FRÅGOR & SVAR

NYA KRAV PÅ VISSELBLÅSNING



INSTITUTET MOT MUTOR

FRÅGOR & SVAR –
NYA KRAV PÅ VISSELBLÅSNING

Sommaren 2020 kom ett nytt lagförslag om regler för visselblåsning. Enligt lagförslaget ska alla arbetsgivare som har fler än 50 anställda inrätta ett visselblåsarsystem.

I detta dokument besvaras frågor om det nya lagförslaget under sex avsnitt:

Förslaget i korthet och Bakgrund (s. 1)

Den nya lagen och nuvarande visselblåsarskydd (s. 2)

Visselblåsare och visselblåsarsystem (s. 4)

Rapportering (s. 8)

Anonymitet och behandling av personuppgifter (s. 10)

Repressalier (s. 11)

FÖRSLAGET I KORTHET

- Alla arbetsgivare, både privata och offentliga, med mer än 50 anställda ska inrätta interna system för hantering av visselblåsarlarm samt rutiner för uppföljning.
- Visselblåsarlarm ska hanteras av särskilt utsedda personer eller enheter som ska vara oberoende och självständiga.
- Visselblåsare ska skyddas mot repressalier från arbetsgivare. Utsätts en visselblåsare ändå för repressalier ska det finnas rätt till skadestånd.
- En bred krets av personer ska kunna använda visselblåsarsystemet och skyddas mot repressalier. Utöver anställda ska bland andra volontärer, konsulter och aktieägare ingå i den skyddade personkretsen.
- Arbetsgivare och fackförbund ska kunna ingå kollektivavtal där de kan anpassa rutinerna till de egna förhållandena på arbetsplatsen.
- Uppgifter om visselblåsares identitet ska omfattas av sekretess.

BAKGRUND

Den 7 oktober 2019 antog Europeiska Rådet det så kallade visselblåsardirektivet (Europaparlamentets och Rådets direktiv om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten). Direktivet skapar en minimistandard inom EU för att skydda den som slår larm om oegentligheter som rör bland annat penningtvätt, offentlig upphandling, folkhälsa, och konsumentskydd.

Medlemsstaterna ska implementera direktivet senast år 2021.

För svensk del tillsattes en utredning för att se över hur direktivet ska genomföras i svensk rätt. Utredningen fick namnet ”Utredningen om genomförande av visselblåsardirektivet”. Den 30 juni 2020 presenterade utredningen sitt betänkande med förslag på ny lagstiftning till regeringen. Betänkandet heter ”Ökad trygghet för visselblåsare” (SOU 2020:38).

I betänkandet föreslås bland annat en helt ny lag som ska ersätta den nuvarande så kallade visselblåsarlagen (lag om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden). Huvudsyftet med det nya lagförslaget är att det ska bli enklare, tryggare och säkrare att rapportera om oegentligheter och missförhållanden.

Den 20 maj 2021 beslutade regeringen om en proposition för genomförande av visselblåsardirektivet (Prop. 2020/21:193).

ALLMÄNT OM DEN FÖRESLAGNA NYA LAGEN

1. Vad föreslås den nya lagen heta?

Lag om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden.

2. När föreslås lagen träda i kraft?

Regeringen föreslår att den nya lagen ska börja gälla den 17 december 2021, i stället för tidigare föreslagna datum 1 december 2021 som angavs i betänkandet.

Kraven på arbetsgivare att inrätta visselblåsarsystem föreslås dock börja gälla först under 2022 respektive 2023 beroende på verksamhetens storlek. Läs mer under fråga 16.

3. Kommer allt i förslaget att genomföras?

Lagförslaget presenterades i ett betänkande som sedan var ute på remiss för synpunktsinhämtning. Den 20 maj 2021 beslutade regeringen om en proposition för genomförande av visselblåsardirektivet. Denna ska sedan läggas fram till riksdagen. Därefter ska riksdagen tycka till om förslaget i ytterligare ett betänkande innan förslaget röstas igenom. Det innebär att det kan bli ändringar i det förslag som har presenterats.

4. Räcker inte det skydd som finns för visselblåsare idag?

Utredningen har kommit fram till att det skydd som idag finns för visselblåsare inte är tillräckligt för att leva upp till kraven i visselblåsardirektivet.

