

Koncern D anser att sekretessen och objektiviteten vid hanteringen av visselblåsarärenden har stärkts i samband med att visselblåsar direktivet införlivats. Detta kommer till uttryck i deras verksamhet i form av att handläggningen av visselblåsarärenden har blivit mer strikt. De ser positivt på denna utveckling. Däremot anser koncern D att det finns irritationsmoment med den befintliga lagstiftningen och tillsynsmyndigheten. De menar att det finns flera oklarheter med vilka krav som direktivet och visselblåsarlagen faktiskt ställer på koncerner. Detta gäller särskilt utformningen av koncerners interna rapporteringskanaler och i vilken mån dessa får delas med andra bolag. Koncern D hade därför önskat att Arbetsmiljöverket publicerat tydliga föreskrifter och riktlinjer som hade stöttat koncerner i detta arbete. Vidare vittnar koncern D om att Arbetsmiljöverket har låg kunskap och kompetens på området. Koncern D har vid flera tillfällen kontaktat Arbetsmiljöverket för att få råd om deras visselblåsar rutiner, men upplever att de inte fått någon tydlig återkoppling av dem. Av denna anledning tror koncern D att regelefterlevnaden av visselblåsarlagstiftningens krav på interna rapporteringskanaler riskerar att

bli tandlös. Detta eftersom tillsynsmyndigheterna inte har kunskapen som krävs för att säkerställa regelefterlevnad.

Koncern E tycker att visselblåsarlagstiftningen har medfört besvärliga bedömningar kring gränserna för tystnadsplikten. Enligt koncern E är det svårt att avgöra i vilken utsträckning det går att prata med personer utanför visselblåsarkommittén kring en visselblåsarrapport. Ett exempel som ges är vid en intressekonflikt som har begåtts i ett dotterbolag. Enligt koncern E är det numera svårt att direkt gå till en chef eller representant för dotterbolaget och ställa konkreta frågor om en intressekonflikt föreligger eller inte. Tystnadsplikten medför därför att det finns oklarheter med vad en utredande person får lov att göra och ställa för slags frågor inom ramen för en visselblåsarutredning. Det leder ibland till att de interna utredningar som görs av koncern E blir ineffektiva och att någon ändå måste utfrågas.

Koncern F tycker att visselblåsarldirektivet vilar på sunda värderingar kring yttrandefrihet. Däremot menar de att visselblåsarldirektivet inte är realistiskt i sin utformning. Enligt koncern F uppställer direktivet flera krav som inte är förankrade i hur bolag och koncerner arbetar med visselblåsarrätten i praktiken. De menar att visselblåsarrätten i grunden bygger på att arbeta i gränssnittet mellan människor och de problem som kan uppstå på arbetsplatsen. Enligt koncern F ställer detta krav på flexibilitet, vilket direktivet och visselblåsarlagen förhindrar.

4.7 Reflektion

Utifrån den empiriska studien kan jag göra flera iakttagelser kring hur lagstiftningen har påverkat koncerner men också hur koncerner arbetar med visselblåsarlagstiftningen.

I förhållande till den första frågeställningen, som avser att undersöka hur koncerner har utformat sina visselblåsarfunktioner i samband med införlivandet av direktivet, kan det konstateras att det finns flera sätt hur koncerner har valt att organisera sina visselblåsarfunktioner. En gemensam faktor för alla som blivit intervjuade är att de försöker åstadkomma en ordning som liknar de

koncerngemensamma visselblåsarfunktionerna, som tidigare tilläts. Flera av koncernerna har valt en lösning som bygger på att rapporter via de interna kanalerna ”slussas” vidare till den koncerngemensamma visselblåsarkanalerna. Detta kan av bolagen motiveras av flera skäl. Det bakomliggande syftet är att skapa så goda förutsättningar som möjligt både för koncernen att komma till rätta med problematiken på bästa möjliga sätt och för att skydda visselblåsaren mot repressalier. Koncernerna B, C, D och till viss del F är exempel på koncerner som byggt sina visselblåsarfunktioner på en sådan premis. Däremot är det tänkbart att det arrangemang som koncernerna B, C och D implementerat konstituerar ett otillåtet kringgående av visselblåsarlagen. I koncern A behandlas alla visselblåsarrapporter initialt av den centrala visselblåsarfunktionen. Koncern A:s visselblåsarkanal kan därav likställas med en koncerngemensam visselblåsarfunktion som inte uppfyller lagens krav. Koncern E har en visselblåsarfunktion som liknar koncernerna B,C och D. Denna bygger däremot på att personer utses från varje koncernbolag som sedan får aktiv stöttning av koncernens jurister vid utredning av visselblåsarärenden. Även detta arrangemang kan anses utgöra ett otillåtet kringgående av visselblåsarlagen.

