

BESLUT

Datum
2025-12-22

Dnr
1938-2025

Sid
1 (4)

Justitieombudsmannen
Thomas Norling

Uttalanden om Arbetsmiljöverkets hantering av tips från enskilda. Även vissa uttalanden om hanteringen av utlämnande av allmänna handlingar till den som har gett in ett tips

Beslutet i korthet: Enskilda har möjlighet att lämna klagomål till Arbetsmiljöverket angående missförhållanden på arbetsplatser. Arbetsmiljöverket anser inte att något ärende inleds i och med att ett tips lämnas och återkopplar inte heller till den enskilde hur myndigheten går vidare med anledning av tipset. JO anser att den här hanteringen är godtagbar mot bakgrund av att det inte finns några bestämmelser om att Arbetsmiljöverket ska ta emot anmälningar eller klagomål från enskilda och att det inte heller på annat sätt finns en förväntan från lagstiftarens sida om att myndigheten ska ha en sådan hantering. JO anser inte heller att det är påkallat från rättssäkerhetssynpunkt att enskilda ska kunna inleda ärenden hos Arbetsmiljöverket genom klagomål eller anmälningar.

JO gör också uttalanden i beslutet om utlämnande av allmänna handlingar till den som har gett in ett tips. Tips omfattas i vissa fall av absolut sekretess vilket innebär att sekretess gäller oberoende av om det kan antas att den enskilde kan lida skada eller men om uppgiften lämnas ut. Sekretess gäller däremot i regel inte i förhållande till den enskilde själv. JO anser därför att Arbetsmiljöverkets information om att myndigheten inte lämnar ut uppgifter om tips och att den vid förfrågan *alltid* svarar att det varken går att bekräfta eller förneka att det finns ett tips framstår som väl kategorisk. Enligt JO kan det finnas anledning att se över den informationen.

JO uttalar ingen kritik mot Arbetsmiljöverket i beslutet.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Arbetsmiljöverket och framförde att han hade anmält sin arbetsgivare till myndigheten. Han hade därefter begärt ut information om ärendet men fått beskedet att Arbetsmiljöverket inte kan lämna ut någon information ens till honom som anmälare. Han har inte heller fått veta om ärendet har lagts ned eller om myndigheten har gått vidare med det. AA ifrågasätter Arbetsmiljöverkets rätt att neka honom att ta del av handlingar som han själv har lämnat in och att undanhålla honom information om handläggningen.

Utredning

JO begärde att Arbetsmiljöverket skulle yttra sig över anmälan och besvara vissa frågor om bl.a. myndighetens formella hantering av tips från arbetstagare och framställningar om att få ta del av tips som enskilda själva har lämnat in.

I sitt yttrande redogjorde Arbetsmiljöverket för sin hantering och uppgav bl.a. att myndigheten tar emot tips från arbetstagare, både avseende den egna arbetsplatsen och andra arbetsplatser. Om ett tips rör den egna arbetsplatsen omfattas det av absolut sekretess. Arbetsmiljöverket har inte möjlighet att återkoppla till den enskilde om hur myndigheten går vidare med anledning av ett tips, bl.a. mot bakgrund av bestämmelserna om sekretess.

Arbetsmiljöverket bedömer att inkomna tips inte utgör ärenden i förvaltningsrättslig mening. Eftersom myndigheten inte har något lagstadgat uppdrag att driva den typen av ärenden görs bedömningen att det inte skapas ett ärende varje gång det kommer in ett tips från en enskild. Arbetsmiljöverket anser att hanteringen av tips följer allmänna förvaltningsrättsliga principer.

Eftersom tips om den egna arbetsplatsen omfattas av absolut sekretess kan Arbetsmiljöverket inte generellt svara på frågor som rör ett tips eller hur det hanteras. Myndigheten har interna rutiner som anger att sekretess inte gäller gentemot den som har lämnat ett tips. En förutsättning för att lämna ut en handling avseende ett tips är då att myndigheten vet att det är samma person som tipsat som också begär ut handlingen. Arbetsmiljöverket kan inte direkt via telefon ge besked om huruvida en sådan handling finns, även om den som frågar påstår sig vara den som har lämnat tipset. Det krävs att det har lämnats uppgifter som gör att det går att härleda tipset till den person som begär ut handlingen.

AA kommenterade yttrandet.

Bedömning

Hantering av tips från enskilda

Arbetsmiljöverket är en tillsynsmyndighet som har till uppgift att svara för tillsynen över att arbetsmiljö- och arbetstidslagstiftningen följs. Av utredningen framgår att enskilda har möjlighet att lämna klagomål till Arbetsmiljöverket angående missförhållanden på arbetsplatser. Detta benämns enligt myndigheten som att lämna tips om risker i arbetsmiljön. Tipset kan antingen avse den egna arbetsplatsen eller någon annan arbetsplats. Arbetsmiljöverket anser inte att något ärende inleds i och med att ett tips lämnas och återkopplar inte heller till den enskilde hur myndigheten går vidare med anledning av tipset. Frågan är om detta är en godtagbar hantering.

Det finns ingen definition i förvaltningslagen (2017:900), FL, av vad ett ärende är. De flesta av lagens bestämmelser gäller dock enbart för handläggning av ärenden (se 1 § FL). I förarbetena till lagen anges att det som kännetecknar ett ärende är att det regelmässigt avslutas genom ett beslut av något slag (se prop.