Idag skyddas visselblåsare bland annat genom lag (2016:749) om särskilt skydd mot repressalier för arbetstagare som slår larm om allvarliga missförhållanden, kallad visselblåsarlagen. Enligt den skyddas bara anställda medan direktivet ställer krav på att en bredare personkrets ska skyddas. Bland annat ska volontärer, aktieägare och konsulter ingå i den skyddade kretsen.

Nuvarande förslag innebär även att det införs en tydlig ordning för hur rapporter om missförhållanden ska hanteras. Det kommer att ställas tydliga krav på att införa särskilda kanaler för rapportering av missförhållanden och att uppgifter om visselblåsares identitet ska omfattas av sekretess. Detta är nytt jämfört med hur regleringen ser ut idag.

Förutom visselblåsarlagen är skyddet för visselblåsare i svensk rätt spritt i ett flertal andra lagar, däribland anställningsskyddslagen och medbestämmandelagen. Offentligt anställda och vissa privat anställda inom till exempel vård, skola och omsorg har också ett omfattande grundlagsskydd att lämna uppgifter till media i publiceringssyfte (meddelarskydd). Den nya lagen ska komplettera och stärka skyddet i dessa lagar.

5. Kommer Sverige med den nya lagen att ställa högre krav än direktivets minimikrav?

Ja, utredningen förslår att Sverige ska gå längre än direktivets minimikrav i två avseenden. Dels genom att inkludera skydd för visselblåsare vid rapportering av missförhållanden där det finns ett *allmänt intresse* av att uppgifterna kommer fram (alltså inte enbart missförhållanden inom de rättsområden som direktivet pekat ut). Dels genom att även kommuner med *färre* än 10 000 invånare ska omfattas av kravet på att ha interna rapporteringskanaler.

6. Hur förhåller sig den nya lagen till meddelarskyddet?

Den nya lagen ska komplettera det skydd som redan finns och förändrar inte skyddet enligt grundlagarna. Detta innebär bland annat att meddelarskyddet kommer att löpa parallellt med den nya lagen för att skydda visselblåsare. Det kommer alltså även fortsättningsvis att vara möjligt för offentlighetsanställda att i publiceringssyfte gå direkt till journalister med uppgifter om exempelvis oegentligheter.

För att omfattas av den nya visselblåsarlagens skydd krävs dock att man först har rapporterat externt utan att skäliga åtgärder vidtagits innan man larmar offentligt, till exempel via media. Undantag gäller om det till exempel finns en överhängande eller uppenbar fara för liv, hälsa, säkerhet eller risk för omfattande skada i miljön. Undantag gäller även om man har skälig anledning att anta att en extern rapportering skulle leda till en risk för negativa konsekvenser eller till att missförhållandet sannolikt inte skulle avhjälpas på ett effektivt sätt.

7. Vad är en visselblåsare?

En visselblåsare är någon som rapporterar/slår larm om oegentligheter och missförhållanden, ofta på den egna arbetsplatsen. Det kan till exempel vara att mutor tagits emot i samband med en offentlig upphandling eller att skattepengar använts för dyra nöjesresor.

8. Vilka behöver inrätta visselblåsarsystem?

Alla arbetsgivare med fler än 50 anställda vid ingången av ett kalenderår ska inrätta ett internt visselblåsarsystem.

Ett antal myndigheter som utsetts som behöriga ska också inrätta externa visselblåsarsystem.

Se vidare under fråga 14 om begreppen internt och externt visselblåsarsystem.

9. Vad menas med begreppet ”arbetsgivare” i den nya lagen?

Arbetsgivare omfattar alla inom privat, kommunal och statlig sektor som har anställda.

10. Vad är ett visselblåsarsystem?

Ett visselblåsarsystem är en rapporteringskanal för information om missförhållanden och oegentligheter på arbetsplatsen. Genom systemet ska information om missförhållanden eller oegentligheter kunna rapporteras. Den som rapporterar ska inte riskera att drabbas av repressalier (negativa konsekvenser).

Lagförslaget ställer inte några krav på något tekniskt system för rapportering. Däremot ska arbetsplatsen ha tydliga interna rutiner för hur rapportering om missförhållanden ska tas emot, följas upp och återkopplas. Det ska även finnas särskilt utsedda personer eller enheter som hanterar informationen som rapporteras. Dessa personer eller enheter ska vara oberoende och självständiga.

