

Det har funnits grund för avskedande av en kommunal fastighetschef som utan i behörig ordning fattat beslut eller godkännande av överordnad för kommunen tecknat avtal om byggnadsarbeten för mångmiljonbelopp. Även fråga om förhandlingsskyldigheten enligt 4 kap. 7 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister varit uppfylld.

Postadress
Box 2018
103 11 STOCKHOLM
Besöksadress
Stora Nygatan 2 A och B

Telefon
08-617 66 00
Telefax
08-617 66 15
kansliet@arbetsdomstolen.se
www.arbetsdomstolen.se

Expeditionstid
Måndag-fredag
09.00-12.00
13.00-15.00

ARBETSDOMSTOLEN

DOM
2014-03-05
StockholmDom nr 22/14
Mål nr A 107/13

KÄRANDE

Ledarna, Box 12069, 102 22 Stockholm

Ombud: chefsjuristen Sara Kullgren, samma adress som ovan

SVARANDE

Åtvidabergs kommun, Box 206, 597 25 Åtvidaberg

Ombud: arbetsrättsjuristen Tomas Björck, Sveriges Kommuner och Landsting,
118 82 Stockholm

SAKEN

ogiltigförklaring av avskedande m.m.

Bakgrund

Mellan parterna gäller kollektivavtal.

G.B., som är medlem i Ledarna, anställdes som fastighetschef i Åtvidabergs kommun med början den 20 mars 2010. Den 6 mars 2013 avskedade kommunen G.B. Hon hade då varit avstängd från arbetet utan lön sedan den 8 februari 2013.

Twist har uppkommit om det funnits laglig grund för avskedandet eller åtminstone saklig grund för uppsägning. Twisteförhandlingar har hållits mellan parterna i dessa frågor utan att parterna kunnat enas. Vidare har Ledarna gjort gällande att kommunen genom avstängningen gjort sig skyldig till kollektivavtalsbrott, vilket har bestritts av kommunen. Det är tvistigt mellan parterna om föreskrivna twisteförhandlingar har hållits i denna del.

I det mellan parterna gällande kollektivavtalet Allmänna Bestämmelser (AB) finns det följande bestämmelser:

§ 10 Avstängning m.m.*Förseelser m.m.*

[...]

Mom. 2 Är en arbetstagare på sannolika skäl misstänkt för eller bevisligen skyldig till svårare fel eller försummelse i arbetet, brott som kan medföra fängelse eller svårare förseelse utom anställningen har arbetsgivaren rätt att i avvaktan på slutligt ställningstagande avstänga arbetstagaren från arbete.

Avstängning kan även ske om det i övrigt finns vägande skäl.

Avstängning får ske för högst 30 kalenderdagar i sänder. Har utredning om förseelse upptagits av polis- eller åklagarmyndighet, gäller dock avstängningen längst intill dess beslut i åtalsfrågan meddelats eller domen vunnit laga kraft.

Mom. 3 Under avstängning behåller arbetstagaren lön.

Vid avstängning på grund av vägande skäl enligt mom. 2 andra stycket behåller arbetstagaren avlöningsförmånerna som arbetstagaren enligt gällande förläggning av ordinarie arbetstid skulle ha fått.

Arbetsgivaren kan besluta om avstängning med innehållna avlöningsförmåner enligt mom. 2 första stycket, om arbetsgivaren finner att särskilda skäl föreligger.

Om avstängningen inte åtföljts av annan disciplinär åtgärd än varning eller, om åtal väckts och arbetstagaren frikänns eller åtalet läggs ned ska arbetstagaren återfå innehållna avlöningsförmåner med avdrag för den arbetsinkomst som arbetstagaren eventuellt har haft under avstängningstiden.

Yrkanden och inställning

Ledarna har yrkat att Arbetsdomstolen i första hand ska

1. förklara att avskedandet av G.B. är ogiltigt,
2. förplikta kommunen att till G.B. betala lön med 461 564 kr (för tiden den 6 mars–19 december 2013 med 49 000 kr per hel månad och med 41 106 kr för mars 2013 samt med 28 458 kr för december 2013), samt
3. förplikta kommunen att till G.B. betala allmänt skadestånd med 250 000 kr.

För det fall Arbetsdomstolen skulle finna att det inte funnits grund för avskedande men väl saklig grund för uppsägning har Ledarna i andra hand yrkat att Arbetsdomstolen ska förplikta kommunen att till G.B. betala

1. ekonomiskt skadestånd avseende uppsägningslön med 300 656 kr (för tiden den 6 mars–6 september 2013 med 49 000 kr per hel månad och med 41 106 kr för mars 2013 samt med 9 798 kr för december 2013) och semesterersättning med 4 752 kr, samt
2. allmänt skadestånd med 200 000 kr.

Vidare har Ledarna yrkat att kommunen ska förpliktas att till G.B. betala skadestånd för kollektivavtalsbrott med i första hand

1. 45 734 kr avseende ekonomiskt skadestånd för lön fr.o.m. den 8 februari till den 6 mars 2013 jämte semesterersättning avseende samma tid med 890 kr, samt
2. allmänt skadestånd med 40 000 kr, och

i andra hand

1. 16 034 kr avseende ekonomiskt skadestånd för lön fr.o.m. den 25 februari till den 6 mars 2013, samt
2. allmänt skadestånd med 40 000 kr.

Ledarna har yrkat ränta enligt 6 § räntelagen på de allmänna skadestånden från dagen för delgivning av stämning (den 24 maj 2013), på de ekonomiska

skadestånden som avser lön från den 27:e i respektive månad och på de ekonomiska skadestånden som avser semesterersättning från den 6 oktober 2013, allt till dess betalning sker.

Kommunen har bestritt talan i dess helhet, men i första hand yrkat att Arbetsdomstolen ska avvisa talan om skadestånd för kollektivavtalsbrott. De ekonomiska skadestånden samt ränteyrkandena har vitsordats som skäligena i och för sig. Inga belopp avseende allmänna skadestånd har vitsordats.

Ledarna har bestritt avvisningsyrkandet.

Parterna har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader.

Till utveckling av talan har parterna anfört i huvudsak följande.

Ledarna

Bakgrund

Åtvidabergs kommun ligger i Östergötlands län. Kommunen har cirka 11 500 invånare varav cirka 8 000 bor i centrala Åtvidaberg. Kommunen har cirka 700 tillsvidareanställda.

Från och med den 1 september 2012 bedriver kommunen sin verksamhet genom fem förvaltningar där två chefer parallellt delar på uppdraget som kommunchef. Tidigare roterade kommunchefsuppdraget mellan samtliga förvaltningschefer.

G.B. anställdes den 20 mars 2010 som fastighetschef vid Fastighetsenheten inom Kultur- och samhällsbyggnadsförvaltningen. Den 1 september 2012 delades den förvaltningen upp i två förvaltningar, Fastighetsförvaltningen som G.B. kom att tillhöra och Kultur- och samhällsbyggnadsförvaltningen.

G.B:s chef var fram till den 1 september 2012 förvaltningschefen K.R. Därefter blev K.S. hennes chef.

När G.B. började sin anställning fick hon ingen egentlig introduktion. Hon fick en handskriven lapp från K.R. med vad hon skulle ta tag i. I övrigt fick hon ta över sin företrädares rum och gå igenom vad som fanns på rummet för att bilda sig en uppfattning om vad som var mest angeläget att ta itu med. G.B. kunde snabbt konstatera att flera myndighetskrav inte var uppfyllda, bl.a. avseende PCB-inventeringar, energideklarationer och det systematiska brandskyddsarbetet. Hon tog omgående initiativ för att kommunen skulle uppfylla dessa krav. Vidare saknades ramavtal för mycket av det som Fastighetsenheten löpande behövde köpa in.

G.B:s arbetsuppgifter innebar i huvudsak att tekniskt förvalta och utveckla ett fastighetsbestånd som bestod av byggnader som skulle tillgodose lokalbehovet för de kommunala kärnverksamheterna såsom vård, skola och omsorg. Fastighetsenheten ansvarade också för cirka 70 000 m² kommersiella lokaler.

G.B:s arbetsbelastning var mycket hög under hela hennes anställningstid. Hon diskuterade vid flera tillfällen sin pressade arbetssituation med K.R. K.R. var således väl medveten om att hon inte hann med alla arbetsuppgifter som låg inom ramen för anställningen.

G.B. hade till en början personalansvar för två anställda. Efter att hon framställt önskemål om att Fastighetsenheten borde ha egna driftstekniker, anställdes ytterligare fem personer för vilka G.B. också hade personalansvar.

