

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2011-03-17

Närvarande: F.d. justitierådet Bo Svensson, f.d. regeringsrådet Leif Lindstam och justitierådet Ann-Christine Lindeblad.

Behörighet för lokförare

Enligt en lagrådsremiss den 17 februari 2011 (Näringsdepartementet) har regeringen beslutat att inhämta Lagrådets yttrande över förslag till

1. lag om behörighet för lokförare,
2. lag om ändring i järnvägslagen (2004:519),
3. lag om ändring i offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Förslagen har inför Lagrådet föredragits av kanslirådet Per Håvik.

Förslagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

I lagrådsremissen lämnas förslag till de lagändringar som krävs för att genomföra Europaparlamentets och rådets direktiv 2007/59/EG av den 23 oktober 2007 om behörighetsprövning av lokförare som framför lok och tåg på järnvägssystemet i gemenskapen.

Förare av järnvägsfordon (eller "lokförare") ska dels ha ett förarbevis som styrker att föraren uppfyller vissa minimikrav när det gäller lämplighet, utbildning och allmänna yrkeskvalifikationer, dels ett eller

flera kompletterande intyg som anger på vilken järnvägsinfrastruktur innehavaren har rätt att köra och vilken typ av järnvägsfordon denne har rätt att framföra. Förarbeviset ska utfärdas av tillsynsmyndigheten och intyget av verksamhetsutövaren, dvs. det järnvägsföretag eller den infrastrukturförvaltaren hos vilken föraren arbetar. Förarbeviset och det kompletterande intyget ska kunna återkallas om kraven inte längre uppfylls. Utbildningsanordnare, examinatorer samt läkare och psykologer som bedömer den fysiska och psykiska lämpligheten att utöva lokföraryrket ska ha tillstånd av tillsynsmyndigheten. Register ska föras över förarbevis, kompletterande intyg och tillstånd.

Förslaget till lag om behörighet för lokförare

1 kap. 1 §

I andra stycket 1 anges att lagen innehåller bestämmelser om att anlita förare. Några sådana bestämmelser finns emellertid inte i lagen. Lagrådet föreslår att punkten i stället ges följande lydelse:

1. förarbevis, kompletterande intyg och tillstånd

2 kap. 2 §

Lagrådet föreslår att första stycket 1 förtydligas genom att orden "för det" fogas till "skäl".

2 kap. 3 §

I artikel 10 i direktivet anges att medlemsstaterna får utfärda förarbevis till sökande som fyllt 18 år, men om sökanden är under 20 år ska giltigheten vara begränsad till den utfärdande medlemsstatens

territorium. Denna territoriella begränsning har inte upptagits i det remitterade lagförslaget. Lagrådet föreslår att begränsningen förs in som ett nytt tredje stycke i förevarande paragraf och att stycket ges följande lydelse:

Ett förarbevis som utfärdats i Sverige för någon som fyllt 18 men inte 20 år gäller till dess han eller hon fyllt 20 år bara här i landet.

Rubriken närmast före 2 kap. 5 §

Lagrådet föreslår att rubriken närmast före 5 § förenklas genom att orden "förfarandet för" utgår.

Rubriken närmast före 2 kap. 6 §

Lagrådet föreslår att rubriken närmast före 6 § ändras till "Giltighetstid" så att det tydligare framgår vad paragrafen handlar om.

2 kap. 7 §

Lagrådet föreslår att paragrafen förtydligas genom att ordet "av" byts mot "till".

Rubriken närmast före 2 kap. 8 §

Lagrådet föreslår att rubriken närmast före 8 § ändras till "Undersökningar av förares hälsa m.m." så att det tydligare framgår vad 8 och 9 §§ handlar om.

2 kap. 9 §

Lagrådet föreslår att paragrafen ges en lydelse som överensstämmer med ordalagen i artikel 18.2 sista meningen genom att ordet "minst" byts mot "längre än".

