



Rättsenheten  
Visselblåsarfunktionen

## Information om visselblåsarlagen och IVO:s visselblåsarfunktion

### Bakgrund

Lagen (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden, den så kallade visselblåsarlagen, trädde i kraft den 17 december 2021. Lagen utgår från EU:s nya visselblåsarlagdirektiv och innehåller nya krav och rättigheter jämfört med tidigare lagstiftning.

### Komplement till grundskyddet

Nya visselblåsarlagen kompletterar grundlagsskyddet. Det grundlagsfästa meddelarskyddet för offentliganställda finns kvar och påverkas inte av den nya lagen. Det innebär att alla som är statligt anställda fortfarande har samma rätt som tidigare att lämna ut uppgifter om verksamheten och eventuella missförhållanden till medier för publicering.

Meddelarskyddet är omfattande och består av flera olika skydd för de som är offentligt anställda: meddelarfriheten, repressalieförbudet, rätten till anonymitet, efterforskningsförbudet och anskaffarfriheten.

Arbetstagare som rapporterar om missförhållanden har också skydd av arbetsrätten, både mot att skiljas från anställningen och mot ingripande åtgärder under pågående anställning.

### Skydd via visselblåsarlagen

Visselblåsarlagen innehåller reglering av hindrande åtgärder och repressalier samt skydd i form av ansvarsfrihet för uppgifter som lämnas. Repressalieskyddet innebär att det är förbjudet för en myndighet, domstol, kommun, region eller annan verksamhetsutövare att vidta repressalier som leder till skada eller men för en rapporterende person.

Repressalier är ett brett begrepp som kan omfatta många olika saker som är negativa för personen, till exempel uppsägning, utebliven befordran, ändrade arbetsuppgifter m.m.

Regleringen innebär också att en myndighet inte får hindra eller försöka hindra rapportering om missförhållanden, det vill säga att skriftligt eller muntligt rapportera om missförhållanden internt, externt eller genom att offentliggöra information. En hindrande åtgärd kan vara av liknande slag som en repressalieåtgärd, exempelvis hot om någon form av bestraffning eller en åtgärd som gör det svårare för någon att rapportera.

Sanktionen för den verksamhetsutövare som bryter mot förbuden mot hindrande åtgärder eller repressalier är skadestånd. Det kan vara både ekonomiskt och allmänt skadestånd.

För att det ska vara fråga om repressalier enligt lagen, ska det vara verksamhetsutövaren eller någon representant för denne, till exempel en chef, som utsätter någon för repressalier.

En rapporterande person får inte göras ansvarig för att ha åsidosatt sin tystnadsplikt, under förutsättning att personen vid rapporteringen hade skälig anledning att anta att rapporteringen av informationen var nödvändig för att avslöja det rapporterade missförhållandet.

## Vad kan man visselblåsa om?

Visselblåsarlagen gäller vid rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang av information om missförhållanden som det finns ett allmänintresse av att de kommer fram. Exempel på missförhållanden är korruption, muta, jäv, missförhållanden som påverkar enskildas liv och hälsa, allvarliga former av diskriminering och sexuella trakasserier.

## Rapportering i ett arbetsrelaterat sammanhang

Med arbetsrelaterat sammanhang avses en persons nuvarande eller tidigare arbete i privat eller offentlig verksamhet, i vilken personen kan eller har kunnat förvärva information om missförhållanden och utsättas för repressalier om informationen rapporteras.

De missförhållanden som omfattas är både sådana som består i handlanden och underlåtenheter, oavsett om det rör ett uppsåtligt eller oaktsamt agerande eller om missförhållandena har sin grund i omständigheter som ingen särskild person kan lastas för, det vill säga olyckshändelser.

Den rapporterande personen ska ha rimliga skäl att tro att uppgifterna är sanna. Lagen gäller både händelser som har inträffat och som högst sannolikt kommer att inträffa

## **Det finns ett allmänintresse av att missförhållanden kommer fram**

Normalt sett bör det anses finnas ett allmänintresse av att missförhållandena kommer fram när förhållandena är allvarliga, till exempel vid korruption och oegentligheter.