I förhållande till den andra frågeställningen, som syftar till att utreda hur direktivet och lagstiftningen har påverkat koncerners arbete med visselblåsning, finns det också vissa gemensamma tendenser mellan koncernerna. Flera koncerner upplever att arbetet med visselblåsarärenden inte har påverkats nämnvärt sedan direktivets införlivande. Koncernerna A, B, C och F är exempel på koncerner som vittnar om att lagstiftningen har liten påverkan på deras arbete. För koncern A:s räkning ska det faktum att deras visselblåsarkanal inte överensstämmer med visselblåsarlagen tillmätas betydelse. Möjligen skulle koncern A vittna om en ökad arbetsbelastning om deras kanaler vore mer regelbundna. Däremot talar yttrandena från koncernerna B och C emot detta, eftersom de varken upplever en ökad arbetsbörda eller någon större förändring i det faktiska arbetet av visselblåsarärenden. Detta mot bakgrund av att de har interna rapporteringskanaler. Koncern D uttalar sig inte kring om arbetsbördan har ökat eller inte. Däremot vittnar de om att sekretessen kring handläggningen av visselblåsarärenden har förstärkts i samband med införlivandet av

direktivet. Koncern E instämmer med koncern D i detta avseende. Däremot beskriver koncern D hur lagstiftningen har bidragit till en viss ökad administrativ börda på grund av slussningen av ärenden till deras visselblåsarråd. Koncern F däremot anger att mängden rapporter har ökat stadigt under de senaste åren, vilket får tolkas som att arbetsbördan har ökat. Däremot beror ökningen troligen på en ökad medvetenhet kring visselblåsarrätten och inte nödvändigtvis på visselblåsarlagstiftningens nya krav.

Med anledning av den tredje frågeställningen, som syftar till att utreda om det finns ett intresse av att låta kollektivavtal reglera hur interna rapporteringskanaler får lov att utformas, finns också vissa mönster. För koncernerna A, B och F är en kollektivavtalslösning inte aktuell. De verkar på en global nivå, vilket innebär att ett kollektivavtal får ett begränsat tillämpningsområde. För koncern C, D och E däremot skulle en sådan möjlighet som avses i 1 kap. 7 § i visselblåsarlagen vara aktuell för deras verksamheter. För koncern C:s hänseende är inte en kollektivavtalslösning något som är aktuellt för hela deras verksamhet, men åtminstone deras koncernbolag som finns i Sverige. Vidare anger koncern C att det troligtvis inte finns ett tillräckligt stort engagemang att driva igenom en förändring på central kollektivavtalsnivå. För koncern D däremot är detta en mer önskad ordning. Till viss del kan en sådan lösning vara mer realistisk och förmånlig för koncern D i förhållande till de andra koncernerna. Detta med hänsyn till att koncern D bedriver större delen av sin verksamhet i Sverige. Koncern E ser positivt på möjligheten som den svenska visselblåsarlagstiftningen erbjuder. Däremot har inte möjligheten föranletts av några initiativ från koncern E. Koncern E:s intresse av ett kollektivavtal får därav tolkas som svagt.

I relation till den fjärde frågeställningen finns det också vissa gemensamma trender mellan koncernerna. Samtliga av koncernerna i studien har på något sätt marknadsfört sina visselblåsarfunktioner. För koncernerna som har valt att marknadsföra sina kanaler externt har detta främst skett genom deras hållbarhetsrapporteringar. Exempel på detta är koncern A, B och D. Nästan alla koncerner har marknadsfört rapporteringskanalerna vid interna utbildningar. Vad som också är gemensamt för flera av koncernerna är att de inte

marknadsför visselblåsarfunktionerna som ett första steg vid rapportering av missförhållande. Nästan alla koncerner i studien försöker skapa företagskulturer där oegentligheter och missförhållanden kan lösas utan visselblåsarrapporter. Vidare marknadsför vissa den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen, för att främja mer centraliserad rapportering. Koncern B är ett exempel som uttryckligen gör detta.

Slutligen, i förhållande till den femte frågeställningen i studien har några av koncernerna svarat på liknande sätt, men vissa svar sticker ut. Koncern A uttrycker att koncerner har ett ansvar att inhämta den expertis som krävs för att respektera visselblåsarrätten. Några av koncernerna uttrycker ett allmänt missnöje gentemot direktivet och lagstiftningen. Både koncern B och C tycker att det finns problem med hur visselblåsar direktivet har tolkats av olika EU-medlemsstater. Detta bidrar till att hanteringen av visselblåsarärenden i en EU-rättslig kontext blivit mer komplicerad. Koncern D uttrycker skepsis gentemot Arbetsmiljöverkets bristande kunskaper, vilket enligt dem ger upphov till osäkerhet kring hur koncerner får lov att utforma sina visselblåsarfunktioner. Koncern E uttrycker att visselblåsar direktivet och visselblåsarlagen har givit upphov till svåra bedömningar kring hur en visselblåsarutredning ska bedrivas. Avslutningsvis uttrycker koncern F att direktivet inte är tillräckligt flexibelt och att direktivet inte är förankrat i verkligheten.

5 Analys

Mot bakgrund av de redogörelser som gjorts för rättsutvecklingen av visselblåsarrätten, den rättsliga debatt som uppstått i anslutning till visselblåsardirektivets införlivande och den empiriska studien går det att svara på uppsatsens tre frågeställningar.

