

Regeringskansliet
Justitiedepartementet
ju.L.6@regeringskansliet.se
103 33 Stockholm

Remissyttrande över betänkandet Meddelarskyddslagen - fler verksamheter med stärkt meddelarskydd (SOU 2017:41)

Ert diarienummer Ju2017/04519-1

Sammanfattning

Förvaltningsrätten instämmer i huvudsak i de förslag som läggs fram i betänkandet. Förvaltningsrätten anser dock att det kan finnas skäl att ytterligare överväga om verksamheter inom områdena asylboenden och kompletterande aktörer hos Arbetsförmedlingen bör omfattas av lagstiftningen.

I betänkandet föreslås bl.a. att området särskild kollektivtrafik ska omfattas av lagstiftningen. När det gäller den särskilda kollektivtrafiken menar förvaltningsrätten att det, med hänsyn till den avgränsningsproblematik som kan uppkomma, finns skäl att ifrågasätta utredningens slutsats avseende de praktiska konsekvenser som förslaget medför. Vidare finns det risker med att överlämna åt arbetsgivaren att, genom sitt sätt att organisera verksamheten, avgöra om en viss given enhet kommer att omfattas av det stärkta meddelarskyddet eller inte. Tydligheten kan minska och i värsta fall kan meddelarskyddet kringgås.

Slutligen finns det inom området särskild kollektivtrafik en risk att den insyn som lagen har till syfte att etablera inte får någon verklig effekt. Detta gäller de fall där en beställningscentral är den verksamhetsutövare som lagen kommer att omfatta. I de fallen kommer nämligen den personal som torde ha bäst insyn i verksamheten, dvs. de som utför själva transporter, inte att omfattas av lagstiftningen.

Avsnitt 6.2 Vilka verksamheter ska omfattas?

Utredningen har bedömt att ett antal olika områden inte ska omfattas av lagstiftningen. Förvaltningsrätten har ingenting att erinra mot bedömningen gällande apoteksverksamhet, bibliotek, flygtrafikledning, häktespersonal m.m., museiverksamhet, räddningstjänst, renhållning och anläggningsmarknaden.

När det gäller områdena kompletterande aktörer hos Arbetsförmedlingen och asylboenden, har analysen gjorts enbart med utgångspunkt i dagens förhållanden, utan beaktande av hur det tidigare sett ut. I sammanhanget bör beaktas att verksamheterna inom de aktuella områdena under perioder varit av stor omfattning och till stor del finansierats genom offentliga medel. Det är vidare fråga om om-

råden som rör utsatta personer. Insynsintresset får därutöver betraktas som stort. Det kan alltså finnas skäl att ytterligare överväga om områdena bör omfattas av lagstiftningen. Förvaltningsrätten delar däremot bedömningen att sådan verksamhet som bedrivs i projektform inte bör omfattas av lagstiftningen, med hänsyn till att det inte är fråga om varaktig verksamhet. Till följd av att utredningen har avfärdat de aktuella områdena relativt lättvindigt, har det emellertid inte gjorts någon djupare analys av möjligheterna att avgränsa mer omfattande eller varaktig verksamhet från sådan projektverksamhet som inte bör omfattas av lagstiftningen.

I anslutning till detta vill förvaltningsrätten, med beaktande av de förändringar som skett historiskt inom områdena, framhålla att sättet att organisera och bedriva verksamheterna snabbt kan ändras, medan det tar lång tid att ta fram en lagstiftning med anledning av ändrade förhållanden. Detta understryker vikten av en djupare analys avseende möjligheterna att låta i vart fall delar av områdena omfattas av lagstiftningen.

Avsnitt 6.2.2 Viss särskild kollektivtrafik ska omfattas av lagens tillämpningsområde

En slutsats som dras i utredningen är att lagstiftningen inte är tillämplig avseende anställda hos underentreprenörer till verksamhetsutövaren. Den här frågan är av viss betydelse inom området särskild kollektivtrafik. Utredningen konstaterar nämligen att den särskilda kollektivtrafiken ofta tilldelas en beställningscentral efter upphandling (s. 91) och att det endast är personalen hos beställningscentralen som kommer att omfattas av lagen. Detta innebär att personal hos de åkerier som utför transporter, i enlighet med avtal med beställningscentralen, inte kommer att omfattas av lagstiftningen (s. 118). Utredningen menar vidare att i den mån det kommer in klagomål talar mycket för att klagomålen kommer till beställningscentralen, vilket innebär att personalen där kan föra vidare uppgifterna.

