

Ärendenummer

TRV 2020/75641

Motpartens ärendenummer
A2020/01490/ARM

REMISSVAR

Beslutat av
Lena Erixon,
generaldirektör

Dokumentdatum
2020-10-09

Sidor
1(6)



TRAFIKVERKET

a.remissvar@regeringskansliet.se
maria.rasmussen@regeringskansliet.se

Kopia till:
Diariet

Trafikverkets remissvar: Betänkande Ökad trygghet för visseblåsare (2020:38)

Sammanfattning

Trafikverket ser positivt på utredningens förslag om hur EUs visseblåsardirektiv bör genomföras i svensk rätt. Trafikverket har dock i korthet följande synpunkter på utredningens förslag. Nedan under Synpunkter följer en mer utförlig beskrivning avseende vissa av synpunkterna.

Inledning

Trafikverket bedriver ett systematiskt etik- och moralarbete inom organisationen och gentemot anlitate leverantörer. Som statlig myndighet utövar vi vår verksamhet i medborgarnas tjänst. Det är av yttersta vikt att allmänheten känner förtroende för hur vi utför vårt uppdrag. Det är viktigt att missförhållanden utreds och att nödvändiga åtgärder vidtas. Därför har Trafikverket i dag ett visslarsystem som är öppet för alla - såväl arbetstagare och resurskonsulter som anställda hos leverantörer och entreprenörer samt allmänheten.

Den skyddade personkretsen

Av de statliga myndigheterna är Trafikverket den största beställaren av upphandlade tjänster. Upphandlingarna avser mycket stora belopp. I vår verksamhet förekommer både konsulter som står under Trafikverkets kontroll och ledning (resurskonsulter) men även anställda hos entreprenörer och konsulter som inte arbetsleds av Trafikverket. Dessa sistnämnda arbetstagare har ofta god insyn i de förhållanden som råder i Trafikverkets verksamhet och kan därmed få del av information om missförhållanden.

För att uppnå syftet med direktivet att stärka kontrollen av efterlevnaden av unionsrätten och unionspolitiken på särskilda områden genom att fastställa gemensamma mininormer som tillgodoser en hög skyddsnivå för personer som rapporterar överträdelser av unionsrätten, är det angeläget att även nyss nämnda kategori av personer på ett säkert sätt har möjlighet att rapportera eventuella missförhållanden.

TMALL 0049 Beslut 1.0

Trafikverket
781 89 Borlänge
Besöksadress: Röda vägen 1

Texttelefon: 010-123 50 50
Telefon: 0771-921 921
trafikverket@trafikverket.se
www.trafikverket.se

Ulrika Selderman
Juridikavdelningen
Direkt: 010-1232844
Mobil: 070-2345202
ulrika.selderman@trafikverket.se

Trafikverket som myndighet är ytterst angelägen om att få all kännedom om eventuella missförhållanden i verksamheten, för att komma till rätta med dessa.

Trafikverkets uppfattning är att det råder oklarhet avseende hur den föreslagna lagstiftningen är tänkt att reglera situationen om anställda i leverantörsbolag skulle upptäcka och vilja rapportera eventuella missförhållanden i Trafikverkets verksamhet och deras möjligheter till skydd. För det fall arbetstagare i leverantörsbolag inte omfattas av den skyddade personkretsen skulle - för Trafikverket med ca 10 000 leverantörer - en sådan begränsning utgöra en stor risk för att inte fånga upp eventuella missförhållanden.

Sekretess

Trafikverket har idag ett visslarsystem som är öppet för alla - såväl arbetstagare och resurskonsulter som anställda hos leverantörer och entreprenörer samt allmänheten. Det förslag som utredningen lämnat ger inget sekretesskydd för en betydande del av den krets av personer, som nu har möjlighet att anmäla missförhållanden i Trafikverkets visslarsystem.

Trafikverket är också tveksam till om befintlig sekretesslagstiftning säkerställer sekretesskyddet vid överföring av sekretess vid extern rapportering.