Det ska gå att rapportera både skriftligt och muntligt. Muntlig rapportering ska kunna ske vid ett fysiskt möte.

11. Vilka kan använda visselblåsarsystemet?

Visselblåsarsystemet föreslås kunna användas av en bred personkrets. Kretsen innefattar arbetstagare, egenföretagare, volontärer och praktikanter, personer som ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan och aktieägare som är verksamma i bolaget.

12. Vad innebär det att personerna/enheterna som hanterar kanalerna ska vara ”oberoende och självständiga”?

För de interna rapporteringskanalerna betyder det att de som utsetts att hantera rapportering ska vara självständiga och oberoende i utövandet av det uppdraget. Det betyder bland annat att den som utsetts att hantera rapporteringen självständigt ska kunna bedöma hur informationen ska hanteras vidare. Ingen ska kunna begära att få se den information som har rapporterats. De behöriga personerna eller enheterna som utses till den interna rapporteringskanalen kan antingen vara anställda hos verksamhetsutövaren eller hos någon som har anlitats för detta för verksamhetsutövarens räkning.

För de externa rapporteringskanalerna innebär det att personerna/enheterna som hanterar rapporteringen ska vara oberoende och självständiga i förhållande till övriga delar av myndigheten.

13. Kan man samarbeta med andra om ett rapporteringssystem?

Arbetsgivare i privat sektor med 50 till 249 anställda föreslås kunna dela på de delar av systemet som omfattar mottagande av rapporter och utredningar av de förhållanden som rapporterats. Övriga delar av systemets funktioner såsom att ha kontakt med visselblåsaren eller lämna återkoppling till visselblåsaren får arbetsgivarna inte dela på. I koncerner ses varje aktiebolag som en separat arbetsgivare. Större verksamheter ska vara skyldiga att införa egna interna rapporteringskanaler.

Kommuner och regioner föreslås få dela på visselblåsarsystemets alla funktioner med kommunala bolag, stiftelser och föreningar.

14. Vad innebär ett internt respektive externt visselblåsarsystem?

Ett internt visselblåsarsystem innebär att det på arbetsplatsen ska finnas tydlig information om var den som vill rapportera om missförhållanden och oegentligheter ska vända sig. Det ska finnas rutiner för hur rapportering om missförhållanden ska hanteras på arbetsplatsen, vem som ska ta emot informationen, hur informationen ska följas upp och hur återkoppling ska ske. Det ska vara möjligt att slå larm skriftligen, muntligen eller vid ett fysiskt möte.

De behöriga personerna eller enheterna som utses till den interna rapporteringskanalen kan antingen vara anställda hos verksamhetsutövaren eller hos någon som har anlitats för detta för verksamhetsutövarens räkning.

Ett antal myndigheter (så kallade behöriga myndigheter) ska dessutom inrätta ett externt rapporteringssystem. En extern rapporteringskanal gör det möjligt för arbetstagare att slå larm till en statlig myndighet som har utsetts av regeringen. Vilken behörig myndighet visselblåsaren ska vända sig till beror på inom vilket område saken gäller. Den behöriga myndigheten ska ha rutiner för att ta emot, följa upp och lämna återkoppling på rapporter om missförhållanden inom tilldelat område.

Det går bra att visselblåsa direkt till en extern rapporteringskanal utan att först slå larm till den interna rapporteringskanalen. Visselblåsaren ska själv kunna välja om han eller hon vill rapportera internt eller externt.

15. Vilka föreslås bli behöriga myndigheter?

Utredningen föreslår att regeringen ska utse behöriga myndigheter inom ett antal olika områden. Till exempel för området transportsäkerhet – Transportstyrelsen, för området miljöskydd – Naturvårdsverket och för området offentlig upphandling – Konkurrensverket.

Den fullständiga listan över vilka myndigheter som föreslås bli behöriga finns i utredningen på s. 334.

16. När måste visselblåsarsystemet vara på plats?

Den 20 maj 2021 beslutade regeringen om en proposition och flyttade även fram datumet för när lagen ska träda ikraft. Datumen för när visselblåsarsystemen ska vara på plats flyttades även fram till följande:

- Arbetsgivare med 50–249 anställda ska ha inrättat ett visselblåsarsystem senast den **17 december 2023**.
- Arbetsgivare med fler än 249 anställda ska ha inrättat ett visselblåsarsystem senast den **17 juli 2022**.
- Behöriga myndigheter som ska inrätta externa visselblåsarsystem ska ha dessa på plats den **17 juli 2022**.