5.1 Koncerner blir påverkade på flera sätt

Det kan initialt konstateras att visselblåsare har under de senaste årtiondena fått stor uppmärksamhet för deras förmåga att avslöja missförhållanden och lagbrott i verksamheter som annars går obemärkt förbi. Visselblåsarrätten har också gått från att vara en princip i arbetsrättslig praxis till att bli reglerad i en egen författning. Av direktivet framgår att skyldigheten att tillgodose och möjliggöra visselblåsarrätten genom interna rapporteringskanaler åligger rättsliga enheter. Rättsliga enheter har den svenska lagstiftaren tolkat som verksamhetsutövare. Den rättsliga debatt som uppstått till följd av direktivets krav på interna rapporteringskanaler ger intryck av att hela visselblåsarrätten har underminerats. Detta till följd av att koncerngemensamma visselblåsarfunktioner inte tillåts på samma sätt som tidigare. Debatten har inte heller varit unik för Sverige. De danska förarbetena vittnar om en intensiv dialog mellan den danska lagstiftaren, kommissionen, koncerner och olika lobbyverksamheter. Vidare har även andra europeiska branschorganisationer engagerat sig i debatten. Mot bakgrund av detta uppstår frågan hur koncerner blir påverkade av visselblåsarlagstiftningen i praktiken. En fråga som först kunnat besvaras nu, efter att samtliga verksamhetsutövare med över 50 arbetstagare ska ha inrättat interna rapporteringskanaler. Utifrån det empiriska underlaget går det att se flera exempel på hur koncernerna har blivit påverkade av visselblåsar direktivet och den svenska regleringen. Till viss del överensstämmer de farhågor som uttryckts av koncernerna med det empiriska materialet.

Det råder delade meningar om i hur stor utsträckning som koncerner har blivit påverkade av visselblåsarlagen. Flera av intervjukandidaterna anser att deras arbete med visselblåsarärenden inte har påverkats i någon större utsträckning.

Koncernerna har däremot behövt inrätta interna rapporteringskanaler i samtliga bolag med över 50 arbetstagare, på grund av visselblåsarlagen. Till följd av de interna rapporteringskanalerna beskriver flera koncerner att administrationen har ökat. Detta har skett mot bakgrund av den centralisering som koncernerna försöker skapa genom sina visselblåsarfunktioner. Detta tolkar jag som att den administrativa bördan av visselblåsarrapporter till viss del har ökat. Detta medför utöver administrativt merarbete även ökade kostnader av IT-system. Utbildningskostnader uppstår också när personalen i koncernen behöver utbildning av de nya visselblåsarfunktionerna. Visselblåsarlagens krav kring de interna rapporteringskanalerna har därför även inneburit ökade kostnader för koncerner. Sammantaget går det att konstatera att dessa farhågor i viss utsträckning stämmer med det empiriska materialet.

Flera koncerner uttrycker att regelverken kring visselblåsarrätten har skapat tolkningssvårigheter vad gäller tystnadsplikt och utformningen av de interna rapporteringskanalerna. Dessutom uppfattas Arbetsmiljöverket som okuniga inom visselblåsarlagens regler kring interna rapporteringskanaler. Koncerner hade därför önskat mer stöd och vägledning kring hur detta ska tolkas. Detta medför också att lagens olika tolkningssvårigheter begränsar vem som kan arbeta med visselblåsning i en koncern. Den empiriska studien ger starkt stöd för att kompetensförsörjning på dotterbolagsnivå utgör en reell utmaning för koncerner. Svårigheterna med att säkra rätt kunskap och kompetens på dotterbolagsnivå vid hanteringen av visselblåsarrapporter stämmer därför med det empiriska materialet.

Det kan därför konstateras att införlivningen av visselblåsdirektivet i svensk rätt har påverkat koncerner på flera sätt. Kompetensförsörjning på dotterbolagsnivå är en utmaning för samtliga koncerner på grund av visselblåsarlagens komplexa regler. Däremot kan det också konstateras att en del av den negativa påverkan inte har varit lika betungande som den rättsliga debatten givit sken av. Detta gäller särskilt de administrativa och kostnadsrelaterade aspekterna av debatten.

5.2 Koncerner är pragmatiska, men inte

regelmässiga

Fastän den svenska lagstiftningen uppställer krav som försvårar bildandet av en koncerngemensam visselblåsarfunktion finns vissa lösningar. Kommissionen betonar bland annat att direktivet tillåter delning av rapporteringskanaler i rättsliga enheter med mellan 50 och 249 arbetstagare. Denna möjlighet finns även i visselblåsarlagen. På så sätt tillåts en viss koncerngemensam rapporteringskanal inom ramen för visselblåsarlagen. Kommissionen har också uttryckt att visselblåsarlagets direktiv inte i sig förbjuder en koncerngemensam rapporteringskanal, så länge interna rapporteringskanaler inrättas i varje rättslig enhet med över 50 arbetstagare. Visselblåsarlagen förbjuder inte heller dessa arrangemang. Vidare tillåter visselblåsarlagen att koncerngemensamma visselblåsarfunktioner inrättas via centralt godkända kollektivavtal. Den svenska kollektivavtalslösningen har fått ett visst genomslag i näringslivet eftersom flera kollektivavtal har tecknats som tillåter koncerngemensamma visselblåsarfunktioner. Fastän lagstiftningen kan erbjuda vissa lösningar på den problematik som uppmärksammas är det uppenbart att lösningarna inte tillgodoser en tillräckligt hög grad av flexibilitet enligt koncernerna. Det råder en underförstådd enighet bland de intervjuade koncernerna att lagstiftningens krav kring de interna rapporteringskanaler inte är tillräckligt anpassade för koncerner. Exempelvis utnyttjas inte kollektivavtalsmöjligheten av de intervjuade koncernerna. Mot bakgrund av detta har flera av koncernerna försökt hitta egna sätt att möta lagstiftningens krav, utan att kompromissa med sina egna intressen. Viljan att centralisera all hantering av visselblåsarrapporter och uppnå en mer enhetlig tillämpning av visselblåsarlagets rättsliga regler är två exempel på dessa. Den empiriska studien ger flera exempel på hur koncerners visselblåsarfunktioner organiseras och hanteras. Men kan koncernernas olika arrangemang tillåtas mot bakgrund av visselblåsarlagen?

