

En anställd hos Polismyndigheten har efter säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen inte längre godkänts för säkerhetsklassad anställning. Arbetstagaren har avstängts från arbetet, men tvistigt hur länge och om avstängningen varit otillåten och skadeståndsgrundande som stridande mot bl.a. villkorsavtalet. Arbetsdomstolen har funnit att avstängning av en statsanställd ska, i enlighet med 12 kap. 7 § regeringsformen, ha stöd i en bestämmelse som meddelats i lag, att regeln om avstängning i villkorsavtalet inte har stöd i lag och att det inte funnits något rätt till allmänt skadestånd för otillåten avstängning. Arbetstagaren har så småningom sagts upp. Enligt Arbetsdomstolen har staten inte lyckats visa att arbetstagaren agerat som staten påstått och att det därmed inte funnits saklig grund för uppsägningen, som ogiltigförklarats. Därutöver fråga om del av talan om skadestånd för otillåten avstängning ska avvisas och om brott mot 11 § medbestämmandelagen.

ARBETSDOMSTOLENDom
2022-11-23Dom nr 49/22
Mål nr A 48/20
och A 85/21**KÄRANDE** (mål nr A 48/20)

OFR/P genom Polisförbundet, Box 5583, 114 85 Stockholm
Ombud: förbundsjuristen Fredrik Westin, adress som Polisförbundet, och
förbundsjuristerna Henric Ask och Anne Alfredson, LO-TCO Rättsskydd,
Box 1155, 111 81 Stockholm

SVARANDE (mål nr A 48/20)

Staten genom Arbetsgivarverket, Mäster Samuelsgatan 60,
111 21 Stockholm
Ombud: chefsjuristen Hedda Mann och arbetsrättsjuristen Lars Åström,
Arbetsgivarverket, samma adress

KÄRANDE (mål nr A 85/21)

Polisförbundet, Box 5583, 114 85 Stockholm
Ombud: förbundsjuristen Fredrik Westin, adress som Polisförbundet, och
förbundsjuristerna Henric Ask och Anne Alfredson, LO-TCO Rättsskydd,
Box 1155, 111 81 Stockholm

SVARANDE (mål nr A 85/21)

Staten genom Polismyndigheten, Box 12256, 102 26 Stockholm
Ombud: chefsjuristen Hedda Mann och arbetsrättsjuristen Lars Åström,
Arbetsgivarverket, adress som ovan

SAKEN

ogiltigförklaring av uppsägning m.m.

Bakgrund

Mellan staten och Offentliganställdas förhandlingsråd (OFR/S,P,O), i vilket Polisförbundet (förbundet) ingår, gäller kollektivavtal, bl.a. villkorsavtalet.

S.N. är medlem i förbundet och har arbetat inom polisen sedan år 2007. Hon har genomgått polisutbildning och återgick år 2014, efter polisaspiranttjänstgöring, till sin anställning som operatör. Anställningen är en icke polisiär anställning i säkerhetsklass 3.

Polismyndigheten beslutade i januari 2016, efter säkerhetsprövning, att inte längre godkänna S.N. för placering i säkerhetsklassad anställning. Efter förnyade bedömningar har samma beslut fattats den 7 september 2018 och den 9 oktober 2020.

S.N. var efter beslutet i januari 2016 föräldraledig den 7 mars 2016–6 mars 2017 och har därefter inte utfört arbete för Polismyndighetens räkning.

Polismyndigheten fattade den 11 september 2018, med hänvisning till 13 kap. 12 § i villkorsavtalet, ett formellt beslut om att stänga av S.N. från arbetet med lön. Beslutet fattades mot bakgrund av beslutet om att hon inte längre var godkänd för placering i säkerhetsklassad anställning. Hon var avstängd till dess att hon gick på föräldraledighet igen den 24 januari 2019. Parterna är oense i frågan om S.N. varit avstängd även i tiden före den 11 september 2018 och efter den 23 januari 2019.

Oavsett hur lång avstängningsperioden varit är det tvistigt om Polismyndigheten haft rätt att stänga av S.N. från arbetet. Enligt staten har Polismyndigheten haft rätt att stänga av henne med stöd av arbetsgivarens arbetsledningsrätt. OFR/P genom förbundet delar inte den ståndpunkten utan menar att avstängningen varit otillåten då den varit i strid med villkorsavtalet alternativt i strid med lag eller god sed på arbetsmarknaden eller då den är att anse som en ingripande omplacering eller åtgärd utan godtagbara skäl och därutöver i strid mot grunderna för anställningsskyddslagen. Vidare har fråga uppkommit om avstängningsbesluten varit i strid med 12 kap. 7 § regeringsformen, vari anges att grundläggande bestämmelser om statligt anställdas rättsliga ställning ska meddelas i lag.

Den 7 december 2020 underrättades S.N. om att Polismyndigheten avsåg att säga upp henne och den 3 mars 2021 sades hon upp, efter beslut i Polismyndighetens personalansvarsnämnd. Det är tvistigt om uppsägningen är sakligt grundad och därvid bl.a. om staten agerat i strid med tvåmånadersregeln.

Staten har gjort gällande att det funnits skäl för avstängning och saklig grund för uppsägning då S.N., enligt staten, umgått med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö, brustit i att medverka och lämnat felaktiga uppgifter vid de säkerhetssamtal som hållits med henne samt gjort otillåtna dataslagningar eller i vart fall brutit mot interna föreskrifter om datakort, påståenden som förbundet bestritt. Parterna är vidare oense i frågan om arbetsgivaren uppfyllt sin omplaceringsskyldighet.

Tvist har också uppkommit om Polismyndigheten, vid de förhandlingar som genomförts inför besluten om avstängning, avseende perioden den 11 september 2018–23 januari 2019, fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 11 § medbestämmandelagen.

Parterna har tvisteförhandlat utan att kunna enas. De är oense i frågan om den av förbundet påstådda avstängningsperioden den 24 januari 2020–17 november 2020 har tvisteförhandlats och om talan i den delen ska avvisas enligt 4 kap. 7 § arbetstvistlagen.

Kollektivavtalsreglering om avstängning

I 13 kap. 12 § villkorsavtalet finns följande bestämmelse om avstängning.

Om så nödvändigtvis måste ske kan en arbetstagare, som på goda grunder misstänkts för brottslighet eller annat grovt åsidosättande som kan föranleda skiljande från anställningen och situationen är sådan att en fortsatt närvaro på arbetsplatsen riskerar att allvarligt rubba förtroendet för arbetstagarens opartiskhet, eller skada myndighetens anseende eller försvåra den fortsatta utredningen, i avvaktan på arbetsgivarens slutliga ställningstagande avstängas från arbete.

- Avstängning får ske för högst 30 kalenderdagar i sänder.
- Under avstängning behåller arbetstagaren sina anställningsförmåner.
- Ett beslut om avstängning ska hanteras enligt MBL. Detsamma gäller beträffande beslut om förlängd avstängning om inte parterna kommer överens om annat.
- Bestämmelsen gäller inte arbetstagare med fullmaktsanställning.

Yrkanden

Mål nr A 48/20

OFR/P genom förbundet – härefter förbundet – har, efter att talan justerats, yrkat att Arbetsdomstolen ska förplikta staten att betala allmänt skadestånd

- till S.N. med 250 000 kr, för otillåten avstängning,
- till förbundet med 150 000 kr för otillåten avstängning, och
- till förbundet med 50 000 kr brott mot 11 § medbestämmandelagen, jämte ränta på beloppen enligt 6 § räntelagen från dagen för delgivning av stämning, den 18 maj 2020, till dess betalning sker.

Staten har i första hand yrkat att talan om skadestånd för otillåten avstängning perioden den 24 januari 2020–17 november 2020 ska avvisas och i andra hand bestritt yrkandena i den delen samt bestritt yrkandena i övrigt. Staten har inte vitsordat några belopp avseende allmänt skadestånd och gjort gällande att eventuella allmänna skadestånd ska jämkas i första hand till noll och i andra hand till de belopp som Arbetsdomstolen finner skäliga. Staten har vitsordat ränteberäkningen.

Förbundet har bestritt avvisningsyrkandet och bestritt jämkning.

Mål nr A 85/21

Förbundet har yrkat att Arbetsdomstolen ska

- ogiltigförklara uppsägningen av S.N., och
- förplikta staten att till S.N. betala allmänt skadestånd med 200 000 kr, jämte ränta enligt 6 § räntelagen från dagen för delgivning av stämning, den 28 juni 2021, till dess betalning sker.

Staten har bestritt yrkandena och inte vitsordat något belopp som skäligt i och för sig. Staten har vitsordat sättet att beräkna ränta.

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Parterna har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Förbundet

Sammanfattning av grunderna för talan

Otillåten avstängning

Staten har stängt av S.N. från arbetet från och med den 7 mars 2016 eller i vart fall från och med den 11 september 2018, och fram till den 18 november 2020.

Arbetsgivaren har inte haft rätt att, enligt arbetsledningsrätten, stänga av S.N. från arbetet. En avstängning av en statligt anställd kräver stöd i lag, enligt 12 kap. 7 § regeringsformen. Villkorsavtalets reglering om möjlighet till avstängning får anses ha stöd i anställningsskyddslagen och har därmed stöd i lag. Det har inte funnits skäl för avstängning av samma skäl som det inte funnits saklig grund för uppsägningen. Arbetsgivaren har därutöver agerat i strid med den skyndsamhets- och aktivitetsplikt som följer av regleringen om avstängning i villkorsavtalet. Staten har således genom att stänga av S.N. från arbetet brutit mot villkorsavtalet. Avstängningen strider under alla förhållanden mot lag eller god sed på arbetsmarknaden. I vart fall är den att betrakta som en särskilt ingripande omplacering eller åtgärd för vilken det saknats godtagbara skäl. Staten är därmed skyldig att betala allmänt skadestånd till S.N. och förbundet. Avstängningen utgör dessutom ett brott mot grunderna för anställningsskyddslagen och staten är därmed skyldig att betala allmänt skadestånd till S.N.

Det saknas skäl att jämka något av skadestånden.

De tvisteförhandlingar som genomförts får anses ha omfattat även avstängning i tiden efter den 23 februari 2020. Det finns därmed inte grund för att avvisa talan om skadestånd för otillåten avstängning i någon del.

Brott mot förhandlingsskyldigheten

Arbetsgivaren har vid de förhandlingar som hållits inför besluten om avstängning, avseende perioden den 11 september 2018–23 januari 2019, inte närmare redogjort för skälen till avstängningsbesluten. Arbetsgivaren har därmed inte fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 11 § medbestämmandelagen och är således skyldig att betala allmänt skadestånd till förbundet.

Uppsägningen

Saklig grund för uppsägningen finns inte.

Staten har agerat i strid med tvåmånadersregeln och talan om ogiltigförklaring och allmänt skadestånd med anledning av uppsägningen ska bifallas redan på den grunden.

S.N. har inte umgåtts och umgås inte med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö. Hon har inte brustit i att medverka eller lämnat oriktiga uppgifter vid säkerhetssamtalen och hon har inte vidtagit otillåtna dataslagningar eller brutit mot instruktionerna om hantering av datakort.

Polismyndigheten har i vart fall inte fullgjort sin omplaceringskyldighet. S.N. tackade i november 2020 nej till ett omplaceringserbjudande, eftersom det inte var skäligt.

Uppsägningen ska således förklaras ogiltig och staten ska betala allmänt skadestånd till S.N. för den kränkning som den felaktiga uppsägningen inneburit.

Anställning och polisutbildning

S.N. anställdes år 2007 med placering på polisens kontaktcenter. År 2010 började hon arbeta som operatör vid länskommunikationscentralen hos dåvarande Länspolismyndigheten Västra Götaland. Hon kom in på polisutbildningen i Växjö hösten 2012. Hon tjänstgjorde som aspirant hos dåvarande Länspolismyndigheten Skåne med placering i Malmö, men fick på grund av hot från en civilanställd flytta till Länspolismyndigheten Västra Götaland, för att göra klart de två sista månaderna av aspiranttjänstgöringen.

Efter godkänd aspiranttjänstgöring i december 2014 valde S.N., av familjeskäl, att återvända till civilanställningen på länskommunikationscentralen hos Länspolismyndigheten Västra Götaland, som år 2015 blev regionledningscentral i Polisregion Väst i den nya Polismyndigheten. Hon hade redan bott i två olika städer under drygt två års tid och allt pendlande började tära på familjen. S.N. bor i Göteborg tillsammans med sin make och sina två barn.

Avstängd från arbetet

S.N. har varit avstängd från arbetet från och med den 7 mars 2016 alternativt från och med den 11 september 2018, och fram till den 18 november 2020. Hon har stått till arbetsgivarens förfogande hela tiden, även när hon varit föräldraledig och tjänstledig. Hon valde att studera under en tid eftersom hon inte varit välkommen på arbetsplatsen.

Avstängd från och med den 7 mars 2016

Polismyndigheten beslutade den 26 januari 2016 att placera S.N. utanför säkerhetsklass. Beslutet innebar att hon inte längre var godkänd för placering i säkerhetsklassad anställning. S.N. fick inte kännedom om säkerhetsbeslutet då, och arbetade vidare enligt sitt schema.

S.N. blev kallad till ett möte den 19 februari 2016 med säkerhets- skyddschefen i Göteborg, E.N. Hon fick då besked av honom att hon tagits ur säkerhetsklass. Hon hade därefter två veckors semester innan hon påbörjade föräldraledighet den 7 mars 2016. Hon var föräldraledig till och med den 6 mars 2017. Hon får anses ha blivit avstängd från arbetet i och med att hon fick beskedet från arbetsgivaren att hon tagits ur säkerhetsklass och därmed inte längre var önskvärd på arbetsplatsen. Eftersom hon redan ansökt om och beviljats semestern i fråga ska hon anses avstängd från och med den 7 mars 2016, då hon gick på föräldraledighet.

Den 21 september 2016 ringde S.N. polismästare E.No., polischef i Göteborg, och berättade att hon kände sig illa behandlad och att hon ville att någon gjorde en ny utredning. E.No. återkom den 23 september och sa att det var svårt att komma vidare i ärendet och uppmanade S.N. att ta hjälp av sitt fackförbund och beklagade att han inte kunde göra mer.

Den 24 januari 2017 ringde S.N. till T.D., som var tillfällig chef för regionledningscentralen. Han lovade att återkomma om några dagar, vilket han inte gjorde. S.N. ringde honom därför igen den 1 mars 2017, men fick inget svar.

S.N. blev senare uppringd av P.A., befäl på regionledningscentralen, som sa att han hade fått i uppgift att ringa till henne för att meddela att hon inte kunde komma till arbetet och att ett beslut i frågan skulle komma om en vecka. Han uppgav att anledningen var att hon hade gjort icke tjänsterelaterade slagningar. Något ytterligare besked lämnades dock inte. P.A:s besked om att hon inte kunde komma till arbetet innebar att hon blev fortsatt avstängd från arbetet från och med den 7 mars 2017.

S.N. har inte, som staten påstått, ingått någon muntlig överenskommelse om arbetsbefrielse med lön för någon period med arbetsgivaren, genom E.H. eller P.A.

Det är korrekt att S.N. hade semester den 16–30 mars 2017. Det är inte korrekt att hon och arbetsgivaren träffade en överenskommelse om arbetsbefrielse med lön för perioden den 31 mars–4 september 2017.

I den uppkomna situationen valde S.N. att ansöka om tjänstledighet för att flytta till Kanada och studera till juristassistent. Den 5 september 2017–5 september 2018 var hon tjänstledig för studier, utan lön.

Därefter, den 6–10 september 2018, var S.N. fortsatt avstängd tills dess att det formella avstängningsbeslutet fattades den 11 september 2018. Någon överenskommelse om arbetsbefrielse träffades inte.

S.N. har under avstängningsperioden stått till arbetsgivarens förfogande. Om Polismyndigheten hade beslutat sig för att häva avstängningen hade det ålegat S.N. att återgå i arbete tämligen omgående. Hon har emellertid haft rätt att under avstängningen sysselsätta sig med annat, t.ex. utbildning, fritidsaktiviteter eller annat icke-konkurrerande arbete. Att hon varit tjänstledig föranleder ingen annan bedömning. Frågan om tjänstledighet har varit av mer administrativ karaktär eftersom det stått klart att Polismyndigheten inte haft för avsikt att häva avstängningen. Polismyndigheten har när som helst kunnat avbryta tjänstledigheten och kräva att S.N. skulle återgå i tjänst.

I vart fall avstängd från och med den 11 september 2018

Polismyndigheten fattade den 11 september 2018 beslut om avstängning, som förlängdes den 5 oktober, 5 november och 5 december 2018 samt den 5 januari 2019. Som redan redovisats var S.N. föräldraledig den 24 januari 2019–23 januari 2020. Hon kan inte anses ha haft semester den 24 januari–23 februari 2020. Arbetsgivaren har ensidigt lagt ut semester dessa dagar utan att S.N. sökt eller önskat semester och utan att informera henne om utläggningen av semester. Någon överenskommelse om arbetsbefrielse från och med den 24 januari alternativt den 24 februari 2020 har inte träffats. En sådan överenskommelse träffades först den 18 november 2020. S.N. var alltså fortsatt avstängd perioden den 11 september 2018–17 november 2020 och i vart fall den 11 september 2018–23 januari 2020 och den 24 februari–17 november 2020.

Talan om skadestånd för otillåten avstängning ska inte i någon del avvisas

Staten har gjort gällande att skadeståndstalan såvitt avser otillåten avstängning för tiden den 24 januari 2020–17 november 2020 ska avvisas på den grunden att talan i den delen inte är tvisteförhandlad. Det fanns för den perioden ingen överenskommelse om arbetsbefrielse, vilket innebär att S.N. var avstängd. Den 24 januari 2020, eller möjligen någon dag senare, fick S.N. besked, via förbundet genom K.v.S., om att hon efter föräldraledigheten inte fick återkomma till arbetet.

Den framställning om tvisteförhandling som förbundet gjort om otillåten avstängning innefattar den tid som avstängning pågått efter påkallande av tvisteförhandlingen. Det har varit fråga om en avstängning över tid och det har hela tiden varit tydligt från Polismyndighetens sida att S.N. inte fick återkomma till arbetet. Resultatet av nya tvisteförhandlingar skulle ha blivit detsamma. Det finns i vart fall inget krav på att varje avstängning ska förhandlas. Det vitsordas att tvisteförhandling i och för sig inte har genomförts efter den 23 januari 2020, men det avgörande kravet enligt 4 kap. 7 §

arbetstvistlagen är att själva tvistefrågan har förhandlats, vilket är fallet för hela avstängningsperioden.

De uppgivna skälen till avstängningarna och uppsägningen

Staten har gjort gällande att det funnits rättsligt hinder mot att sysselsätta S.N. hos Polismyndigheten, då hon inte längre varit godkänd för arbete i säkerhetsklassad anställning. Staten har hävdade att skälen till det är att hon har umgåtts med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö, att hon inte medverkat på ett tillfredsställande sätt och inte lämnat korrekta uppgifter under säkerhetsprövningsintervjun och säkerhetssamtalet år 2015 och lämnat felaktiga uppgifter vid samtalet år 2020 samt att hon åren 2008–2012 gjort otillåtna dataslagningar i Polismyndighetens register eller i vart fall brutit mot instruktioner om hantering av datakort.

För att medverka och kunna vidta eventuella åtgärder har både S.N. och förbundet inom ramen för de förhandlingar som genomförts efterfrågat och begärt att få ta del av vad det är konkret som läggs henne till last, utan framgång.

Påståendet om samröre med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö

S.N. har inte och har inte heller haft något samröre med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö. S.N.:S umgängeskrets har sedan hon började arbeta inom polisen bestått av civil- och polisanställda kollegor samt polisanställda som hon lärde känna under polisutbildningen.

Staten har påstått att Polismyndigheten fick en mängd information under åren 2011 och 2012, om att en handfull kvinnor anställda vid Länspolismyndigheten Västra Götaland på sin fritid – på fester och krogar – umgicks med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö. S.N. har inte umgåtts i sådana kretsar. Hon har inte heller känt till att det förekommit kokain på de påstådda festerna, som staten påstått.