Syftet med lagen är att möjligheten till insyn i enskilt bedriven, men offentligt finansierad verksamhet, ska förbättras, bl.a. för att säkerställa en god kvalitet i verksamheterna. På området särskild kollektivtrafik skulle en ökad insyn kunna medföra att exempelvis säkerhetsbrister uppdagas genom att personal lärmar om bristande rutiner vad gäller säkerhet. Den personal som har bäst insyn i sådana förhållanden torde emellertid vara den personal som utför själva transporter. Genom att personalen som utför transporter i vissa fall inte omfattas av lagstiftningen finns det en betydande risk att den insyn som lagstiftningen har till syfte att etablera inte får någon verklig effekt.

Avsnitt 7.1.3 Konsekvenserna för verksamheterna, brukarna och konkurrensförhållandena

En annan slutsats som utredningen drar är att de organisatoriska förändringar som måste vidtas med anledning av den föreslagna lagändringen medför små praktiska konsekvenser för de berörda (s. 134). I anslutning till detta vill förvaltningsrätten lyfta fram följande. Som utredningen pekar på utförs många av färdtjänst- och skolskjutsuppdragen i nära anslutning till annan privatfinansierad verksamhet, som t.ex. vanliga taxikörningar eller rent kommersiell busstrafik, vil-

ket internt inom de enskilda bolagen kan medföra avgränsningsproblem (s. 116). Det görs emellertid ingen närmare analys av hur verksamheterna faktiskt är organiserade inom området särskild kollektivtrafik; exempelvis hur beställningscentralerna typiskt sett organiserar sin verksamhet, och om det brukar finnas en tydlig uppdelning i enheter som arbetar enbart med den särskilda kollektivtrafiken eller inte. I avsaknad av en sådan analys, och i ljuset av att det är ett område där den offentligt finansierade verksamheten bedrivs mycket nära den privatfinansierade, finns det skäl att ifrågasätta slutsatsen att förslaget enbart medför begränsade praktiska konsekvenser för de verksamheter som berörs inom området särskild kollektivtrafik.

En annan aspekt av avgränsningsproblematiken är att det i utredningen anges att det ligger i arbetsgivarens intresse att organisera verksamheten på ett sådant sätt att det går att bedöma om en given enhet omfattas av det förstärkta meddelarskyddet eller inte (s. 116, jfr s. 113). Som framgår ovan gör avgränsningsproblemen sig kanske främst gällande inom området särskild kollektivtrafik eftersom många uppdrag utförs i nära anslutning till annan privatfinansierad verksamhet. Förvaltningsrätten vill här lyfta fram att ett av syftena med att stärka meddelarskyddet är att det ska vara tydligt för arbetstagaren om denne omfattas av skyddet eller inte. Genom att överlåta till arbetsgivaren att organisera verksamheten på ett sådant sätt att denne avgör om meddelarskydd finns för den anställde eller inte, finns en uppenbar risk att tydligheten minskar och att meddelarskyddet i värsta fall kringgås.

Avsnitt 7.1.3 Konsekvenserna för anställda uppdragstagare, arbetsgivare och arbetsmarknadens parter

Slutligen vill förvaltningsrätten uppmärksamma att det pågår parallella lagstiftningsarbeten avseende meddelarskydd (jfr s. 64) och att det är svårt att överblicka de konsekvenser som detta medför. I förlängningen riskerar det att påverka tydligheten i regelverket på ett negativt sätt, vilket i slutändan kan drabba de arbetstagare vars meddelarfrihet reglerna har till syfte att stärka.

Beredning och beslut

Detta remissyttrande har beslutats av chefsrådmannen Ulrika Geijer. I handläggningen har även förvaltningsrättsfiskalen Emil Åstrand-Melin (föredragande) deltagit.

Ulrika Geijer

Emil Åstrand-Melin