Externa rapporteringskanaler (Avsnitt 1.3)

När det gäller transportsäkerhetsområdet är Transportstyrelsen utsedd till behörig myndighet för den externa rapporteringen inom detta område. Trafikverket ställer sig frågande till vad som gäller för andra frågor än säkerhetsfrågor inom transportområdet, t.ex. rörande marklösen och intrångsersättningar. Trafikverket vill peka på att den snäva avgränsning inom transportområdet, skulle kunna få till följd att många frågor inom Trafikverkets verksamhetsområde sannolikt skulle falla utanför behörig myndighets ansvarsområde.

Frist för återkoppling (Avsnitt 7.13)

I den föreslagna lagtexten 4 kap 3 §, som rör rapporteringssätt och information till den rapporterande personen, regleras i p 3 tidsfrister för återkoppling om åtgärder som vidtagits vid uppföljningen av rapporten och skälen för dessa. Det står angivet: ”..inom högst tre månader från bekräftelsen, eller om ingen bekräftelse lämnats, sju dagar från mottagandet.” Det får förstås som att tidsfristen i det senare fallet även då ska vara tre månader, dock räknat från sju dagar efter mottagandet. Det är enligt Trafikverkets mening inte helt klart uttryckt.



Synpunkter

Den skyddade personkretsen

Den primära personkretsen som ska omfattas av skyddet (Avsnitt 6.3.1)

I uppräknigen i den föreslagna bestämmelsen 2 kap 1 § anges bland annat "arbetstagare". På sidorna 150- 151 i betänkandet beskrivs att den primära personkretsen som ska omfattas av skyddet är en fysisk person som i ett "arbetsrelaterat sammanhang" får del av information om missförhållanden. "Arbetsrelaterat sammanhang" beskrivs med hänvisning till direktivets artikel 5.9 som arbetsverksamhet genom vilken personer förvärvar information om överträdelser och i vilken dessa personer kan utsättas för arbetsrelaterade repressalier om de rapporterar. Utifrån denna beskrivning förefaller då inte en arbetstagare i ett leverantörsbolag som rapporterar om missförhållanden i Trafikverket innefattas i den skyddade personkretsen.

Lagen ska skydda rapportering av information om missförhållanden (Avsnitt 6.3.4)

I den föreslagna bestämmelsen 2 kap 4 § p 2 anges att information som omfattas av skyddet även gäller för rapportering av information om missförhållanden som har uppstått i "en annan verksamhet som den rapporterande personen är eller har varit i kontakt med genom sitt arbete". På s 178 i betänkandet anges att ett exempel kan vara fallet då en underentreprenör tillhandahåller tjänster till ett företag och personen som utför tjänsten åt företaget är anställd hos underentreprenören. Av detta skulle man kunna dra slutsatsen att även arbetstagare i ett leverantörsbolag som rapporterar om missförhållanden åsyftas här.

Vem ska förbuden rikta sig till? (Avsnitt 6.5.3)

På s 235 och framåt i utredningen anges att förbuden mot repressalier riktar sig emot arbetsgivare, uppdragsgivare och andra som har en rapporterande person under sin kontroll. Förbuden bör rikta sig emot den som har en rapporterande person underställd genom anställningsförhållande eller liknande, som innebär att denne utöver kontroll och ledning över den rapporterande personen, d.v.s. den som har makt och medel att bestraffa personen. Alltså inte en kund eller leverantör som rapporterande person endast tillfälligt kommer i kontakt. Kunden eller leverantören skulle i och för sig kunna säga upp avtal eller affärsmässiga förbindelser men ett sådant agerande skulle primärt drabba den som den rapporterande personen arbetar för eller utför tjänster för.

Om förbuden ska rikta sig mot den som rapporterande person är underställd genom anställning eller som den som utövar kontroll och ledning över rapporterande person,

Ärendenummer

TRV 2020/75641

Motpartens ärendenummer
A2020/01490/ARM

REMISSVAR

Beslutat av
Lena Erixon,
generaldirektör

Dokumentdatum
2020-10-09

Sidor
4(6)



TRAFIKVERKET

synes det utesluta arbetstagare i leverantörsbolag som rapporterar missförhållanden hos Trafikverket.