Vid säkerhetssamtalen har S.N., förutom sedvanliga frågor om liv, familj och umgänge, fått många frågor om en civilanställd kollega, M.L.

Såvitt avser M.L. kan följande anföras. Hon kommer ursprungligen från Dalarna, men flyttade i 20-årsåldern till Stockholm och växlade med arbete också i Göteborg. Ett tag bodde hon i Trollhättan där hon bl.a. arbetade som säljare för ett företag som säljer motorcyklar. Hon har även arbetat med försäljning av motorcyklar i Göteborg och under unga år också arbetat på restaurang och nattklubb. Innan hon sökte sig till polisen arbetade hon även på vaktbolaget G4S.

Under utbildningen till operatör, troligen år 2010, träffades M.L., H.S., U.S. och S.N. Kvinnorna umgicks på dagarna under utbildningen och M.L., H.S. och U.S. umgicks även på fritiden. De tre sistnämnda umgicks på restauranger och nattklubbar. Det förekom inga mc-västar eller dylikt, men det framkom senare att det fanns kopplingar till mc-klubbverksamhet. S.N. deltog inte. Hon var överhuvudtaget aldrig med ute tillsammans med de andra kvinnorna.

M.L., U.S. och H.S. blev kallade till ett möte med säkerhetsavdelningen. Det var inte fråga om något säkerhetssamtal, utan de tre arbetstagarna informerades om att de inte borde umgås med vissa personer i krog- och nattklubbsmiljön. Mötet ledde till att umgänget på krogen upphörde och U.S. och H.S. tog avstånd från M.L. S.N. var inte med på krogarna eller festerna och blev då inte kallad till något samtal.

S.N. och M.L. arbetade i samma turlag i två års tid tills M.L. blev sjukskriven och S.N. år 2012 började på polishögskolan i Växjö. Deras vänskap utanför arbetet fortsatte genom enstaka träffar för fika eller dylikt och via sms.

M.L. blev sjukskriven under lång tid. Hon befann sig i vart fall tidvis under sjukskrivningen i Spanien. I samband med att säkerhetsklassen skulle höjas för operatörerna blev M.L. kallad till säkerhetsavdelningen för samtal. Även U.S., H.S. och S.N. blev kallade. Säkerhetsavdelningen gjorde gällande att de skulle ha gjort otillåtna slagningar och att ingen av dem kunde godkännas för arbete i säkerhetsklass 2. U.S. godkändes fortsatt för arbete i säkerhetsklass 3 och började arbeta som utredare.

S.N:s lojalitet är ifrågasatt av Polismyndigheten på grund av hennes vänskap med M.L. Efter att S.N. förstod det har hon valt att avbryta vänskapen med henne. S.N. har inte pratat med M.L. sedan maj 2016. M.L. skickade bl.a. ett sms som S.N. aldrig besvarade. Hon bröt kontakten för att visa för arbetsgivaren att hennes lojalitet är hos Polismyndigheten. Vad M.L. kan ha gjort har S.N. ingen aning om.

Påståendet om bristande medverkan och felaktiga uppgifter vid säkerhetssamtalen 2015

Staten har påstått att S.N. inte medverkade på ett tillfredsställande sätt vid säkerhetsprövningsintervjun och säkerhetssamtalet år 2015 och att hon vid samtalen inte lämnat korrekta uppgifter. Det är felaktigt. Hon har varit fullständigt transparent och har inte varit ovillig att berätta om sitt privatliv och umgänge vid sidan av arbetsplatsen.

Det stämmer inte att S.N. vid samtalet den 15 juni 2015 svarat att hon inte varit i någon situation som misstänkt, målsägande, utpekad eller vittne hos polisen. Hon svarade att hon hade varit vittne till ett ofredande eller misshandel mellan två kollegor när hon arbetade på polisens kontaktcenter.

Det är riktigt att hon, den 15 juni 2015, inte nämnde händelsen år 2011 då hennes och makens kamphundar hade skadat en mindre hund och bitit ägaren till denna hund. S.N. kände dock inte till att hon var polisanmäld för den händelsen. Det fick hon reda på först vid säkerhetssamtalet i augusti 2015. Frågan var utredd och klar såvitt avsåg veterinärkontakter och kostnader. Ägaren till hunden blev inte skadad. Däremot blev S.N:s hand skadad efter att ägaren slagit på den med ett tillhygge. Efter händelsen ringde hon och pratade med biträdande vakthavande befäl S.P. Hon berättade om händelsen och frågade om hon hade några fler skyldigheter. S.P. svarade att hon hade gjort vad som ankom på henne. S.N. tog själv beslutet att avliva sina hundar. Den andra hunden var så sjuk att den skulle avlivas ändå.

S.N. nämnde inte händelsen med hunden vid samtalet i juni 2015, dels för att hon helt hade förträngt den, dels då hon inte visste att hon hade blivit polisanmäld. Eftersom anmälan lagts ner direkt hade den aldrig kommit till hennes kännedom.

Vid säkerhetssamtalet i augusti 2015 fick S.N. frågan vilka kollegor hon umgicks med privat. S.N. uppgav M.L., U.S. och L.J., och berättade att de inte umgicks längre förutom att hon träffat M.L. på någon enstaka fika eller via sms.

Efter utbildningen till operatör nivå 1 umgicks M.L. mest med AH och en annan kvinna, MGU. MGU är inte samma person som MG (frisören). När S.N. vid första samtalet tillfrågades om hon kände en M. trodde hon att frågeställaren syftade på MGU och hon visade upp hennes Facebookprofil och bekräftade att hon kände MGU.

Det är riktigt att S.N., vid samtalet i augusti 2015, tillfrågades om hon kände någon med namnet KG. Hon svarade att hon inte gjorde det, eftersom hon inte gör det och inte vet vem det är.

S.N. minns att hon, i augusti 2015, fick frågan om hon kände någon med namnet CJ, vilket hon svarade nej på. Intervjuarna nämnde då att hon hade tatuerats av honom, varpå hon frågade om de menade K. Det är det namnet alla kunder känner honom med. S.N. förnekade ingenting utan svarade att både hon och hennes make hade tatuerats hos honom. CJ var vid den tiden en av de mest kända tatuerarna i Göteborg. Hon kommer inte ihåg att hon skulle ha sagt att han hade koppling till Hells Angels. Hon har inte haft någon kännedom om någon sådan koppling. Hon kom i kontakt med CJ genom att fråga på Facebook om någon kunde rekommendera en bra tatuerare. M.L. var en av dem som svarade. Hon berättade att CJ var bland de bästa. Flera av hennes kollegor i Göteborg har tatuerats av honom eller på samma ställe.

Det är alltså riktigt att CJ har tatuerat S.N. Det var dock inte en helkroppstatuering. Tatueringen består av meningar ur en mycket känd persisk dikt av poeten Hafez. Hon var och är inte vän med CJ utan har bara köpt tatueringstjänsten av honom.

S.N. fick frågan om hon kände frisören MG och svarade då att hon hade varit hos henne två eller tre gånger. Hon fick även frågor om MG:s pojkvän och om det fanns kopplingar till Hells Angels. Hon svarade att hon inte kände till pojkvännen eller några sådana kopplingar. Hon har inte haft någon kännedom om hans namn, vad han gör eller vem han är. Hon blev även tillfrågad om hon visste hur mycket MG tjänade, varpå hon svarade nej. Hon sa flera gånger att hon inte kände frisören MG utan endast att hon varit hos henne som kund och att hon hade slutat gå till henne eftersom hon inte var nöjd. S.N. blev rekommenderad av flera kollegor att gå till den salong där MG arbetade.

M.L. började umgås med frisören MG runt sommaren 2014. S.N. och M.L. träffades av en slump när båda var kallade till förhör med särskilda utredningar. De hade båda blivit tilldelade samma advokat och blev förvånade av att se varandra där. Efter förhöret berättade M.L. att ST var frisören MG:s bästa vän.

S.N. sa inte vid samtalet i augusti 2015 att hon kände någon ST. S.N. kommer ihåg att hon sa att hon kände några med samma förnamn. Hon sa att hon kanske hade träffat henne men inte känt till vem hon är. S.N. har alltså inte någon koppling till eller relation med ST.

S.N. känner inte PJ och svarade därför att hon inte kände honom. Hon vet inte heller vilka KG och AO är.

Vid de säkerhetssamtal som P.L. genomförde år 2015 med H.S. och L.J. uppträdde han aggressivt och nedlåtande och de frågor som ställdes var oprecisa och det var inte möjligt för arbetstagarna att förstå vad som efterfrågades. Han yttrade sig sexistiskt och även i övrigt otillbörligt.

Påståendet om felaktiga uppgifter vid säkerhetssamtalet 2020

Förbundsjuristen F.W. var med vid säkerhetssamtalet den 9 september 2020. S.N. fick under det samtalet svävande och oprecisa påståenden om kopplingar till kriminalitet. De personer som genomförde samtalet uttryckte, efter samtalet, sin uppskattning över att S.N. varit så öppen och tillmötesgående samt svarat så detaljerat på deras frågor. Det var ett väldigt bra samtal där S.N. berättade detaljerat om sin livshistoria.

Staten har gjort gällande att S.N. inte berättade om de av arbetsgivaren påstådda otillåtna slagningarna och att hon tonade ner sina relationer till personer som kunde vara till hennes nackdel. Det är felaktigt.

Påståendet om otillåtna slagningar.

Det är inte riktigt, som staten påstått, att S.N. gjort otillåtna slagningar.

Vad avser de specifika slagningar som staten åberopat, kan det inte vitsordas att de över huvud taget gjorts eller att de gjorts med S.N:s kort. Det bestrids att S.N. skulle ha gjort de påstådda slagningarna. Förbundet kan inte bedöma huruvida de varit otillåtna.

Det bestrids även att S.N. skulle ha gjort fem gånger så många slagningar på kriminella i mc-miljön jämfört med övriga anställda på arbetsplatsen.

Brottsutredningen avseende dataintrång har prövats av åklagare som den 4 mars 2016 lade ner förundersökningen. De påstådda gärningarna är straffrättsligt preskriberade. Det har heller inte meddelats någon disciplinpåföljd.

Staten har genom sina påståenden visat på en okunskap kring hur arbetsledningen såg ut för nivå 1-operatörerna. För en sådan operatör bestod arbetsuppgifterna i att göra slagningar åt de poliser som var ute på fältet. Operatörerna instruerades att inte skriva händelserapport i vissa fall, nämligen om slagningen inte medförde något ingripande eller åtgärd från polisens sida. Operatörerna fick inte heller efterregistrera händelserapporter eftersom det tog för lång tid. Operatörerna gjorde alltså flera tjänsterelaterade slagningar i polisens system, där det skrevs en händelserapport endast om poliserna initierade någon form av ingripande eller kontroll.

Arbetsgivaren har känt till de påstådda dataslagningarna under mycket lång tid. En avstängning får enligt villkorsavtalet ske av en arbetstagare som på goda grunder misstänks för brottslighet eller annat grovt åsidosättande som kan föranleda skiljande från anställningen. Om en arbetsgivare väntar längre än två månader kan omständigheterna inte läggas till grund för ett skiljande från anställningen. Avstängningen hänger samman med frågan om skiljande från anställningen. När omständigheterna som ligger till grund för ett skiljande är ”preskriberade” föreligger inte heller grund för avstängning.

Påståendet om felaktig hantering av datakort

Staten har påstått att S.N. i vart fall brutit mot föreskrifterna om hantering av datakort vid de tillfällen hon påstås ha gjort de aktuella slagningarna, vilket inte är riktigt. Det kan, som redan angetts, inte vitsordas att de påstådda slagningarna gjorts vid inloggning med S.N:s datakort.

Normalt prövas frågor om brott mot föreskrifter av aktuellt slag som disciplinärenden i personalansvarsnämnden. S.N. har inte varit föremål för någon sådan prövning om felaktig hantering av sitt datakort.

Om S.N. brutit i sitt hanterande av datakortet har alla på arbetsplatsen gjort det eftersom alla agerade likadant, från operatör till vakthavande befäl. Arbetet är utformat så att operatören skyndsamt ska kunna få mer information eller beslut. Operatören måste då lämna sin arbetsplats för att

samtala med befäl, biträdande vakthavande eller vakthavande befäl. Samtal och/eller radioanrop kopplas ner när datakortet tas ur.

Avstängningarna har varit otillåtna

Om avstängning m.m.

En avstängning är ett ensidigt beslut av arbetsgivaren. För att en arbetsgivare ska kunna stänga av en arbetstagare krävs dock att arbetsgivaren har stöd för detta. Det kan finnas flera alternativa grunder, t.ex. stöd i lag eller kollektivavtal, i det enskilda anställningsavtalet, enligt god sed på arbetsmarknaden eller enligt arbetsgivarens arbetsledningsrätt. Villkorsavtalets bestämmelse om avstängning reglerar således inte uttömmande tillåtligheten av en avstängning av en arbetstagare hos Polismyndigheten.

Avstängning som disciplinåtgärd (suspension) är inte tillåten. Det görs inte gällande att avstängningen av S.N. inneburit en disciplinåtgärd.

Inom den statliga sektorn finns institutet tillfälligt försättande ur tjänstgöring, vilket måste hållas avskilt från begreppet avstängning. Åtgärden grundar sig på arbetsledningsrätten och allmänna rättsgrundsatser om nöd (se prop. 1993/94:65 s. 99). Åtgärden kan endast användas då det krävs för att undvika fara eller för att upprätthålla ordningen i tjänsten. Arbetstagaren kan hållas avstängd under endast en relativt kort period. I AD 1985 nr 75 hade sex polismän varit avstängda i några veckor vilket Arbetsdomstolen ansåg var en alldeles för lång tid.

Det kan finnas situationer när en arbetsgivare behöver stänga av en arbetstagare av utredningsskäl. Genom att utestänga arbetstagaren från arbetsplatsen kan arbetsgivaren förhindra att ett oacceptabelt beteende fortskrider. En utredning kan då också pågå utan att t.ex. bevis försvinner eller förvanskas. En utredningsavstängning kan dock inte pågå under särskilt lång tid utan endast under den tid det tar för att komma fram till en slutsats (jfr Arbetsdomstolens mål nr B 121/98).

Det är arbetsgivaren, dvs. Polismyndigheten, som fattat säkerhetsbesluten och besluten att stänga av S.N. Polismyndigheten har inte varit förhindrad att fatta ett annat beslut i säkerhetskyddsärendet. Staten kan därför inte hävda att S.N. inte går att sysselsätta i annat arbete med hänsyn till att hon inte längre är godkänd för säkerhetsklassad anställning. Det har således funnits mindre ingripande handlingsalternativ än att stänga av henne.

Kollektivavtalsbrott

Arbetsgivaren har inte tillämpat arbetsledningsrätten och kan inte heller grunda en avstängning av nu aktuellt slag på arbetsledningsrätten. En avstängning grundad på arbetsledningsrätten kan användas enbart för korta ”avstängningar”. Det har inte varit fråga om en nödsituation.

I 13 kap. 12 § i villkorsavtalet finns regler om när en avstängning är tillåten. S.N. var dock inte misstänkt för brott. Hon har inte på annat sätt grovt åsidosatt sina skyldigheter i anställningen. Hon har inte rubbat förtroendet för Polismyndigheten och hon har inte försvårat någon utredning. Rekvisiten i bestämmelsen är inte uppfyllda. Polismyndigheten har därför inte haft rätt att stänga av S.N. med stöd av villkorsavtalet.

Då det saknas andra tillämpliga bestämmelser och grunder – såsom lag, arbetsledningsrätt eller god sed – är kollektivavtalet det enda regelverk som varit tillämpligt. Inte heller enligt kollektivavtalet har det varit möjligt att stänga av S.N. från arbetet på sätt som skett.

Av kollektivavtalsregleringen framgår att en avstängning får pågå högst 30 dagar i sänder och att det är fråga om ett beslut i avvaktan på arbetsgivarens slutliga ställningstagande. Av avtalet följer alltså ett skyndsamhets- och aktivitetskrav, som på intet sätt uppfyllts i aktuellt fall.

Regleringen i 12 kap. 7 § regeringsformen innebär att det krävs lagstöd för avstängning. 13 kap. 12 § villkorsavtalet avser möjlighet att stänga av en arbetstagare ”i avvaktan på arbetsgivarens slutliga ställningstagande”. En avstängning enligt villkorsavtalet sker således som ett led i ett skiljande från anställningen, vilket har stöd i anställningsskyddslagen. Avtalsregleringen har alltså stöd i lag.

Polismyndigheten har således brutit mot kollektivavtalet och staten ska därför betala allmänt skadestånd till S.N. och förbundet.

I strid med god sed på arbetsmarknaden

Under alla förhållanden strider besluten att stänga av S.N. från arbetet mot lag eller god sed på arbetsmarknaden.

God sed på arbetsmarknaden är en oskriven princip som upprätthålls särskilt beträffande arbetsgivarens rätt att utöva arbetsledningen. En avtalspart får inte utnyttja honom eljest tillkommande befogenheter på ett sätt som strider mot goda seder.

Arbetsgivaren får inte stänga av en arbetstagare på obegränsad tid med hänvisning till arbetsledningsrätten. I förevarande fall har det funnits regler om avstängning i kollektivavtalet. Avstängning får enligt den regleringen ske endast under vissa förutsättningar och tillämpning av bestämmelsen ska ske mycket restriktivt. Polismyndigheten har stängt av S.N. under lång och ospecificerad tid, utan att det har rört sig om en nödsituation. Polismyndigheten har även hållit sig passiv. Arbetsgivaren har agerat både godtyckligt och otillbörligt.

Avstängningsbestämmelsen i kollektivavtalet syftar till kortare avstängningar. Det ska finnas välgrundade misstankar mot arbetstagaren avseende grovt åsidosättande av skyldigheter i anställningen och avstängning kan ske i avvaktan på ett slutligt ställningstagande från arbetsgivarens sida. Arbets-

givaren har inte redovisat skälen för avstängningen, vilket strider mot Europakonventionen. Det finns mot denna bakgrund rätt till skadestånd med en extensiv tolkning av 55 § medbestämmandelagen. Staten ska betala allmänt skadestånd till S.N. och förbundet.

Avstängningen är att betrakta som en särskilt ingripande åtgärd, utan godtagbara skäl

Avstängningen av S.N. är alternativt att betrakta som en särskilt ingripande omplacering eller åtgärd, för vilken det saknats godtagbara skäl.

Vid omplacering av tjänstemän är 29/29-principen och bastubadarprincipen riktmärket. Det kan dock finnas ett befattningsskydd i anställningsavtalet, direkt eller genom hänvisning till kollektivavtal. En omplacering får inte ske till arbetsuppgifter som ligger utanför det snävaste avtalets ram och man måste även ta hänsyn till praxis på arbetsplatsen som ytterligare kan inskränka möjligheten att omplacera. Om tjänstemannens anställningsavtal inte innehåller en befattningsbeskrivning eller andra begränsningar, kan omplacering ske inom hela kollektivavtalsområdet.

S.N. har ”omplacerats” till att inte utföra några arbetsuppgifter alls. Hon har inte fått vistas på arbetsplatsen och avskurits från sina arbetskamrater. Regler om avstängning har visserligen funnits i kollektivavtalet. Den möjligheten syftar dock till kortare avstängningar, och inte som i detta fall avstängning på obestämd tid. Avstängningen måste alltså sammantaget anses som en särskilt ingripande åtgärd, för vilken det saknats godtagbara skäl. Staten ska därför betala allmänt skadestånd till S.N. och förbundet.

Brott mot grunderna för anställningsskyddslagen

Arbetsgivaren har inte, till stöd för avstängningarna, åberopat anställningsskyddslagen eller grunderna för lagen. Det finns dock ett särskilt förbud mot avstängning vid uppsägning, när frågan om det funnits saklig grund inte är slutligt prövad. Arbetsgivaren måste genom avstängningen anses ha försökt förmå S.N. att själv avsluta sin anställning. En så omfattande avstängning utan skäl som det varit fråga om måste anses stå i strid mot grunderna för anställningsskyddslagen, inte minst med hänsyn tagen till dels de bakomliggande skälen avseende saklig grundbegreppet, dels vad som kan anses som god sed på arbetsmarknaden. S.N. har därför rätt till allmänt skadestånd för att Polismyndigheten brutit mot grunderna för anställningsskyddslagen.

