Bättre myndigheter

Stockholm den 21 oktober 2026

Till generaldirektören och chefen för Finansinspektionen

Avslutande synpunkter på Finansinspektionens hantering av Anders Munks visselblåsning

Insamlingsstiftelsen Bättre myndigheter (Bm) tackar för Finansinspektionens (FI) svar den 8 oktober 2026 på våra skrivelser om myndighetens hantering av Anders Munks rapport.

Bm anser att FI:s svar är otillfredsställande och att myndighetens hantering av Munks rapport förtjänar allvarlig kritik. FI ger en missvisande beskrivning av vad Munk rapporterade. Myndigheten förklarar inte varför rapporten uppenbart föll utanför visselblåsarlagen. Bm anser att FI förtjänar kritik för att myndigheten valde en rättslig bedömning som medförde att Munks identitet kunde röjas, trots att det fanns omständigheter som talade för att rapporteringen var arbetsrelaterad och lagstiftaren uttryckligen eftersträvat ett långtgående identitetsskydd. FI har inte förklarat varför det saknades rättsliga möjligheter att skydda hans identitet, även om rapporten föll utanför visselblåsarlagen.

Myndigheter måste följa lagen, men de ska också använda det beslutsutrymme som gällande bestämmelser ger för att nå rimliga och ändamålsenliga resultat. Om bestämmelserna hindrar sådana resultat har myndigheterna ett ansvar att uppmärksamma regeringen på behovet av bättre regler och föreslå sådana.

Allmänheten och regeringen måste acceptera att myndigheter ibland gör fel. Vad de däremot aldrig ska acceptera är att myndigheter bemöter sakligt grundad kritik utan att öppet redovisa skälen för sina ställningstaganden eller visa att de har prövat om deras tidigare bedömningar varit riktiga. Ett väl fungerande myndighetsväsende förutsätter att myndigheter tar ansvar också när något går fel, rättar konstaterade misstag och drar lärdom för att förebygga nya fel. Det är detta ansvarstagande som Bättre myndigheter vill främja.

Vi avslutar härmed vår skriftväxling med Finansinspektionen i ärendet. I bifogade promemoria redovisar vi grunderna för vår kritik.

Insamlingsstiftelsen Bättre myndigheter
Ole Settergren
Kanslichef

Redogörelse för Bm:s kritik av FI:s hantering av Anders Munks visselblåsning

1. FI:s beskrivning av Munks rapport är missvisande

FI beskriver Munks rapport, ”visselblåsning”, som synpunkter på myndighetens rättstillämpning i ett sanktionsbeslut mot ett företag under tillsyn. Enligt FI ansåg Munk att myndigheten hade tolkat ett regelverk felaktigt och att sanktionen saknade rättslig grund. Beskrivningen utelämnar dock en väsentlig del av rapportens innehåll.

Munk inledde sin rapport den 3 juli 2025 med att ange att han ville rapportera ett allvarligt missförhållande inom FI:s egen verksamhet. Han uppgav att en namngiven tjänsteman vid FI, trots att denne tidigare fått del av väsentlig information, hade underlåtit att beakta eller föra vidare informationen vid handläggningen av ett sanktionsärende. Munk begärde att FI skulle granska handläggningen utifrån kraven på saklighet, objektivitet och dokumentation samt att FI:s interna visselblåsarfunktion eller motsvarande granskande instans skulle bedöma om handläggningen varit förenlig med god förvaltningssed. Han begärde däremot inte att sanktionsbeslutet skulle ändras eller upphävas.

Att ifrågasätta den rättsliga grunden för ett sanktionsbeslut och att rapportera en misstänkt försummelse av en tjänsteman vid den beslutande myndigheten är två skilda saker. Munks rapport innehöll båda delarna, men FI redovisar endast den första. Det är särskilt allvarligt eftersom FI använder denna beskrivning för att motivera sin bedömning att rapporten uppenbart föll utanför visselblåsarlagen.

2. FI var både mottagare av visselblåsningen och föremål för den begärda granskningen

En viktig omständighet är att Munks rapport gällde misstänkta brister i FI:s egen myndighetsutövning. FI var alltså både mottagare av rapporten och den myndighet vars handläggning Munk ville få granskad. Myndigheten bedömde därefter att rapporten inte omfattades av visselblåsarlagen, omregistrerade den till ett vanligt klagomål och lämnade senare ut handlingar som avslöjade rapportörens identitet.

Vi påstår inte att den utpekade tjänstemannen har handlat felaktigt. Vi har inte heller underlag för att påstå att denne deltog i besluten om rapportens klassificering eller utlämnandet av handlingarna. Men myndighetens dubbla roll är viktig. När en rapport innehåller misstankar om missförhållanden inom den mottagande myndigheten finns särskilda skäl att säkerställa en omsorgsfull och självständig prövning och dokumentation av

myndighetens bedömningar. Det gäller både rapportens innehåll och rapportörens rättsliga skydd.