2016/17:180 s. 286). Förvaltningslagens primära syfte är att värna den enskildes rättssäkerhet. När det är oklart om förvaltningslagen är tillämplig får myndigheten ytterst ställa sig frågan om det krävs från rättssäkerhetssynpunkt att reglerna i lagen tillämpas. Avseende tillsynsmyndigheter har JO tidigare uttalat att om det av reglering eller på annat sätt framgår att en sådan myndighet ska hantera klagomål från enskilda, talar övervägande skäl för att ett klagomål bör medföra att ett ärende anses ha inletts hos myndigheten och att ärendet bör avslutas genom ett beslut (se JO 2020/21 s. 593, dnr 5889-2018).

Jag kan konstatera att det inte finns några bestämmelser om att Arbetsmiljöverket ska ta emot anmälningar eller klagomål från enskilda. I stället anges i myndighetens instruktion att tillsynen främst ska planeras med utgångspunkt i analyser av arbetsmiljörisk och risk för att aktörer medvetet bryter mot regelverket (se 2 § förordningen [2007:913] med instruktion för Arbetsmiljöverket). Jag uppfattar inte heller att det på annat sätt finns någon förväntan från lagstiftarens sida om att myndigheten ska ha en sådan hantering. I arbetsmiljölagen (1977:1160) finns vidare regler om skyddsombud som företräder arbetstagarna i arbetsmiljöfrågor. Ett skyddsombud har bl.a. möjlighet att under vissa förutsättningar göra en framställan till Arbetsmiljöverket som då ska pröva om ett föreläggande eller förbud ska meddelas (se 6 kap. 6 a § arbetsmiljölagen). Jag anser därför att det inte heller är påkallat från rättssäkerhetssynpunkt att arbetstagare och andra enskilda ska kunna inleda ärenden hos Arbetsmiljöverket genom klagomål eller anmälningar. Mot denna bakgrund finner jag inte skäl att kritisera Arbetsmiljöverket för det sätt på vilket myndigheten hanterar tips från enskilda.

Arbetsmiljöverket behöver lämna tydlig information om sin hantering till allmänheten. Myndigheten har en e-tjänst på sin webbplats där tips om risker i arbetsmiljön kan lämnas. I anslutning till tjänsten finns information bl.a. om att Arbetsmiljöverket inte har möjlighet att återkoppla till den som har lämnat ett tips om hur myndigheten går vidare med anledning av tipset. Tips kan dock även lämnas via t.ex. telefon och e-post. Jag utgår från att Arbetsmiljöverket lämnar motsvarande information till enskilda som använder andra kontaktvägar än e-tjänsten.

Utlämnande av allmänna handlingar

Av 28 kap. 14 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, följer att sekretess gäller hos Arbetsmiljöverket i ärenden enligt lagstiftningen om bl.a. arbetsmiljö för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det kan antas att den enskilde lider men om uppgiften röjs. För sådana uppgifter är sekretessen alltså svag. Enligt andra meningen i samma bestämmelse gäller sekretess även för arbetstagares anmälan i ärende om arbetarskydd. Eftersom den delen av bestämmelsen saknar ett skaderekvisit är sekretessen absolut. Det innebär att sekretess gäller oberoende av om det kan antas att den enskilde kan lida skada eller men om uppgiften lämnas ut.

Arbetsmiljöverket bedömer att tips om risker i arbetsmiljön på den egna arbetsplatsen omfattas av den absoluta sekretessen, medan tips om risker på andra arbetsplatser omfattas av svag sekretess. Det innebär bl.a. att myndigheten, vid förfrågningar om tips som har lämnats om en persons egen arbetsplats, regelmässigt uppger att den varken kan bekräfta eller förneka att ett tips har kommit in.

Sekretess till skydd för en enskild gäller däremot i regel inte i förhållande till den enskilde själv. En enskild kan också som huvudregel helt eller delvis häva sekretess som gäller till skydd för honom eller henne (se 12 kap. 1 och 2 §§ OSL). Arbetsmiljöverket uppger att myndigheten har rutiner för att lämna ut ett tips till den person som har gett in det. För att den som uppger sig vara den som har gett in ett tips ska kunna få del av handlingen, krävs att Arbetsmiljöverket vet att det är fråga om samma person. Det behöver då finnas uppgifter som gör att tipset kan härledas till den person som har begärt att få ta del av handlingen. Jag har inget att invända mot en sådan hantering, utan har tvärtom förståelse för att Arbetsmiljöverket iakttar försiktighet i en sådan situation (se även JO:s beslut den 30 januari 2019, dnr 5538-2017, och Justitiekanslerns beslut den 30 maj 2024, dnr 2022/4319).

Jag noterar dock att Arbetsmiljöverket anger på sin webbplats att myndigheten inte lämnar ut uppgifter om tips och att den vid förfrågan *alltid* svarar att det varken går att bekräfta eller förneka att det finns ett tips. Den informationen framstår som väl kategorisk med hänsyn till bestämmelserna om sekretess i förhållande till den enskilde själv. Jag finner inte anledning att uttala någon kritik mot Arbetsmiljöverket, men vill framhålla att det kan finnas anledning för myndigheten att se över den information som lämnas i den här delen.

Det som i övrigt har kommit fram i ärendet ger inte anledning till någon åtgärd eller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av JO Thomas Norling. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Seniora rättssakkunniga Sara Uhrbom har föredragit ärendet och byråchefen Anneli Svensson har deltagit i beredningen.