Det görs inte gällande att avstängningen eller avstängningarna av S.N. är att jämställa med en uppsägning av henne.

Uppsägning utan saklig grund

Tvåmånadersregeln

S.N. delgavs underrättelse om uppsägning den 7 december 2020. De sakomständigheter som staten har lagt till grund för uppsägningen härrör från tiden före den 7 oktober 2020.

De påstådda otillåtna slagningarna alternativt den påstådda felaktiga hanteringen av datakort ska ha skett under åren 2008–2012. Den brottsutredning avseende dataintrång som S.N. varit föremål för lades ned den 4 mars 2016. Det påstådda umgänget med M.L., MG, ST, CJ och PJ vid olika sociala sammanhang ska ha skett år 2015 och åren däromkring. Samtliga dessa omständigheter, förutom den nedlagda förundersökningen, var kända för myndigheten redan vid säkerhetssamtalet i augusti 2015.

Säkerhetssamtalen då det påstås att S.N. inte medverkat och lämnat felaktiga eller ofullständiga uppgifter genomfördes år 2015 och den 9 september 2020.

Polismyndigheten har alltså känt till samtliga återopade omständigheter mer än två månader innan S.N. den 7 december 2020 underrättades om den tilltänkta uppsägningen.

Det saknas synnerliga skäl för att göra undantag från tvåmånadersregeln. Möjligheten att tillämpa synnerliga skäl ska, enligt anställningsskyddslagens förarbeten, tillämpas restriktivt och för att undvika klart stötande resultat.

Polismyndigheten har under flera år känt till de omständigheter som lagts till grund för uppsägningen. Tvåmånadersregelns syfte är att en arbetstagare inte under längre tid ska sväva i ovisshet om sin anställning. S.N. har från år 2016 och framåt upprepade gånger sökt klarhet kring sin fortsatta anställning. Arbetsgivaren har trots det valt att inte agera. Att i denna situation, med hänvisning till synnerliga skäl, ge myndigheten mer än den lagstadgade tiden om två månader framstår som stötande.

De påstådda sakomständigheterna

Eftersom S.N. inte agerat på det sätt som staten har påstått har det inte funnits saklig grund för uppsägningen.

Polismyndigheten har brutit i sin omplaceringsskyldighet

Polismyndigheten har i vart fall inte fullgjort sin omplaceringsskyldighet. Arbetsgivaren har inte undersökt om det funnits lediga anställningar inom Polisregion Väst. Det förefaller inte rimligt att det inte skulle ha funnits något ledigt arbete där.

Polismyndigheten har erbjudit S.N. en anställning med placering på polismuseet i Stockholm. Hon är bosatt med sina barn i Göteborg. Erbju-

dandet innefattade inte möjlighet till ersättning för resa eller övernattningsbostad. Omplaceringserbjudandet var inte skäligt och S.N. tackade därför, i november 2020, nej till erbjudandet.

Staten har brutit mot förhandlingsskyldigheten

Den 11 september, den 5 oktober, den 5 november och den 5 december 2018 samt den 5 januari 2019 fattade Polismyndigheten formella beslut om att stänga av S.N. från arbetet. Inför besluten kallade Polismyndigheten till förhandlingar med förbundet och förhandlingssammanträden hölls.

För att förhandlingsskyldigheten i 11 § medbestämmandelagen ska anses uppfylld måste detaljerad information presenteras så att motparten kan ingå i en reell förhandling. Polismyndigheten har vid förhandlingarna dock inte lagt fram några konkreta omständigheter och skäl för de tilltänkta avstängningsbesluten. Förbundet har vid varje förhandling efterfrågat och begärt svar på vad Polismyndigheten konkret lagt till grund för avstängningsbesluten.

Polismyndigheten har bl.a. hänvisat till sekretess. Eventuell sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen får vägas mot de intressen som finns enligt medbestämmandelagen och Europakonventionen varvid S.N:s intresse till partsinsyn väger tyngre.

Förbundet har således inte haft möjlighet att sakligt bedöma och bemöta Polismyndighetens förslag till beslut om avstängning och skälen för dessa. Vid sådana förhållanden kan Polismyndigheten inte anses ha fullföljt sin förhandlingsskyldighet.

Frågorna om jämkning av skadestånd

Avstängningen

S.N. har inte agerat på något sätt som föranleder att det finns skäl att jämka ett eventuellt skadestånd. Det är inte heller riktigt att det inte funnits mindre ingripande åtgärder som staten kunnat vidta. Skäl för jämkning saknas därför.

Förhandlingsskyldigheten

Polismyndigheten har inte varit förhindrad att i samband med förhandlingarna ange skälen till avstängningen. Det saknas därför grund för jämkning.

Staten

Sammanfattning av bestridandegrunderna

Avstängningen

Polismyndigheten har inte stängt av S.N. före den 11 september 2018. Dessförinnan var hon ledig på olika grunder och kom även överens med Polismyndigheten om att hon skulle vara arbetsbefriad med lön. Från och med den 24 januari 2019 har hon inte heller varit avstängd utan återigen varit ledig – föräldraledighet och semester – och även kommit överens med Polismyndigheten om att hon skulle vara arbetsbefriad med lön.

Skadeståndsyrkandet i den del det grundar sig på en otillåten avstängning för tiden den 24 januari 2020–17 november 2020 ska avvisas då frågan om S.N. då över huvud taget varit avstängd inte har tvisteförhandlats.

Polismyndigheten har stängt av S.N. från arbetet under perioden den 11 september 2018–23 januari 2019. Det har funnits rättsligt hinder mot att sysselsätta henne vid regionledningscentralen i Polisregion Väst eller i en annan säkerhetsklassad anställning hos Polismyndigheten. Hon har inte längre varit godkänd för arbete i säkerhetsklassad anställning. Skälet till det är att hon har umgåtts med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö, inte medverkat i säkerhetssamtal på ett tillfredsställande sätt och vid säkerhetssamtal lämnat oriktiga uppgifter samt gjort otillåtna slagningar och i vart fall hanterat sitt datakort felaktigt. Hon har därmed inte uppfyllt de krav på lojalitet och pålitlighet som krävs för tjänstgöring i säkerhetsklassad anställning. Polismyndigheten har inte haft något annat mindre ingripande handlingsalternativ. Polismyndigheten har därför haft rätt att stänga av S.N.

Avstängningsbesluten har fattats med stöd av arbetsgivarens arbetsledningsrätt och har inte varit i strid med vare sig villkorsavtalet eller lag eller god sed på arbetsmarknaden eller grunderna för anställningsskyddslagen. Avstängningarna kan inte heller jämföras med ett särskilt ingripande omplaceringsbeslut som saknat godtagbara skäl. Någon skyldighet att betala allmänt skadestånd till förbundet och/eller S.N. finns alltså inte. För det fall avstängningen skulle anses stå i strid med 12 kap. 7 § regeringsformen finns det, trots det, inte någon rätt till skadestånd.

Eventuella allmänna skadestånd för otillåten avstängning ska jämkas. Arbetsgivaren har på grund av säkerhetsskyddslagstiftningen varit rättsligt förhindrad att sysselsätta S.N. i den säkerhetsklassade anställning som hon innehar. S.N. har varit medvällande till den uppkomna situationen. Polismyndigheten har i praktiken inte haft något annat mindre ingripande handlingsalternativ.

Förhandlingsskyldigheten

Avstängningsbesluten har förhandlats med förbundet enligt 11 § medbestämmandelagen. Polismyndigheten har lämnat tillräcklig information till förbundet och i vart fall lämnat all den information som den haft möjlighet att lämna till förbundet med hänsyn till sekretess. Polismyndigheten har alltså inte brutit mot 11 § medbestämmandelagen och staten är därmed inte skadeståndsskyldig. I vart fall ska ett eventuellt allmänt skadestånd jämkas med anledning av att det varit fråga om en bedömning och inte ett uppsåtligt undanhållande av information.

Uppsägningen

Polismyndigheten har inte agerat i strid med tvåmånadersregeln. Vid tidpunkten för underrättelsen om uppsägning den 7 december 2020 hade det inte gått två månader från det senaste säkerhetsbeslutet den 9 oktober 2020 och inte heller två månader från det att S.N. tackade nej till det omplaceringserbjudande som hon fick i november 2020.

S.N. är, som redan anförts, inte är godkänd för arbete i säkerhetsklassad anställning hos Polismyndigheten av de skäl som angetts ovan avseende avstängning. Sakomständigheterna till grund för uppsägningen är desamma som de omständigheter som legat till grund för Polismyndighetens beslut att placera S.N. utanför säkerhetsklass.

Staten har fullgjort sin omplaceringskyldighet. I november 2020 erbjöds S.N. en omplacering till arbete som inte var säkerhetsklassat, nämligen på polismuseet i Stockholm, som hon tackade nej till. Erbjudandet var ett skäligt omplaceringserbjudande. Något annat ledigt arbete som S.N. kunnat omplaceras till har inte funnits.

Saklig grund för uppsägning har därmed funnits.

Anställningen och arbetet som operatör

S.N. har arbetat inom polisen sedan år 2007. Hon har en civil anställning som operatör vid regionledningscentralen i Polisregion Väst hos Polismyndigheten.

En operatör 1 vid regionledningscentralen besvarar olika samtal, bl.a. 114 14. Till stöd i arbetet har alla operatörerna tillgång till Polismyndighetens samtliga it-system för att söka information och skapa överblick över polisresurserna. De flesta av systemen innehåller information med mycket högt skyddsvärde, t.ex. spaningsregistret, registret över efterlysta personer, misstankeregistret och det centrala vapenregistret. En del av registren innehåller spaningsinformation och status i pågående ärenden samt information om taktiskt agerande i vissa situationer. Operatören har alltså tillgång till en stor mängd register som polisen behöver i sin brottsbekämpande operativa verksamhet och i arbetet med att skydda andra samhällsviktiga funktioner.

Avstängd den 11 september 2018–23 januari 2019

Den 26 januari 2016 beslutade säkerhetsskyddschefen i Göteborg att placera S.N. utanför säkerhetsklass, dvs. hon var inte längre godkänd för placering i säkerhetsklassad anställning.

S.N. fick besked om säkerhetsbeslutet den 19 februari 2016 vid ett möte med E.N. Dessförinnan, den 26 januari–19 februari 2016, arbetade hon. Hon hade därefter två veckors semester och gick på föräldraledighet den 7 mars 2016.

Det är riktigt, som uppgetts, att P.A. i början av mars 2017 kontaktade S.N. och meddelade att hon inte kunde komma till arbetet efter föräldraledigheten som tog slut den 6 mars 2017.

För tiden den 7–15 mars 2017 träffade Polismyndigheten och S.N. en överenskommelse om att S.N. skulle vara arbetsbefriad med lön. Den 16–30 mars 2017 hade hon semester. För perioden den 31 mars–4 september 2017 träffade Polismyndigheten och S.N. på nytt en överenskommelse om arbetsbefrielse med lön. Den 5 september 2017–5 september 2018 var S.N. tjänstledig för studier, utan lön. För tiden den 6–10 september 2018 träffade Polismyndigheten och S.N. återigen en överenskommelse om att hon skulle vara arbetsbefriad med lön.

Den 7 september 2018 beslutade biträdande säkerhetsskyddschefen att S.N. även fortsättningsvis inte ansågs uppfylla kraven för säkerhetsklassad anställning. Med anledning av detta beslutade Polismyndigheten att stänga av henne från arbetet från och med den 11 september 2018. Avstängningen förlängdes genom beslut den 5 oktober, 5 november och den 5 december 2018 samt den 5 januari 2019. Någon ytterligare avstängning av S.N. har inte skett.

S.N. var föräldraledig den 24 januari 2019–23 januari 2020. Därefter hade hon semester den 24 januari–23 februari 2020. För tiden därefter träffade Polismyndigheten och S.N. på nytt en överenskommelse om att hon skulle vara arbetsbefriad med lön, dvs. för tiden den 24 februari–17 november 2020.

Den 9 september 2020 höll Polismyndigheten på nytt ett säkerhetssamtal med S.N. Den 9 oktober 2020 gjorde Polismyndigheten en uppdaterad säkerhetsbedömning och fann att S.N. alltjämt inte uppfyllde kraven för säkerhetsklassad anställning.

Den 10 november 2020 erbjöds S.N. omplacering till annat arbete, vilket hon tackade nej till den 23 november 2020.

Parterna har kommit överens om att S.N. ska vara arbetsbefriad med lön från och med den 18 november 2020 fram till dess att målet avgörs genom dom eller slutligt beslut.

De återkommande överenskommelserna om att S.N. var arbetsbefriad med lön, dvs. för tiden 7–15 mars 2017, 31 mars–4 september 2017, 6–10 september 2018 och 24 februari–17 november 2020, har träffats genom muntliga avtal per telefon mellan S.N. och Polismyndigheten. Vid det första tillfället var det P.A. som träffade avtalet varefter det godkändes av dåvarande HR-specialisten E.H.

S.N. har således varit avstängd endast en sammanhängande period, nämligen den 11 september 2018–23 januari 2019.

S.N. kan inte anses ha varit avstängd under tid som hon haft semester, varit föräldraledig eller tjänstledig för studier. Hon har själv ansökt om dessa ledigheter och arbetsgivaren har därefter beviljat ansökningarna. Under tjänstledigheten för studier var hon i Kanada och fick då inte lön. S.N. har då alltså inte stått till arbetsgivarens förfogande. Under en avstängning ska arbetstagaren stå till arbetsgivarens förfogande. S.N. kan således inte anses ha varit avstängd under tjänstledigheten.

Avvisningsyrkandet

Förbundet har gjort gällande att S.N. varit avstängd även under tiden den 24 januari 2020–17 november 2020 och att den påstådda avstängningen ska prövas inom ramen för aktuellt mål.

Såvitt avser den aktuella perioden är det tvistigt om S.N. över huvud taget varit avstängd. Enligt staten har arbetsgivaren och S.N. träffat en överenskommelse om arbetsbefrielse med lön för tiden efter föräldraledigheten, vilket förbundet bestritt. Det föreligger således tvist i frågan om S.N. varit avstängd den aktuella perioden. Förbundet har inte påkallat förhandling och gjort gällande att hon varit avstängd. Frågan om hon varit avstängd har således inte varit föremål för tvisteförhandling mellan parterna, och därmed inte heller frågan om det funnits skäl för en avstängning den aktuella perioden.

Centrala tvisteförhandlingar hölls vid olika tidpunkter under perioden den 3 april–19 december 2019 och avslutades i oenighet den 31 januari 2020. Att någon påstådd avstängningsperiod från och med den 24 januari 2020 inte förhandlats framgår uttryckligen av protokollet från den förhandlingen. Påståendet att S.N. varit fortsatt avstängd kan inte heller anses ha ingått i de ovan angivna förhandlingarna. Det finns inte heller något tidsmässigt samband med detta påstående och avstängningsbesluten i fråga.

Talan om skadestånd för otillåten avstängning under den angivna tiden har alltså inte varit föremål för tvisteförhandling mellan parterna och ska därför avvisas.

Om säkerhetsprövning

Innan en person genom anställning eller på något annat sätt deltar i säkerhetskänslig verksamhet ska en säkerhetsprövning genomföras som sedan

ska följas upp under den tid som deltagandet i den säkerhetskänsliga verksamheten pågår. Säkerhetsprövningen syftar till att klarlägga om en person kan antas vara lojal mot de intressen som skyddas i lagen och i övrigt är pålitlig från säkerhetssynpunkt.

Med lojalitet menas lojalitet mot Sveriges nationella oberoende och demokratiska statsskick. Brister i lojaliteten kan exempelvis bero på att individens lojalitet finns någon annanstans än hos arbetsgivaren. Pålitlighet från säkerhetssynpunkt handlar om laglydighet och hur man förhåller sig till regler, bestämmelser, överenskommelser eller egenskaper som ärlighet, moral och integritet. Bedöms personen som opålitlig kan det exempelvis bero på att han eller hon är dömd för brott, misstänkt för brott, rundat säkerhetsbestämmelser, deltagit i antidemokratiska aktiviteter, drabbats av sjukdom som påverkar verklighetsuppfattningen eller att han eller hon misstänks röja sekretessbelagda uppgifter till obehöriga.

Vid säkerhetsprövningen ska även sådana omständigheter beaktas som kan antas innebära sårbarheter i säkerhetskänslighet, dvs. sådant som kan medföra oaktsamhet eller risk för att utsättas för påtryckningar.

Säkerhetsbeslut

Den 15 juni 2015 hölls en säkerhetsprövningsintervju och den 7 augusti 2015 hölls ett säkerhetssamtal med S.N. Därefter, den 26 januari 2016, beslutade E.N. – säkerhetsskyddschef i Göteborg – efter en samlad bedömning och med de intressen säkerhetsskyddslagen har att skydda, att inte längre godkänna S.N. för placering i säkerhetsklassad anställning.

Den 7 september 2018 beslutade biträdande säkerhetsskyddschefen i Polisregion Väst, L.H., att S.N. skulle vara fortsatt placerad utanför säkerhetsklass. Beslutet fattades efter en förnyad säkerhetsutredning avseende vissa delar av S.N:s liv, leverne och umgänge efter januari 2016. Bedömningen grundades på då befintligt material och något nytt samtal hölls inte med S.N. Den samlade bedömningen var att det fortfarande ansågs föreligga en avsevärd risk för sårbarhet, informationsförluster och illojalitet mot de intressen som ska skyddas enligt säkerhetsskyddslagen.

Den 9 september 2020 hölls ett nytt säkerhetssamtal med S.N. Polismyndigheten gjorde därefter en uppdaterad säkerhetsbedömning och beslutade, genom säkerhetsskyddschefen A.S., den 9 oktober 2020 att hon fortfarande inte kunde vara placerad i säkerhetsklassad anställning. Den sammantagna bedömningen var att S.N. inte uppfyller de krav på lojalitet och pålitlighet som enligt säkerhetsskyddslagen krävs för tjänstgöring i anställning placerad i säkerhetsklass.

Skäl för avstängning och saklig grund för uppsägning

Arbetsgivaren har haft skäl för avstängningsbesluten och det har funnits saklig grund för uppsägning. Sakomständigheterna till grund för dessa beslut är desamma som de omständigheter som legat till grund för Polis-

myndighetens beslut att placera S.N. utanför säkerhetsklass. Säkerhetsskyddslagstiftningen innebär att arbetsgivaren varit och alltså är rättsligt förhindrad att sysselsätta S.N. i säkerhetsklassad anställning.

S.N. har tagits ur säkerhetsklass av följande skäl. Hon har umgåtts med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö. Hon har inte medverkat i säkerhetssamtal på ett tillfredsställande sätt och då även lämnat felaktiga uppgifter. Hon har därutöver under perioden maj 2008–juni 2012 vidtagit otillåtna slagningar eller i vart fall brutit mot interna föreskrifter om hantering av datakort.

Samröre med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö

Hells Angels etablerades i Sverige år 1993. I BRÅ:s rapport 2016:12 beskrivs den som en kriminell organisation, vars idé är att bedriva vinstgivande kriminell verksamhet.

Under år 2011 och 2012 fick Polismyndigheten information om att det fanns kvinnor anställda hos polisen i Västra Götaland som på fritiden umgicks med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö. Kvinnorna deltog bl.a. på fester och umgicks med personerna i krogmiljö. Tre av kvinnorna var M.L., U.S. och H.S. Vid samtal med några av kvinnorna framkom det att kokain användes av dem i samband med festerna och att de förutsatte att de övriga i gruppen inte skulle berätta om detta för arbetsgivaren. Det påstås inte att S.N. var med när de andra kvinnorna umgicks med personerna i fråga på fester och i krogmiljö eller att hon använde droger. S.N. kände dock till att kokain förekom i dessa sammanhang.

Vid en ny granskning år 2015 framkom det att S.N. fortsatt haft kontakter med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö.