3. FI har inte övertygande förklarat varför rapporten uppenbart föll utanför visselblåsarlagen

FI skriver att Munk inte hade någon koppling till myndigheten utöver att han arbetade i ett finansiellt företag. Myndigheten framhåller också att Munk saknade koppling till det företag som sanktionsbeslutet gällde. FI drar därefter slutsatsen att det var *uppenbart* att rapporten inte omfattades av visselblåsarlagen. Bm anser att denna slutsats är otillräckligt motiverad.

Visselblåsarlagen använder begreppet *arbetsrelaterat sammanhang*. Det är detta begrepp, inte det allmänna ordet *koppling*, som är relevant för den rättsliga prövningen. I sin ursprungliga rapport uppgav Munk att han den 2 maj 2024, i egenskap av Alectas chefaktuarie, deltagit i ett möte med den FI-tjänsteman vars senare handläggning han kritiserade. Munk hade enligt rapporten vid mötet lämnat information som han ansåg vara väsentlig för bedömningen av det senare sanktionsärendet. Munk hade således genom sin yrkesutövning fått kännedom om omständigheter som låg till grund för hans misstanke om brister i FI:s handläggning. FI nämner inte mötet i sitt svar. Myndigheten förklarar inte heller varför denna yrkesmässiga kontakt saknade betydelse för bedömningen av det arbetsrelaterade sammanhanget.

Det fanns goda skäl för att bedöma att Munks rapportering skett i ett arbetsrelaterat sammanhang. Visselblåsarlagen omfattar uttryckligen även rapportering om missförhållanden i verksamheter som rapportören har kommit i kontakt med genom sitt arbete. För att visselblåsarlagen ska vara tillämplig måste även andra förutsättningar vara uppfyllda, bland annat beträffande rapporteringens innehåll och den externa rapporteringskanalens ansvarsområde. Men FI har inte redovisat någon prövning som gör det möjligt att förstå varför rapporten uppenbart föll utanför lagen. Detta är anmärkningsvärt bland annat eftersom FI själv framhåller att visselblåsarlagens tillämpningsområde ska tolkas generöst.

Bm anser att FI borde ha prövat och redovisat dessa frågor med särskild omsorg om rapportörens skydd. Myndigheten hade anledning att förstå att bedömningen kunde få allvarliga konsekvenser för Munk, liksom för allmänhetens förtroende för att lagen skyddar identiteten för personer som anser sig visselblåsa.

4. FI har inte besvarat frågan hur sekretessbedömningen förhåller sig till lagens förarbeten

FI framhåller att en rapport inte automatiskt omfattas av visselblåsarlagen genom att ha lämnats genom en särskild rapporteringskanal. Det är riktigt. Men det besvarar inte Bm:s centrala fråga. I proposition 2020/21:193, s. 213–214, behandlar regeringen uttryckligen frågan om sekretess för uppgifter från personer som inte uppfyller visselblåsarlagens förutsättningar för skydd. Regeringen framhåller att sådana uppgifter kan vara lika skyddsvärda som uppgifter från personer som uppfyller förutsättningarna. Regeringen framför därför att dessa förutsättningar inte ska behöva vara uppfyllda för att sekretess ska gälla. Sekretessen knyts i stället till att uppgifterna förekommer i ett uppföljningsärende eller ett därifrån härlett ärende om åtgärd.

FI har inte förklarat hur myndighetens bedömning av Munks identitetsskydd förhåller sig till dessa uttalanden. Myndigheten hänvisar till offentlighetsprincipen och till att sekretess kräver lagstöd. Bm delar båda dessa utgångspunkter. Vår invändning gäller hur FI har tolkat och tillämpat det sekretesskydd som lagstiftaren uttryckligen har infört.

Visselblåsarlagens definition av ett uppföljningsärende omfattar bland annat mottagande av rapporter genom en rapporteringskanal. Samtidigt knyter sekretessbestämmelsen skyddet till uppföljningsärenden enligt lagen. Frågan är därför om FI:s bedömning att rapporten föll utanför visselblåsarlagens tillämpningsområde också innebar att Munks identitet saknade skydd enligt sekretessbestämmelsen. FI har inte förklarat varför sekretesskyddet skulle vara uteslutet redan på denna grund eller hur myndighetens tolkning förhåller sig till regeringens uttalanden på s. 213–214 i propositionen.

5. FI har inte tillräckligt redovisat sin prövning av möjligheterna att skydda Munks identitet

FI framhåller att omregistreringen av Munks rapport var en administrativ åtgärd som inte i sig påverkade sekretesskyddet. Det är riktigt att diarieföringen inte avgör vilka sekretessbestämmelser som gäller. Men det gör det desto viktigare att skilja mellan FI:s olika ställningstaganden.