De ifrågasatta fakturorna

G.B. har varken medvetet eller genom oaktsamhet attesterat några bluffakturor. G.B. har aldrig fått någon kännedom om kommunens reglemente för kontroll av verifikationer. G.B. har hanterat drygt 11 000 fakturor under sin anställningstid vilket innebär att hon attesterade 100–150 fakturor i veckan. Vissa fakturor omfattade upp till 60 sidor. Hon har ingen uppfattning om ifall en del av de fakturor som hon attesterat är bluffakturor. De ifrågasatta fakturorna avser problem som funnits och åtgärdats i kommunen.

Kommunens leverantörsregister omfattar 400 leverantörer varav cirka åtta leverantörer är ständigt återkommande. Av fakturans utformning har det inte gått att upptäcka att det är en bluffaktura.

I kommunen tillämpas referensnummer, s.k. ZA-nummer, vid beställningar. G.B. hade ZA-nummer 1512. Fakturor med detta nummer attesterades av G.B. Detta nummer användes inte bara för beställningar som G.B. själv gjorde, utan även för beställningar av bl.a. K.R. och Fastighetsenhetens driftstekniker. Detta tyckte G.B. var besvärligt. Vid flera tillfällen har hon bett om att samtliga personer som beställer ska ha egna ZA-nummer.

Kommunen har lämnat in en polisanmälan med anledning av fakturorna. Polisen har uppgett att G.B. inte är misstänkt för något brott.

Avtalet med ÅF i februari 2012

I januari 2012 beslutade kommunfullmäktige om en energiplan samt en energieffektiviseringsstrategi. Beslutet innebär att kommunen skulle minska den totala energianvändningen i kommunens lokaler. G.B. fick i uppdrag att ta fram en strategi för hur målen skulle uppfyllas. Kommunfullmäktige fattade inga beslut om investeringar för att uppnå målen.

G.B. hade tidigare haft kontakt med ÅF-Instructure AB (ÅF). Hon kontaktade ÅF vilket ledde till att kommunen genom henne och ÅF tecknade en överenskommelse om energisamarbete den 27 februari 2012. Samarbetet med ÅF omfattade cirka 24 fastigheter. ÅF åtog sig bl.a. att genomföra energi- och drifteffektivisering samt kompetensutveckling. Ambitionen var att sänka kommunens energi- och vattenkostnad och att denna kostnadsbesparing helt eller delvis skulle finansiera kommunens kostnader för kompetensutveckling, genomförande av energi- och drifteffektivisering, investeringar samt ombyggnader inom energiområdet. ÅF ansvarade för projektledning, förvaltning och

uppföljning av projektet. G.B. tecknade överenskommelsen med ÅF med godkännande av K.R. K.R. var även med vid uppstartsmötet med ÅF. Vid mötet gick man igenom hela avtalet. Efter mötet uttryckte K.R. att han tyckte det var ett bra avtal för kommunens del. Det fanns även möjlighet att enligt avtalet vidga samarbetet med arbeten som inte direkt avsåg energibesparing.

Avtalet med ÅF i juli 2012

Det fanns stora brister avseende ventilation och värme i kommunens skolor i Grebo och Björsäter. Det krävdes akuta åtgärder, eftersom det annars fanns risk för att det inte skulle kunna drivas någon verksamhet i lokalerna. Kommunen har gjort gällande att G.B. vidtagit åtgärder som lett till att det inte fanns någon ventilation i Grebo skola. Detta påstående är felaktigt.

I början av 2012 påbörjades en projektering för att undersöka vilka åtgärder som krävdes. Därefter följde ett anbudsförfarande av vilket det kunde konstateras att det skulle kosta drygt 5 miljoner kronor att åtgärda problemen i Grebo skola medan motsvarande summa för Björsäter skola var cirka 4 miljoner kronor.

Mot bakgrund av vetskapen om vad åtgärderna skulle kosta föreslog K.R. att G.B:s skulle kontakta ÅF och lösa det inom samarbetsavtalet om energi-effektivisering. Detta ledde till att ÅF och kommunen genom G.B. tecknade en särskild överenskommelse avseende projekt i Grebo och Björsäter skolor i juli 2012. Detta avtal var således en följd av det tidigare avtalet med ÅF. G.B. har inte överskridit sin befogenhet genom att hon tecknade avtalet för kommunen. Hon tecknade avtalet på initiativ av K.R. och med hans godkännande. K.R. hade befogenhet att fatta beslut om att överskrida budget och det hade hänt tidigare att K.R. gett henne i uppdrag att vidta åtgärder som överskred budget.

Avtalet är inte ett avtal om investering eller finansiering. Det är en överenskommelse om administration av projektgenomföranden. I stället för att kommunen skulle behöva betala kostnaderna 2012 skulle kommunen enligt avtalet betala en fast kostnad uppdelad på 60 månader. Detta skulle underlätta budgeteringen och ge kontroll på kostnaden. Den första fakturan skulle betalas i januari 2013.

G.B. har på inget sätt dolt att avtalet träffats. Det har dessutom inte ålegat henne att informera kommunledning och politiker etc. Det ansvaret ligger hos förvaltningschefen.

Avtalet har inte diarieförts. Kommunens diarieföringssystem var inte tillräckligt användarvänligt för att alla dokument skulle kunna diarieföras.

Hantering av ekonomi och budget

G.B. har tagit stort ansvar för Fastighetsenhetens ekonomi och genomfört flera besparingsåtgärder. Hon har inte misskött den ekonomiska förvaltningen. Alla åtgärder som hon vidtagit har hon vidtagit i samråd med sin chef K.R.

Redan när Kultur- och samhällsbyggnadsförvaltningen delades i två förvaltningar den 1 september 2012 visade prognosen för Fastighetsförvaltningen på ett rejält underskott. Det var K.R., i egenskap av förvaltningschef fram till den 1 september 2012, som hade ansvaret för detta. Ungefär hälften av underskottet gick att hänföra till oförutsedda, och därmed ej budgeterade, kostnader avseende Långbrott skola.

Vid möte i fastighetsutskottet i september 2012 informerade ekonomerna om ett underskott för Fastighetsförvaltningen om 9 miljoner kronor.

Först vid ett utskottsmöte i december 2012 verkar politikerna ha insett att Fastighetsförvaltningen arbetade mot ett budgeterat plusresultat om cirka 3 miljoner kronor och inte mot ett nollresultat. Det budgeterade plusresultatet skulle således adderas till det redan stora underskottet vilket ledde till ett än större budgetunderskott.

Budgeten har inte varit detaljreglerad. Det har inte varit möjligt för G.B. att följa utfallet på detaljnivå. G.B. har reagerat när siffror inte verkat stämma och kontaktat en förvaltningsekonom för hjälp. Avseende budgeten för 2013 skrev G.B. en risk- och konsekvensbeskrivning i vilken hon konstaterade flera brister som innebar att det skulle vara omöjligt att klara förvaltningen inom den föreslagna budgeten. G.B. skickade risk- och konsekvensbeskrivningen till sin chef K.S. som svarade att hon inte tänkte presentera den för politikerna.

G.B. har aldrig fått några förmaningar avseende hur hon skötte ekonomi eller budget. Hon har inte fått några konkreta direktiv om att hon ska fokusera på ekonomin.

Händelserna kring avskedandet

Under våren 2012 anlätade kommunen en organisationskonsult som bl.a. hade i uppdrag att göra en översyn av organisationen inom Kultur- och samhällsbyggnadsförvaltningen. Organisationskonsultens utredning ledde fram till att kommunen beslutade att dela upp Kultur- och samhällsbyggnadsförvaltningen i två förvaltningar. I april 2012 tillfrågades G.B. om hon var intresserad av att bli förvaltningschef för den nya Fastighetsförvaltningen. Mot bakgrund av G.B:s höga arbetsbelastning svarade hon att det berodde på förutsättningarna och vilka resurser hon skulle tilldelas. Hon efterfrågade även en befattningsbeskrivning.

Som en följd av den nya Fastighetsförvaltningen bildades även ett nytt fastighetsutskott i september 2012. G.B. hade semester den 27 augusti–11 september 2012. När hon kom tillbaka till arbetet blev hon beordrad av sin nya chef sedan den 1 september 2012 K.S. att medverka vid fastighetsutskottets första sammanträde. Det var egentligen förvaltningschefen som skulle gå på dessa möten men G.B. accepterade inledningsvis att gå på mötena.