Granskningen år 2015 inleddes för att utröna om de anställda uppfyllde säkerhetsskyddslagens krav på pålitlighet och lojalitet. S.N., U.S., H.S. och M.L. arbetade före år 2015 på dåvarande länskommunikationscentralen. Den är en viktig funktion i polisens förmåga att leda den operativa polisverksamheten och en arbetsplats där det finns kunskap om polisens och andra myndigheters skyddsvärda verksamheter i regionen.

De personer som S.N. haft kontakt med är M.L., MG, ST, CJ och PJ, vilka hade samröre med mc-klubben Hells Angels (Hells Angelsklubben). Vissa är kriminellt belastade i olika grad. Detta kände S.N. till, bl.a. eftersom hon gjort slagningar på dem.

MG, ST och M.L. är inte medlemmar i Hells Angelsklubben eftersom kvinnor inte får vara medlemmar i organisationen. De deltog dock alla tre i klubbens aktiviteter. MG och ST är vänner till M.L. S.N. har i vart fall vid tre tillfällen under år 2015 klippt sig hos MG som är frisör, efter rekommendation av M.L.

CJ var vid tidpunkten för sina kontakter med S.N. medlem i Hells Angelsklubben och är klubbens officiella tatueringare. Han har gjort en helkroppstatuering på S.N.

Även PJ var medlem i Hells Angelsklubben vid tidpunkten för kontakterna med S.N. Han har sedan början av 2000-talet och framåt vid flera tillfällen dömts för vapen-, narkotika- och dopingbrott.

MG och PJ har tidigare haft en parrelation. M.L. har tidigare haft en parrelation med CJ.

S.N. har genom sin vänskap med M.L. träffat och umgått med personerna nämnda ovan vid olika sociala sammanhang. De sammanhang som Polismyndigheten främst har uppmärksammat hänförs sig till år 2015 och åren däromkring.

Efter ett nytt säkerhetssamtal den 9 september 2020 gjordes en förnyad prövning den 9 oktober 2020, enligt vilken S.N. fortsatt inte klarade säkerhetsprövningen.

Polismyndigheten har fått information om S.N. från polis i andra länder. Staten gör dock inte gällande att någon omständighet kopplad till S.N:s man läggs henne till last i detta mål.

Bristande medverkan och oriktiga uppgifter vid säkerhetssamtal

Allmänt om säkerhetssamtalen

De säkerhetssamtal som hållits med S.N. har genomförts med personalsäkerhetsspecialister vid Polismyndighetens säkerhetsfunktion. Syftet med samtalen har varit att försöka klargöra om S.N. kunde bedömas ha den pålitlighet och lojalitet som säkerhetsskyddslagen kräver av den som ska arbeta i anställning placerad i säkerhetsklass. Sårbarheten får inte vara så stor att den kan komma att skada myndighetens säkerhetskänsliga verksamhet.

Den 15 juni 2015 hölls en säkerhetsprövningsintervju då S.Å.H. deltog. Den 7 augusti 2015 hölls ett säkerhetssamtal då P.L. från verksamhetsskyddet, U.E. från Säkerhetspolisen och T.D. deltog. Den 9 september 2020 hölls

åter ett säkerhetssamtal. Då var F.W. från förbundet samt M.H. och J.N. från Polismyndigheten med.

Såvitt avser samtalen år 2015 görs följande gällande.

Samtalsledarna har vid samtalen, på grund av att den information de haft del av är sekretessbelagd, inte kunnat konfrontera S.N. med konkreta påståenden. Hon har fått frågor om sitt privata umgänge och om sin man och dennes umgänge. Hon har uppfattats som ovillig att berätta om sitt privatliv och umgänge vid sidan av arbetsplatsen och medverkade inte till att rätta ut de frågetecken som fanns rörande hennes person. Hon förnekade att hon på något sätt handlat felaktigt och när hon pressades svarade hon med tystnad. Hon har valt att inte svara på frågor eller har svarat på dem mycket övergripande. Samtalsledarna har uppfattat hennes undvikande svar som att hon velat dölja omständigheter kring sina och sin mans kontakter.

S.N. har tillfrågats om sin kännedom om och kopplingar till de personer som angetts under påståendet om otillåtna slagningar samt andra personer med kopplingar till mc-miljön. Hon har svarat undvikande och knapphändigt och ibland inte alls. Frågeställaren har, som anförts, haft sekretessbelagd underrättelseinformation, som medfört att frågeställaren kunnat dra slutsatsen att S.N. i delar inte varit sanningsenlig och undanhållit information som hon varit skyldig att lämna.

S.N. har informerats om att syftet med att hålla säkerhetssamtal är att klarlägga om personen kan antas vara lojal mot de intressen som ska skyddas och i övrigt är pålitlig ur säkerhetssynpunkt. Hon har också informerats om att det ska utredas om personen kan vara sårbar samt att sårbarhet handlar om hur en person kan komma att utnyttjas i ett syfte som kan vara säkerhetshotande. S.N. har även informerats om att det inom ramen för utredningen granskas om personen på grund av nuvarande eller tidigare livsföring kan vara sårbar och därför pressas till att utföra handlingar som inte är önskvärda och om personen på grund av dålig självkänsla, släktskap, relation, vänskap, händelser i det förgångna eller på grund av andra omständigheter kan vara i riskzonen för att bli utsatt för påtryckningar och är påverkbar till att utföra handlingar som är negativa ur säkerhetssynpunkt.

Genom den information som lämnats och frågorna vid säkerhetssamtalen måste S.N. anses ha medvetandegjorts om vad som krävs för att uppfylla kraven för att få arbeta i säkerhetsklassad anställning.

Säkerhetssamtalet den 7 augusti 2015

S.N. hade vid samtalet i juni 2015 tillfrågats om hon varit i någon situation som misstänkt, målsägande, utpekad eller vittne hos polisen, vilket hon svarat att hon inte hade varit. Hon tillfrågades vid samtalet i augusti 2015 varför hon svarat så eftersom hon och hennes man år 2011 hade haft två kamphundar, varav den ena skadade en mindre hund och bet ägaren till denna hund samt en tillskyndande person som försökte skilja hundarna åt. Hon svarade att hon inte hade tänkt på händelsen och att hon glömt bort den,

vilket framstår som förvånande då händelsen ledde till att hennes båda hundar avlivades.

S.N. tillfrågades även om vilka vänner hon hade och vilka hon umgicks regelbundet med. Hon svarade att hon hade tre vänner tillika kollegor – M.L., U.S. och L.J. – och att hon umgicks mest med M.L.

På fråga om M.L. introducerat henne för någon svarade hon att hon blivit introducerad för två av hennes vänner, AH och MG. Hon tillfrågades om hon inte träffat ytterligare vänner till M.L. eller om hon träffat någon i hennes sällskap. Hon förnekade det. Senare under samtalet medgav hon emellertid på direkta frågor att hon träffat ytterligare vänner till M.L., bl.a. några med kriminell bakgrund. Hon tillfrågades om hon kände vissa namngivna personer och hon svarade följande.

- Hon uppgav att hon kände till CJ då M.L. introducerat honom för henne och att CJ hade koppling till Hells Angels. Hon konfronterades med att det fanns bilder på när hon tatueras av CJ. Hon erkände då hon att hon kände honom.
- Hon uppgav att hon kände MG eftersom M.L. introducerat henne. Hon uppgav att MG var bästa kompis med ST och flickvän till en narkotikalangare vid namn PJ samt att MG hade en länk till Hells Angels.
- Hon uppgav att hon inte kände ST men att hon kan ha träffat henne på någon fest utan att ha registrerat henne.
- Hon uppgav att hon inte kände PJ.
- Hon förnekade att hon kände till KG.

S.N. förnekade bestämt och utan tvekan att hon gjort slagningar i polisens register på vänner, släktingar eller andra bekanta. Det fanns dock uppgifter om att hon hade gjort slagningar på släktingar och på vänner till M.L. När hon konfronterades med detta förnekade hon att hon hade gjort slagningarna.

P.L. och U.E. hade under augusti 2015 säkerhetssamtal med ett antal andra polisanställda. Förbundet har gjort gällande att P.L. i samtalen med H.S. och L.J. yttrat sig sexistiskt och även i övrigt otillbörligt. Detta är felaktigt.

Säkerhetssamtalet september 2020

Vid säkerhetssamtalet den 9 september 2020 användes Polismyndighetens intervjumall vid säkerhetsprövning. Mötet, som kom att vara i cirka tre timmar, hölls i en trevlig ton från samtliga inblandade. M.H. konstaterade vid mötets avslutande att så hade varit fallet och tackade deltagarna för detta.

M.H. och J.N., som är placerade i Stockholm, hade vid mötet, som hölls i Göteborg, inte tidigare varit inblandade i ärendet och hade inte heller läst någon av de handlingar som fanns i ärendet och därmed ingen säkerhetsklassad underrättelseinformation. Frågorna som ställdes till S.N.

var därför mindre kritiska och ifrågasättande jämfört med de som ställdes år 2015.

Efter säkerhetssamtalet diskuterade M.H. och J.N. svaren med P.L.

S.N. var mer öppen och villig att svara på frågor jämfört med år 2015. Det var dock mera hennes sätt att svara på frågorna än innehållet i svaren som hade förändrats. Hennes uppgifter om vilka kontakter hon haft med personer med knytning till Hells Angelsklubben var inte korrekta och hon förminskade sina relationer till personer som kunde vara till hennes nackdel och tog inte upp de otillåtna slagningarna. Hon lämnade uppgifter som stod i strid med underrättelseinformation som Polismyndigheten fått från utländska myndigheter.

S.N. bedömdes mot denna bakgrund, den 9 oktober 2020, inte ha den pålitlighet och lojalitet som säkerhetsskyddslagen kräver av den som ska arbeta i en befattning placerad i säkerhetsklass.

Det görs såvitt avser detta samtal inte gällande att S.N. inte medverkade, utan att hon inte lämnade sanningsenliga uppgifter, dvs. hon lämnade felaktiga uppgifter på sätt som beskrivits ovan.

Otillåtna dataslagningar m.m.

Slagningar i polisens datasystem

Verksamhetsskyddet hos Polismyndigheten fick information om att det läckte uppgifter till Hells Angels. Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg undersökte slagningar som gjorts på kriminella personer kända från mc-miljön och fann då att fem kvinnliga anställda hade betydligt fler slagningar på sådana personer än andra anställda på arbetsplatsen. S.N. ingick i nämnda grupp. De fem kvinnorna hade gjort fem gånger så många slagningar på kriminella i mc-miljön jämfört med övriga anställda. På arbetsplatsen fanns ca 120 anställda. Någon tjänsterelaterad koppling till dessa slagningar har inte framkommit.

Polismyndigheten uppmärksammade att S.N. gjort slagningar i polisens register även på personer i den egna umgänges- och familjekretsen.

S.N. har gjort följande slagningar på familjen.

- S.N:s mor: den 2 maj och den 12 november 2008 samt den 3 juni 2010,
- S.N:s make: den 13 oktober och den 3 november 2008, den 13 och 28 april, den 1 och 14 maj samt den 11 juni 2009, den 1 mars och den 15 maj 2010 samt den 15 april och den 13 augusti 2011, och
- S.N:s syster: den 10 februari 2009.

S.N. har därutöver gjort följande slagningar.

- PJ den 17 mars, 26 april (omfattande) och 27 augusti 2011 samt den 28 juni 2012,
- ST den 24 april 2011, och
- KG och AO (KG:s mor) den 23 april 2011.

AO har tidigare bott på Hells Angelsklubbens gård i Gunnilse och KG har tillbringat delar av sina uppväxtår på gården.

S.N. har alltså i april 2011 gjort slagningar på PJ, ST, KG och AO. Detta innebär att hon fick en avsevärd kunskap om M.L:s vänner med koppling till mc-miljön. Hon har, trots den kunskapen, fortsatt att umgås privat med M.L. Varför S.N. gjort slagningar på KG och AO känner Polismyndigheten inte till. Det rör sig inte om tjänsterelaterade slagningar. Slagningen på KG finns inte angiven i någon händelserapport vilket den ska göra om den varit tjänsterelaterad.

Samtliga slagningar har kontrollerats av Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg. Den används för insamling, analys och lagring av loggar. Huvudsyftena är att minska risken för att sekretessbelagd eller skyddsvärd information röjs, varna vid misstänkta situationer och ta fram bevismaterial för utredning av eventuella incidenter.

Slagningarna har skett i polisens datasystem PMF (Polisens multifråga). Vid slagning i PMF får användaren tillgång till uppgifter från ett stort antal register tillhöriga såväl Polismyndigheten som andra myndigheter. S.N. har alltså i sin tjänstgöring på polisens kommunikationscentraler haft tillgång till en stor mängd register som polisen behöver i sin brottsbekämpande operativa verksamhet och i arbetet med att skydda samhällsviktiga funktioner. Informationen är i stora delar mycket integritetskänslig och omfattas oftast av sekretess. Genom att slå i PMF får användaren tillgång till bl.a. följande register: allmänna spaningsregistret, Tullverkets spaningsdiarium, centrala vapeninnehavsregistret, misstankeregistret, belastningsregistret, kriminalvårdsregistret och centrala brottspaningssystemet.

Av 4 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om användning av it-system inom polisen, RPSFS 2005:8 (FAP 170-1), framgår att it-system som är tillgängliga inom polisen får användas endast när det är nödvändigt för att genomföra en viss arbetsuppgift och att det ska vara sannolikt att användandet i det enskilda fallet är till nytta för arbetets genomförande. Slagningarna på S.N:s make, syster och mor är inte förenliga med föreskrifterna. Slagningar på nära anhöriga kan inte vara tjänsterelaterade eftersom det i förhållande till anhöriga föreligger jäv.

Det är även föga sannolikt att slagningar på personer som S.N. har koppling till i enlighet med vad som redovisats ovan är tjänsterelaterade. I varje ärende ska det skrivas en händelserapport. Så har inte skett såvitt avser de ovan angivna slagningarna. Detta talar för att de inte varit tjänsterelaterade. S.N. har inte heller i säkerhetssamtalen lämnat uppgifter som ger tillförlitligt stöd för att slagningarna skulle kunna ha varit tjänsterelaterade.

Datakortshantering

S.N. har då hon har hörts om slagningarna uppgett att de måste ha gjorts av någon annan på arbetsplatsen som nyttjat hennes arbetsdator och behörighet när hon tagit paus.

Det har varit fråga om ett större antal slagningar som skett vid olika tillfällen. Slagningarna har skett både när S.N. arbetade vid polisens kontaktcenter och vid länskommunikationscentralen. Hennes arbetsplats har i båda fallen funnits i en lokal tillsammans med ett större antal andra bemanade arbetsplatser. Att någon i samband med att S.N. tagit paus använt hennes arbetsdator med hennes inloggning – vilket förutsätter att S.N. lämnat kvar sitt tjänstekort i kortläsaren – utan att vid något av tillfällena ha blivit avslöjad är osannolikt. S.N:s uppgift om att någon använt hennes tjänstedator och inloggning är således långtifrån trovärdig.

För att logga in i en arbetsdator hos Polismyndigheten krävs att ett tjänstekort sätts in i en kortläsare som antingen finns i datorn eller i tangentbordet som är kopplat till datorn. Därefter slår arbetstagaren sin personliga sexsiffriga kod, som han eller hon själv har valt.

Av 4 § Rikspolisstyrelsens föreskrifter om säkerhet vid Polisens informationsbehandling med stöd av IT, RPSFS 2009:4 (FAP 174- 1), framgår att varje användare ansvarar för att hans eller hennes behörighetskort och lösenord hanteras så att dessa inte kan användas av någon annan person. Av 5 § samma föreskrift följer att om ett behörighetskort förlorats eller kortet har utnyttjats av någon annan, ska anmälan skyndsamt göras enligt myndighetens fastställda rutiner. Vidare framgår att Rikspolisstyrelsen ska informeras omgående för att spärra kortet. Enligt 6 § i föreskrifterna ska lösenord som kan ha kommit till en annan persons kännedom omedelbart bytas ut.

För det fall S.N. lämnat sin arbetsdator med tjänstekortet kvar i kortläsaren och i inloggat läge, har S.N. brutit mot nämnda föreskrifter vid ett stort antal tillfällen.

Avstängningsbesluten

Beslut med stöd av arbetsgivarens arbetsledningsrätt

Kraven i säkerhetsskyddslagen har förhindrat arbetsgivaren från att sysselsätta S.N. i säkerhetsklassad anställning. Det har därmed förelegat, och föreligger alltså, ett rättsligt hinder mot att sysselsätta henne vid regionledningscentralen eller i en annan säkerhetsklassad anställning hos Polismyndigheten.

Avstängningsbesluten har varit nödvändiga eftersom det inte varit förenligt med vare sig 1996 års eller 2018 års säkerhetsskyddslag att låta en anställd som inte uppfyller kraven för en godkänd säkerhetsprövning utföra arbetsuppgifter i en säkerhetsklassad anställning. Besluten har fattats med stöd av arbetsgivarens arbetsledningsrätt och inte med stöd av villkorsavtalet eller

anställningsskyddslagen eller grunderna för lagen. Besluten har inte heller varit i strid med anställningsskyddslagen eller dess grunder.

S.N:s agerande och brist på agerande, som ligger till grund för beslutet att placera henne utanför säkerhetsklass, har rubbat arbetsgivarens förtroende för hennes opartiskhet. Om arbetsgivaren, trots att hon placerats utanför säkerhetsklass, skulle tillåta henne att utföra arbetsuppgifter i en säkerhetsklassad anställning som operatör skulle Polismyndighetens anseende komma att skadas och allmänhetens förtroende för myndigheten skulle påverkas negativt. En förutsättning för att Polismyndigheten ska kunna fullgöra sitt uppdrag är att myndigheten har allmänhetens förtroende.

Eftersom Polismyndigheten kontinuerligt inventerar verksamheten efter lämpliga alternativ som är förenliga med verksamhetsskyddets resultat av genomförda säkerhetsprövningar, har arbetsgivaren verkat för att avstängningen av S.N. skulle kunna upphöra. Polismyndigheten har således inte haft något annat alternativ än att stänga av S.N. på det sätt som skett.

Inget kollektivavtalsbrott

Det är riktigt att Polismyndigheten tidigare agerat som om avstängningsbesluten fattats med stöd av 13 kap. 12 § i villkorsavtalet. Statens uppfattning numera är dock att besluten om avstängning inte haft sin grund i villkorsavtalet. Villkorsavtalet reglerar inte uttömmande i vilka situationer en arbetsgivare har rätt att stänga av en arbetstagare. Polismyndigheten har därför inte brutit mot villkorsavtalet genom besluten om att stänga av S.N. och skadestånd på grund av kollektivavtalsbrott ska därför inte utgå.

Inte i strid med lag eller god sed

Avstängningsbesluten har inte heller varit i strid med lag eller god sed på arbetsmarknaden.

Ett agerande som sker på grund av att det finns ett rättsligt hinder kan inte anses strida mot god sed på arbetsmarknaden. Arbetsgivaren har på grund av att S.N. inte kan antas vara lojal mot de intressen som skyddas enligt säkerhetsskyddslagen och i övrigt inte kan anses pålitlig från säkerhetssynpunkt varit rättsligt förhindrad enligt samma lag att sysselsätta henne i säkerhetsklassad anställning. Under perioden för avstängningen har det inte funnits icke säkerhetsklassade anställningar att tillgå inom Polismyndigheten. Någon mindre ingripande åtgärd än avstängning har inte varit möjlig. Arbetsgivarens avstängning kan således inte anses ha varit i strid med god sed på arbetsmarknaden.

Förbundet har hävdats att det är i strid med Europakonventionen att inte ange skälen för en avstängning och att staten med en extensiv tolkning av 55 § medbestämmandelagen är skyldig att betala allmänt skadestånd till förbundet och S.N. För att skadestånd ska kunna utgå enligt medbestämmandelagen förutsätts brott mot medbestämmandelagen eller kollektivavtal. Då Europakonventionen inte har gjorts till en del av ett kollektivavtal

är 55 § medbestämmandelagen inte tillämplig. Arbetsdomstolen har i flera domar gett uttryck för att utrymmet för en extensiv tillämpning av 55 § medbestämmandelagen är begränsat.