En medlemsstat som tillåter koncerngemensamma visselblåsarfunktioner på samma sätt som tidigare har inkorporerat visselblåsarlagets direktiv i den nationella rätten på ett felaktigt sätt, enligt kommissionen. Kommissionens uttalanden sätter därmed en viss ram för hur art. 8 i direktivet ska förstås, vilket har betydelse för tolkningen av de svenska lagkraven på interna rapporteringskanaler. Däremot utgör kommissionens uttalanden icke-bindande sekundärrätt.

Det är EU-domstolen som har exklusiv kompetens att ge auktoritativa tolkningar av EU-rätten. Eftersom EU-domstolen inte har uttalat sig kan inga auktoritativa svar ges på hur direktivet ska tolkas. Däremot går det att göra en bedömning med hänsyn till kommissionens uttalanden i avsaknad på annat material. Huruvida de intervjuade koncernernas visselblåsarfunktioner är tillåtna inom ramen för visselblåsarlagen kan på så vis utredas.

Några av koncernernas visselblåsarfunktioner bygger på att inkomna visselblåsarrapporter i ett första led tas emot av en mottagare. Därefter lämnas rapporten över till den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen. Detta sker enbart om visselblåsarrapporten inkommer via någon av dotterbolagens interna rapporteringskanaler. Kraven på interna rapporteringskanaler och att rapporter mottas av en utsedd person som antingen arbetar i verksamheten eller är anlitad för att ta emot rapporter uppfylls därför, enligt visselblåsarlagen. Överlämningen av visselblåsarrapporter motiveras av att dotterbolagens mottagare varken har den kompetens eller erfarenhet som krävs för att kunna utreda ärenden på ett korrekt sätt. Koncernerna anser också att de koncerngemensamma visselblåsarfunktionerna har både bättre resurser och förutsättningar att lösa missförhållanden. Om denna rättsliga konstruktion av en visselblåsarfunktion står sig i ljuset av visselblåsarlagen är dock oklart. Det finns som nämnt ingen praxis på området. Att en visselblåsarrapport lämnas över till en mer kompetent grupp av människor kan ligga i visselblåsarens intresse. Även kommissionen har givit uttryck för detta. Däremot kan ett arrangemang som innebär att samtliga regelrätta visselblåsarärenden lämnas över till den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen uppfattas som ett försök att kringgå reglerna i visselblåsarlagen. Flera av de intervjuade koncernernas visselblåsarfunktioner utgör de facto koncerngemensamma visselblåsarfunktioner. Även om detta i viss utsträckning ligger i visselblåsarens intresse, vilket också den empiriska studien ger stöd för, ger både direktivet och lagen uttryck för att visselblåsarrapporter ska hanteras i det bolag som rapporten lämnades vid. I vilken utsträckning detta arrangemang kan tillåtas är därför oklart, vilket gör att koncernerna rör sig i en gråzon kring vad som är och inte är tillåtet enligt gällande rätt. Enligt min uppfattning konstituerar flera av

koncernernas visseblåsarfunktioner och rutiner ett otillåtet kringgående av visseblåsarlagen eftersom det bildar en koncerngemensam visseblåsarfunktion.

En annan visseblåsarfunktion som har valts av en koncern bygger på bildandet av visseblåsar-kommittéer i varje koncernbolag med över 50 arbetstagare. Visseblåsar-kommittén kan variera i storlek men består i regel av en arbetstagare från koncernbolaget och en av koncernens bolagsjurister. Juristen har erfarenhet av att utreda visseblåsarärenden. Visseblåsarutredningen sker därefter inom ramen för visseblåsar-kommittén, i stället för att lämnas över till den koncerngemensamma visseblåsarfunktionen. Men även detta arrangemang rör sig i en juridisk gråzon. Jag uppfattar förvisso arrangemanget som mer förenligt med gällande rätt, eftersom visseblåsarärendet fortfarande mottas och utreds på lokal nivå. Däremot är det osannolikt att den svenska visseblåsarlagstiftningen tillåter att en av koncernernas bolagsjurister ingår i dotterbolagens visseblåsar-kommittéer. Särskilt om juristerna inte är arbetstagare i dotterbolaget. Både direktivet och lagen betonar att mottagare och utredande personer ska vara arbetstagare i bolaget som rapporten lämnades vid. Arrangemanget konstituerar enligt min mening ett otillåtet kringgående av visseblåsarlagen eftersom det bildar en variant på en koncerngemensam visseblåsarfunktion.