I början av oktober 2012 konstaterade G.B. att hennes arbetssituation var ohållbar. Hon arbetade nästan 90 timmar i veckan. G.B. sa till K.S. att hon inte kunde tacka ja till tjänsten som förvaltningschef. K.S. svarade att hon själv

skulle ta över rollen som förvaltningschef för Fastighetsförvaltningen och att G.B. kunde fortsätta som fastighetschef.

Den 5 december 2012 blev G.B. inkallad till K.S. K.S. meddelade att kommunen inte längre hade något förtroende för G.B. eftersom Fastighetsförvaltningen hade ett budgetunderskott om 11,5 miljoner kronor samt att hon felaktigt skulle ha sagt upp vissa avtal. K.S. föreslog en överenskommelse som skulle innebära att G.B. sade upp sig själv. G.B. ville återkomma med ett förslag dagen efter. Innan G.B. hann återkomma blev hon kontaktad av en av sina medarbetare som undrade vad som hade hänt eftersom K.S. redan informerat om att G.B. skulle sluta och inte komma tillbaka till kontoret.

G.B. hann inte återkomma till K.S. påföljande dag, den 6 december 2012. Fredagen den 7 december 2012 meddelade K.S. att G.B. hade två timmar på sig att träffa en överenskommelse, annars skulle K.S. offentliggöra skälen för varför kommunen hade tappat förtroendet för G.B. Det var inte möjligt för G.B. att ta ställning till kommunens erbjudande med så kort varsel. Samma dag påkallade kommunen förhandling med Ledarna om uppsägning av personliga skäl alternativt arbetsbrist. När G.B. kom till arbetet måndagen den 10 december 2012 föreslog K.S. att hon skulle bli arbetsbefriad. G.B. och K.S. kom överens om att G.B. skulle vara arbetsbefriad med lön under tiden som det fördes förhandlingar om huruvida anställningen skulle avslutas.

Den 14 december 2012 inleddes MBL-förhandling mellan kommunen och Ledarna. MBL-förhandlingen avslutades i oenighet den 11 januari 2013. I protokollet aviserade kommunen sin avsikt att gå vidare med en uppsägning av personliga skäl.

Under samma tidsperiod som MBL-förhandlingen pågick publicerades tidningsartiklar där G.B. lastades för kommunens budgetunderskott och för att hon skulle ha lånat 15 miljoner kronor utan lov.

I slutet av januari 2013 kallade kommunledningen till ett möte för cirka 50 chefer inom kommunen samt anställda inom Fastighetsförvaltningen för att informera om de skriverier som förkommit i tidningarna. Vid detta möte påstod kommunen att G.B. hade fått sluta en tidigare anställning på grund av oegentligheter. Detta påstående saknar helt grund. Flera personer reagerade på den smutskastning som G.B. utsattes för vid mötet.

Den 23 januari 2013 hade G.B. varit arbetsbefriad i en dryg månad. Med undantag för MBL-förhandlingen, som avslutats den 11 januari 2013, hade kommunen inte vidtagit några åtgärder för att avsluta G.B:s anställning. Ledarna valde att uppfatta kommunens avsiktsförklaring i protokollet från MBL-förhandlingen som en underrättelse och ett varsel om uppsägning på grund av personliga skäl och påkallade därför överläggning. Överläggningen sattes ut till den 15 februari 2013 men innan överläggningen hann hållas begärde kommunen överläggning om avstängning utan lön och gjorde gällande att G.B. genom att för kommunen teckna avtal med ÅF om lån till investeringar om 15 miljoner kronor gjort sig skyldig till svårare fel eller försummelse i arbetet. Överläggning avseende avstängningen hölls den 8 februari 2013. Ledarna motsatte sig

avstängning. Trots det fattade kommunen beslut om avstängning utan lön fram till den 9 mars 2013 varvid Ledarna påkallade förhandling och gjorde gällande att avstängningen utan lön var att betrakta som ett avskedande. Datum för förhandling bestämdes till den 5 mars 2013.

Vid den överläggning som hölls den 15 februari 2013 med anledning av kommunens avsiktsförklaring om uppsägning på grund av personliga skäl uppgav kommunen att kommunen inte längre hade för avsikt att säga upp G.B. på grund av personliga skäl.

Den 25 februari 2013 underrättade och varslade kommunen om att kommunen övervägde att avskeda G.B. Eftersom kommunen och Ledarna redan hade bokat in tid för förhandling den 5 mars 2013 valde parterna att vid samma tidpunkt även ha överläggning avseende avskedandet. Ledarna påtalade innan mötet att det skulle upprättas två protokoll eftersom mötet avsåg både en förhandling och en överläggning. Det kom dock bara att bli ett protokoll från mötet. Det var Ledarna uppfattning att kommunen redan hade verkställt ett avskedande, eftersom G.B. var avstängd utan lön. Eftersom kommunen hade varslat om avskedande valde Ledarna emellertid att inte längre göra gällande att avstängningen skulle ses som ett avskedande utan konstaterade att kommunen hade gjort sig skyldig till kollektivavtalsbrott och begärde att den innehållna lönen skulle utbetalas. Den 6 mars 2013 avskedades G.B.

Ernst & Youngs utredning

Ernst & Young fick i uppdrag av kommunen att utreda om G.B. överträtt sina befogenheter utifrån av kommunfullmäktige beslutad delegationsordning samt om det fanns ytterligare indikationer på att det kunde ha förekommit ekonomiska oegentligheter som borde polisanmälas och ställas under rättslig prövning. Även om uppdraget inte var formulerat som att det endast var G.B:s fakturahantering som skulle undersökas så har ingen annan anställd omfattats av utredningen. I själva verket har utredningen varit ett underlag för att se om G.B. kunde lastas för något.

Avstängningen

Kommunen har brutit mot kollektivavtalets Allmänna Bestämmelser (AB) § 10 genom att stänga av G.B. från arbetet utan lön under perioden den 8 februari till den 6 mars 2013. Kraven för att en arbetsgivare ska få stänga av en arbetstagare utan lön har inte varit uppfyllda. G.B. har inte varit på sannolika skäl misstänkt för svårare fel eller försummelse i arbetet. Det har vidare inte funnits några särskilda skäl som berättigat kommunen att stänga av henne utan avlöningsförmåner. Detta innebär att kommunen genom avstängningen utan lön gjort sig skyldig till ett skadeståndsgrundande kollektivavtalsbrott.

Avstängning får ske i avvaktan på arbetsgivarens slutliga ställningstagande. Den 25 februari 2012 underrättade och varslade kommunen om avskedande. I vart fall vid denna tidpunkt har kommunen tagit slutlig ställning i frågan. Ekonomiskt skadestånd på grund av kollektivavtalsbrott ska således i andra hand utgå

åtminstone avseende utebliven lön från den 25 februari 2013 fram till dagen för avskedandet.

Talan om kollektivavtalsbrott ska inte avvisas. Den 5 mars 2013 hölls såväl en överläggning som en förhandling. Förhandlingsskyldigheten enligt Kommunalt Huvudavtal, KHA 94, är uppfylld genom att frågan behandlades vid mötet den 5 mars 2013. Det saknar betydelse att det inte upprättades två protokoll och att protokollet rubricerats ”överläggning”. Av protokollet framgår att frågan om avstängning utan lön har förhandlats och att Ledarna gjort gällande kollektivavtalsbrott.

Sammanfattning av grunderna för talan

G.B. har inte misskött ekonomin. Hon har varken medvetet eller av oaktsamhet attesterat några bluffakturor. Hon överskred inte sin befogenhet när hon för kommunen tecknade avtalet med ÅF i juli 2012. Avtalet träffades med godkännande av hennes chef K.R. Avtalet är heller inte ett avtal om investering eller finansiering. Hon har vidare inte dolt att hon för kommunen träffat avtalet.

G.B. har således avskedats utan att det funnits ens saklig grund för uppsägning. Avskedandet ska därför ogiltigförklaras. Kommunen är även skyldig att betala G.B. ekonomiskt och allmänt skadestånd med anledning av det felaktiga avskedandet. För det fall Arbetsdomstolen skulle finna att kommunen haft saklig grund för uppsägning men inte skäl för avskedande har G.B. rätt till ekonomiskt skadestånd motsvarande lön och semesterersättning under en uppsägningstid samt rätt till allmänt skadestånd.

Kommunen har dessutom gjort sig skyldig till kollektivavtalsbrott genom att stänga av G.B. utan avlöningsförmåner trots att kraven för sådan avstängning inte varit uppfyllda. Eftersom § 10 Allmänna Bestämmelser (AB) bara ger rätt till avstängning utan lön i avvaktan på slutligt ställningstagande fanns det i vart fall inte rätt till fortsatt avstängning utan avlöningsförmåner sedan kommunen underrättat och varslat om avskedande. Kommunen är skyldig att till G.B. betala ekonomiskt och allmänt skadestånd med anledning av den felaktiga avstängningen.