Ingen ingripande omplacering eller åtgärd

Det förhållandet att S.N. inte haft några arbetsuppgifter innebär inte att hon blivit omplacerad. Arbetsgivarens agerande kan inte heller jämföras med en alltför ingripande omplaceringsåtgärd för vilken det saknats godtagbara skäl. S.N. har under hela den aktuella tidsperioden haft kvar sin säkerhetsklassade anställning och bibehållit sin lön. Att hon inte fått utföra sina arbetsuppgifter beror på att säkerhetsskyddslagstiftningen utgör ett absolut hinder mot att en arbetstagare, som fråntagits sin tidigare godkända säkerhetsprövning, utför arbetsuppgifter i säkerhetsklassad anställning.

Eftersom det under avstängningsperioden, den 11 september 2018–23 januari 2019, inte funnits icke säkerhetsklassade arbeten att tillgå och erbjuda samt då andra mindre ingripande åtgärder än avstängning inte varit möjliga har arbetsgivaren inte haft något annat val än att stänga av S.N.

Det förhållandet att S.N. under avstängningen och under tiden för frivilliga överenskommelser om arbetsbefrielse inte utfört några arbetsuppgifter innebär inte att hon blivit omplacerad eller att arbetsgivarens agerande kan jämföras med en alltför ingripande omplaceringsåtgärd.

12 kap. 7 § regeringsformen

Om ett beslut att stänga av en statligt anställd arbetstagare från arbetet är en sådan grundläggande bestämmelse för statligt anställdas rättsliga ställning att den ska meddelas i lag och avstängningen därmed stått i strid med 12 kap. 7 § regeringsformen, medger staten att S.N. har varit otillåtet avstängd under perioden 11 september 2018–23 januari 2019. I sådant fall finns det dock inte någon rättslig grund för allmänt skadestånd.

Saklig grund för uppsägning

Som redan anförts har S.N. agerat och brustit i sina förpliktelser på ett sådant sätt att det funnits saklig grund för uppsägningen. Som också redan anförts har S.N:s agerande och brist på agerande rubbat arbetsgivarens förtroende för hennes opartiskhet. Att tillåta henne att utföra arbetsuppgifter i en säkerhetsklassad anställning, trots säkerhetsbeslutet och det som lagats henne till last, skulle skada Polismyndighetens anseende och allmänhetens förtroende för myndigheten.

Polismyndigheten har uppfyllt sin omplaceringsskyldighet

Polismyndigheten har noga undersökt vilka lediga anställningar som fanns i tiden före uppsägningen och som S.N. kunde omplaceras till. Eftersom de flesta anställningarna hos myndigheten är säkerhetsklassade är möjligheterna till omplacering av en person utanför säkerhetsklass mycket

begränsade. Det fanns bara en möjlig ledig anställning, nämligen en vid polismuseet i Stockholm, som hon erbjöds i november 2020. Det var ett skäligt omplaceringserbjudande.

S.N. tackade, den 23 november 2020, nej till det erbjudandet. Polismyndigheten har därmed uppfyllt sin omplaceringsskyldighet.

Påstått brott mot förhandlingsskyldigheten

Besluten att stänga av S.N., fattade den 11 september, den 5 oktober, den 5 november och den 5 december 2018 samt den 5 januari 2019, föregicks av förhandlingar enligt 11 § medbestämmandelagen.

Polismyndigheten lämnade vid förhandlingarna tillräcklig information till förbundet. Polismyndigheten har till förbundet lämnat bl.a. information om att S.N. haft kontakter med en organisation med koppling till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö och att hon umgåtts med personer inom denna organisation samt att hon inte självmant berättat om detta under säkerhetssamtalen trots att hon haft en sådan skyldighet.

Polismyndigheten har lämnat all den information som varit möjlig att lämna till förbundet utifrån den sekretessbedömning som gjordes vid respektive förhandlingstillfälle. Informationen som Polismyndigheten har om S.N. är till stor del belagd med sekretess på olika grunder.

Vid en avvägning mellan skyddsintressena för den information som kan lämnas ut och förbundets rätt till information vid en förhandling enligt medbestämmandelagen väger skyddsintressena tyngre. Polismyndigheten har därför inte kunnat lämna ut mer information än myndigheten gjort. Staten har därför inte brutit mot förhandlingsskyldigheten.

Sekretessgrunder

Polismyndigheten, genom I.S.H., har gått igenom dels handlingarna i säkerhetsärendet avseende S.N. (uppföljande säkerhetsprövning) som handlagts av Polisregion Väst åren 2015–2019, dels handlingarna med anledning av det uppföljande samtalet med S.N. år 2020 och säkerhetsbeslutet det året. I.S.H. har gjort en sekretessbedömning av uppgifterna i nämnda handlingar.

När det gäller sekretess gentemot enskild (allmänheten) är bedömningen att i princip samtliga uppgifter i handlingarna omfattas av sekretess enligt 18 kap. 1, 2 och 17 a §§ samt 35 kap. 1 § 3 och 4 offentlighets- och sekretesslagen. Uppgifterna i handlingarna skulle, om de röjdes för enskild, skada såväl namngivna eller identifierbara personer som polisens relationer till utländska myndigheter och polisens spanings-, utrednings- och underrättelseverksamhet.

När det gäller sekretess gentemot S.N. omfattas de uppgifter som finns i säkerhetsärendet av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen (OSL) och säkerhetsskyddslagen (2018:585) enligt följande.

- 18 kap. 1 § OSL, eftersom ett röjande kan skada till exempel uppgiftslämnare, polisiära metoder eller polisens brottsbekämpande arbete mot nämnda kriminella grupperingar eller personer.
- 18 kap. 2 § OSL, eftersom ett röjande kan skada uppgiftslämnare, polisens metoder eller polisens underrättelsearbete mot nämnda kriminella organisationer och personer.
- 18 kap. 17 a § OSL, eftersom ett röjande allvarligt kan skada svensk polis relationer och samarbete med utländska myndigheter då en förutsättning för att uppgifter lämnades var att de inte skulle röjas.
- 35 kap. 1 § 3 OSL, eftersom ett röjande kan skada enskilda personer som förekommer eller nämns inom ramen för säkerhetsärendet.
- 35 kap. 1 § 4 OSL, eftersom ett röjande kan orsaka skada eller innebära men för de personer som namnges i handlingarna eller på annat sätt är identifierbara genom uppgifter i handlingarna.
- 3 kap. 20 § säkerhetsskyddslagen, då det där framgår att sekretess också kan gälla gentemot den kontrollerade själv, till exempel om förundersökningssekretess enligt 18 kap. 1 § OSL eller försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § OSL föreligger.

Jämkning av skadestånd

Avstängningen

För det fall Arbetsdomstolen skulle komma fram till att S.N. och förbundet har rätt till allmänt skadestånd för otillåten avstängning ska skadeståndsbeloppet till såväl förbundet som S.N. jämkas.

Arbetsgivarens agerande att stänga av S.N. beror på att arbetsgivaren på grund av säkerhetsskyddslagstiftningen varit rättsligt förhindrad att sysselsätta henne i den säkerhetsklassade anställning som hon innehar. Under avstängningsperioden har det inte funnits andra icke säkerhetsklassade anställningar att tillgå. Någon mindre ingripande åtgärd än att stänga av henne har inte funnits. Arbetsgivaren har således inte haft något annat val än att stänga av S.N.

Det måste anses åligga en medarbetare som innehar en säkerhetsklassad anställning att själv se till att inte agera på ett sådant sätt att det äventyrar en godkänd säkerhetsprövning. S.N. är själv ansvarig för att hon inte har medverkat på ett tillfredsställande sätt i säkerhetssamtalen och inte heller i övrigt vidtagit några åtgärder för att åter uppfylla kraven för en godkänd säkerhetsprövning. S.N:s eget agerande är anledningen till att Polismyndigheten beslutade att placera henne utanför säkerhetsklass och att hon därmed inte kan utföra arbetsuppgifter i den säkerhetsklassade

anställningen hon har, eller andra säkerhetsklassade anställningar hos Polismyndigheten. S.N. har således själv vållat de omständigheter som legat till grund för beslutet att stänga av henne.

Förhandlingsskyldigheten

Ett allmänt skadestånd för brott mot 11 § medbestämmandelagen bör i vart fall jämkas. Arbetsgivaren har lämnat all den information som varit möjlig att lämna med hänsyn till tillämpliga sekretessbestämmelser. Det har varit fråga om en bedömning som arbetsgivaren har gjort och inte fråga om att uppsåtligt undanhålla information.

Utredningen

Målet har avgjorts efter huvudförhandling.

Vid huvudförhandlingen har på förbundets begäran förhör under sanningsförsäkran hållits med S.N. och förbundets ordförande K.v.S. samt vittnesförhör hållits med S.N:s make M.S., förbundsjuristen F.W., f.d. chefen för regionledningscentralen i Göteborg H.L., L.H. (tidigare J.), M.L., H.S., U.S., L.L. och A.E.

På statens begäran har vittnesförhör hållits med M.O., sektionschef för regionledningscentralen, kommissarie P.L., tidigare polisinspektören M.H., säkerhetschefen A.S., tidigare säkerhets- och säkerhetsskyddschefen i region Väst E.N., tidigare biträdande säkerhetsskyddschefen i region Väst L.H., kriminalinspektören vid Säkerhetspolisen U.E., kommissarien T.D., kanslichefen E.H. och rådgivaren vid Arbetsgivarverket A-C.J.

Parterna har åberopat skriftlig bevisning.

Domskäl

Bakgrund och tvisten

S.N. har arbetat inom polisen sedan år 2007. Hon har genomgått polisutbildning, men återgick år 2014 till en civil anställning som operatör, placerad i säkerhetsklass 3.

Polismyndigheten beslutade i januari 2016, efter säkerhetsprövning, att inte längre godkänna S.N. för placering i säkerhetsklassad anställning. Efter förnyade bedömningar fattades samma beslut den 7 september 2018 och den 9 oktober 2020.

Polismyndigheten fattade den 11 september 2018, med hänvisning till 13 kap. 12 § i villkorsavtalet, ett formellt beslut om att stänga av S.N. från arbetet med lön. Beslutet fattades mot bakgrund av beslutet om att hon inte längre var godkänd för placering i säkerhetsklassad anställning. Avstängningsbeslutet förlängdes därefter och hon var genom beslut av

Polismyndigheten avstängd till dess att hon gick på föräldraledighet den 24 januari 2019.

S.N. fick ett erbjudande om omplacering till polismuseet i Stockholm vilket hon den 23 november 2020 tackade nej till. Den 7 december 2020 underrättades hon om att Polismyndigheten avsåg att säga upp henne och den 3 mars 2021 sades hon upp, efter beslut i Polismyndighetens personalansvarsnämnd.

Det föreligger flera tvistefrågor.

Det är tvistigt om uppsägningen är sakligt grundad och därvid bl.a. om staten agerat i strid med tvåmånadersregeln samt brustit i sin omplacerings-skyldighet.

Det är tvistigt om förbundet och S.N. har rätt till allmänt skadestånd för otillåten avstängning. Parterna är därvid även oense i frågan om S.N. i realiteten varit avstängd även perioden den 7 mars 2016–10 september 2018 och den 24 januari 2019–17 november 2020.

Det är tvistigt om den påstådda avstängningsperioden den 24 januari 2020–17 november 2020 har tvisteförhandlats och om talan i den delen ska avvisas enligt 4 kap. 7 § arbetstvistlagen.

Det är slutligen tvistigt om Polismyndigheten fullgjort sin förhandlingsskyldighet enligt 11 § medbestämmandelagen, vid de förhandlingar som genomförts inför besluten om avstängning, avseende perioden den 11 september 2018–23 januari 2019.

Rättslig reglering om säkerhetsprövning

Frågor om säkerhetsskydd och säkerhetsprövning regleras i säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen. Säkerhetsskyddslagen (2018:585) ersatte från och med den 1 april 2019 den tidigare säkerhetsskyddslagen (1996:627), 1996 års lag. 2018 års säkerhetsskyddsförordning (2018:658) föregicks av säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) och från och med den 1 december 2021 gäller säkerhetsskyddsförordningen (2021:955).

Enligt såväl 1996 års lag som 2018 års säkerhetsskyddslag gäller att i verksamheter där lagen är tillämplig, ska verksamhetsutövaren vidta de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs med hänsyn till verksamhetens art och omfattning och övriga omständigheter.

En anställning eller något annat deltagande i säkerhetskänslig verksamhet ska, enligt 3 kap. 5 § säkerhetsskyddslagen, placeras i säkerhetsklass i den utsträckning som framgår av 3 kap. 6–10 §§ säkerhetsskyddslagen. Motsvarande bestämmelse finns i 17 § 1996 års lag.

En säkerhetsskyddsåtgärd är personalsäkerhet genom bl.a. säkerhetsprövning. Personalsäkerhet ska bl.a. förebygga att personer som inte är pålitliga

från säkerhetssynpunkt deltar i verksamhet där de kan få tillgång till säkerhetsskyddsklassade uppgifter eller i en verksamhet som av någon annan anledning är säkerhetskänslig (2 kap. 4 § säkerhetsskyddslagen och 7 § 1996 års lag).

Det som enligt 1996 års lag gällde i fråga om säkerhetsprövning har i stora delar överförs till 2018 års säkerhetsskyddslag. I 1996 års lag finns den övergripande bestämmelsen om säkerhetsprövning i 11 §. I 2018 års säkerhetsskyddslag finns motsvarande reglering i 3 kap. 1–4 §§. Av dessa bestämmelser framgår bl.a. följande. Säkerhetsprövning ska göras innan en person genom anställning eller på något annat sätt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet, men även under pågående anställning. Säkerhetsprövningen syftar till att klargöra om personen kan antas vara lojal mot de intressen som skyddas i lagen och i övrigt pålitlig från säkerhetssynpunkt. I 2018 års säkerhetsskyddslag anges även att vid säkerhetsprövningen ska sådana omständigheter beaktas som kan antas innebära sårbarheter i säkerhetshänseende.

I 2 kap. 3 § säkerhetsskyddsförordningen (2018:658) anges bl.a. att behörig att ta del av säkerhetsskyddsklassade uppgifter eller i övrigt delta i säkerhetskänslig verksamhet är, om inte annat följer av bestämmelser i lag, endast den som har bedömts pålitlig från säkerhetssynpunkt. Motsvarande reglering fanns i 1996 års förordning och finns i 2021 års förordning. Av bilagan till förordningen framgår att Polismyndigheten beslutar om placering av bl.a. anställning i säkerhetsklass 2 och 3.

Ett beslut om att någon inte uppfyller kraven för godkänd säkerhetsprövning får inte överklagas.

Skiljande från anställningen efter säkerhetsprövning – rättsliga utgångspunkter

Frågan om en statlig myndighets möjlighet att skilja en arbetstagare från anställningen med anledning av samma myndighets säkerhetsbeslut har tidigare varit föremål för Arbetsdomstolens prövning, se AD 2019 nr 39, AD 2021 nr 63 och AD 2022 nr 3. Av avgörandena framgår att när det är anställningsmyndigheten som fattat beslut om att arbetstagaren inte längre är godkänd för säkerhetsklassad anställning och arbetsgivaren med anledning därav skiljt arbetstagaren från anställningen, utgör inte säkerhetsbeslutet i sig skäl för att skilja arbetstagaren från anställningen utan en prövning i sak ska göras enligt anställningsskyddslagen. Det ska då göras en prövning av om de faktiska omständigheter som åberopats och styrkts innebär att det fanns laga skäl för avskedandet eller saklig grund för uppsägning (se AD 2019 nr 39 och AD 2021 nr 63 med vidare hänvisningar till praxis från Europadomstolen om artikel 6 i Europakonventionen).

När det är anställningsmyndigheten själv som gjort säkerhetsprövningen kan det finnas möjlighet att erbjuda den som inte längre uppfyller kraven för en godkänd säkerhetsprövning annat arbete i verksamhet inom myndigheten

som inte är så säkerhetskänslig att en säkerhetsprövning behöver göras. Erbjuder anställningsmyndigheten inte arbetstagaren annat arbete, när det är möjligt och skäligt, finns det inte saklig grund för uppsägning av arbetstagaren på grund av att han eller hon inte längre uppfyller kraven för en godkänd säkerhetsprövning och därför inte får arbeta i sin befattning (7 § andra stycket anställningsskyddslagen). Ger anställningsmyndigheten arbetstagaren i stället ett skäligt erbjudande om annat arbete som han eller hon avböjer, är det först genom avböjandet som det står klart att arbetstagaren inte längre kan kvarstå i anställning hos myndigheten. Det kan nämligen i den situationen inte anses skäligt att kräva att anställningsmyndigheten bereder arbetstagaren annat arbete genom att, om det är möjligt, ensidigt förflytta henne eller honom inom ramen för arbetstagarens arbetskyldighet. Det är då både de omständigheter som bedömningen vid säkerhetsprövningen grundades på och det förhållandet att arbetstagaren har avböjt annat arbete som gör att anställningen hos myndigheten står i strid med författning och måste avslutas.

Som redan redovisats anges i 3 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen att säkerhetsprövningen syftar till att klarlägga om en person kan antas vara lojal mot de intressen som skyddas i lagen och i övrigt pålitlig från säkerhetssynpunkt och att vid säkerhetsprövningen ska sådana omständigheter beaktas som kan antas innebära sårbarheter i säkerhetshänseende. Om en arbetstagare inte längre kan antas uppfylla lagens krav på lojalitet och pålitlighet samt den angivna sårbarhetsbedömningen, blir följden att han eller hon inte blir godkänd vid säkerhetsprövningen och därmed inte får användas för arbete som är säkerhetsklassat. Arbetsgivaren måste mot denna bakgrund för att få framgång i en avskedande- eller uppsägningstvist åberopa och visa omständigheter som gör att det kan antas att arbetstagaren inte var lojal mot de intressen som skyddas i säkerhetsskyddslagen eller i övrigt inte var pålitlig från säkerhetssynpunkt, varvid sådana omständigheter som kan antas innebära sårbarheter i säkerhetshänseende ska beaktas. Sakomständigheterna ska alltså vara styrkta.

Staten har alltså att i en tvist om uppsägning visa omständigheter som gör att det kan antas att arbetstagaren inte var lojal mot de intressen som skyddas i säkerhetsskyddslagen eller i övrigt inte var pålitlig från säkerhetssynpunkt, varvid sådana omständigheter som kan antas innebära sårbarheter i säkerhetshänseende ska beaktas. Därutöver måste arbetsgivaren visa att arbetstagaren avböjt ett skäligt erbjudande om annat arbete om sådant funnits. Lyckas staten med detta, även med beaktande av den bevisning som arbetstagersidan lagt fram, fanns det saklig grund för uppsägningen. Lyckas staten å andra sidan inte med detta, fanns det – oberoende av omplaceringsfrågan – inte saklig grund för uppsägningen.

Fanns det saklig grund för uppsägning?

Parternas ståndpunkter

Staten har sammanfattningsvis gjort gällande följande. S.N. är inte godkänd för arbete i säkerhetsklassad anställning – säkerhetsklass 3 – hos Polismyndigheten. Arbetsgivaren är därmed rättsligt förhindrad att ha henne anställd i säkerhetsklassad anställning. Hon är inte längre godkänd för anställning som är säkerhetsklassad eftersom hon umgåtts med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö, brösttit i att medverka och lämnat felaktiga uppgifter vid de säkerhetssamtal som hållits med henne samt gjort otillåtna dataslagningar eller i vart fall brutit mot interna föreskrifter om datakort. Staten har fullgjort sin omplaceringsskyldighet genom att erbjuda omplacering, ett omplaceringserbjudande som S.N. tackat nej till.

Förbundet har sammanfattningsvis anfört att S.N. inte agerat på det sätt som staten gjort gällande och att staten genom Polismyndigheten inte fullgjort sin omplaceringsskyldighet.

Parterna är därutöver oense om staten agerat i strid med tvåmånadersregeln och om förbundets talan i uppsägningsdelen redan på den grunden ska bifallas.

Arbetsdomstolen väljer att inledningsvis pröva om staten kan anses ha styrkt de faktiska omständigheter som åberopats.

S.N:s umgänge och påstådda umgänge m.m.