För att det ska anses finnas ett allmänintresse krävs att missförhållandena angår en krets av personer som kan betecknas som allmänheten. Lagen är således inte tillämplig när det gäller rapportering av sådant som endast rör den rapporterade personens egna arbets- eller anställningsförhållanden. Att en sådan rapport inte bedöms vara av allmänintresse innebär att den inte omfattas av skyddet i visseblåsarlagstiftningen.

Utöver att missförhållandena ska angå en krets som kan betecknas som allmänheten krävs att allmänheten har ett legitimt intresse av att missförhållandena kommer fram. Allmän nyfikenhet är inte ett sådant intresse. Däremot finns som regel ett legitimt intresse av att missförhållanden som påverkar allmänheten negativt kommer fram och därmed kan avhjälpas.

Allmänheten har således ett intresse av att missförhållandena kommer verksamhetsutövaren eller en myndighet till del eftersom verksamhetsutövaren eller myndigheten kan vidta åtgärder för att komma till rätta med missförhållandena. Allmänheten kan också ha ett legitimt intresse av att bli upplyst om missförhållandena för att kunna vidta åtgärder för att skydda sig. Ju mer frekventa och systematiska missförhållandena är, desto större är samhällsintresset av att missförhållandena avhjälps eller avbryts.

## **Den rapporterade personen ska ha rimliga skäl att tro att uppgifterna är sanna**

Ett annat viktigt villkor för skydd är att den rapporterade personen ska ha rimliga skäl att tro att uppgifterna som lämnas är sanna. Tanken är att undvika att rapporteringskanalen tvingas hantera illvilliga rykten eller skvaller. Den som rapporterar behöver inte ha faktiska bevis, utan det räcker med rimliga farhågor eller misstankar.<sup>82</sup> Samtidigt lämnar reglerna utrymme för att den rapporterade har gjort ett misstag eller har missuppfattat något.

## **Tystnadsplikt och sekretess**

Den som hanterar ett uppföljningsärende får inte obehörigen röja en uppgift som kan avslöja identiteten på den rapporterade personen eller på någon annan enskild som förekommer i ärendet.

Även offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) har ändrats från och med 17 december 2021. Sekretessen ska skydda både den rapporterade personen och

andra fysiska eller juridiska personer som förekommer i ett uppföljningsärende. Skyddet för den rapporterande personen är absolut.

Sekretessen gäller normalt inte för uppgifter om själva missförhållandet. Men den kan gälla även då, till exempel om beskrivningen av missförhållandet innebär att det går att identifiera den rapporterande personen eller någon annan inblandad.

Sekretessen för andra enskilda i ett uppföljningsärende gäller om det kan antas att syftet med uppföljningen motverkas om uppgiften röjs. Sekretessen gäller i förhållande till den som är föremål för uppföljningen. Det kan till exempel vara personer som påstås ha orsakat ett missförhållande, personer som åberopas som vittnen under uppföljningen eller personer som har bistått den rapporterande personen. Bedömningen av skadan blir olika beroende på hur långt man kommit i ett uppföljningsärende.

I början av ärendet kan det till exempel försvåra uppföljningen att berätta för den som har pekats ut som misstänkt för att vara orsak till missförhållandet och att det pågår ett ärende. Men ju längre ett uppföljningsärende pågår desto större blir transparensen.

## Vilka kan rapportera?

De personer som kan rapportera och är skyddade av lagen är:

- arbetstagare
- personer som gör en förfrågan om eller söker arbete
- personer som söker eller utför volontärarbete,
- personer som söker eller fullgör praktik,
- egenföretagare som söker eller utför uppdrag.
- personer som annars står till förfogande för att utföra eller utför arbete under en verksamhetsutövers kontroll och ledning,
- personer som står till förfogande för att ingå eller ingår i ett företags förvaltnings-, lednings- eller tillsynsorgan,
- aktieägare som står till förfogande för att vara eller som är verksamma i aktiebolaget

Visselblåsarlagen gäller rapportering av missförhållanden i ett arbetsrelaterat sammanhang. Därför är den personkrets som kan få skydd avgränsad till arbetstagare eller andra som har uppdrag inom verksamheten. Lagen räknar upp de som kan göra en rapportering och kvalificera sig för att få skydd.