Kommunen

Bakgrund

Åtvidabergs kommun var under början av 2000-talet rankad som en av de kommuner som hade sämst ekonomi i landet. De styrande politikerna i kommunen har lagt stor vikt vid att förbättra den dåliga ekonomin. Av kommunens ekonomistyrningsprinciper framgår att vid konflikt mellan mål och medel (resurser) har ansvaret för att hålla budget alltid företräde.

Den 20 mars 2010 tillträdde G.B. befattningen som fastighetschef. Den tidigare fastighetschefen anlätades till en början för att på konsultbasis introducera och bistå G.B. i arbetet. Som fastighetschef ansvarade G.B. för förvaltningen av

kommunens fastighetsbestånd. Hon skulle särskilt arbeta med att utveckla kommunens kommersiella fastigheter vilka kort tid dessförinnan förts över till förvaltningen från ett kommunalt fastighetsbolag. På grund av önskemål från G.B. fick Fastighetsenheten en egen driftsorganisation bestående av sju anställda för vilka G.B. hade personalansvar.

G.B. visade sig snart vara en ambitiös och driftig person som ville mycket och också arbetade relativt mycket. Att G.B. arbetade på det sätt och i den omfattning som hon gjorde berodde inte på krav eller anvisningar från arbetsgivarens sida eller på omfattningen av hennes arbetsuppgifter, utan snarare på hennes eget sätt att lägga upp sitt arbete. Att G.B. upplevde sin arbetsbelastning som hög berodde såldes inte i första hand på arbetsuppgifterna eller uppdraget i sig. Arbetet som fastighetschef innebar inte någon onormalt hög arbetsbelastning.

När hon i februari 2012 inför sin dåvarande chef K.R. gav uttryck för att hon ansåg sig ha för mycket att göra vidtog kommunen åtgärder för att komma till rätta med det. En del projekt lyftes bort från G.B. Därefter uppgav G.B. att hennes arbetsbelastning var ”okey”.

Från och med den 1 september 2012 till åtminstone den 10 oktober 2012 var G.B. förvaltningschef.

Bluffakturorna

G.B. var beslutsattestant och kontrollansvarig för de fakturor som kom till Fastighetsenheten/Fastighetsförvaltningen. Hennes ansvarsnummer (ZA-nummer) var 1512, vilket skulle anges vid beställning och fakturering. Ansvarsnumren var fördelade så att två siffror, i detta fall 15, motsvarade en hel förvaltning, tre siffror motsvarade förvaltningschef och fyra siffror verksamhetschef. Det fanns möjlighet för varje verksamhetsansvarig att inom sitt ansvarsnummer ytterligare dela upp fördelningen under verksamhetschefen. G.B. hade således kunnat tilldela varje driftstekniker varsitt ZA-nummer att använda vid beställningar. Hon påbörjade arbetet med en sådan tilldelning men den kom inte att genomföras.

I kommunen finns det ett reglemente för kontroll av verifikationer med tillhörande tillämpningsanvisningar som G.B. haft att följa. I strid med kommunens reglemente samt G.B:s ansvar som fastighetschef och senare förvaltningschef har G.B., medvetet eller omedvetet, attesterat bluffakturor till ett belopp uppgående till cirka 2 miljoner kronor för sådant som de fakturerande företagen inte tillhandahållit.

Även om G.B. under sin anställningstid hanterade cirka 11 000 fakturor kom en majoritet av fakturorna från ett fåtal leverantörer. Vidare har endast tio företag haft en annan geografisk hänvisning i sitt namn eller sin adress än Åtvidaberg eller Östergötland vilket gett skäl att reagera då det företrädesvis var lokala företag som anlätades av kommunen.

Enligt personalen på Fastighetsenheten var det inte ovanligt att G.B. ringde dem och kontrollerade de inköp de gjort innan hon attesterade fakturorna. Detta tyder

på att G.B. haft kontroll på inköp och arbeten i verksamheten. Trots det har hon godkänt och attesterat fakturor som uppenbart är felaktiga. Hon har t.ex. attesterat fakturor på arbeten som redan genomförts av annan entreprenör. Såväl hennes företrädare som hennes efterträdare har utfört och klarat arbetsuppgiften att kontrollera fakturorna före attest.

Avtalet med ÅF i februari 2012

I februari 2012 tecknade kommunen genom G.B. ett avtal med ÅF. Avtalet var förankrat i kommunen och avsåg effektivisering av energianvändningen i kommunens fastighetsbestånd. Avtalet innebar inga investeringar annat än i mycket liten omfattning, t.ex. byte av termostater på befintliga element. Alla sådana åtgärder skulle enligt avtalet godkännas av kommunen innan de vidtogs. Betalningen för arbetet med energieffektivisering skulle ske genom en mindre fast avgift samt rörlig debitering uppgående till högst 80 procent av den besparing avseende energi som åtgärderna resulterat i.

Avtalet med ÅF i juli 2012

Den 28 december 2012 hade K.R. telefonkontakt med en företrädare för ÅF. Vid detta telefonsamtal framkom att G.B. för kommunen hade tecknat ytterligare ett avtal med ÅF avseende arbeten på Grebo och Björsäter skolor utöver det avtal som tecknades i februari 2012. Kommunen hade inte före den 28 december 2012 någon kännedom om detta avtal. Avtalet har inte gått att finna hos kommunen och det har inte diarieförts. Den 25 januari 2013 fick kommunen del av avtalet genom att en kopia av avtalet tillsändes kommunen från ÅF.

Avtalet hänvisar till det tidigare avtalet med ÅF från februari 2012 men det senare avtalet avser inte sådant som det tidigare avtalet reglerar. Avtalet innebar att kommunen beställde två stycken generalentreprenader av ÅF för upprustning och renovering av Grebo och Björsäter skolor till en kostnad om cirka 15 miljoner kronor. Under 2011 hade det genomförts omfattande arbeten på Grebo skola med anledning av vattensador. För dessa arbeten hade kommunen avsatta medel i investeringsbudgeten. Vintern 2011 beslutade G.B. att sätta in radiatorer i en byggnad på skolan. I samband med det sattes delar av ventilationen ur funktion vilket var bakgrunden till att ventilationen nu behövde åtgärdas.

Kommunen skulle enligt avtalet återbetala hela kostnaden för projekten genom månatliga betalningar under 60 månader. Den första betalningen skulle göras i januari 2013. I praktiken innebar avtalet att kommunen lånade 15 miljoner kronor av ÅF med en återbetalningstid om 5 år. Kommunen har tillsammans med ÅF kommit fram till att 10 miljoner kronor avser investeringar och resterande 5 miljoner kronor avser driftskostnader. Dessutom skulle kommunen betala ett entreprenadpålägg som uppgick till ca 1,5 miljoner kronor.

Genom att ingå avtalet har G.B. överskridit sin befogenhet. Ingåendet av avtalet har skett i strid med kommunens delegationsordning, kommunens ekonomistyrningsprinciper samt kommunallagen. Avtalet har ingåtts utan erforderliga kommunala beslut. Beslut om investeringar och finansieringslösningar av detta

slag ska fattas av kommunfullmäktige. Beslutet om finansieringslösningen hade även kunnat fattas av kommunchefen enligt kommunens delegationsordning.

Bestämmelsen i 3 kap. 9 § punkt 2 kommunallagen ger uttryck för kommunfullmäktiges makt. Det är enbart fullmäktige som har rätt att besluta om ekonomiska dispositioner som binder kommunen över tid, t.ex. investeringar och upptagande av lån. Enskilda tjänstemän får inte fatta sådana beslut.

G.B. har dolt att avtalet ingåtts. Hon har inte nämnt det vid föredragning i fastighetsutskottet eller för sin chef K.R. Avtalet har inte heller diarieförts. Det finns ett fungerade diarieföringssystem i kommunen och det åligger varje tjänsteman att se till att inkomna och upprättade handlingar diarieförs. Avtalet har inte funnits hos kommunen.

Hantering av ekonomi och budget

I egenskap av fastighetschef har G.B. varit verksamhetsansvarig. Av kommunens ekonomistyrningsprinciper framgår att verksamhetsansvarig inför överordnad är ansvarig för ekonomin och ska inom sitt ansvarsområde samordna budget- och uppföljningsprocessen. Vidare ska verksamhetsansvarig se till att lämpliga åtgärder vidtas om större budgetavvikelser befaras samt rapportera detta till överordnad.