Vilka personer ska ha möjlighet att rapportera via interna rapporteringskanaler? (Avsnitt 7.9)

I betänkandet anges på s 286 och framåt att samma personer som omfattas av lagens skydd ska ha tillgång till de interna rapporteringskanalerna - med undantag för rapporterade personer som ännu inte börjat respektive slutat i verksamheten. Det anges vidare att en arbetsgivares interna rapporteringskanaler bör vara tillgängliga för rapportering från en rapporterad person som är verksam hos den aktuella arbetsgivaren. Som exempel anges när en arbetstagare utför arbetet hos den egna arbetsgivaren, när en egenföretagare i egenskap av konsult utför arbete åt sin uppdragsgivare, när en arbetstagare som är uthyrd till och arbetar hos ett kundföretag och när en praktikant utför praktik på ett företag.

En förutsättning i sammanhanget är - enligt förslag till bestämmelsen i 4 kap 2 § - också att det missförhållandet som rapporteras uppges finnas i arbetsgivarens verksamhet (s 283).

Mot bakgrund av detta och vad som anförts ovan under rubriken "Den primära personkretsen som ska omfattas av skyddet (Avsnitt 6.3.1)", ligger det närmast till hands att tolka förslaget som att en arbetstagare i ett leverantörsbolag inte skulle ha tillgång till Trafikverkets interna rapporteringskanal.

Sammanfattningsvis

Mot bakgrund av ovanstående är det svårt att få en entydig uppfattning om hur den föreslagna lagstiftningen är tänkt att reglera situationen om arbetstagare i leverantörsbolag skulle upptäcka och vilja rapportera eventuella missförhållanden i Trafikverkets verksamhet och deras möjligheter till skydd. Med beaktande av vad som anförts ovan under Sammanfattning angående vikten av att missförhållanden utreds och att nödvändiga åtgärder vidtas, bör regeringen överväga att tydliggöra att även arbetstagare i ett leverantörsbolag omfattas av det skydd lagstiftningen syftar att ge.

Sekretess

Avsaknad av sekretess (Avsnitt 9.2)

Som nämnts inledningsvis har Trafikverket i dag ett visslarsystem som är öppet för alla - såväl arbetstagare och resurskonsulter som anställda hos leverantörer och entreprenörer samt allmänheten. Det förslag som utredningen lämnat ger inget sekretesskydd för en

Trafikverket
781 89 Borlänge
Besöksadress: Röda vägen 1

Texttelefon: 010-123 50 50
Telefon: 0771-921 921
trafikverket@trafikverket.se
www.trafikverket.se

Ulrika Selderman
Juridikavdelningen
Direkt: 010-1232844
Mobil: 070-2345202
ulrika.selderman@trafikverket.se



betydande del av den krets av rapporterande personer som nu har möjlighet att anmäla missförhållanden i Trafikverkets visslarsystem. En anpassning till det nu föreslagna regelverket skulle innebära att vi framledes riskerade att fånga upp färre rapporter om missförhållanden. Alternativt att Trafikverket behåller det nuvarande upplägget och informerar om att alla som rapporterar inte omfattas av det av utredningen föreslagna sekretesskyddet. Det sistnämnda alternativet skulle riskera att framstå som otydligt – och möjligen även avskräckande - för den rapporterande personen. Återigen mot bakgrund av vad som anförts ovan under Sammanfattning angående vikten av att missförhållanden utreds och att nödvändiga åtgärder vidtas, bör regeringen överväga att utvidga sekretesskyddet att avse även rapporterande personer som inte ingår i den krets av personer som enligt förslaget ska skyddas.

Överföring av sekretess vid extern rapportering (Avsnitt 9.2.6)

Enligt förslaget anser utredningen att det inte behövs några nya bestämmelser om överföring av sekretess vid intern- eller extern rapportering. Här hänvisar förslaget till redan existerande bestämmelser i 11 kap. 1 och 2 §§ OSL.