Personkretsen är ganska vid och omfattar ett stort antal kategorier av personer som på ett eller annat sätt är verksamma i eller i anslutning till den myndighet eller organisation där missförhållandet förekommer.

De som slutat vara verksamma hos verksamhetsutövaren kan rapportera om sådant som de fick information om det de rapporterar om under sin tid som verksamma.

## Interna och externa rapporteringskanaler

Enligt visselblåsarlagen ska myndigheter inrätta interna rapporteringskanaler och förfaranden för rapportering och uppföljning. Externa rapporteringskanaler ska inrättas av de statliga myndigheter som regeringen utser.

Interna och externa rapporteringskanaler fyller olika syften och fokuserar på olika saker. Interna rapporteringskanaler är de som verksamheter själva upprättar och de omfattar missförhållanden i den egna verksamheten.

En extern rapporteringskanal är en kanal som är upprättad hos en myndighet för hantering av rapportering om överträdelser som ligger inom myndighetens ansvarsområde och som kan omfatta missförhållanden hos vilken offentlig eller privat verksamhetsutövare som helst.

En extern rapporteringskanal kan till exempel användas om den rapporterande personen inte tror att rapportering till en intern rapporteringskanal hos den berörda verksamhetsutövaren skulle innebära en objektiv och saklig hantering.

## Rapportering till externa kanaler

Det finns olika vägar för en person att rapportera om missförhållanden och omfattas av skydd. Den person som vill rapportera om ett missförhållande kan välja om den vill rapportera till den interna rapporteringskanalen eller till den externa rapporteringskanalen beroende på omständigheterna och den egna bedömningen av risken för repressalier.

Reglerna lämnar alltså utrymme för den rapporterande personen att själv välja en intern kanal, en extern kanal till en annan behörig myndighet eller genom offentliggörande. Om rapporteringen sker direkt via en särskilt inrättad extern rapporteringskanal finns inget krav på att den rapporterande först måste ha försökt med rapportering i en intern kanal. Men om rapportering sker direkt via offentliggörande måste alternativa förutsättningar föreligga för att skyddet ska aktualiseras (man har provat att rapportera internt och externt först).

De externa kanalerna fokuserar främst på missförhållanden inom vissa särskilt utpekade sektorer eller verksamhetsområden.

Här handlar om rapporteringen om något som man har fått information om i ett arbetsrelaterat sammanhang och som strider mot vissa unionsrättsakter omnämnda i visselblåsardirektivet eller mot lagar och andra föreskrifter som genomför en sådan unionsrättsakt eller som motverkar målet eller syftet med bestämmelserna i en sådan unionsrättsakt.

De unionsrättsakter som omfattas räknas upp i bilaga till visseblåsar direktivet. Det kan till exempel gälla offentlig upphandling, miljöskydd, livsmedelssäkerhet, folkhälsa och skydd av privatlivet och personuppgifter.

## Hur återkopplingen går till

Lagen anger tydliga krav på uppföljning och återkoppling.

Den rapporterade personen får en bekräftelse på att rapporten är mottagen inom 7 dagar från mottagandet, om inte den rapporterade personen har av sagt sig bekräftelse eller det finns anledning att anta att en bekräftelse skulle avslöja den rapporterade personens identitet.

Återkoppling ska lämnas till den rapporterade personen inom tre månader från bekräftelsen av mottagandet av rapporten eller, om någon bekräftelse inte har sänts till den rapporterade personen, inom 7 dagar från det att rapporten mottogs.