Budgetprocessen i kommunen är tämligen omfattande och arbetskrävande och involverar både de beslutsfattande politiska organen och tjänstemannaorganisationen. G.B. var delaktig i budgetarbetet och deltog i budgetmöten.

I maj 2012 hade Fastighetsenheten ett underskott på 6,5 miljoner kronor. Av detta berodde cirka 5,5 miljoner kronor på oförutsedda utgifter för evakuering och renovering av skolan i Långbrott. Det ytterligare underskottet bedömdes kunna hämtas igen under året genom anpassningar och justeringar av Fastighetsenhetens verksamhet samt genom att hålla igen på kostnader. K.R. betonade vid flera tillfällen för G.B. betydelsen av att hålla budget och hålla igen på kostnader.

Händelserna kring avskedandet

Under våren 2012 fattades beslut om att kommunen skulle förändra sin organisation. Organisationsförändringen skulle träda i kraft den 1 september 2012 och innebar bl.a. att Kultur- och samhällsbyggnadsförvaltningen delades och ersattes av en fastighetsförvaltning och en kultur- och samhällsbyggnadsförvaltning. Det bildades också ett särskilt fastighetsutskott. En ytterligare förändring som skedde ungefär samtidigt var att befattningen som kommunchef, som tidigare roterat mellan förvaltningscheferna, skulle besättas med två chefer som parallellt delade på uppdraget.

K.S., dåvarande personalchef, tillfrågade G.B. om hon ville bli chef för den nya fastighetsförvaltningen. G.B:s dåvarande befattning som fastighetschef skulle upphöra i samband med den nya organisationen och fastighetschefens arbetsuppgifter skulle ingå i det nya förvaltningschefsuppdraget.

Efter diskussion om arbetets innehåll och omfattning var man överens om att G.B. skulle bli förvaltningschef från och med den 1 september 2012. Den enda fråga som återstod att komma överens om var vilken lön som skulle utgå och denna fråga beslutade man att diskutera vid ett senare tillfälle.

Den nya förvaltningsorganisationen och förslaget att utse G.B. till förvaltningschef MBL-förhandlades i juli 2012 och den 15 augusti 2012 beslutade kommunstyrelsen att förordna G.B. som förvaltningschef för Fastighetsförvaltningen från och med den 1 september 2012. G.B. kom också att tillträda befattning den 1 september 2012 och innehade tjänsten i vart fall till och med den 10 oktober 2012.

Vid en chefskonferens i Kolmården den 20–21 september 2012 presenterade sig G.B. som ny förvaltningschef för Fastighetsförvaltningen. Hon deltog som förvaltningschef i kommunens ledningsgrupp och som föredragande i fastighetsutskottet under september och i början av oktober 2012.

Under september 2012 hölls lönediskussioner mellan G.B. och K.S. utan att man kunde enas i lönefrågan, och den 10 oktober 2012 meddelade G.B. att hon inte längre ansåg sig kunna acceptera villkoren för tjänsten som förvaltningschef. K.S. kom därefter att ta över förvaltningschefsrollen för Fastighetsförvaltningen.

Trots att K.R. hållit kontinuerliga samtal med G.B. om vikten av att hålla budget ökade det prognostiserade underskottet för Fastighetsförvaltningen markant. Den prognostiserade avvikelserna för 30 november 2012 var minus 11,6 miljoner kronor.

I september 2012 fick G.B. ett konkret direktiv av K.S. att bara arbeta med ekonomin och att släppa allt annat. Trots detta visade G.B. oförmåga att effektivt arbeta med ekonomin och att hålla budget. Mot bakgrund av detta i kombination med agerandet i fråga om förvaltningschefskapet, tappade kommunen förtroendet för G.B. K.S. tog upp detta med G.B. i ett samtal den 5 december 2012, då K.S. föreslog att de skulle träffa en överenskommelse om ett avslut på G.B:s anställning i kommunen. G.B. ville tänka på saken och de bestämde därför att fortsätta diskussionen dagen därpå. Dagen efter uppkom akuta problem med en fastighet som G.B. var tvungen att lösa och det blev därför ingen diskussion den dagen. K.S. talade kort med två medarbetare som arbetade nära G.B. och informerade dem om att det pågick samtal mellan G.B. och arbetsgivaren och att G.B. eventuellt inte skulle komma tillbaka till arbetet. De två berörda arbetstagarna skulle i sådant fall komma att få hantera vissa av G.B:s arbetsuppgifter med kort varsel och det var därför nödvändigt att informera dem om situationen. Kommunen har inte kontaktat tidningar eller andra medier med anledning av de pågående diskussionerna.

Från den 10 december 2012 var G.B. arbetsbefriad med lön. I slutet av december 2012 fick kommunen som nämnts reda på att G.B. i juli 2012 tecknat avtalet med ÅF avseende Grebo och Björsäter skolor men även att hon attererat ett antal bluffakturor. Detta ledde till att kommunens intresse för att fortsätta

diskussionerna med G.B. om eventuellt avgångsvederlag minskade. Kommunen valde att i stället arbeta mot att ensidigt avsluta hennes anställning.

I slutet av januari 2013 fick kommunen del av det avtal som G.B. för kommunen hade tecknat med ÅF i juli 2012. För att utreda frågor kring avtalet, omständigheterna kring och omfattningen av G.B:s attestering av bluffakturor samt ekonomiska transaktioner på Fastighetsenheten beslutade kommunen om avstängning av G.B. med innehållna avlöningsförmåner. G.B. stängdes av den 8 februari 2013.

Kommunens arbete med att avsluta G.B:s anställning var initialt inriktat på att kommunen skulle säga upp G.B. I februari 2013 stod det dock klart för kommunen att det som lades G.B. till last utgjorde grund för avskedande. Kommunen underrättade och varslade om tilltänkt avskedande den 25 februari 2013. Efter genomförd överläggning beslutade och verkställde kommunen avskedandet av G.B. den 6 mars 2013.

Ernst & Youngs utredning

Efter att det uppdagats att G.B. attesterat bluffakturor samt under sommaren 2012 tecknat ytterligare ett avtal med ÅF kontaktade kommunen revisionsfirman Ernst & Young. Ernst & Young fick i uppdrag att utreda Fastighetsenhetens ekonomi och hantering av fakturor. Utredningen blev klar i mars 2013 och visade att G.B. hade attesterat ett stort antal bluffakturor uppgående till totalt cirka 2 miljoner kronor.

Avstängningen

Talan i de delar som rör påstått kollektivavtalsbrott med anledning av att kommunen stängt av G.B. med innehållande av anställningsförmåner ska avvisas då frågan inte varit föremål för förhandling enligt den mellan parterna gällande förhandlingsordningen i KHA 94.

Enligt KHA 94 ska tvisteförhandling i första hand ske genom lokal förhandling och om parterna inte kommer överens ska det därefter påkallas och hållas central förhandling. Talan får inte väckas av part med mindre än att förhandlingsskyldigheten fullgjorts.

Den 5 mars 2013 hölls en överläggning enligt 30 § anställningsskyddslagen. Det är inte detsamma som en tvisteförhandling enligt KHA 94. En överläggning med stöd av anställningsskyddslagen kan inte tillika utgöra en tvisteförhandling utan att parterna träffar en särskild överenskommelse om att så ska vara fallet. En sådan överenskommelse har inte träffats.

Det har således inte hållits någon lokal tvisteförhandling om kollektivavtalsbrott och Ledarna har inte heller påkallat någon sådan förhandling eller i övrigt följt förhandlingsordningen.

För det fall Arbetsdomstolen skulle finna att frågan om påstått kollektivavtalsbrott ska prövas i sak så har avstängningen av G.B. varit korrekt enligt § 10 AB,

som gällde för G.B:s anställning. Syftet med en avstängning är att arbetsgivaren ska få tid och möjlighet att utreda och ta ställning till ett eventuellt beslut om disciplinpåföljd, uppsägning, avskedande eller annan åtgärd. Bestämmelsen är en arbetsgivarventil som ger arbetsgivaren en möjlighet att avstänga en arbetstagare under utredningsfasen.

Vid tidpunkten för avstängningen var G.B. på sannolika skäl misstänkt för svårare fel eller försummelse i arbetet. Arbetsgivaren kan fatta beslut om att avstängning ska ske med innehållna avlöningsförmåner om särskilda skäl föreligger. Sådana skäl har förelegat.