Fastän flertalet av koncernerna rör sig i en juridisk gråzon avseende sina visseblåsarfunktioner har den empiriska studien även visat på att när reglerna inte efterlevs. En av koncernerna har inte haft interna rapporteringskanaler i samtliga av koncernbolag med över 50 arbetstagare, utan har hanterat alla visseblåsar-rapporter centralt och därefter outsourcat hanteringen på dotterbolagsnivå. En sådan hanteringen av visseblåsarärenden är inte förenlig med visseblåsarlagens regler kring interna rapporteringskanaler.

Den empiriska studien ger dock exempel på en koncern som har en visseblåsarfunktion som står i överensstämmelse med gällande rätt. Koncernen har visseblåsarfunktioner på både dotterbolagsnivå och koncernnivå. En rapport som lämnas på dotterbolagsnivå blir dock inte överlämnad till den

koncerngemensamma visselblåsarfunktionen, utan utreds på dotterbolagsnivå. Det finns möjlighet för mottagaren i dotterbolaget att få vägledning från den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen kring hur en rapport ska hanteras. Visselblåsaren får även möjlighet att låta hanteringen av visselblåsarärendet bli kvalitetsgranskat av den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen. Detta för att säkerställa regelefterlevnad av visselblåsarlagen. Vidare kan även den utsedda mottagaren på dotterbolagsnivå uppmana visselblåsaren att rapportera på koncernnivå, om de menar att rapporten bättre hanteras där. Arrangemanget är förenligt med gällande rätt och konstituerar inget kringgående av visselblåsarlagen.

Nästan alla av de intervjuade koncernerna har valt att utbilda sin personal kring koncernens visselblåsarfunktioner. I en av de intervjuade koncernerna har utbildningarna marknadsfört den koncerngemensamma visselblåsarfunktionen som ett bättre alternativ i förhållande till de interna rapporteringskanalerna. Syftet med en sådan marknadsföring ligger i att främja rapportering på koncernnivå. Detta görs för att åstadkomma mer centralisering. Under förutsättningen att kraven på interna rapporteringskanaler respekteras av verksamhetsutövare får koncerner aktivt arbeta med att främja och bygga förtroende för rapportering på koncernnivå. I vilken utsträckning som de intervjuade koncernerna har rätt att marknadsföra sina koncerngemensamma visselblåsarfunktioner kan däremot ifrågasättas, med hänsyn till den låga regelefterlevnaden.

Sammanfattningsvis kan jag konstatera att koncerner har varit pragmatiska i sin hantering av lagstiftningens krav kring de interna rapporteringskanalerna. Genom sina interna rapporteringskanaler och sina handläggningsrutiner har koncernerna skapat system som gynnar både deras och visselblåsarens intressen. Däremot är det oklart i vilken utsträckning som dessa arrangemang är tillåtna enligt gällande rätt. Detta eftersom inga auktoritativa tolkningar av direktivet eller lagen finns. Jag menar dock att flera av dessa arrangemang inte överensstämmer med gällande rätt. Däremot får jag intrycket av att koncernerna har gjort medvetna val om att deras visselblåsarfunktioner inte är förenliga med visselblåsarlagen för att värna högre prioriterade intressen

inom koncernen. Eftersom en av koncernerna vittnar om en låg grad av tillsyn från Arbetsmiljöverket är det troligt att koncernernas visseblåsarfunktioner kommer att bestå, även om dessa inte står i överensstämmelse med gällande rätt.

5.3 En lagändring är motiverad, men inte möjlig

Det är enligt kommissionens uppfattning inte lämpligt att en koncerngemensam visseblåsarfunktion handlägger samtliga visseblåsarrapporter inom en koncern. Dessa kan enligt kommissionen både vara ineffektiva och riskera att handläggningen blir svårare med hänsyn till diskrepanser i medlemsstaternas olika införlivningar av visseblåsardirektivet. Enligt kommissionen kan de flesta missförhållanden lösas på bäst sätt via interna rapporteringskanaler i verksamheten där missförhållandet råder. Som nämnt ovan vittnar den empiriska studien om att arbetet med visseblåsarärenden i flera koncerner inte har påverkats i särskilt stor utsträckning av den svenska lagstiftningen. Vidare finns det även en koncern som uttryckt att den rättsliga debatt som uppstått med anledning av visseblåsardirektivet har varit överdriven. Frågan som uppstår till följd av de föregående frågeställningarna är om en lagändring, som gör att koncerngemensamma visseblåsarfunktioner tillåts, är motiverad?