FI bedömde först att rapporten uppenbart föll utanför visselblåsarlagen. Myndigheten omregistrerade därefter handlingarna till ett klagomålsärende. När handlingarna senare begärdes ut bedömde FI att Munks identitet inte omfattades av sekretess. Denna handläggning ledde till att hans identitet röjdes.

FI har inte förklarat om myndigheten övervägde en annan rättslig bedömning av rapportens karaktär eller en annan handläggning som skulle ha skyddat hans identitet. Myndigheten uppger vidare att ingen annan sekretessbestämmelse var tillämplig. FI redovisar dock inte vilka alternativa bestämmelser som prövades eller varför de inte kunde tillämpas.

En myndighet ska tillämpa lagen korrekt och använda det handlingsutrymme som lagen medger med gott omdöme. När en bestämmelse lämnar utrymme för olika tolkningar ska myndigheten beakta lagens ordalydelse, systematik och ändamål. FI hade särskild anledning att noggrant pröva de rättsliga möjligheterna att skydda Munks identitet, eftersom han uttryckligen hade begärt detta och myndigheten hade anledning att förstå att ett utlämnande kunde få allvarliga konsekvenser för honom och för allmänhetens förtroende för att man kan ”visselblåsa” utan att få sin identitet röjd. Bm anser att FI har lämnat en otillfredsställande redovisning av hur myndigheten vägde in dessa omständigheter vid sina rättsliga bedömningar.

Vi kan inte på det tillgängliga underlaget slå fast att FI hade rättslig möjlighet att skydda Munks namn. Men FI har inte heller visat varför en sådan möjlighet saknades. Bland annat mot bakgrund av Munks tydliga yrkesmässiga anknytning till de rapporterade omständigheterna framstår en bedömning som hade kunnat bevara hans identitetsskydd som ett näraliggande alternativ.

6. Om FI:s rättstillämpning är korrekt finns skäl att ifrågasätta regelverkets ändamålsenlighet

Antag att FI har rätt i att myndigheten saknade varje rättslig möjlighet att skydda Munks identitet. Då innebär regelverket att en person som i god tro använder en myndighets särskilda visselblåsarkanal med stor sannolikhet kommer att få sin identitet offentliggjord om någon begär ut rapporten och myndigheten har bedömt att rapporteringen faller utanför lagens tillämpningsområde.

Den som överväger att rapportera ett missförhållande kan inte alltid på förhand avgöra om samtliga rättsliga förutsättningar för visselblåsarskydd är uppfyllda. Ett system där en felbedömning kan medföra att rapportörens identitet offentliggörs har en avskräckande effekt på benägenheten att rapportera missförhållanden.

Myndigheters ansvar är större än att följa gällande regler och utnyttja sitt beslutsutrymme ansvarsfullt. De har också ett ansvar att uppmärksamma regeringen på regler som visar sig vara olämpliga eller medföra allvarliga negativa konsekvenser. Om FI:s rättsliga bedömning är riktig – att det saknades rättsligt utrymme att skydda Munks identitet – finns skäl för

myndigheten att pröva om regelverket behöver ändras. FI:s svar innehåller inga sådana överväganden.

7. FI:s handläggning har skadat förtroendet för visselblåsarsystemet

Munks rapportering blev känd för hans arbetsgivare Alecta, som därefter avskedade honom. Bm tar inte ställning till grunderna för avskedandet eller till om FI kan hållas rättsligt ansvarig för följderna av att hans identitet röjdes. Men ärendets betydelse sträcker sig längre än till Munks personliga situation.

Visselblåsarlagstiftningen syftar till att människor ska våga rapportera missförhållanden utan rädsla för repressalier. Det förutsätter att de kan ha förtroende för hur myndigheter hanterar rapporter och skyddar rapportörernas identitet. Munks fall visar att den som använder en myndighets särskilda visselblåsarkanal kan få sin identitet offentliggjord om myndigheten senare bedömer att rapporteringen faller utanför regelverket.

Den som överväger att rapportera ett missförhållande kan med fog fråga sig vilket skydd som faktiskt gäller om myndigheten själv avgör om rapporteringen uppfyller lagens förutsättningar. Det är särskilt bekymmersamt när rapporteringen gäller misstänkta brister inom den mottagande myndighetens egen verksamhet. Bm anser därför att FI:s hantering har skadat inte bara den enskilde rapportören utan också förtroendet för ett skyddssystem som EU och riksdagen har lagt stor vikt vid att skapa. Denna förtroendeskada består oavsett om FI har brutit mot lagen, gjort en omdömeslös bedömning inom ramen för sitt rättsliga handlingsutrymme eller tillämpat ett regelverk som hindrar myndigheten från att ge det avsedda skyddet.