Avstängning får ske i avvaktan på slutligt ställningstagande. Slutligt ställningstagande tas först när arbetsgivaren fattar beslut om avskedande eller annan arbetsrättslig åtgärd som kan vara aktuell och ett sådant beslut får inte fattats förrän överläggningsskyldigheten enligt 30 § anställningsskyddslagen fullgjorts. Slutligt ställningstagande togs således först den 6 mars 2013, dvs. när kommunen beslutade att avskeda G.B.

Sammanfattning av grunderna för bestridandet

G.B. har grovt åsidosatt sina skyldigheter i anställningen genom att, i egenskap av fastighetschef, medvetet eller genom oaktsamhet attestera bluffakturor till ett belopp om cirka 2 miljoner kronor, vilket lett till motsvarande skada för kommunen. G.B. har vidare i strid med sin befogenhet enligt kommunens delegationsordning, kommunallagen och kommunens ekonomistyrningsprinciper tecknat avtal med leverantör om finansiering av åtgärder för ett belopp om cirka 15 miljoner kronor, varav 10 miljoner kronor har avsett investeringar. Hon har dessutom dolt avtalet och låtit bli att informera kommunledning och politiker om avtalet. Hon har inte heller diariefört avtalet.

G.B. har vidare misskött den ekonomiska förvaltningen inom sitt ansvarsområde på ett oacceptabelt sätt och därigenom förbrukat kommunens nödvändiga förtroende för henne.

G.B:s agerande är av sådan karaktär att det inte kan anses behöva tålas inom ramen för något anställningsförhållande. Laga skäl för avskedande har funnits. I vart fall har G.B:s agerande inneburit att kommunen haft saklig grund för uppsägning av henne.

Den delen av talan som rör påstått kollektivavtalsbrott ska avvisas, eftersom frågan inte varit föremål för förhandling enligt förhandlingsordningen i KHA 94. För det fall frågan om kollektivavtalsbrott ska prövas i sak har avstängningen varit korrekt enligt det för anställningen gällande kollektivavtalet Allmänna Bestämmelser.

Utredningen i målet

Arbetsdomstolen har hållit huvudförhandling i målet. Vi denna har på Ledarnas begäran hållits förhör under sanningsförsäkran med G.B., samt vittnesförhör med förhandlaren A.L., f.d. konsulten M.L., nämndsekreteraren/utredaren M.A.,

arkitekten A.L.S., rektorn J.R. och fastighetsteknikern T.W. På begäran av kommunen har förhör under sanningsförsäkran hållits med kommunchefen K.S. samt vittnesförhör med f.d. förvaltningschefen K.R., ekonomichefen S.N., arbetsledaren S.S., fastighetsteknikern R.O. och utvecklingsstrategen R.J. På begäran av både Ledarna och kommunen har vittnesförhör hållits med affärsansvarige L.J. Parterna har även åberopat skriftlig bevisning.

Domskäl

Tvisten

G.B. tillträdde en anställning som fastighetschef i kommunen den 20 mars 2010. Hon avskedades från sin anställning hos kommunen den 6 mars 2013. Enligt Ledarna har avskedandet skett utan att det ens funnits saklig grund för uppsägning, varför Ledarna har yrkat ogiltigförklaring av avskedandet och ekonomiskt och allmänt skadestånd till G.B. Kommunen har bestritt yrkandena och gjort gällande att det funnits grund för avskedandet eller i vart fall saklig grund för uppsägning, eftersom G.B. grovt har åsidosatt sina skyldigheter i anställningen genom att

- a) missköta den ekonomiska förvaltningen,
- b) medvetet eller genom oaktsamhet attestera bluffakturor uppgående till ett belopp om cirka 2 miljoner kronor,
- c) i strid med sin befogenhet enligt kommunens delegationsordning, kommunallagen och kommunens ekonomistyrningsprinciper i juli 2012 för kommunen teckna avtal med en leverantör (ÅF) om finansiering av byggnadsarbeten för ett belopp om cirka 15 miljoner kronor, varav 10 miljoner kronor har avsett investeringar, och dessutom dölja avtalet och låta bli att informera kommunledning och politiker om avtalet samt inte heller diarieföra det.

Ledarna har vidare gjort gällande att kommunen gjort sig skyldig till kollektivavtalsbrott genom att den 8 februari 2013 stänga av G.B. från arbetet utan avlöningsförmåner. Ledarna har yrkat ekonomiskt och allmänt skadestånd till G.B. för kollektivavtalsbrottet. Enligt kommunen har avstängningen varit korrekt och i enlighet med § 10 i kollektivavtalet Allmänna Bestämmelser (AB, refererat i inledningen av domen), varför kommunen har bestritt dessa yrkanden. Kommunen har emellertid i första hand yrkat att Ledarnas talan om kollektivavtalsbrott ska avvisas, eftersom den frågan inte förhandlats i enlighet med den förhandlingsordning (kollektivavtalet KHA 94) som finns mellan parterna. Enligt Ledarna har förhandlingskravet uppfyllts genom vad som förekom vid ett möte mellan parterna den 5 mars 2013.

Arbetsdomstolen börjar med att pröva om Ledarnas talan om kollektivavtalsbrott ska avvisas på grund av att den frågan inte har förhandlats i enlighet med den mellan parterna gällande förhandlingsordningen.

Ska talan om kollektivavtalsbrott avvisas?

Enligt 4 kap. 7 § lagen (1974:371) om rättegången i arbetstvister får med vissa undantag en talan inte tas upp till prövning förrän förhandling som anges i kollektivavtal har ägt rum rörande tvistefrågan.

Enligt mellan parterna gällande kollektivavtal (KHA 94) ska det inom vissa tidsfrister påkallas och genomföras först en lokal förhandling mellan arbetsgivaren (kommunen) och lokal arbetstagarorganisation och sedan en central förhandling mellan de centrala parterna.

Ledarna anser att förhandlingskravet avseende yrkandet om skadestånd för avstängning utan avlöningsförmåner i strid med kollektivavtalet Allmänna Bestämmelser (AB) är uppfyllt genom vad som förekom vid ett möte mellan kommunen och Ledarna den 5 mars 2013.

Av utredningen framgår följande.

Den 8 februari 2013 hölls det mellan parterna en överläggning om avstängning av G.B., varefter kommunen stängde av henne utan avlöningsförmåner. Denna avstängning varade till dess G.B. avskedades den 6 mars 2013.

Den 15 februari 2013 hölls det på begäran av Ledarna en överläggning mellan parterna varvid kommunen informerade om att den inte hade för avsikt att gå vidare med uppsägning av personliga skäl av G.B.

Den 19 februari 2013 gjorde Ledarna följande förhandlingsframställning hos kommunen:

Begäran om förhandling

Ledarna gör gällande att avstängningen av vår medlem G.B. [...] är att betrakta som ett avskedande. Vi ogiltigförklarar därför avskedandet. Ledarna yrkar på ekonomiskt och allmänt skadestånd.

Vi begär härmed förhandling i ärendet.

Den 25 februari 2013 varslade och underrättade kommunen om avskedande av G.B., varvid Ledarna genom A.L. i mejl svarade följande:

Har tagit del av era skickade dokument. Ledarna anser/står fast vid sin uppfattning att Åtvidabergs Kommun redan har verkställt ett avsked av vår medlem G.B. genom att stänga av G.B. med innehållna avlöningsförhållanden den 8/2 2013.

Om ni vill ha överläggning angående avsked inställer jag mig till en sådan, men det blir givetvis två protokoll som skall upprättas. Jag har kallat till en lokal tvisteförhandling angående ett avsked som vi har ogiltigförklarat, protokoll skall upprättas för en sådan förhandling. Ni har kallat till en överläggning angående avsked, där ni skall uppge skälen som föreligger avskedet, ett protokoll skall upprättas för denna överläggning.

Parterna kom överens om att träffas den 5 mars 2013. Över mötet den 5 mars 2013 fördes ett av parterna underskrivet protokoll med rubriken ”Överläggning” och ärendet angivet som ”Överläggning inför avsked”. Enligt protokollet redogjorde arbetsgivaren först för sina skäl för att avskeda G.B., varefter finns antecknat att Ledarna anser att skäl för avsked saknas. Därefter anges i protokollet:

Ledarna framför att de ser avstängningen utan lön av G.B. som ett kollektivavtalsbrott då grund saknades för den. Avstängningen var enligt Ledarna ett led i arbetsgivarens ansträngningar att förmå G.B. att på egen begäran avsluta sin anställning. Ledarna vidhåller sin uppfattning att avstängningen var ett otillbörligt handlande från arbetsgivarens sida i strid mot kollektivavtalet.

Ledarna gör gällande att avstängningen ska upphöra i och med att arbetsgivaren fattar beslut om att gå vidare med avsked och anser att lön ska utgå från den 25 februari till dess avsked verkställs.