2 kap. 12 §

Lagrådet noterar att hänvisningen i första stycket till 13 § 2 rätteligen ska vara 13 § 3.

Andra stycket genomför kravet i artikel 20.2 på att personer eller organ som ska erkännas av en myndighet eller ett organ ska vara oberoende och opartiska. Det är i viss mån oklart vad direktivets krav på oberoende innebär. I artikel 25.4 – som genomförs i 3 kap. 3 § – anges att proven för kontroll av kvalifikationerna för bl.a. förarbevis ska organiseras på så sätt att intressekonflikter undviks, *utan att möjligheten för examinatorn att tillhöra det järnvägsföretag eller den infrastrukturförvaltare som utfärdar intyget åsidosätts* (Lagrådets kursivering). Examinatorn kan alltså vara anställd av det järnvägsföretag eller den infrastrukturförvaltare som anlitar honom eller henne. Motsatsvis framgår att läkare och psykologer som ska erkännas enligt artikel 20.2 inte får vara anställda i eller på annat sätt tillhöra det järnvägsföretag eller den infrastrukturförvaltare som anlitar honom eller henne. Lagrådet menar att ett krav på oberoende måste ha samma innebörd varhelst det förekommer i lagen. Mot denna bakgrund föreslår Lagrådet att det i förevarande paragraf tas in ett krav på oberoende medan något motsvarande krav inte ska förekomma i 3 kap. 3 §.

På grund härav och i syfte att underlätta läsningen föreslår Lagrådet att andra stycket ges följande lydelse:

För att få ett sådant särskilt tillstånd som avses i första stycket ska läkaren eller psykologen vara oberoende i förhållande till järnvägsföretaget eller infrastrukturförvaltaren samt vara opartisk och ha tillräckliga yrkeskvalifikationer.

3 kap. 1 §

Lagrådet föreslår att paragrafen förtydligas genom att orden "uppfylla krav på opartiskhet" byts mot "vara opartisk".

3 kap. 3 §

Av skäl som anförts ovan under 2 kap. 12 § och 3 kap. 1 § föreslår Lagrådet att andra stycket ges följande lydelse:

För att få tillstånd som examinator ska den sökande ha tillräckliga yrkeskvalifikationer och vara opartisk vid utförande av uppgiften.

Rubriken närmast före 4 kap. 9 §

Lagrådet föreslår att orden "får behandlas" utgår ur rubriken.

4 kap. 10 §

Lagrådet föreslår att punkt 2 förtydligas genom att orden "utländsk offentlig" infogas omedelbart före "infrastrukturförvaltare".

4 kap. 11 §

I paragrafen förskrivs direktåtkomst till förarbevisregistret samtidigt som direktivet anger att uppgifter ur registret ska lämnas ut endast på begäran och att skälen för förfrågningar ska kontrolleras innan uppgifterna görs tillgängliga, se kommissionens beslut 2010/17/EG

Bilaga I punkt 5 Datautbyte. Det bör i den fortsatta beredningen klargöras hur detta kommer att lösas i praktiken.

Enligt första stycket 1 får direktåtkomst till förarbevisregistret m.m. medges den som är registrerad i registret. Som bestämmelsen är utformad begränsar den inte tillgången till sådana uppgifter som rör den registrerade själv. Enligt artikel 22.3 i direktivet ska lokförarna ha tillgång till uppgifterna om sig själva. Begränsningen bör införas i punkt 1 som kan ges följande lydelse:

1. den som är registrerad i förarbevisregistret, när det gäller uppgifter om den registrerade själv,

Rubriken närmast före 4 kap. 12 §

Lagrådet föreslår att ordet "Tillsynsmyndighetens" utgår ur rubriken.

4 kap. 12 §

Enligt paragrafen ska åtkomst till personuppgifter i förarbevisregistret vara förbehållen de tjänstemän som på grund av sina arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna.