Flera av de intervjuade koncernerna beskriver hur deras handläggning av visseblåsarrapporter har förändrats med anledning av visseblåsardirektivets införlivande. De intervjuade koncernerna beskriver både direkt och indirekt att den administrativa bördan avseende hantering av visseblåsarärenden har ökat till följd av visseblåsarlagen. De lösningar som direktivet och lagstiftningen tillhandahåller har inte tillgodosett koncernernas behov. Möjligheten att dela på kanalerna i bolag med mellan 50 och 249 arbetstagare har enligt den rättsliga debatten inte ansetts lämplig utifrån ett rättssäkerhetsperspektiv. Den empiriska undersökningen visar också på att kollektivavtalsmöjligheten inte används av någon av de intervjuade koncernerna. I stället har den empiriska studien visat att koncerner på olika sätt skapat rutiner för att kringgå kraven kring de interna rapporteringskanalerna. Frågan om rättighetsskyddet för visseblåsarare påverkas av de koncerngemensamma visseblåsarfunktionerna blir därför också aktuell. Det finns ett flertal risker med att låta utredningen av

visselblåsarärenden hanteras av ett dotterbolag. Utan lämplig kunskap och kompetens riskerar visselblåsarrätten att bli tillämpad inkonsekvent i koncernen. Detta påverkar rättssäkerheten. Möjligheten att säkerställa en tillräcklig kompetensnivå förefaller inte som möjlig utifrån den empiriska studien. Det finns också indikatorer utifrån det empiriska underlaget att den största andelen av rapporter görs på koncernnivå och inte via interna rapporteringskanaler. Detta innebär att visselblåsarna själva ser fördelarna med koncerngemensamma visselblåsarfunktioner. Flera av de utmaningar som uppstår inom koncernerna tycks inte heller påverkas av vilken bransch koncernen verkar inom eftersom koncernerna beskriver i stort sett samma utmaningar.

Mot bakgrund av dessa argument anser jag att en ändring av visselblåsarlagen, som tillåter koncerngemensamma visselblåsarfunktioner, är motiverad. Om lagstiftningen hade ändrats skulle det förbättra rättssäkerheten, skapat en högre grad av säkerhet och skydd för visselblåsaren. De skäl som kommissionen anger till varför en koncerngemensam visselblåsarfunktion inte är tillräcklig påverkar inte denna bedömning. En koncerngemensam visselblåsarfunktion är enligt min uppfattning bättre i förhållande till de decentraliserade visselblåsarfunktionerna som direktivet och lagstiftningen förespråkar. Dock är en lagändring av den svenska visselblåsarlagen troligtvis inte möjlig. Det är enligt min uppfattning felaktigt att tillåta en enda koncerngemensam visselblåsarfunktion i ljuset av visselblåsardirektivet. Kommissionens mycket tydliga ståndpunkt i frågan får betydelse för denna bedömning. Därför måste ändringen först ske på EU-nivå, genom en ändring av direktivet. Därefter kan lagen revideras och införlivas på nationell nivå. Det kan dock ifrågasättas om detta kommer att inträffa inom den närmaste framtiden. Fastän intresse finns för en koncerngemensam visselblåsarfunktion, har jag inte funnit något starkt engagemang för att åstadkomma en förändring inom ramen för detta arbete.

6 Slutord

De interna rapporteringskanalerna har onekligen givit upphov till en omfattande debatt. Utifrån debatten som uppstått förstår jag att koncerner är oroliga för de effekter som visseblåsardirektivet och visseblåsarlagens krav kring de interna rapporteringskanalerna skapar. Särskilt mot bakgrund av det stora ansvar som lagstiftningen ställer på verksamhetsutövare. Sätillvida anser jag att debatten inte ska tolkas som att koncerner enbart är allmänt skeptiska till att visseblåsarlagen befattar sig med deras inre rutiner och arbetssätt. Debatten bör snarare tolkas som att koncerner är genuint oroliga för att lagstiftningen inte tillgodoser deras intressen eller visseblåsaren med rättssäkert skydd. Oron bland koncerner är enligt min uppfattning därför befogad. Men ger oron en rättvis bild av verkligheten? Det korta svaret är ja. Det långa svaret är nja. Lagstiftningen kring visseblåsarrätten är ett komplext regelsystem som bygger på flera avvägningar och eftergifter. Därutöver är regelverket i sig invecklat och ibland mycket svårtolkat. För att skapa en så enhetlig tillämpning av visseblåsarrätten förefaller det vara naturligt att en central enhet inom en koncern handskas med den. Vidare motiveras en sådan ordning av verksamhets- och företagsstyrningsskäl. De skäl som kommissionen ger till varför en koncerngemensam rapporteringskanal inte räcker i en större koncern är enligt min uppfattning inte tillräckligt motiverade. Reglerna har en låg förankring i hur större koncerner arbetar med regelefterlevnad. Dock visar verkligheten på att koncerner har anpassat sina visseblåsarfunktioner på sätt som säkerställer en mer enhetlig tillämpning av visseblåsarrätten. Detta sker däremot i strid mot gällande rätt. En ändring av lagen som innebär att koncerngemensamma rapporteringskanaler tillåts, är däremot inte möjlig. Det krävs en ändring av direktivet för att möjliggöra förändring. Fastän intresse tycks finnas bland koncerner finns för närvarande inget större engagemang att åstadkomma förändring.

Källförteckning

Offentligt tryck

Propositioner

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

Prop. 2020/21:193 Genomförande av visselblåsardirektivet

Statens offentliga utredningar

SOU 1997:39 Integritet – Offentlighet – Informationsteknik

SOU 2020:38 Ökad trygghet för visselblåsare

Danskt material

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

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

Lov nr 1436 af 2021-06-29 om beskyttelse af whistleblowere.