[...]

Parterna enas om att överläggningskyldigheten i Allmänna Bestämmelser är fullgjord.

A.L., som företrädde Ledarna vid mötet den 5 mars 2013, har förklarat att Ledarna, med anledning av att G.B. i enlighet med varslet skulle bli avskedad, vid mötet hävdade att avstängningen var ett kollektivavtalsbrott i stället för att göra gällande att den innebar ett avskedande.

Sedan G.B. avskedats den 6 mars 2013 begärde Ledarna lokal tvisteförhandling, vilken hölls den 22 mars 2013. Vid denna tvisteförhandling berördes inte avstängningen av G.B. och eventuella anspråk till följd av denna. Den 8 april 2013 begärde Ledarna central tvisteförhandling gällande avskedandet hos Sveriges Kommuner och Landsting utan att i begäran nämna något om avstängningen av G.B. och eventuella anspråk till följd av denna. Vid den centrala tvisteförhandlingen som hölls den 8 maj 2013 yrkade Ledarna bl.a. allmänt och ekonomiskt skadestånd till G.B. för kollektivavtalsbrott i samband med avstängningen, varvid arbetsgivarparten avvisade yrkandet avseende kollektivavtalsbrott då denna fråga inte varit föremål för lokal tvisteförhandling.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Ledarna har inte påkallat lokal förhandling angående skadestånd till följd av kollektivavtalsbrott. Mötet den 5 mars 2013 kom till stånd sedan Ledarna påkallat tvisteförhandling avseende det avskedande Ledarna ansåg att avstängningen inneburit och kommunen därefter varslat om (ett eventuellt kommande) avskedande. Parterna hade före mötet enats om att vid mötet ha både tvisteförhandling och överläggning med anledning av kommunens varsel. Vid mötet avstod Ledarna från att hävda att avstängningen inneburit ett avskedande, dvs. frånföll den fråga som det påkallats tvisteförhandling om, och anförde i stället att avstängningen skett i strid med kollektivavtalet och att lön bör betalas till G.B. från den 25 februari 2013. I det av parterna undertecknade protokollet över

mötet har det angetts gälla ”Överläggning inför avsked”. Av A.L:s mejl och vad hon uppgett vid huvudförhandlingen framgår att hon anser att en överläggning är något annat än en förhandling i rättstvist enligt KHA 94. Ledarna har vidare inte påkallat central förhandling angående skadestånd till följd av kollektivavtalsbrott och någon sådan förhandling i sak har inte heller kommit till stånd. Det är Arbetsdomstolens slutsats att det som förekommit vid mötet den 5 mars 2013 inte uppfyller det som krävs enligt parternas förhandlingsordning. Ledarnas talan om skadestånd till G.B. för kollektivavtalsbrott ska därför avvisas. Därmed finns det inte som parterna varit inne på under målets förberedande anledning att höra övriga parter i kollektivavtalet KHA 94.

Arbetsdomstolen övergår härefter till att pröva om det funnits grund för avskedandet av G.B. eller i vart fall saklig grund för uppsägning av henne. Arbetsdomstolen väljer att börja med att pröva frågor som rör det avtal som G.B. för kommunen tecknade med ÅF i juli 2012.

Avtalet med ÅF i juli 2012

K.R. var fram till den sista augusti 2012 förvaltningschef och G.B:s chef. G.B. tecknade med K.R:s vetskap och godkännande för kommunen ett avtal om energisamarbete med ÅF den 27 februari 2012. ÅF ska enligt det avtalet bl.a. vidta åtgärder för energi- och drifteffektivisering avseende kommunens fastigheter. Ersättningen till ÅF för åtgärderna är enligt avtalet – förutom vissa mindre fasta avgifter – begränsad till högst 80 procent av uppnådd besparing beräknad på visst sätt. Kommunens ekonomiska åtagande gentemot ÅF var således, förutom de fasta avgifterna, beroende av att kommunen gör besparingar på högre belopp än vad som ska betalas.

Grebo och Björsäter skolor i kommunen hade brister i ventilationen. Under början av 2012 genomfördes projektering av åtgärder för att bl.a. komma till rätta med bristerna. Projekteringen resulterade i ett upphandlingsunderlag som lades ut på anbud. De anbud som antogs var på 5 693 700 kr respektive 4 130 000 kr.

Den 4 juli 2012 tecknade G.B. för kommunen ett nytt avtal med ÅF, betecknat ”Särskild överenskommelse om administration av projektgenomförande, inom Energisamarbetet med VVS-fokus, tecknat 2012-02-27”. Enligt det avtalet gav kommunen ÅF i uppdrag att för kommunens räkning beställa och genomföra två projekt (generalentreprenader) enligt upphandlingshandlingarna avseende Grebo och Björsäter skolor. Kommunen åtog sig enligt avtalet att betala samtliga ÅF:s kostnader för projekten, inklusive ÅF:s entreprenadpålägg om enligt uppgift 10 procent. Betalning skulle enligt avtalet ske månadsvis från och med januari 2013 till och med december 2017, dvs. under 60 månader eller 5 år, med möjlighet att betala i förtid. Kommunen övertog enligt avtalet också ÅF:s beställaransvar gentemot generalentreprenörerna, och anspråk gällande generalentreprenaderna med anledningen av fel eller brister skulle av kommunen framställas mot respektive generalentreprenör och inte mot ÅF.

Det var ÅF som antog entreprenörernas anbud den 4 juli 2012. Entreprenad-arbetena påbörjades under sommaren 2012.

Kommunen har som nämnts gjort gällande att G.B. i strid med sin befogenhet har för kommunen tecknat avtalet med ÅF i juli 2012, eftersom avtalet innebär finansiering av byggnadsarbeten som till ett belopp om 10 miljoner kronor avser investering. Enligt kommunen har G.B. dessutom dolt avtalet och låtit bli att informera kommunledningen och politiker om avtalet, som inte heller har diarieförts.

Enligt Ledarna har G.B. inte överskridit sin befogenhet genom att för kommunen teckna avtalet, eftersom hon tecknade avtalet på initiativ av K.R. och med hans godkännande. Avtalet har enligt Ledarna inte heller avsett investering eller finansiering. G.B. har enligt Ledarna inte dolt att avtalet träffats, utan den underlåtna diarieföringen beror på brister i kommunens system för diarieföring. Det var vidare enligt Ledarna förvaltningschefen, dvs. K.R., och inte G.B. som hade ansvaret för att informera kommunledningen och politiker.

Redan av G.B:s egna uppgifter framgår att hon var medveten om att hon inte hade befogenhet att för kommunen besluta om investeringar i aktuell storleksordning och att hon inte, utan i behörig ordning fattat investeringsbeslut, fick för kommunens räkning teckna avtal om entreprenadarbeten som innebär investering samt att hon insåg att åtminstone vissa av de aktuella arbetena avsåg sådan investering som hon inte fick besluta om. Hon har t.ex. berättat om att det tidigare år hade funnits ett investeringsbeslut avseende ventilationen i Grebo skola, men att det beslutet återkallats sedan andra investeringar det aktuella året hade blivit dyrare än väntat, och att hon och K.R. sedan anbudens kommit in konstaterade att de inte hade någon investeringsbudget för att låta göra arbetena. Enligt utredningen uppgår investeringen, enligt kommunens definition, till mångmiljonbelopp.

Det är alltså klarlagt att G.B. insåg att hon inte själv för kommunens räkning fick anta inkomna anbud, eftersom dessa delvis avsåg arbeten som innebar investering för vilken det inte fanns något i behörig ordning fattat investeringsbeslut. Enligt G.B. träffades avtalet med ÅF, eftersom kommunen då i stället kunde ta kostnaderna över driftbudgeten under en femårsperiod med början 2013. Enligt Arbetsdomstolens mening är omständigheterna sådana att G.B. måste ha insett att hon inte själv heller fick besluta om avtalet med ÅF, som förutom investering innebär en finansiering som medför ekonomiskt åtagande för kommunen flera år fram i tiden. G.B. har emellertid själv inte hävdats annat än att anledningen till att hon för kommunen träffade avtalet var att hon fick i uppdrag av K.R. att göra det.