17. Vem kontrollerar att visselblåsarsystem införs?

Arbetsmiljöverket förslås bli tillsynsmyndighet.

18. Vad händer om arbetsgivaren inte uppfyller kraven på ett visselblåsarsystem?

Om arbetsgivaren inte uppfyller kraven kan tillsynsmyndigheten utfärda ett föreläggande. Ett föreläggande kan beskrivas som en formell begäran från en myndighet att agera på ett visst sätt, till exempel att arbetsgivaren behöver vidta vissa åtgärder eller upphöra med en viss åtgärd. Den som har fått ett föreläggande är skyldig att följa det, antingen omedelbart eller från och med den tidpunkt som anges i föreläggandet.

Tillsynsmyndigheten kan också förena föreläggandet med vite, vilket är en tvångsåtgärd som innebär att den som inte gör som det står i föreläggandet blir skyldig att betala ett visst belopp till staten.

19. Får kollektivavtal avvika från reglerna?

Ja, det ska vara möjligt att göra avvikelser från reglerna om interna visselblåsarsystem genom kollektivavtal som har slutits eller godkänts av en central arbetstagarorganisation. Avvikelser får dock endast göras under förutsättning att avtalet respekterar de rättigheter som rapporterande och berörda personer har enligt visselblåsardirektivet.

RAPPORTERING

20. Vilken typ av information kan rapporteras genom visselblåsarsystemet?

Rapportering av information om överträdelser av EU-rätten och svensk lagstiftning ska alltid kunna rapporteras utan risk för repressalier. Även annan information om missförhållanden och oegentligheter ska kunna rapporteras utan risk för repressalier om det finns ett så kallat allmänintresse av att de missförhållanden som rapporteras kommer fram. I undantagsfall kan även information om en enskild persons arbets- och anställningsförhållanden rapporteras utan risk för repressalier.

21. Vad innebär information om missförhållanden av allmänintresse?

Informationen som rapporteras ska vara av intresse för en bredare krets av människor, inte bara för visselblåsaren och det ska även finnas ett legitimt intresse av att informationen kommer fram. Allmänheten, i egenskap av skattebetalare eller konsument, har många gånger ett intresse av att få veta om det slösas med skattemedel eller om en produkt på marknaden kan vara farlig att använda. I dessa situationer finns det alltså ett allmänintresse av att uppgifterna kommer fram. Oftast finns ett allmänintresse av att missförhållanden rapporteras om förhållandena är allvarliga.

22. Gäller skyddet om visselblåsaren ljuger i rapporterna?

Nej, skyddet gäller inte om en person medvetet rapporterar falsk information. Däremot gäller skyddet även om informationen som rapporteras visar sig vara oriktig om visselblåsaren har haft rimliga skäl att tro att informationen var sann när den rapporterades.

23. Kan anställda med stöd av lagen berätta om företagshemligheter?

Information om brott eller andra allvarliga missförhållanden är enligt företagshemlighetslagen inte en företagshemlighet. Den som skyddas av den föreslagna nya lagen kan därför inte hållas ansvarig enligt företagshemlighetslagen.

24. Omfattas man av skyddet om man bryter mot tystnadsplikt när man larmar?

Ja, den som rapporterar får inte göras ansvarig för att ha åsidosatt tystnadsplikt, under förutsättning att den hade skälig anledning att anta att rapporteringen av informationen var nödvändig för att avslöja ett missförhållande.

Visselblåsaren får däremot inte bryta mot så kallad kvalificerad tystnadsplikt som enligt offentlighets- och sekretesslagen inskränker rätten att meddela och offentliggöra uppgifter. Det är heller inte tillåtet att bryta mot tystnadsplikt enligt lagen om försvarsuppfinningar.

25. Kan en visselblåsare med stöd av lagen lämna ut handlingar?

Nej, lagen medför ingen rätt att lämna ut handlingar.