EU-rättsligt material

EU-direktiv

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

EU-kommissionen

EU-kommissionen, *Frequently Asked Questions: Whistleblower protection*, publicerad 2018-04-23.

<https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_18_3442>

(besökt 2024-05-18)

Europeiska kommissionen, *Minutes of the fifth meeting of the Commission expert group on Directive (EU) 2019/1937 (videoconference)*, EU-kommissionens referens: Ref. Ares(2021)4780326 – 26/07/2021, den 14 juni 2021 (refereras till i fotnoterna som Ref. Ares(2021)4780326 – 26/07/2021)

Europeiska kommissionen, *Your joint letter regarding the EU Whistleblower Directive*, EU-kommissionens referens: JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215, publicerad 2021-06-02 (refereras till i fotnoterna som JUST/C2/MM/rp/ (2021)3939215).

Litteratur

Berndtsson, Bo, *Compliance: vad gör du och ditt företag när ingen ser?*, Upp-
laga 1, Norstedts juridik, Stockholm, 2021

Brøgger Sørensen, Tina; Lakanval, Heela; *Whistleblowerloven: med kommentarer*, 1. udgave, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København, 2022

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

Källström, Kent; Malmberg, Jonas, *Anställningsförhållandet: inledning till den individuella arbetsrätten*, Sjätte upplagan, Iustus förlag, Uppsala, 2022

Kleineman, Jan 'Rättsdogmatisk metod', i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*. 2 uppl., Studentlitteratur, Lund, 2018, s. 21-78.

Reichel, Jane, 1 'EU-rättslig metod', i: Nääv, Maria och Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*. 2 uppl., Studentlitteratur, Lund, 2018, s. 109-142 .

Larsson, Per, *Skyddet för visselblåsare i arbetslivet: en konstitutionell och arbetsrättslig studie*, Jure, Diss. Stockholms universitet, 2015, Stockholm, 2015.

Nyström, Birgitta, *EU och arbetsrätten*, Sjätte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2021.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*, Femte upplagan, Norstedts Juridik, Stockholm, 2021.

Stake, Robert E., *Qualitative research: studying how things work*, Guilford press, New York, 2010.

Öman, Sören, *Visselblåsarlagen: en kommentar till lagen om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden*, (2023-08-24, version 1B, JUNO), kommentarerna till 1 kap. 2 §, 1 kap. 6 § och 5 kap. 6 § visseblåsarlagen.

Artiklar

Belanger, Brian S.; Bergstrand, Jonas; Björkstedt, Fredrik; Bäreino, Annika; Dedullen, Xavier; Fellenius-Omnell, Caroline; Frändberg Sofia; Grén, Göran; Gynnerstedt, Anne; Hallberg, Torbjörn; Hedengran, Petra; Heiman, Marie-Louise; Hemberg, Maria; Lagerwall, Lisa; Lünino, Andreas; Lyon, Matthias; Lyrvall, Per; Månsson, Joakim; Osvald, Håkan; Schmidt, Mikael; Thunman, Åsa; Wahlstedt, John; Östman, Mikael, *Regeringen försämrar visseblåsarfunktionen*, Dagens Industri, publicerad 2021-06-09 (refereras till i fotnoterna som Belanger m.fl. (2021)).

<<https://www.di.se/debatt/regeringen-forsamrar-visselblasarfunktionen/>> (besökt 2024-05-18).

Björk, Mikael, *Nytt bilfusk avslöjat i Tyskland*, Dagens Industri, uppdaterad 2017-07-24.

<<https://www.di.se/nyheter/nytt-bilfusk-avslöjat-i-tyskland/>> (besökt 2024-05-18).

Boffey, Daniel; Connolly, Kate, *Egg contamination scandal widens as 15 EU states, Switzerland and Hong Kong affected*, The Guardian, publicerad 2017-08-11.

<<https://www.theguardian.com/world/2017/aug/11/tainted-eggs-found-in-hong-kong-switzerland-and-15-eu-countries>> (besökt 2024-05-18).

BusinessEurope, EuropeanIssuers, *Transposition of the whistle-blower protection directive: advantages of a group solution - Joint statement by BusinessEurope and EuropeanIssuers*, BusinessEurope. publicerad 2021-08.

<https://www.buinessurope.eu/sites/buseur/files/media/position_papers/legal/2021-08-18_buinessurope-europeanissuers_statement_whistleblower_protection_directive.pdf> (besökt 2024-05-18).

Garside, Juliette; Oltermann, Philip, *Panama Papers whistleblower speaks out: 'Politicians must act – now'*, The Guardian, publicerad 2022-07-22.

<<https://www.theguardian.com/news/2022/jul/22/panama-papers-whistleblower-speaks-out-politicians-must-act-now>> (besökt 2024-05-18).

Jareborg, Nils, *Rättsdogmatik som vetenskap*, Svensk juristtidning, publicerad år 2004.

<<https://svjt.se/svjt/2004/1>> (besökt 2024-05-18).

Teknikföretagen, *Nytt kollektivavtal om visselblåsarkanaler*, publicerad 2022-06-27.

<<https://www.teknikforetagen.se/nyhetscenter/nyheter/2022/koncerngemensamma-visselblasarkanaler/>> (besökt 2024-05-18).