Följande är ostridigt eller framgår av utredningen. S.N. anställdes år 2007 hos polisen med placering på polisens kontaktcenter. År 2010 började hon arbeta som operatör vid länskommunikationscentralen hos Länspolismyndigheten Västra Götaland, därefter regionledningscentral i Polisregion Väst i den nya Polismyndigheten, som bildades år 2015. Under utbildningen till operatör träffade S.N. bl.a. M.L., H.S. och U.S. De tre sistnämnda umgicks med varandra på restauranger och nattklubbar. De tre arbetstagarna kallades av arbetsgivaren till samtal där de informerades om att de inte borde umgås med vissa personer i krog- och nattklubbmiljön. S.N. kallades då inte till något sådant samtal. S.N. och M.L. arbetade i samma turlag i två års tid tills M.L. blev sjukskriven och S.N. flyttade till Växjö hösten 2012 för att börja på polisutbildningen. Efter godkänd aspiranttjänstgöring i december 2014 valde S.N. att återvända till civilanställningen på länskommunikationscentralen.

Staten har gjort gällande att S.N. haft kontakt och umgänge med M.L., MG, ST, CJ och PJ samt att dessa hade samröre med mc-klubben Hells Angels. Staten har om dessa personer anfört följande. MG och ST är vänner till M.L. men inte medlemmar i Hells Angelsklubben, eftersom kvinnor inte får vara medlemmar i organisationen. De deltog dock alla tre i klubbens aktiviteter. CJ var medlem i Hells Angels och organisationens officiella tatuering. Även

PJ var medlem i Hells Angels vid tidpunkten för kontakterna med S.N. Han har sedan början av 2000-talet och framåt vid flera tillfällen dömts för brott. MG och PJ har tidigare haft en parrelation. M.L. har tidigare haft en parrelation med CJ.

Därutöver har staten påstått att S.N. gjort otillåtna slagningar på KG och AO. Enligt staten är AO mor till KG och har tidigare bott på Hells Angelsklubbens gård i Gunnilse, där KG har tillbringat delar av sina uppväxtår.

Har S.N. gjort otillåtna dataslagningar eller i vart fall brutit mot interna föreskrifter?

Staten har anfört bl.a. följande. S.N. har under åren 2008–2012 gjort otillåtna slagningar i polisens datasystem på personer dels i den egna familjekretsen, dels med koppling till grovt kriminella i mc-miljön. Hon har gjort tre slagningar på sin mor åren 2008–2010, elva slagningar på sin make åren 2008–2011 och en slagning på sin syster år 2009. Därutöver har hon under år 2011 gjort tre slagningar på PJ (varav en omfattande sökning) och en ytterligare på honom under år 2012 samt under år 2011 gjort en slagning på var och en av ST, KG och AO. Slagningarna har skett i polisens datasystem Polisens multifråga (PMF), genom vilket användaren får tillgång till flera olika register. Det inkom information om att det läckte uppgifter till Hells Angels. Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg undersökte därför slagningar gjorda på kriminella kända från mc-miljön. Man fann då att en grupp om fem kvinnor på länskommunikationscentralen gjort fem gånger fler sådana slagningar än övriga anställda. S.N. var en av de fem arbetstagarna. Det har inte framkommit någon tjänsterelaterad koppling till sökningarna. Det framkom att S.N. även sökt på familjemedlemmar, vilket varit otillåtet på grund av jäv. S.N. har, i de säkerhetssamtal som hållits med henne, inte lämnat uppgifter som ger tillförlitligt stöd för att slagningarna skulle ha varit tjänsterelaterade.

Förbundet har invänt följande. Det ifrågasätts och kan inte vitsordas att de påstådda slagningarna över huvud taget gjorts och om så visas vara fallet kan det inte vitsordas att de gjorts med S.N:s datakort eller av henne. Om även så skulle visas vara fallet bestrids det att slagningarna varit otillåtna. Det kan inte heller vitsordas att S.N. gjort mångfald fler slagningar på kriminella i mc-miljö jämfört med andra anställda.

P.L., som år 2015 börjat arbeta vid verksamhetsskyddet, har berättat bl.a. följande. Omkring åren 2014 och 2015 kom det in mycket allvarliga tips om umgänge med kriminella män i mc-gäng. Man misstänkte att det fanns läckor hos länskommunikationscentralen. Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg kunde konstatera att ett fåtal av operatörerna under en tvåårsperiod stod för 25 procent av slagningarna på 1 600 kriminella personer. S.N. hade gjort flest slagningar på PJ, som vid den tiden var den stora narkotikalangaren för Hells Angels. PJ och CJ var inte med i Hells Angels men de befann sig i umgänget runtomkring. Under vad han tror var år 2010

gjorde S.N. en slagning på ST, som var bästa vän med MG, dagen efter att hon gjort en slagning på PJ. ST är inte en person man vanligen gör en slagning på och situationen framstår som väldigt osannolik. Han hade även fått information från Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg om slagningar på familjemedlemmar.

E.N., tidigare säkerhetschef och säkerhetsskyddschef i Göteborg, har också nämnt slagningarna och att man fick hjälp av Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg samt uppgett att S.N. hade otroligt många slagningar och även slagningar på sin familj.

S.N. har berättat bl.a. följande. Hon har inte gjort några otillåtna slagningar. Hon kan inte bedöma om de påstådda slagningarna har gjorts med hennes datakort och inte heller om de varit otillåtna. Det var vanligt att händelserapporter inte upprättades i samband med inkommande samtal och det hände att datakortet lämnades kvar i datorn om man exempelvis behövde ställa en fråga till en chef eller uppsöka toaletten.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

De påstådda slagningarna ska ha gjorts för tio år sedan och i tid dessförinnan. Staten har inte åberopat någon skriftlig bevisning till stöd för att de påstådda slagningarna genomförts och därmed inte heller till stöd för att de gjorts med S.N:s datakort. Slagningarna har av staten preciserats till datum och personer på ett sådant sätt att det framstår som troligt att Polismyndigheten haft utredningsmaterial om detta, från Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg. Det är även sannolikt att sådant material lämnats till åklagaren, som dock ostridigt lade ner förundersökningen mot S.N. De uppgifter som P.L. och E.N. lämnat, som inte finns anledning att ifrågasätta, talar också för att S.N. gjort slagningar som ifrågasattes om de var tjänsterelaterade. P.L. har därutöver berättat om slagningar som S.N. ska ha gjort på PJ och ST. Hans uppgifter i den delen stämmer dock inte fullt ut med statens påståenden om slagningarna avseende just dessa två personer.

I avsaknad av skriftlig bevisning eller andra mer preciserade uppgifter som behandlar de påstådda slagningarna till tid och person i enlighet med vad staten gjort gällande, är det enligt Arbetsdomstolens mening dock inte styrkt att de påstådda registerslagningarna ens genomförts. Det är därmed inte styrkt att S.N. gjort otillåtna dataslagningar.

Vid denna bedömning är det inte heller visat att S.N. vid de påstådda tillfällena i vart fall skulle ha brutit mot interna föreskrifter om hantering av datakort.

Har S.N. umgått med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö?

Staten har gjort gällande att S.N. redan år 2011/2012 umgicks med eller hade kontakt med de personer, kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö, som M.L., U.S. och H.S. – men inte hon – umgått med på fester

och i krogmiljö. Påståendet har inte preciserats mer än så. Påståendet är bestritt.

P.L. har berättat bl.a. följande. Verksamhetsskyddet i Göteborg fick via personal information om att tre kvinnliga kollegor inom polisen varit på krogen med män, några fullvärdiga medlemmar hos Hells Angels. Flera av männen var dömda för grova brott. De tre arbetstagarna kallades till samtal och varnades för umgänget.

Det är ostridigt att de tre kvinnorna som kallades till samtal var M.L., U.S. och H.S. Någon bevisning till stöd för att S.N. umgicks eller hade kontakt med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö vid den aktuella tiden har inte förebringats. Påståendet är därmed inte styrkt.

Staten har också gjort gällande att S.N. kände till att det förekom kokain på festerna/krogbesöken, vilket bestritts. Ingen bevisning till stöd för påståendet har förebringats. Inte heller det påståendet är således styrkt.

Staten har därutöver gjort gällande följande. Vid en granskning år 2015 framkom att S.N. hade kontakter med personer kopplade till mc-miljön. S.N. umgicks med M.L., frisören MG, ST, tatueraren CJ och PJ vid olika sociala sammanhang år 2015 och åren däromkring. Enligt staten var det genom M.L. som S.N. kom i kontakt med MG, ST, CJ och PJ.

Såvitt avser den närmare relationen mellan M.L. och S.N. har staten inte närmare utvecklat sitt påstående i den delen, liksom inte heller M.L:s påstådda deltagande vid aktiviteter hos Hells Angelsklubben.

M.L. har berättat bl.a. följande. Hon har inte utfört något arbete för Polismyndigheten sedan år 2014, men hon var på ett säkerhetssamtal år 2015. Hon umgicks med S.N. och de hälsade på varandras familjer. Under åren 2014–2016 tappade hon och S.N. lite kontakt. Därefter, år 2016, tog S.N. bort henne på sociala medier och ville inte ha kontakt med henne längre. Hon skickade ett sms till S.N. eftersom det tog hårt på henne. Hells Angels är inte hennes umgänge. Hon har känt tatueraren CJ sedan hon var i 20-årsåldern. Såvitt hon vet är han inte med i Hells Angels, men han kan säkert ha haft kontakt med dem.

S.N. har givit i stort sett samma bild av sitt umgänge med M.L. och uppgett att hon helt bröt kontakten med M.L. när hon förstod att den ifrågasattes av Polismyndigheten.

Såvitt avser frisören MG har staten påstått följande. S.N. har i vart fall vid tre tillfällen under år 2014/2015 klippt sig hos MG, efter rekommendation av M.L. S.N. har också tränat tillsammans med MG och M.L. När det gäller kontakter med CJ har staten gjort gällande att han gjort en helkroppstatuering på S.N.

P.L. har, som redan redovisats, berättat att det omkring åren 2014 och 2015 kom mycket allvarliga tips om umgänge med kriminella män i mc-gäng.

Han har därutöver berättat bl.a. följande. Man hade spaning på M.L. och kunde se att hon umgicks med dessa män. Han hade ingen kännedom om S.N. sedan tidigare. Utöver att S.N. besökt frisörsalongen och frisören MG hade hon även tränat tillsammans med M.L. och MG. De tolkade det som att det fanns en närmare bekantskap mellan S.N. och MG än som enbart kund och frisör. Han visste vilka S.N., enligt Facebook, träffat. AO och KG är de som M.L. umgicks mest med.

S.N. har om MG och CJ berättat i huvudsak följande. Hon fick rekommendationer från kollegor, bl.a. från M.L., om en frisörsalong där flera kollegor klippte sig. Hon fick tid hos MG, som det visade sig att M.L. kände. Salongen var välkänd och låg i ett fint område och det var inget som upplevdes konstigt, i sådana fall hade hon inte stannat kvar. Detta var i slutet av år 2014 och början av år 2015 och hon har inte träffat MG vid något ytterligare tillfälle, utöver de tillfällen hon besökt frisörsalongen. Hon har tränat med M.L., men inte tillsammans med MG. Vid säkerhetssamtalet i augusti 2015, som P.L. höll i, sa hon inte att hon umgåtts med MG. Hon har aldrig haft MG på sociala medier och det har inte funnits någon bild på henne tillsammans med M.L. och MG på Facebook, däremot kan man tagga en person på en bild utan att personen i fråga faktiskt är med på den. Vad avser CJ har han gjort en tatuering på henne. Den tog ungefär 45 minuter att göra. Det var ingen helkroppstatuering. Hon fick inget intryck av att CJ skulle ha några kopplingar till Hells Angels.

M.L. har om frisören MG och tatueringen CJ berättat följande. Hon rekommenderade MG som frisör till S.N., men hon kan inte komma ihåg om hon tränat tillsammans med S.N. och MG vid något tillfälle. Hon rekommenderade S.N. att gå till tatueringen CJ, som hon känt länge.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Inledningsvis kan det konstateras att S.N. och M.L. har umgåtts som kollegor och även privat. Inget i utredningen motsäger deras uppgifter om att de inte haft kontakt med varandra efter år 2016.

Det är ostridigt att S.N. träffat frisören MG åren 2014 och 2015 när hon besökt henne i egenskap av just frisör vid ca tre tillfällen. Att S.N. skulle ha tränat tillsammans med MG och M.L. kan inte anses utrett. S.N. har förnekat detta och M.L. har sagt att hon inte minns att så skulle ha varit fallet. Vad P.L. grundar sin uppgift på har han inte uppgett. Enligt P.L. har uppgiften tolkats som att det fanns en närmare bekantskap mellan S.N. och MG än som enbart kund och frisör. Något ytterligare stöd för påståendet att S.N. skulle ha umgåtts med MG vid olika sociala sammanhang år 2015 och åren däromkring finns inte.

Vad avser tatueringen CJ är parterna överens om att S.N. tatuerat sig hos honom vid ett tillfälle. Det finns dock inga uppgifter i målet till stöd för att det därutöver skulle ha förekommit kontakter dem emellan i sociala sammanhang år 2015 och åren däromkring.

Såvitt avser ST och PJ finns det inga konkreta påståenden från statens sida på vilket sätt eller när S.N. skulle ha umgåtts med dem i sociala sammanhang år 2015 och åren däromkring. Att så skulle ha varit fallet är därmed inte heller visat.

Staten har således inte lyckats visa att S.N. umgåtts med frisören MG och tatueringen CJ samt ST och PJ vid olika sociala sammanhang den påstådda tiden. Om, hur och i vilken omfattning de varit kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö och om S.N. känt till något om detta behöver då inte bedömas.

Parterna är överens om att S.N. haft socialt umgänge med M.L., dvs. umgåtts med henne privat. M.L. har uppgett att Hells Angels inte är hennes umgänge. Hon har berättat att hon känt tatueringen CJ sedan hon var i 20-årsåldern. Enligt P.L. var det ingen hemlighet att M.L. umgicks med personer som hade samröre med mc-klubben och att AO och KG var de hon umgicks mest med. Det kan inte genom dessa uppgifter eller utredningen i övrigt anses utrett att M.L., som påståtts, deltog aktivt i den aktuella Hells Angelsklubben. Även om så skulle ha varit fallet finns inget i utredningen som ger stöd för att S.N. i så fall känt till detta.

Slutsatsen av det anförda är att det inte är styrkt att S.N. umgåtts med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö år 2015 och åren däromkring.

Har S.N. brustit i att medverka och lämnat felaktiga uppgifter vid de samtal som hållits med henne år 2015?

Staten har gjort gällande att S.N. brustit i att medverka och lämnat felaktiga uppgifter vid säkerhetsprövningsintervjun med henne den 15 juni 2015 och säkerhetssamtalet med henne den 7 augusti 2015, vilket förbundet bestritt.

Staten har som en av flera omständigheter gjort gällande följande. S.N. tillfrågades vid säkerhetsprövningsintervjun i juni 2015 om hon varit i någon situation som misstänkt, målsägande, utpekad eller vittne hos polisen, vilket hon svarade att hon inte hade varit. Detta var en felaktig uppgift. Vid säkerhetssamtalet i augusti tillfrågades hon varför hon svarat som hon gjort, eftersom hon och hennes man år 2011 hade haft två kamphundar varav den ena skadat en mindre hund och bitit bl.a. ägaren till denna hund. Hon svarade att hon inte hade tänkt på händelsen och att hon glömt bort den, vilket framstår som förvånande då händelsen ledde till att hennes båda hundar avlivades.

Förbundet har sammanfattningsvis anförts följande. Det är riktigt att S.N. i juni 2015 inte nämnde händelsen år 2011. Hon gjorde inte det, dels för att hon hade förträngt den, dels då hon inte visste att hon hade blivit polisanmäld.

S.N. har berättat bl.a. följande. Hon nämnde inte händelsen varefter hennes hundar avlivades. Hon visste inte att händelsen var relevant. Vid samtalet i

augusti 2015 deltog bl.a. P.L. Hon upplevde att han var arg och upprörd och han sa att hon inte berättat sanningen om hundarna och att hon blivit polisanmäld. Hon visste dock inte dessförinnan att hon blivit polisanmäld med anledning av händelsen.

P.L. har berättat att S.N. vid samtalet i juni 2015 inte berättade om hundarna och polisanmälan och att det gjordes en notering om detta, men att det för honom inte var någon stor grej.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning. Parterna är överens om att S.N. inte nämnde händelsen om hundarna och polisanmälan vid säkerhetsprövningsintervjun i juni 2015. Arbetsdomstolen finner dock inte anledning att ifrågasätta S.N:s uppgift om att hon inte visste om att hon polisanmälts med anledning av händelsen. Domstolen finner därmed inte utrett att hon medvetet undanhållit uppgiften vid säkerhetsprövningsintervjun.

Staten har om samtalet i augusti 2015 gjort gällande bl.a. följande. S.N. tillfrågades vid samtalet om vilka vänner hon hade och vilka hon umgicks regelbundet med. Hon svarade att hon hade tre vänner tillika kollegor – M.L., U.S. och L.J. (numera H.) – och att hon umgicks mest med M.L. På fråga om M.L. introducerat henne för någon svarade hon att hon blivit introducerad för två av hennes vänner, AH och MG. Hon tillfrågades om hon inte träffat ytterligare vänner till M.L. eller om hon träffat någon i hennes sällskap. Hon förnekade det. Senare under samtalet medgav hon emellertid på direkta frågor att hon träffat ytterligare vänner till M.L., bl.a. några med kriminell bakgrund. Hon tillfrågades om hon kände vissa namngivna personer och hon svarade följande. Hon uppgav att hon kände till CJ då M.L. introducerat honom för henne och att CJ hade koppling till Hells Angels. Hon konfronterades med att det fanns bilder på när hon tatueras av CJ. Hon erkände då att hon kände honom. Hon uppgav att hon kände MG eftersom M.L. introducerat henne. Hon uppgav att MG var bästa kompis med ST och flickvän till en narkotikalangare vid namn PJ samt att MG hade en länk till Hells Angels. Hon uppgav att hon inte kände ST, men att hon kan ha träffat henne på någon fest utan att ha registrerat henne. Hon uppgav att hon inte kände PJ. Hon förnekade att hon kände till KG. S.N. förnekade bestämt och utan tvekan att hon gjort slagningar i polisens register på vänner, släktingar eller andra bekanta.

Förbundet har anfört bl.a. följande. Vid säkerhetssamtalet i augusti 2015 fick S.N. frågan vilka kollegor hon umgicks med privat. När S.N. vid det första samtalet hade tillfrågats om hon kände MG trodde hon att frågeställaren syftade på MG. Hon visade upp hennes Facebookprofil och bekräftade att hon kände MG. S.N. minns att hon, i augusti 2015, fick frågan om hon kände någon med namnet CJ, vilket hon svarade nej på. Intervjuarna nämnde då att hon hade tatuerats av honom, varpå hon frågade om de menade K. Det är det namnet alla kunder känner honom med. S.N. förnekade ingenting utan svarade att både hon och hennes make hade tatuerats hos honom. CJ var vid den tiden en av de mest kända tatuerarna i

Göteborg. Hon kommer inte ihåg att hon skulle ha sagt att han hade koppling till Hells Angels. Hon har inte haft kännedom om någon sådan koppling. Hon kom i kontakt med CJ genom att fråga på Facebook om någon kunde rekommendera en bra tatuering. M.L. var en av dem som svarade och berättade att CJ var bland de bästa. Flera av hennes kollegor i Göteborg har tatueringar av honom eller på samma ställe. S.N. var och är inte vän med CJ utan har bara köpt tatueringstjänsten av honom. S.N. fick frågan om hon kände frisören MG och svarade då att hon hade varit hos henne två till tre gånger. Hon fick även frågor om MG:s pojkvän och om det fanns kopplingar till Hells Angels. Hon svarade att hon inte kände till pojkvännen eller några sådana kopplingar. Hon har inte haft någon kännedom om hans namn, vad han gör eller vem han är. Hon blev även tillfrågad om hon visste hur mycket MG tjänade, varpå hon svarade nej. Hon sa flera gånger att hon inte kände frisören MG, utan endast varit hos henne som kund och att hon hade slutat gå till henne eftersom hon inte var nöjd. S.N. blev rekommenderad av flera kollegor att gå till den salong där MG arbetade. M.L. hade berättat för henne att ST var bästa vän med frisören MG. S.N. sa inte vid samtalet i augusti 2015 att hon kände någon ST. S.N. kommer ihåg att hon sa att hon kände några med samma förnamn. Hon sa att hon kanske hade träffat henne men inte känt till vem hon är. S.N. har alltså inte någon koppling till eller relation med ST. S.N. känner inte PJ och svarade därför att hon inte kände honom. Hon vet inte heller vilka KG och AO är.