Både G.B. och K.R. har berättat att K.R. i samband med att de diskuterade åtgärdandet av ventilationen i de två skolorna bad G.B. att höra med ÅF om ÅF kunde finna någon lösning inom ramen för det energieffektiviseringsavtal som träffats i februari 2012. Av vad L.J. på ÅF har berättat framgår att ÅF inte var villigt att enligt avtalet från februari 2012 bekosta de aktuella arbetena mot en andel av de besparingar kommunen gjorde i framtiden utan önskade en rak avbetalning på fem år. Enligt G.B. berättade hon för K.R. att kommunen kunde betala tillbaka ÅF över driftbudgeten under fem år med början 2013. K.R. har å sin sida förnekat att han gett G.B. i uppdrag att träffa avtalet och uppgett att han

inte förrän i slutet av december 2012 hörde talas om ett avtal med kostnader för kommunen på tio miljoner kronor eller mera för arbetena i skolorna. Enligt K.R. togs avtalet inte upp av G.B. på de ledningsgruppsmöten de hade.

I slutet av juli 2012 fick K.R. ett mejl från en politiker som innehåller följande:

I slutet av förra veckan hörde jag ett rykte där källan är en anställd på Säberg & Lönn. Denna vecka ska de börja renovera Grebo skola, VVS och måleri, för 6 mkr följt av Björsäter för 4 mkr. Alltså 10 mkr tillsammans. Är detta sant? I så fall, vad är underhåll = drift och vad är investering?

K.R. vidarebefordrade mejlet till G.B. som den 26 juli 2012 svarade K.R. enligt följande:

jag förstår att det kan skapa förvirring om man pratar med entreprenörer på bygden, det gör det ju oftast. Det är två installationsprojekt som är igång – ett är i Greboskolan – A-huset och ett är i Björsäter för VVS/vent – gymnastik och slöjd. Detta är inte något som går vare sig i vår investeringsbudget eller i driftbudgeten, det är energieffektiviseringsprojekt som ÅF driver och bekostar. Den kostnaden vi har är för projektledning och det jag har haft i förprojektering. Det är alltså ingen totalrenovering som görs utan det är installationsprojekt i syfte att uppnå mer energieffektiva byggnader, när rivning görs för tidigare aggregat krävs en del målning och återställande. Jag har informerat dig om detta, då det var uppe på tapeten med K. och J. att det inte fanns någon ventilation i Grebo skola samt att vi haft på problem med värmen. Men som sagt inget nytt investeringsprojekt som belastar kommunen.

På detta svarade K.R. G.B.:

tack för utförlig info. Jag visste ju iofs om att det var ÅF-projekt på G i Grebo och Björs men inte omfattningen.

Ledarna har sakframställningsvis hävdad att G.B. i sitt mejl bara avsåg kostnader mot budgeten för 2012.

Även med beaktande av vad Ledarna anfört framstår enligt Arbetsdomstolens mening uppgifterna i G.B:s mejl som direkt vilseledande i förhållande till det avtal hon för kommunen hade tecknat några veckor tidigare. G.B. framställer i mejlet arbetena som ett energieffektiviseringsprojekt som ÅF bekostar och framhåller att det inte är något som belastar kommunen. Innehållet i mejlet talar starkt för att G.B:s uppgift om att hon berättat för K.R. att kommunen kunde betala tillbaka ÅF över driftbudgeten under fem år med början 2013 inte är riktig och för att K.R:s uppgift om att det enda han bad G.B. var att höra med ÅF om ÅF kunde finna någon lösning inom ramen för det energieffektiviseringsavtal som träffats i februari 2012 i stället är riktig. I samma riktning talar vad rektorn för skolorna, J.R., uppgett att G.B. berättat för honom om finansieringen av arbetena. Han har nämligen också fått uppfattningen att ÅF själv skulle ta kostnaderna för arbetena eftersom man såg möjligheter till energioptimering, vilket var en finansieringsform han aldrig hört talas om tidigare.

I protokollet över ett sammanträde i fastighetsutskottet den 11 september 2012 där G.B., sedan hon utsetts till förvaltningschef för Fastighetsförvaltningen, för

politikerna i utskottet berättade om samarbetet med ÅF och arbetena i Grebo skola finns noterat följande:

I Grebo skola har projektet mynnat ut i flera installationsarbeten i fråga om ventilation och värme [...].

Enligt avtalet står Åtvidabergs kommun för projekteringskostnader. ÅF står för investeringskostnaderna i fastigheterna mot en ersättning som motsvarar 80 % av kommunens uppnådda besparing i sänkta energikostnader.

Enligt G.B. stämmer inte uppgifterna i protokollet med vad som sades vid sammanträdet, bl.a. eftersom det inte sades något om hur arbetena i Grebo skola skulle betalas. Någon annan bevisning om vad som förekom vid sammanträdet har inte presenterats. Av G.B:s egna uppgifter framgår i vart fall att hon inte vid sammanträdet upplyste om att kommunen enligt avtalet skulle avbetala kostnaderna för arbetena i Grebo skola under fem år med början 2013.

Ledarna har hänfört sig till uppgifter i en nyhetsartikel den 5 september 2012 om att K.R. medgett att det saknas fullmäktigebeslut för investeringar vid arbetena i skolorna och sagt att "[d]et var tvunget för att vi inte skulle riskera kapitalförstöring". K.R. har förklarat att bakgrunden till uttalandena var att han ville försvara G.B. och att han tyckte att han inte kunde säga att han inte kände till något utan svarade som han gjorde. Enligt Arbetsdomstolens bedömning kan någon slutsats av betydelse i målet inte dras av utredningen i denna del.

Mot bakgrund av bl.a. uppgifter lämnade av nämndsekreteraren M.A. om hur diarieföringen i kommunen sköttes av G.B. och andra kan det förhållandet att G.B. inte diariefört avtalet inte tillmätas någon betydelse i målet.

Arbetsdomstolens sammanfattande slutsats av utredningen är att det är visat att G.B. för kommunen tecknat avtalet i juli 2012 med ÅF trots att hon måste ha insett att hon inte fick göra det på egen hand och att hon inte heller hade K.R:s uppdrag eller godkännande att göra det. Utredningen visar vidare att G.B. i mejlet den 26 juli 2012 efter att ha blivit tillfrågad om arbetena i skolorna till K.R. lämnat direkt vilseledande uppgifter om den ekonomiska innebörden av det avtal hon tecknat för kommunen, dvs. dolt den verkliga innebörden av avtalet för K.R.

Grund för avskedande?

Som fastighetschef i kommunen hade G.B. en hög chefsbefattning med självständig ställning och ett förhållandevis stort ekonomiskt ansvar. Det är helt oförenligt med en sådan ställning att som G.B. gjort medvetet teckna avtal för mångmiljonbelopp trots att det saknas beslut i behörig ordning om det av kommunen och utan uppdrag eller godkännande av sin chef. Härtill kommer att G.B. på direkt fråga lämnat sin chef vilseledande uppgifter om den ekonomiska innebörden av det tecknade avtalet. Vad G.B. sålunda gjort innebär enligt Arbetsdomstolens mening att hon så grovt åsidosatt sina åligganden mot kommunen att kommunen haft grund för avskedandet av henne. Vid den bedömningen behöver Arbetsdomstolen inte gå in på vad kommunen i övrigt anfört som grund för avskedandet.

Arbetsdomstolens slutsatser

Ledarnas talan om skadestånd till G.B. för kollektivavtalsbrott ska på kommunens yrkande avvisas, eftersom den talan enligt 4 kap. 7 § lagen om rättegången i arbetstvister inte får tas upp till prövning då sådana förhandlingar som anges i kollektivavtalet KHA 94 inte har ägt rum rörande tvistefrågan.

Eftersom kommunen haft grund för avskedandet av G.B., ska Ledarnas yrkanden om ogiltigförklaring av avskedandet avslås, liksom Ledarnas yrkanden om skadestånd med anledning av avskedandet.

Rättegångskostnader

Ledarna har förlorat och ska därför ersätta kommunen dess rättegångskostnader. Vad kommunen yrkat för rättegångskostnader är skäligt och ska dömas ut, vartill kommer ränta enligt lag.

Domslut

1. Arbetsdomstolen avvisar Ledarnas talan om skadestånd till G.B. för kollektivavtalsbrott.
2. Arbetsdomstolen avslår Ledarnas talan i övrigt.
3. Arbetsdomstolen förpliktar Ledarna att ersätta Åtvidabergs kommun för dess rättegångskostnader med 174 137 kr, varav 159 600 kr avser ombudsarvode, jämte ränta enligt 6 § räntelagen på det förstnämnda beloppet från dagen för denna dom till dess betalning sker

Ledamöter: Sören Öman, Hans Blyme, Christer Måhl, Kerstin Brodowsky, Staffan Löwenborg, Marcel Carlstedt och Carl-Gustaf Hjort. Enhälligt.

Rättssekreterare: Johanna Nilsson