Bestämmelsen kan läsas så att det, med uteslutande av dem som enligt 10 och 11 §§ har rätt att få uppgifter ur förarbevisregistret, endast är vissa av myndighetens tjänstemän som har denna rätt. Det får dock antas att syftet med bestämmelsen endast är att begränsa kretsen av tjänstemän hos tillsynsmyndigheten som får ha tillgång till uppgifterna i registret.

Lagrådet förordar därför att paragrafen ges följande lydelse:

Åtkomst till personuppgifter i förarbevisregistret för tjänstemän hos tillsynsmyndigheten ska vara förbehållen de tjänstemän som på grund av sina arbetsuppgifter behöver ha tillgång till uppgifterna.

Rubriken närmast före 4 kap. 17 §

Lagrådet föreslår att orden "får behandlas" utgår ur rubriken.

4 kap. 17 §

Enligt paragrafen får känsliga personuppgifter som rör den registrerades hälsa under viss förutsättning behandlas i intygsregistren.

I remissens författningskommentar anges att intygsregister ska innehålla uppgifter om en persons fysiska och psykiska hälsa. Till stöd för denna uppfattning hänvisas till avsnitt 4 i bilaga I till direktivet. Av det angivna avsnittet framgår i olika punkter vad förarbevisregistret och intygsregistren ska innehålla för uppgifter. När det gäller intygsregistren ska uppgifter om kontrollkrav enligt bl.a. artikel 16 ingå. Artikel 16.1 behandlar förarbevis och artikel 16.2 intyg. Det får antas att hänvisningen till artikel 16 avser 16.1 när det gäller förarbevis och 16.2 när det gäller intyg. Det kan då konstateras att något krav på att uppgifter om en registrerads hälsa ska finnas i ett intygsregister inte ställts upp. Det framgår också av bilaga II till kommissionens beslut 2010/17/EG att hälsouppgifter inte ingår bland de uppgifter registret ska innehålla.

Lagrådet förordar därför att paragrafen utgår.

4 kap. 19 §

Med hänvisning till vad Lagrådet anfört i fråga om 4 kap. 11 § förordar Lagrådet att första stycket 1 ges följande lydelse:

1. den som är registrerad i ett intygsregister, när det gäller uppgifter om den registrerade själv i samma register,

Rubriken närmast före 4 kap. 21 §

Lagrådet föreslår att orden "Förfaranden i händelse av" utgår ur rubriken.

4 kap. 27 §

Enligt sista stycket meddelar regeringen föreskrifter om "det som avses i första stycket 1 och 2" för övriga register. Lagrådet föreslår att de citerade orden byts mot "bevarande och gallring som avses i första stycket 1 och 2".

5 kap. 2 §

Lagrådet föreslår att paragrafen förtydligas genom att ges följande lydelse:

Tillsynsmyndigheten har, om det behövs för tillsynen, rätt att på begäran få sådana upplysningar och ta del av sådana handlingar och tillträde till de lokaler, anläggningar och fordon som tillsynen gäller.

5 kap. 4 §

Lagrådet föreslår att paragrafen förtydligas genom att ges följande lydelse:

Om tillsynsmyndigheten anser att en förare utgör ett allvarligt och akut hot mot järnvägssäkerheten, ska myndigheten omedelbart vidta åtgärder som är nödvändiga för att upprätthålla säkerhetsnivån [i järnvägssystemet]. Tillsynsmyndigheten får stoppa ett tåg och förbjuda en förare att fortsätta köra.

En infrastrukturförvaltare är skyldig att snarast stoppa ett tåg, om tillsynsmyndigheten begär det.

5 kap. 6 §

Paragrafen behandlar förares, järnvägsföretags och infrastrukturförvaltares rätt att hänskjuta tvister rörande intyg och skyldighet att genomgå läkarundersökning till tillsynsmyndigheten. I fråga om tvister rörande intyg genomför paragrafen artikel 15 i direktivet. I författningskommentaren anges att tillsynsmyndighetens prövning är begränsad till huruvida förfarandet angående intyg och krav på läkarundersökning är förenligt med lagen och föreskrifter meddelade med stöd av lagen och att, för det fall det finns utrymme för skönmässiga bedömningar, sådana inte bör ingå i tillsynsmyndighetens prövning. Någon sådan begränsning av prövningen framgår inte av lagtexten och finns inte heller i direktivet. Lagrådet föreslår att andra meningen i författningskommentarens första stycke utgår.