Återkopplingen ska innehålla information om de åtgärder som planeras eller har vidtagits som uppföljning inklusive skälen för uppföljning. Återkoppling ska ges om ett ärende har lagts ned eller en intern undersökning inletts och om eventuella resultat eller åtgärder som vidtagits. Om det inte har bestämts vilken uppföljning som ska ske underrättas den rapporterade personen om detta och om vilken eventuell vidare återkoppling som kan förväntas. Information som omfattas av sekretessbestämmelser eller tystnadsplikt ska inte lämnas ut.

## Anonymitet

Det finns ingen skyldighet för myndigheter att ta emot anonyma rapporter. Myndigheterna kan därför kräva att den rapporterade personen uppger sin identitet så att det går att kontrollera om personen ska ha tillgång till rapporteringskanalen. Uppger den rapporterade personen inte sin identitet så räknas anmälan inte som en rapportering enligt visseblåsar lagen. Det finns ingen skyldighet att återrapportera till den som rapporterat in ett missförhållande anonymt. Därmed behöver verksamhetsutövaren inte vidta några åtgärder för att undersöka vem den rapporterade personen är enbart i syfte att kunna lämna återkoppling.

## Behandling av personuppgifter

Inom ramen för ett uppföljningsärende kommer myndigheter som har en intern eller en extern rapporteringskanal att behöva behandla personuppgifter. Reglerna i visseblåsar lagen kompletterar den allmänna dataskyddsförordningen och gäller oavsett om förutsättningarna för visseblåsar lagens skydd är uppfyllt eller inte. Det innebär att myndigheten måste behandla alla personuppgifter som finns i en rapportering varsamt och begränsa tillgången till dessa personuppgifter till vad var

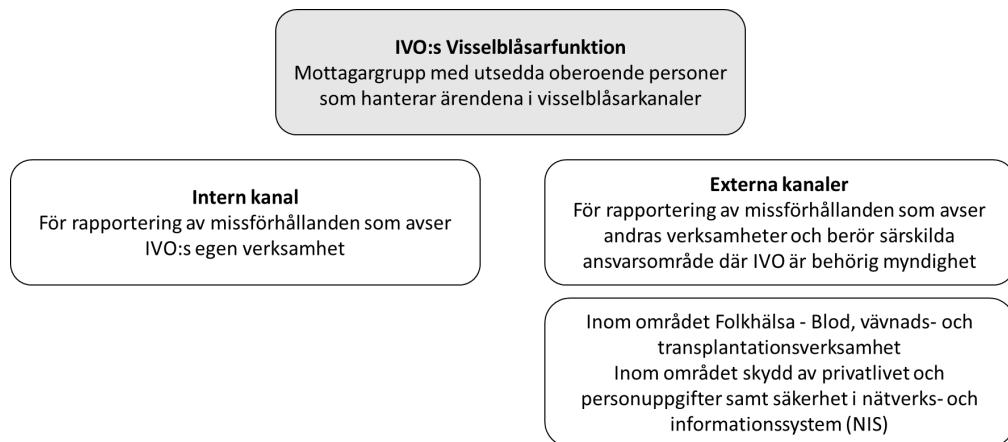
och en av de behöriga personerna behöver för att kunna fullgöra sina arbetsuppgifter.

Personuppgifterna får behandlas i högst två år efter ett uppföljningsärende är avslutat och uppgifter som inte är relevanta i sammanhanget ska raderas så fort som möjligt. Men visselblåsarlagens regler om personuppgifter hindrar inte att en myndighet arkiverar och bevarar allmänna handlingar eller att arkivmaterial lämnas till en arkivmyndighet.