S.N. har berättat bl.a. följande. Samtalet i juni 2015 var ett långt samtal. S.Å.H. som höll i samtalet hade förutfattade meningar. Hon svarade på alla frågor och svarade så detaljerat hon kunde. Hon fick frågor om vilka på jobbet hon umgicks med. Hon svarade att hon och M.L. inte umgicks lika mycket längre, och att hon umgicks mer med kamrater från Polishögskolan. Samtalet i augusti 2015 hölls av bl.a. P.L. Hon fick frågor om sin familj, men samtalet rörde egentligen inte henne, utan huvudsakligen M.L. Hon fick frågor om vilka pojkvänner M.L. hade och vilka M.L. hade sex med. Hon fick frågor om slagningar och hon berättade att de var tjänsterelaterade. Hon kommer inte ihåg att hon fick frågor om slagningar på familjen.

Beträffande frisören MG och tatueringen CJ har S.N. lämnat uppgifter i överensstämmelse med vad förbundet anfört, liksom om KG och ST.

P.L. har berättat bl.a. följande. Det läckte uppgifter från Polismyndigheten och det förekom tips om att det var kvinnliga anställda på länskommunikationscentralen som utnyttjades. Ett samtal hölls med S.N. Hon var väldigt svår. De fick inte ur henne mycket. U.E. som var med vid samtalet, sa vid ett tillfälle att det inte kan stämma att S.N:s man varit här i tio år men inte hade några vänner. Hon svarade att det var så. Hon kunde inte säga något om M.L. De sa till henne att hon skulle lägga allt på bordet, så att de fick värdera det. Hon tillfrågades om tatueringen och då kom hon på det. Det var svårt att få fram något mer. Vad avser MG tolkade de det som att det fanns en närmare bekantskap än enbart frisör/kund. De var även av uppfattningen att S.N. hade tränat tillsammans med M.L. och MG. De funderade kring om M.L. använde henne som kontakt eller om hon utsattes

för att försöka bli en kontakt. Han visste vilka slagningar hon gjort och vilka hon träffat enligt Facebook. Han hade fått information från Polismyndighetens Centrala Säkerhetslogg om slagningar även på familjemedlemmar, men han gick inte in på det. Han gjorde själv ingen bedömning utan lämnade ärendet vidare till säkerhetsskyddschefen.

Arbetsdomstolen gör så här långt följande bedömning.

När det gäller säkerhetsprövningsintervjun i juni 2015 är det endast S.N. som hörts om denna. S.Å.H. som höll i intervjun har inte hörts. Det finns därmed ingen utredning till stöd för att S.N. då agerade så som staten påstått, dvs. att hon skulle ha svarat undvikande, knapphändigt och ibland inte alls och undanhållit information som hon borde ha lämnat. Vilken information hon borde ha lämnat har inte heller preciserats, förutom såvitt avser påståendet att hon inte självmant berättat om händelsen med hundarna, som redan behandlats.

Säkerhetssamtalet i augusti 2015 hölls av P.L. Även U.E. och T.D. deltog. De två sistnämnda har hörts under huvudförhandlingen, men inte om detta samtal. S.N. har i förhöret med henne givit sin bild av hur samtalet förlöpte som inte stämmer överens med statens påståenden. P.L. har under förhöret med honom om säkerhetssamtalet inte uttalat sig mer detaljerat om hur det förlöpte med frågor och svar, på det sätt som staten gjort gällande. Han har inte heller specifikt tillfrågats om de omständigheter som påstås om samtalet. Enligt Arbetsdomstolens mening är det därmed inte visat att S.N. på direkta frågor under samtalet i augusti 2015 svarat att hon träffat vänner till M.L. med kriminell bakgrund eller att hon uppgett att MG var bästa kompis med ST och flickvän till en narkotikalangare vid namn PJ samt att MG hade en länk till Hells Angels. Staten har också gjort gällande att hon förnekat att hon gjort otillåtna slagningar i polisens register, dvs. att hon skulle ha ljugit om detta. Eftersom staten inte visat att S.N. gjort otillåtna slagningar, är det inte heller utrett att hennes förnekande inneburit att hon ljugit.

Staten har därutöver anfört följande. Samtalsledarna har vid samtalen, på grund av att den information de haft del av är sekretessbelagd, inte kunnat konfrontera S.N. med konkreta påståenden. Hon har fått frågor om sitt privata umgänge samt om sin man och dennes umgänge. Hon har uppfattats som ovillig att berätta om sitt privatliv och umgänge vid sidan av arbetsplatsen och medverkade inte till att rätta ut de frågetecken som fanns rörande hennes person. Hon förnekade att hon på något sätt handlat felaktigt och när hon pressades svarade hon med tystnad. Hon har valt att inte svara på frågor eller har svarat på dem mycket övergripande. Samtalsledarna har uppfattat hennes undvikande svar som att hon velat dölja omständigheter kring sina och sin mans kontakter. S.N. har tillfrågats om sin kännedom om samröre med personer med kopplingar till mc-miljön. Hon har svarat undvikande och knapphändigt och ibland inte alls.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Arbetsdomstolen har i AD 2022 nr 3 uttalat bl.a. följande. Det framgår inte av lagstiftningen att den som säkerhetsprövas är skyldig att svara på frågor och att då tala sanning och inte medvetet undanhålla uppgifter. Syftet med säkerhetsprövningen är dock att klarlägga personens lojalitet och pålitlighet samt sårbarhet i säkerhetshänsen. Uteblivna och medvetet oriktiga eller ofullständiga svar får då betydelse för bedömningen och kan, beroende på vad frågan gäller och vilken betydelse frågan har i sammanhanget, leda till att den som ska prövas inte godkänns i säkerhetsprövningen. Den som väljer att svara på sådana frågor måste förväntas att inte lämna medvetet oriktiga eller ofullständiga svar. Oärliga och ofullständiga svar påverkar bedömningen av personens pålitlighet och sårbarhet. Den som intervjuas måste antas förstå detta.

Enligt S.N. har hon inte varit ovillig att svara på frågor eller svarat undvikande. P.L. har dock delvis bekräftat det staten här påstått. Han har uppgett att hon var väldigt svår och att de inte fick ut henne mycket. Han har dock inte utvecklat detta närmare. Även sett till hur S.N. beskrivit samtalet i augusti 2015 framgår det att det är först efter att hon fått direkta frågor som hon medgett att hon haft kontakt med vissa personer, t.ex. frisören MG och tatueringen CJ. Domstolen har å andra sidan inte funnit visat att hon under samtalet uttryckt sig på det sätt staten påstått. Det kan inte anses visat att S.N. känt till att MG eller CJ skulle ha någon koppling till Hells Angels. Mot den bakgrunden framstår det inte som konstigt att hon inte själv nämnt t.ex. dessa personer. Det kan vara så att frågeställarna har haft sekretessbelagd underrättelseinformation som medfört att de ansett att hon varit ovillig och undvikande under samtalet. Arbetsdomstolen kan dock inte med stöd av den utredning som förebringats komma till den slutsatsen.

Har S.N. lämnat felaktiga uppgifter vid det samtal som hölls med henne år 2020?

Om samtalet i september 2020 har staten gjort gällande följande. S.N:s uppgifter om vilka kontakter hon haft med personer med knytning till Hells Angelsklubben var inte korrekta och hon förminskade sina relationer till personer som kunde vara till hennes nackdel och tog inte upp de otillåtna slagningarna. Hon lämnade uppgifter som stod i strid med underrättelseinformation som Polismyndigheten fått från utländska myndigheter.

M.H. och J.N. höll i samtalet. De talade med P.L. efter samtalet. A.S. beslutade därefter att S.N. fortsatt inte kunde vara placerad i säkerhetsklassad anställning.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Parterna är eniga om att det var fråga om ett långt samtal, ca tre timmar. S.N. har om samtalet uppgett att det var ett bättre samtal än det år 2015, att hon själv fick skriva ner sina svar, att hon berättade sanningen och gav mer information än som efterfrågades. Hon har uppgett att hon även nämnde

anmälan mot henne om dataintrång. M.H. har uppgett att han inte minns att dataslagningarna omnämndes av S.N., men att han inte tror det för då borde han ha kommit ihåg det. Av den uppgift M.H. lämnat går det inte att säkert dra slutsatsen att S.N. undanhöll uppgiften om att arbetsgivaren ansåg att hon gjort otillåtna dataslagningar.

På vilket sätt S.N. ska ha lämnat inkorrekta uppgifter om vilka kontakter hon haft med personer med knytning till Hells Angelsklubben och på vilket sätt hon förminskade eller tonade ned sina relationer till personer som kunde vara till hennes nackdel har inte närmare preciserats och inte heller vilken information hon ska ha lämnat i strid med viss underrättelseinformation. A.S. har uppgett att när bedömningen från samtalet redovisades och han beaktat alla omständigheter i ärendet kom han fram till att S.N. inte kunde vara i säkerhetsklass.

Det kan vara så att Polismyndigheten har haft underrättelseinformation som myndigheten inte ansett sig kunna föra in i målet. Med det material som domstolen har haft att bedöma är det dock inte visat att S.N. vid samtalet agerat på det sätt staten påstått.

Arbetsdomstolens sammanfattande bedömning

Arbetsdomstolen har sammanfattningsvis funnit att det inte är utrett att S.N. umgåtts med personer kopplade till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö vid den tid som gjorts gällande, att hon gjort otillåtna dataslagningar åren 2008–2012 eller i vart fall då brutit mot interna föreskrifter om datakort, eller att hon brustit i att medverka och lämnat felaktiga uppgifter vid de samtal som hållits med henne. Utredningen ger därmed inte stöd för att det kan antas att S.N. skulle ha varit illojal mot de intressen som skyddas i säkerhetsskyddslagen eller i övrigt opålitlig från säkerhetssynpunkt.

Domstolens bedömning är därmed att det, trots att S.N. tackade nej till det omplaceringserbjudande hon fick, inte fanns saklig grund för uppsägningen. Uppsägningen ska därför ogiltigförklaras och staten ska förpliktas att betala allmänt skadestånd till S.N. Arbetsdomstolen bestämmer beloppet till skäliga 80 000 kr.

Med dessa bedömningar behöver Arbetsdomstolen inte ta ställning till frågan om staten agerat i strid med tvåmånadersregeln.

Ska skadeståndstalan avseende otillåten avstängning till viss del avvisas?

Tvisten

Parterna är oense i frågan om S.N. varit avstängd under tiden den 24 januari 2020–17 november 2020 och i så fall om avstängningen varit otillåten. Det är således tvistigt om S.N. över huvud taget varit avstängd under den aktuella perioden.

Enligt staten har förbundet inte påkallat förhandling och gjort gällande att S.N. varit avstängd den aktuella tiden. Staten menar att då frågan om hon varit avstängd inte har varit föremål för tvisteförhandling mellan parterna är förhandlingskravet i 4 kap. 7 § arbetstvistlagen inte uppfyllt och talan i den delen ska därför avvisas.

Förbundets ståndpunkt är att förhandlingskravet är uppfyllt och har anfört följande. Den framställning om tvisteförhandling som förbundet gjort om otillåten avstängning innefattar den tid som avstängning pågått efter påkallande av tvisteförhandling. Det har varit fråga om en avstängning över tid och det har hela tiden varit tydligt från Polismyndighetens sida att S.N. inte fick återkomma till arbetet. Resultatet av nya tvisteförhandlingar skulle ha blivit detsamma. Det avgörande kravet enligt 4 kap. 7 § arbetstvistlagen är att själva tvistefrågan har förhandlats, vilket är fallet för hela den av förbundet påstådda avstängningsperioden.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt 4 kap. 7 § arbetstvistlagen får talan inte tas upp till prövning av Arbetsdomstolen förrän förhandling har ägt rum rörande tvistefrågan. Förhandlingsskyldigheten ska vara uppfylld innan talan väcks. Om förhandling inte har hållits ska talan, efter invändning av motparten, avvisas.

För att en förhandling i tvistefrågan ska ha ägt rum enligt 4 kap. 7 § arbetstvistlagen förutsätts normalt att parten dels begärt förhandling i den tvistefråga som saken gäller, dels att denna tvistefråga kommit att behandlas vid förhandlingen. Att en förhandling inte har påkallats i tvistefrågan behöver inte utesluta att ett sammanträffande betraktas som en tvisteförhandling, om parterna vid sammanträffandet t.ex. enas om att hålla en tvisteförhandling och sammanträffandet i övrigt uppfyller de krav som måste ställas på en tvisteförhandling, se t.ex. AD 1983 nr 63. Det ställs inte något strängt krav på att parterna vid förhandlingen ska precisera de skilda tvistefrågor som ligger inom ramen för den händelse, åtgärd, avtalslämning eller dylikt som föranlett förhandlingen. Särskilt gäller detta när förhandlingen äger rum på det lokala planet. Det finns ofta mindre anledning att se till hur de förhandlande parterna har preciserat sig i tal eller skrift än till vad som enligt ett naturligt betraktelsesätt ligger inom ramen för förhandlingen med tanke på vad som utlöst denna, se t.ex. AD 1992 nr 133. Det krävs dock att den händelse som föranlett rättstvisten rent faktiskt har inträffat vid tidpunkten för den påstådda förhandlingen, se AD 1998 nr 153.

Arbetsdomstolens bedömning

Av protokollet från de centrala tvisteförhandlingarna i frågan om otillåten avstängning framgår att förhandlingarna avsåg framställningar från förbundet från dels oktober 2017, dels mars 2019. Det anges i 2 § i protokollet att enligt förbundet har S.N. otillåtet avstängts den 6 mars 2017, 11 september 2018, 5 oktober 2018, 5 november 2018, 5 december 2018 och den 5 januari 2019. Datum för förhandlingarna är angivna till den 3 april, 7 maj,

17 september och den 19 december 2019. Förhandlingarna förklaras avslutade den 31 januari 2020 och protokollet är justerat den 19 mars respektive den 2 april 2020.

Av protokollet framgår vidare att parterna är oense i frågan om S.N. blev avstängd eller arbetsbefriad den 6 mars 2017 samt att det enligt staten var nödvändigt att stänga av S.N. för tiden den 11 september 2018–23 januari 2019 då hon inte klarat de säkerhetsprovningar som genomförts.

Frågan är om avstängning under tiden den 24 januari 2020–17 november 2020 omfattats av dessa förhandlingar. Såvitt avser denna period är den första tvistefrågan om S.N. över huvud taget varit avstängd då. Parterna är eniga om att några tvisteförhandlingar inte har genomförts efter den 23 januari 2020 och det har inte gjorts gällande att frågan om S.N. varit avstängd den aktuella perioden skulle ha varit föremål för förhandlingarna. Att skälen för en eventuell avstängning den tvistiga perioden skulle ha varit desamma som för perioden september 2018–januari 2019 och att de angivna skälen varit föremål för förhandlingarna innebär inte att frågan om huruvida hon varit avstängd eller inte kan anses ha omfattats av tvisteförhandlingarna.

Enligt Arbetsdomstolens mening har tvistefrågan om S.N. varit avstängd den 24 januari 2020–17 november 2020 inte varit föremål för tvisteförhandling mellan parterna. Talan om allmänt skadestånd till förbundet och S.N. för otillåten avstängning den perioden ska därför avvisas.

Allmänt skadestånd för otillåten avstängning?

Parternas ståndpunkter

Det är ostridigt att S.N. varit avstängd under perioden den 11 september 2018–23 januari 2019. Det är tvistigt om hon varit avstängd även i tiden dessförinnan och därefter.

Förbundet har gjort gällande att staten – oavsett hur lång avstängningsperioden varit – inte haft rätt att stänga av S.N. från arbetet och anfört sammanfattningsvis följande. Arbetsgivaren har inte haft rätt att, enligt arbetsledningsrätten, stänga av S.N. från arbetet. En avstängning av en statligt anställd kräver stöd i lag, enligt 12 kap. 7 § regeringsformen. Villkorsavtalets reglering om möjlighet till avstängning får anses ha stöd i anställningsskyddslagen och har därmed stöd i lag. Det har inte funnits skäl för avstängning av samma skäl som det inte funnits saklig grund för uppsägningen. Arbetsgivaren har därutöver agerat i strid med den skyndsammhets- och aktivitetsplikt som följer av regleringen om avstängning i villkorsavtalet. Staten har således genom att stänga av S.N. brutit mot villkorsavtalet. Avstängningen strider under alla förhållanden mot lag eller god sed på arbetsmarknaden. I vart fall är den att betrakta som en särskilt ingripande omplacering eller åtgärd för vilken det saknats godtagbara skäl. Avstängningen utgör dessutom ett brott mot grunderna för anställningsskyddslagen.

Staten har häremot invänt sammanfattningsvis följande. Arbetsgivaren har på grund av säkerhetsskyddslagstiftningen varit rättsligt förhindrad att samsätta S.N. i hennes säkerhetsklassade anställning. Polismyndigheten har i praktiken inte haft något annat mindre ingripande handlingsalternativ. Avstängningsbesluten har fattats med stöd av arbetsgivarens arbetsledningsrätt och har inte varit i strid med vare sig villkorsavtalet eller lag eller god sed på arbetsmarknaden eller grunderna för anställningsskyddslagen. Avstängningarna kan inte heller jämföras med ett särskilt ingripande omplaceringsbeslut som saknat godtagbara skäl. Om avstängningen stått i strid med kravet på lagform i 12 kap. 7 § regeringsformen, medger staten att S.N. har varit otillåtet avstängd under perioden den 11 september 2018–23 januari 2019.

Rättsliga utgångspunkter

I 1974 års regeringsform finns en reglering om att grundläggande bestämmelser om statstjänstemännens rättsställning ska meddelas i lag (11 kap. 10 §, prop. 1973:90). Reglering fanns redan i den tidigare gällande regeringsformen (se prop. 1964:140). Regleringen finns i nu gällande lydelse av regeringsformen i 12 kap. 7 §. Där anges att grundläggande bestämmelser om statligt anställdas rättsställning, i andra hänseenden än de som berörs i regeringsformen, meddelas i lag.

Frågan är vad som omfattas av begreppet ”grundläggande bestämmelser om statligt anställdas rättsställning”. Frågan har berörts i flera utredningar och andra förarbeten. Som exempel har angetts t.ex. tjänstetillsättning, disciplinär bestraffning och anställningens upphörande (se prop. 1964:140 s. 90 med bl.a. förslag till ändringar i regeringsformen och prop. 1965:60 s. 117 f. med förslag till statstjänstemannalag).

LOA-utredningen – inför 1994 års lag om offentliga anställning – anförde att till begreppet grundläggande bestämmelser bör i princip bara hänföras frågor som har ett mera direkt samband med den statsanställdes integritet vid myndighetsutövning och lagtillämpning (SOU 1992:60 s. 120). Vidare framförde utredningen uppfattningen att kravet på lagform vänder sig mot två håll genom att begränsa dels regeringens normgivningsmöjligheter, dels handlingsfriheten för de avtalsslutande parterna. Frågor om avstängning och läkarundersökning ansåg LOA-utredningen hörde till de grundläggande bestämmelser som på grund av regeringsformen ska ges i lag (a.a. s. 191).

Såvitt avser avstängning av statligt anställda har det, sedan mitten av 1960-talet funnits följande generella reglering i lag.

År 1966 infördes statstjänstemannalagen, med grundläggande bestämmelser om statstjänstemannens rättsställning (prop. 1965:60). I den fanns särskilda regler om avstängning av statliga tjänstemän (26 och 27 §§).