5 kap. 8 §

Lagrådet föreslår att paragrafen förtydligas genom att ges följande lydelse:

Den som har tillstånd att bedriva utbildning enligt 3 kap. 1 § ska säkerställa att kvaliteten i verksamheten upprätthålls. Den som har ett säkerhetsstyrningssystem ska i stället tillämpa detta.

6 kap. 1 §

Lagrådet föreslår att första stycket förtydligas genom att ges följande lydelse:

Den som uppsåtligen eller av grov oaktsamhet i sin verksamhet anlitar en förare som inte har ett giltigt förarbevis eller, om det krävs enligt denna lag, ett giltigt kompletterande intyg ska dömas till böter eller fängelse i högst ett år.

6 kap. 2 §

Paragrafen reglerar bl.a. förhållandet mellan straff enligt 1 § och vite. Det anges att den som inte har rättat sig efter ett vitesföreläggande eller överträtt ett vitesförbud inte ska dömas till ansvar enligt 1 § för den gärning som omfattas av föreläggandet eller förbudet. I den allmänna motiveringen anges att det är först om vitet har dömts ut som straff inte längre bör kunna vara aktuellt. Även om utformningen av lagtexten har förebilder i flera lagar, t.ex. 10 kap. 1 § andra stycket järnvägslagen (2004:519) och 38 b § skogsvårdslagen (1979:429) och regeringen avser att i annat sammanhang se över hur bestämmelser som reglerar förhållandet mellan vite och straff ska utformas anser Lagrådet att i förevarande paragraf orden ”om vitet har dömts ut” bör läggas till sist i första meningen.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Punkt 4

Enligt punkt 4 får den som före den 29 oktober 2011 har behörighet att framföra järnvägsfordon även i andra stater än Sverige och den som före den 29 oktober 2013 har behörighet att framföra järnvägsfordon enbart i Sverige fortsätta med det till och med den 28 oktober

2018 utan att uppfylla de allmänna behörighetskraven i 2 kap. 1 §. Det är i viss mån oklart vad orden "fortsätta med det" innebär. Enligt en tolkning får båda förarkategorierna fortsätta som tidigare att framföra järnvägsfordon även i andra stater än Sverige respektive enbart i Sverige. Alternativt får båda kategorierna av förare fortsätta att framföra järnvägsfordon i Sverige. Det bör i den fortsatta beredningen klargöras vilken innebörd som är åsyftad. Lagrådet finner att den förstnämnda tolkningen ligger närmast till hands och föreslår att den kommer till uttryck i lagtexten på följande sätt:

4. Trots/Utan hinder av/ 2 och 3 får den som före den 29 oktober 2011 har behörighet att framföra järnvägsfordon även i andra stater än Sverige och den som före den 29 oktober 2013 har behörighet att framföra järnvägsfordon enbart i Sverige fortsätta att framföra sådana fordon även i andra stater än Sverige respektive enbart i Sverige till och med den 28 oktober 2018 utan att uppfylla de allmänna behörighetskraven i 2 kap. 1 §. Detsamma gäller för den som påbörjar en förarutbildning före den 29 oktober 2011.

Punkt 5

Lagrådet föreslår att orden "trots att" byts mot "även om".

Förslaget till lag om ändring i järnvägslagen

1 kap. 2 a §

Lagrådet föreslår att paragrafen förtydligas genom att ges följande lydelse:

Om behörighet för förare av järnvägsfordon finns bestämmelser i lagen (2011:000) om behörighet för lokförare.

Övrigt lagförslag

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.