## Hur rapporteringen går till

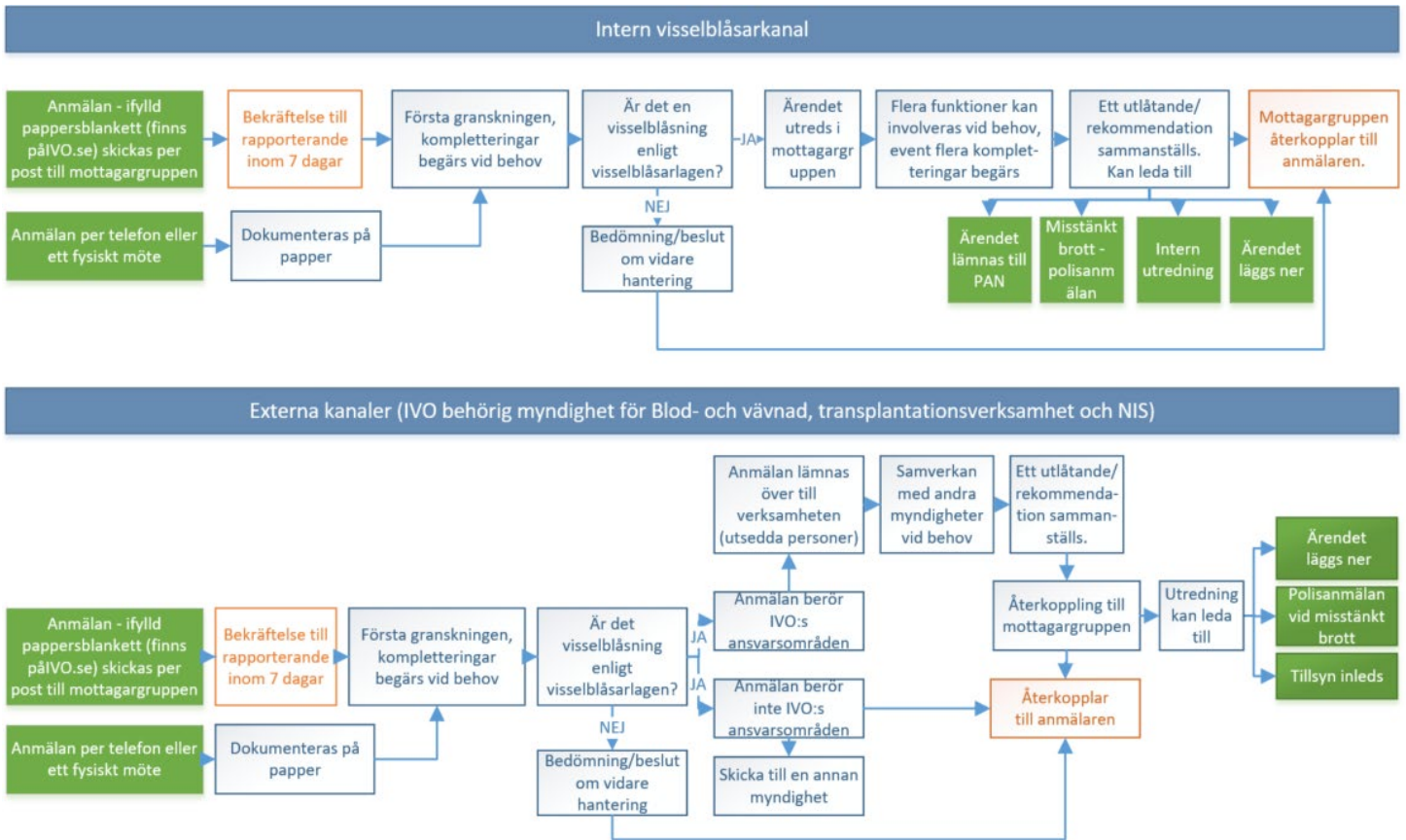
Den rapporterande personen kan rapportera både skriftligt och muntligt och, om så begärs, vid ett fysiskt möte inom en skälig tid. Anmälningssblanketter och instruktioner finns på IVO:se under Visselblåsarfunktionen.

## IVO:s visselblåsarfunktion



## Vad händer med anmälan?

Arbetsättet visas i bild nedan.



## Lagstiftning och direktiv

- Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2019/1937 av den 23 oktober 2019 om skydd för personer som rapporterar om överträdelser av unionsrätten, visselblåsardirektivet
- Lag (2021:890) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden
- Förordning (2021:949) om skydd för personer som rapporterar om missförhållanden