Penman, Carrie; Aab, Aaron; Gneckow, Eric; Harmsen, Andy; Oakes, Isabella; Olson, Anders; Buckwell, Dan, *Whistleblowing & Incident Management Benchmark Report*, Navex, publicerad år 2024.

<<https://www.navex.com/en-us/northstar/whistleblowing-incident-management-benchmark-report/?aliId=eyJpIjoid-kNEVHVvSmU4dGdOSlJkayIsInQiOiJ1K015WGFvc3krVWJnU2xqY2VnUER3PT0ifQ%253D%253D>> (besökt 2024-05-17).

Perrigo, Billy, *'The Capabilities Are Still There.'* *Why Cambridge Analytica Whistleblower Christopher Wylie Is Still Worried*, Time, publicerad 2019-10-08.

<<https://time.com/5695252/christopher-wylie-cambridge-analytica-book/>>

(besökt 2024-05-18).

PwC, *PwC's Global Economic Crime and Fraud Survey 2022' Protecting the perimeter: The rise of external fraud*, publicerad 2022.

<<https://www.pwc.com/gx/en/forensics/gecsm-2022/pdf/PwC's-Global-Economic-Crime-and-Fraud-Survey-2022.pdf>> (besökt 2024-05-18).

PwC, *Global Economic Crime Survey, Economic crime: A threat to business globally*, publicerad 2014.

Redaktionen, *Vanliga frågor om visselblåsarlagen*, IT-karriär, publicerad 2023-12-27.

<<https://it-karriar.se/vanliga-fragor-om-visselblasarlagen/>> (besökt 2024-05-18).

Thörn, Rebecka, *Onödig byråkrati i nya visselblåsarlagen*, Dagens Juridik, senast uppdaterad 2021-09-13.

<<https://www.dagensjuridik.se/debatt/debatt-onodig-byrakrati-i-nya-visselblasarlagen/>> (besökt 2024-05-18).

Shiel, Fergus, *European court reverses course to rule in favor of LuxLeaks whistleblower*, International Consortium of Investigative Journalists, publicerad 2023-02-15.

<<https://www.icij.org/investigations/luxembourg-leaks/european-court-reverses-course-to-rule-in-favor-of-luxleaks-whistleblower/>> (besökt 2024-05-18).

Zapf, Daniel; Guo, Bingna, *Towards a unified whistleblower system across Europe*, White & Case, publicerad 2023-10-04.

<<https://www.whitecase.com/insight-alert/towards-unified-whistleblower-system-across-europe>> (besökt 2024-05-18).

Övrigt

Bird & Bird, *Implementation of the whistleblowing directive – France*, [u.å].

<<https://www.twobirds.com/en/trending-topics/the-eu-whistleblowing-directive/implementation-status/france>> (besökt 2024-05-20)

Bird & Bird, *Implementation of the whistleblowing directive – Latvia*, [u.å].

<<https://www.twobirds.com/en/trending-topics/the-eu-whistleblowing-directive/implementation-status/latvia>> (besökt 2024-05-20).

Bird & Bird *Implementation of the whistleblowing directive – Netherlands*, [u.å].

<<https://www.twobirds.com/en/trending-topics/the-eu-whistleblowing-directive/implementation-status/netherlands#>> (besökt 2024-05-18).

Europarådet, *Evaluation Report on Recommendation CM/REC(2014)7 of the Committee of Ministers to Member States on the Protection of Whistleblowers*, 2022.

<<https://rm.coe.int/cdcj-2022-01-evaluation-report-on-recommendation-cmrec-2014-7p/1680a6fee1>> (besökt 2024-05-18).

OECD, *Country case: Reducing red tape in the EU*, OECD, publicerad 2016.

<<https://www.oecd.org/governance/procurement/toolbox/search/reducing-red-tape-eu-european-union.pdf>> (besökt 2024-05-18).

Sigma Bulletin of European Statistics *Cutting red tape – Focus on statistical response burden*, publicerad 2009-01-28.

<<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/5717557/KS-BU-08-004-EN.PDF/c609e15e-f164-41e8-94f9-9f000b31f842?version=1.0>> (besökt 2024-05-18).

Svenskt Näringsliv, Confederation of Danish Industry, BDA Die Arbeitgeber, BDI, IBEC for Irish Business, Confederation of Industry of the Czech

Republic, Business Europe, *Comments to EU directive on Whistleblower Protection*, publicerad 2021-05-19 (refereras till i fotnoterna som Svenskt Näringsliv m.fl. (2021)).

Volvo, *Volvo Group Whistle*, [u.å].

<<https://secure.ethicspoint.com/domain/media/en/gui/48120/index.html>>

(besökt 2024-05-18).

Rättsfallsförteckning

Arbetsdomstolen

AD 1982 nr 110.

AD 1986 nr 95.

AD 1988 nr 67.

AD 1994 nr 79.

AD 2001 nr 24.

EU-domstolen

EU-domstolens dom 5 februari 1963, mål 26/62, *Van Gend en Loos*.

Europadomstolen

Europadomstolens dom den 12 februari 2008 i mål nr 14277/04, *Guja v Moldavien*.

Europadomstolens dom den 21 juli 2011, nr 28274/08, *Heinisch v Tyskland*.