Trafikverket är dock tveksam till om detta säkerställer skyddet för uppgiftslämnarens identitet vid överlämnade till annan myndighet i vissa situationer.

Om en anmälan inkommer i en extern rapporteringskanal gällande en oegentlighet hos en myndighet med mindre än 50 anställda torde en sådan anmälan sällan vara av den art eller beskaffenhet att den omedelbart kan överlämnas till exempelvis Polismyndigheten, utan kräver en bedömning av riktigheten i påståendena (se figur 9.2 och särskilt ruta 4 på sidan 432 i förslaget). Ofta torde det vara så att myndigheten med en extern rapporteringskanal måste överlämna eller i vart på något sätt dela med sig av anmälan till den mindre myndigheten för att ens utröna om det finns någon substans i anmälan och om det finns anledning att lämna den vidare. Det är i denna situation som Trafikverket ifrågasätter om skyddet verkligen säkerställs för anmälarens identitet om en begäran om allmän handling då inkommer till den mindre myndigheten som mottagit handlingar från myndigheten med den externa rapporteringskanalen.

En förutsättning för tillämpning av 11 kap. 1 § OSL är att myndighetens tillsyns- eller revisionsbefogenhet har författningsstöd. Som exempel på myndigheter som har sådana befogenheter kan nämnas Riksrevisionen, Socialstyrelsen och Arbetsmiljöverket. Bestämmelsen gäller emellertid också centrala ämbetsverk som i sina instruktioner har ålagts tillsynsfunktioner över regionala och lokala organ, (se prop. 1979/80:2 Del A s. 317).

Det kan ifrågasättas om varje mindre myndighet som inte omfattas av förslagens nya sekretessbestämmelser verkligen har sådant författningsstöd och att alla myndigheter ens har sådana funktioner och att ett överlämnade därför faller utanför bestämmelsens

Ärendenummer

TRV 2020/75641

Motpartens ärendenummer
A2020/01490/ARM

REMISSVAR

Beslutat av
Lena Erixon,
generaldirektör

Dokumentdatum
2020-10-09

Sidor
6(6)



TRAFIKVERKET

tillämpningsområde. Ett drygt 140-tal myndigheter i Sverige har under 50 anställda¹ varför förslaget bör säkerställa att anmälares identitet inte riskerar röjas om ett överlämnade sker till den mindre myndigheten och att uppgifterna då begärs ut hos den myndigheten.

Vidare kräver en tillämpning av 11 kap. 2 § OSL att uppgifterna är så konkreta att den kan anses tillhöra ärende om disciplinansvar eller skiljande från anställning eller i annat jämförbart rättsligt förfarande. Detta torde knappast vara fallet vid varje anmälan att uppgifterna är så konkreta redan då att en sådan situation uppstår. Det finns således en risk att sekretessen inte överförs till de mindre myndigheterna även i detta fall.

Risken blir särskilt stor för ett röjande vid anmälningar av mindre myndigheter eftersom personens identitet lätt kan utrönas även om uppgifterna anonymiseras vid ett överlämnade, t.ex. om det bara finns en eller ett fåtal personer som arbetar med vissa uppgifter och att man därför genom uteslutning kan dra slutsatser om anmälares identitet.

Utredning bör därför överväga om en bestämmelse om överföring av sekretess ska införas som även täcker in den aktuella situationen och som är mer generell i sin räckvidd.

I detta ärende har generaldirektör Lena Erixon beslutat. Föredragande har varit etikansvarig Ulrika Selderman. I den slutliga handläggningen har chefsjurist Charlotta Lindmark och avdelningschef Anders Ljungberg deltagit.

Samråd har skett med Internrevisionen, HR och Säkerhetsfunktionen på GD-kansliet.

Lena Erixon, generaldirektör

¹ <http://www.statskontoret.se/var-verksamhet/forvaltningspolitikens-utveckling/arliga-uppfoljningar/>