26. Hur ska rapporterna hanteras?

Skriftliga rapporter ska bevaras. Muntliga rapporter som lämnas vid ett fysiskt möte ska dokumenteras och bevaras. Muntliga rapporter som lämnas på annat sätt än vid ett fysiskt möte får dokumenteras och bevaras om visselblåsaren lämnar samtycke. Rapporterna och dokumentationen ska nämligen kunna användas senare, bland annat som bevisning vid rättstvister eller vid verkställighetsåtgärder.

Uppgifterna i rapporterna och dokumentationen ska raderas (gallras) senast två år efter att ärendet har avslutats.

Bestämmelser av detta slag finns till stor del redan för myndigheter genom bland annat tryckfrihetsförordningen, arkivlagen och offentlighets- och sekretesslagen men saknas för privata aktörer.

ANONYMITET OCH BEHANDLING AV PERSONUPPGIFTER

27. Hur ska personuppgifter behandlas?

I många fall kommer personuppgifter som behandlas inom visselblåsarsystemet att vara av integritetskänslig karaktär. Behandling av personuppgifter ska ske enligt befintligt dataskyddsregelverk, men i utredningen föreslås också att särskilda bestämmelser införs som kompletterar dataskyddsförordningen vid behandling av personuppgifter i samband med intern och extern rapportering.

Personuppgifter i ett ärende ska tas bort när de inte längre är nödvändiga, dock senast två år efter att behandlingen av uppgifterna i ärendet avslutats.

28. Kommer det finnas möjlighet för den som rapporterar att vara anonym?

Något krav på att det ska vara möjligt att rapportera anonymt föreslås inte i utredningen. Istället ska den rapporterande personens identitet skyddas genom den starkaste formen av sekretess. Det innebär att inga uppgifter som visselblåsaren lämnar under några förutsättningar får lämnas ut. Enbart de som behöver uppgifterna för att utreda ärendet får ta del av dessa.

Enligt utredningen är fördelarna med att skydda identiteten på ovanstående sätt bland annat att det underlättar uppföljning och verifiering av uppgifterna samt stärker trovärdigheten.

Lagen uppställer däremot inga hinder mot att låta visselblåsare rapportera anonymt.

29. Vad menas med repressalier?

Med repressalie enligt direktivet menas olika former av bestraffningar, hämndaktioner och reprimander som till exempel uppsägning, omplacering, orimligt hög arbetsbelastning, försämrade förmåner, utfrysning på arbetsplatsen och utebliven löneökning. Det räcker med att det finns en risk för negativa konsekvenser för den rapporterande personen. Risken behöver inte ha förverkligats.

Någon exakt definition av begreppet repressalier föreslås inte finnas med i den nya lagen. Istället föreslås repressaliebegreppet ha samma innebörd som i den nuvarande visselblåsarlagen eftersom den omfattar de repressalier som ska förbjudas enligt direktivet.

30. Vilka omfattas av skyddet mot repressalier?

Arbetstagare, egenföretagare, volontärer och praktikanter, personer som ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan samt aktieägare som är verksamma i bolaget omfattas av skyddet. Personerna ska ha skydd även innan tillträde och efter att de har lämnat verksamheten.

Skyddet ska också omfatta fysiska personer som hjälper till vid rapporteringen eller som har anknytning till den rapporterande personen samt för juridiska personer som den rapporterande personen äger, arbetar för eller på annat sätt har anknytning till.

31. Vad händer vid överträdelse av repressalieförbudet?

Visselblåsare ska ha rätt till skadestånd för den förlust och kränkning som repressalien innebär. En arbetsgivare som bryter mot repressalieförbudet eller som har hindrat eller försökt hindra rapportering ska bli skyldig att betala skadestånd.

Den nya lagen ska inte inskränka det skydd som redan finns utan komplettera det. Det kommer därför att vara möjligt för en visselblåsare att få upprättelse för en förlust eller kränkning på grund av en repressalie med stöd av både den nya lagen och andra regelverk. Vilket regelverk som ska tillämpas kommer i praktiken att avgöras utifrån vilken rättslig grund som den skadedrabbade väljer att föra sin talan.

INSTITUTET MOT MUTOR

För mer information om IMM,
besök www.institutetmotmutor.se

På vår hemsida hittar du även vår Kunskapsbank.
Den innehåller information inom korruptionsområdet,
som t.ex. relevant lagstiftning, rättsfallsreferat, ordlista
samt svenska och internationella publikationer.