Genom 1974 års anställningsskyddslag tillkom för privatanställda ett generellt skydd mot uppsägning utan saklig grund (prop. 1973:129). Det infördes då i anställningsskyddslagen även ett visst förbud mot avstängning i de fall

det uppkommit tvist om giltigheten av en uppsägning. Motsvarande reglering finns i 34 § i 1982 års anställningsskyddslag (i dess lydelse före den 30 juni 2022). Enligt den regleringen upphör inte anställningen om det uppkommer tvist om anställningen förrän tvisten är slutligt avgjord och arbetstagaren får inte stängas av från arbetet på grund av de omständigheter som har föranlett uppsägningen, annat än om det finns särskilda skäl.

I 1976 års lag om offentlig anställning infördes i 7 kap. regler om anställnings upphörande på annat sätt än genom avskedande och där intogs en bestämmelse om att arbetstagare fick skiljas från anställningen endast med stöd av föreskrift i lagen varvid bl.a. hänvisades till uppsägningsreglerna i anställningsskyddslagen såvitt avser arbetstagare som är förordnade tills vidare (prop. 1975/76:105, bilaga 2). I 13 kap. samma lag fanns regler om avstängning i olika situationer. Det angavs bl.a. att om det inleds ett förfarande som syftar till att avskeda arbetstagaren eller det vidtas åtgärder för att anställa åtal mot honom får arbetstagaren avstängas från arbetet (13 kap. 1 §).

Genom 1994 års lag om offentlig anställning slopades en rad särregler i lag för den statliga anställningen. Den uttryckliga regeln om att det krävs stöd i lagen om offentlig anställning för att skilja en arbetstagare från anställningen togs bort med hänvisning till bestämmelserna i anställningsskyddslagen om skiljande från anställningen (prop. 1993/94:65 s. 60 f. och s. 90 f.). Regleringen om avstängning i 1976 års lag om offentlig anställning överfördes inte heller till den nya lagen om offentlig anställning. I förarbetena anges att utöver reglerna i anställningsskyddslagen behövs för den statliga delen av arbetsmarknaden inga särskilda regler om avstängning, förutom såvitt avser fullmaktshavarna, och att det är viktigt att samma regler i fråga om avstängning gäller över hela arbetsmarknaden (prop. 1993/94:65 s. 97 f.). I motiven hänvisas till AD 1978 nr 92 och det anförs att domstolen kom fram till att avstängningsförbudet, dvs. regeln om särskilda skäl för avstängning, måste anses tillämpligt också på avstängningar som ingår som ett första led i ett uppsägningsförfarande. I den utredning som föregick 1994 års LOA angavs att lagkravet i dåvarande 11 kap. 10 § regeringsformen ger den statlige arbetsgivaren en rätt att stänga av en arbetstagare enbart på det området som enligt Arbetsdomstolens tolkning omfattas av avstängningsreglerna i 34–37 §§ anställningsskyddslagen (SOU 1992:60, s. 194).

Därutöver finns viss reglering i säkerhetsskyddsförordningen. I 2 kap. 2 § säkerhetsskyddsförordningen anges under rubriken ”Behörighet att medverka i säkerhetskänslig verksamhet” bl.a. att behörig att få del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter eller tillgång till säkerhetskänslig verksamhet i övrigt är, om inte något annat följer av bestämmelser i lag, endast den som har bedömts pålitlig från säkerhetssynpunkt. Frågan är om denna reglering skulle kunna uppfattas som en regel om rätt att avstänga en arbetstagare – som inte klarat en säkerhetsprövning – från säkerhetsklassad anställning. Oavsett hur en sådan bedömning skulle falla ut finns bestämmelsen i en förordning och inte i lag.

Har avstängningen varit i strid med regeringsformens krav på lagstöd?

En avstängning innebär att den statsanställda inte längre får utföra de arbetsuppgifter som anförtrotts honom eller henne inom statsförvaltningen. En reglering om att statsanställda får stängas av från arbetet och när så får ske måste därför ses som grundläggande bestämmelser om deras rättsställning. Med beaktande av det och av vad ovan anförts gör Arbetsdomstolen bedömningen att ett beslut om avstängning av en statsanställd kräver lagstöd. Arbetsdomstolen avser då inte den rätt att för kortare tid försätta en arbetstagar ur tjänst, som utbildats i praxis.

Den enda generella reglering i lag – förutom för fullmaktsanställda – som finns om avstängning är den som återfinns i anställningsskyddslagen i dess lydelse före den 30 juni 2022. Dessa regler, såvitt avser uppsägning (34 § anställningsskyddslagen), innehåller dock ett avstängningsförbud i en uppsägningssituation och reglerar inte frågan om när avstängning är tillåten, mer än att det trots förbudet är tillåtet, om det föreligger särskilda skäl. Denna reglering återfinns inte i anställningsskyddslagen i dess lydelse från och med den 30 juni 2022, med tillämpning från och med den 1 oktober 2022.

Avseende förhållanden före den 1 oktober 2022 gäller således för statligt anställda, som omfattas av anställningsskyddslagen, en reglering som säger att om det uppkommer en tvist om uppsägningens giltighet får arbetstagaren inte avstängas från arbetet på grund av omständigheter som föranlett uppsägningen annat än om det finns särskilda skäl. Regleringen är inte dispositiv till arbetstagarens nackdel, inte heller semidispositiv till förmån för kollektivavtalsreglering.

Arbetsdomstolen har kommit fram till att avstängning av statligt anställda kräver stöd i lag. Polismyndigheten har därmed inte med stöd av arbetsledningsrätten fått besluta att stänga av S.N. från arbetet. Avstängningen har varit i strid med regeringsformens krav på lagstöd. Vid sådant förhållande har staten medgett att det varit fråga om en otillåten avstängning för perioden den 11 september 2018–23 januari 2019.

Vid den bedömningen, att det krävs lagstöd för avstängning av statsanställda, är det ingen av parterna som gjort gällande att Polismyndighetens agerande i strid med regeringsformen skulle vara skadeståndsgrundande på så sätt att det skulle kunna utdömas skadestånd med direkt återopade av regeringsformen, i detta fall 12 kap. regeringsformen (jfr avgöranden från om Högsta domstolen om ideellt skadestånd vid överträdelse av de grundläggande fri- och rättigheterna i 2 kap. regeringsformen, NJA 2014 s. 323 och NJA 2018 s. 103 och numera 3 kap. 4 § skadeståndslagen).

Allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott eller för brott mot grunderna för anställningsskyddslagen?

För att ett handlande eller en underlåtenhet ska föranleda allmänt skadestånd krävs att förfarandet kan anses strida mot kollektivavtal (54 och 55 §§ med-

bestämmandelagen) eller en lag med bestämmelser om sådant skadestånd för brott mot lagen (t.ex. 38 § anställningsskyddslagen).

Regleringen i 13 kap. 12 § villkorsavtalet, om att avstängning av statsanställda är tillåten i vissa situationer, motsvarar inte några bestämmelser i lag och har inte heller stöd i lag. Tvärtom står den kollektivavtalsregleringen i strid med regeringsformens krav på lagstöd. Arbetsdomstolen noterar därutöver att den aktuella kollektivregleringen började gälla först den 1 oktober 2017.

Om ett kollektivavtal föreskriver ett handlande eller en underlåtenhet som står i strid med lag, inklusive grundlag och Europakonventionen som gäller som svensk lag, behöver – och får – de kollektivavtalsbundna inte följa kollektivavtalet i den delen. Det är då också uteslutet med allmänt skadestånd för att kollektivavtalet inte följts (jfr AD 2012 nr 74). Det gäller också om den kollektivavtalsbundna parten inte följt vare sig kollektivavtalet eller lagen, såsom när parten försökt följa det lagstridiga kollektivavtalet, eller lagen, men misslyckats, om det inte finns särskilda författningsbestämmelser eller praxis om annat (jfr tex. NJA 2014 s. 323 och NJA 2018 s. 103 samt 3 kap. 4 § skadeståndslagen). Motsvarande gäller i fråga om föreskrifter om ett handlande eller en underlåtenhet i en lag med bestämmelser om allmänt skadestånd för brott mot lagen, om förfarandet står i strid med en bestämmelse högre upp i normhierarkin, t.ex. grundlag.

Någon skyldighet för staten att betala allmänt skadestånd till förbundet eller S.N. för att ha brutit mot den aktuella regleringen i villkorsavtalet är därmed inte aktuell, av det skälet att staten inte behövt, eller fått, följa den lagstridiga kollektivavtalsregleringen.

Frågan är då om avstängningarna – statens agerande – skulle vara i strid med ”god sed på arbetsmarknaden” och därmed skadestandsgrundande som kollektivavtalsbrott. Inledningsvis kan konstateras att utrymmet för en extensiv tillämpning av 54 och 55 §§ medbestämmandelagen är begränsat.

Arbetsdomstolen har i AD 1982 nr 29 anförts att en statlig arbetsgivares åtgärd inte kan anses utgöra kollektivavtalsbrott, enbart av det skälet att en viss åtgärd inte står i överensstämmelse med en åberopad grundlagsregel. I det fallet rörde frågan skyldigheten att iaktta saklighet och opartiskhet enligt 1 kap. 9 § regeringsformen. Den omständigheten att en avstängning enligt regeringsformen kräver lagstöd kan på motsvarande sätt inte, enligt Arbetsdomstolens mening, leda till rätt till allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott.

När det gäller frågan om arbetsgivarens agerande skulle kunna vara att jämställa med en särskilt ingripande omplacering, kan det sammanfattningsvis sägas att det finns en möjlighet att få ett arbetsledningsbeslut i form av en omplacering rättsligt prövad beträffande sådana omplaceringar som till sina verkningar för den enskilda arbetstagaren är jämförlig med en uppsägning (AD 1978 nr 89). Enligt Arbetsdomstolens mening kan en avstängning med

bibehållna anställningsförmåner inte anses jämställd med en omplacering som skulle kunna vara skadeståndsgrundande som ett kollektivavtalsbrott.

Den sista frågan att bedöma är om avstängningarna kan anses ha varit i strid mot grunderna för anställningsskyddslagen och därmed skadeståndsgrundande. Den reglering om avstängning som finns i anställningsskyddslagen avser, som beskrivits, den begränsade situationen att det i samband med en tvist om ogiltighet av en uppsägning finns ett avstängningsförbud. Arbetsdomstolen har kommit fram till att avstängning av en statligt anställd kräver stöd i lag och att det inte funnits något sådant lagstöd för den avstängningsperiod som parterna är överens om och att sådant lagstöd saknas även för den tvistiga perioden. Den omständigheten, att en arbetsgivare beslutar om avstängning i strid med regeringsformens krav på lagstöd, kan inte innebära att arbetsgivaren åsidosatt grunderna för anställningsskyddslagen och medföra skyldighet att betala allmänt skadestånd till arbetstagaren i fråga (se uttalanden i AD 1982 nr 99). Yrkandet om allmänt skadestånd till S.N. på denna grund kan alltså inte vinna bifall.

Sammanfattande bedömning

Vid de ställningstaganden som Arbetsdomstolen gjort, finns det inte skäl att avgöra frågan om S.N. även varit avstängd från arbetet i tiden före och efter tiden för de formella avstängningsbesluten.

Slutsatsen av det anförda är att den förda talan om allmänt skadestånd till förbundet och S.N. och i vart fall till S.N. för otillåten avstängning perioden den 7 mars 2016–23 januari 2020, ska avslås.

Har staten brutit mot förhandlingsskyldigheten?

Parternas ståndpunkter

Den 11 september, den 5 oktober, den 5 november och den 5 december 2018 samt den 5 januari 2019 fattade Polismyndigheten formella beslut om att stänga av S.N. Inför besluten förhandlade Polismyndigheten med förbundet enligt 11 § medbestämmandelagen. Att sådan förhandling ska genomföras inför ett beslut om avstängning enligt 13 kap. 12 § villkorsavtalet följer, ostridigt, av den bestämmelsen. Där anges att ett ”beslut om avstängning ska hanteras enligt MBL”.

Enligt förbundet har Polismyndigheten vid förhandlingarna inte lagt fram några konkreta omständigheter och skäl för de tilltänkta avstängningsbesluten och därmed brutit mot förhandlingsskyldigheten.

Staten har invänt att Polismyndigheten lämnat tillräcklig information till förbundet. Enligt staten lämnades bl.a. information om att S.N. haft kontakter med en organisation med koppling till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö och att hon umgåtts med personer inom denna organisation samt att hon inte självant berättat om detta under säkerhetssamtalen trots att hon haft en sådan skyldighet.

Staten har gjort gällande att Polismyndigheten i vart fall lämnat all den information som den haft möjlighet att lämna till förbundet med hänsyn till sekretess. Enligt förbundet måste eventuell sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen vägas mot de intressen som finns enligt medbestämmandelagen och Europakonventionen varvid S.N:s intresse av partsinsyn väger tyngre.

Utgångspunkter för bedömningen

Det skulle kunna ifrågasättas om det över huvud taget funnits någon förhandlingsskyldighet, med beaktande av vad Arbetsdomstolen funnit om att avstängning av en statligt anställd kräver stöd i lag och att regleringen i 13 kap. 12 § villkorsavtalet inte har stöd i lag. Staten har dock inte invänt att staten, vid denna bedömning, inte skulle vara skadeståndsskyldig för brott mot den avtalade förhandlingsskyldigheten, utan enbart gjort gällande att förhandlingsskyldigheten varit fullgjord. Mot den bakgrunden prövar Arbetsdomstolen om de förhandlingssammanträden som hållits innebär att Polismyndigheten fullgjort sin förhandlingsskyldighet eller inte.

Rättsliga utgångspunkter

Den närmare innebörden av förhandlingsskyldigheten regleras i 15 § medbestämmandelagen. Enligt 15 § första stycket ska en part, som är skyldig att förhandla, själv eller genom ombud inställa sig vid förhandlingssammanträde och, om det behövs, lägga fram ett motiverat förslag till lösning av den fråga som förhandlingen avser.

Enligt förarbetena till den angivna regleringen ligger det i förhandlingsskyldigheten en skyldighet att inställa sig till förhandling, att klart ange och motivera sin ståndpunkt i sak och att lyssna till motpartens uppgifter och argumentation för sin ståndpunkt. Syftet med reglerna om förhandlingsskyldighet är enligt förarbetena att parterna ska komma till en överenskommelse och i parts förhandlingsskyldighet ligger ett åliggande att i möjligaste mån medverka härtill. Däremot ligger inte i förhandlingsskyldigheten något rättsligt åliggande att verkligen nå fram till en uppgörelse (prop. 1975/76:105, Bilaga 1, s. 362).

Arbetsdomstolen har om förhandlingsskyldighetens närmare innebörd uttalat att det viktiga är att initiativ till förhandlingar tas och att förhandlingen genomförs på ett sådant sätt att arbetstagarparten får möjlighet att på grundval av en god kännedom om de förhållanden som förhandlingen gäller bilda sig en ståndpunkt, framföra den och argumentera för den innan beslut fattas eller med andra ord att arbetsgivaren är skyldig att lojalt skapa utrymme för en förhandling i frågan före beslutet (se AD 1986 nr 53).

Arbetsdomstolens bedömning

Av protokollen från de aktuella förhandlingstillfällena framgår att förhandlingarna hölls per telefon. Det var E.H. från Polismyndigheten och K.v.S. från Polisförbundet Väst som genomförde förhandlingarna. Av protokollen

framgår vidare att E.H. redogjorde för grunden för avstängningsbesluten på så sätt att hon hänvisade till beslutet att S.N. inte kunde placeras i säkerhetsklass. E.H. har berättat att förhandlingarna var mycket korta och att hon inte hade någon vetskap om de närmare skälen till avstängningen eller skälen till säkerhetsbeslutet. K.v.S. har uppgett att hon efterfrågade mer information om skälen till beslutet, men att E.H. inte hade mer information att ge.

Utredningen ger således inte stöd för att E.H. vid något av förhandlingstillfällena skulle ha, som staten påstått, lämnat information om att enligt Polismyndigheten hade S.N. haft kontakter med och umgänge med personer med koppling till grov organiserad kriminalitet i mc-miljö samt att hon inte självant berättat om detta under säkerhetssamtalen trots att hon, enligt staten, haft en sådan skyldighet.

Genom utredningen är det klarlagt att arbetsgivarens representant inte hade någon information om de omständigheter som legat till grund för säkerhetsbeslutet och beslutet om avstängning och att någon reell förhandling om skälen till att arbetsgivaren avsåg att stänga av S.N. från arbetet därmed inte kom till stånd. Vid sådant förhållande kan typiskt sett arbetsgivaren, i detta fall anställningsmyndigheten (Polismyndigheten), inte anses ha uppfyllt sin förhandlingsskyldighet. Arbetstagarparten har i praktiken inte getts någon möjlighet att i sak bilda sig en uppfattning och argumentera i frågan om avstängningen.

Frågan är då om statens invändning om att det förelåg sekretess ändrar bedömningen.

Staten har gjort gällande att regleringen i 10 kap. 11 § offentlighets- och sekretesslagen om rätt för arbetstagarrepresentanter att, trots sekretess enligt där vissa angivna bestämmelser, få del av material inte varit tillämplig då sekretessen i aktuellt fall haft sin grund andra bestämmelser, nämligen i 18, 19 och 35 kap. offentlighets- och sekretesslagen samt 3 kap. 20 § säkerhetskylddslagen.

Arbetsdomstolen kan konstatera att staten inte åberopat sekretess för någon av alla de omständigheter eller specifika uppgifter som lagts S.N. till last i målet avseende både avstängningen och uppsägningen. Det framstår mot bakgrund av detta som om Polismyndigheten inte ens övervägt om i vart fall vissa av dessa uppgifter varit möjliga att lämna information om under förhandlingarna. Staten har inte argumenterat i frågan varför det möjligen förelåg sekretess gentemot förbundet och S.N. vid tiden för förhandlingarna, dvs. september 2018–januari 2019, men inte nu längre. Med beaktande av detta anser Arbetsdomstolen att det inte är visat att Polismyndigheten på grund av sekretess varit förhindrad att lämna ens några uppgifter om skälen i sak bakom avstängningsbesluten.

Arbetsdomstolens sammanfattande bedömning är alltså att staten, genom Polismyndigheten, brutit mot förhandlingsskyldigheten enligt medbestämmandelagen när anställningsmyndigheten inte lämnade några som helst uppgifter under förhandlingarna om skälen i sak till att arbetsgivaren önskade stänga av S.N.

Skadestånd

Det yrkade beloppet i allmänt skadestånd till förbundet är 50 000 kr. Arbetsdomstolen finner beloppet skäligt, även med beaktande av att inget talar för att Polismyndigheten uppsåtligt brutit mot regleringen.

Sammanfattning och rättegångskostnader

Förbundet har vunnit talan om uppsägningen av S.N. (mål nr A 85/21) och OFR/P genom förbundet har vunnit talan om brott mot förhandlingsskyldigheten enligt medbestämmandelagen (del av mål nr A 48/20). OFR/P genom förbundet har förlorat talan om skadestånd till förbundet och S.N. för otillåten avstängning, där talan till viss del även avvisats (resterande del av mål nr A 48/20).

OFR/P genom förbundet och förbundet har yrkat ersättning med sammanlagt 1 608 742 kr, varav 846 950 kr i ombudsarvode, 25 840 kr i tidsspillan, 9 800 kr avseende utlägg och moms på dessa belopp uppgående till 220 647 kr och därutöver 400 000 kr (exklusive moms) för förbundets egna kostnader (arbete utfört av förbundets två förbundsjurister) samt 105 505 kr (inklusive moms) avseende kostnader för förhörspersoners inställelse m.m. Arbetstagarparterna har uppgett att kostnaderna fördelar sig med hälften på vardera målet.

Staten har yrkat ersättning med sammanlagt 472 449 kr (exklusive moms), varav 445 000 kr för ombudsarvode, 20 249 kr för utlägg (rätt summerat) och 7 200 kr för en förhörspersons inställelse. Staten har uppgett att kostnaderna fördelar sig med 2/3 på mål nr A 48/20 och med 1/3 på mål nr A 85/21.

Arbetstagarparterna har vitsordat beloppen i sig såvitt avser statens kostnadsräkning. Staten har, såvitt avser motparternas kostnadsräkning, vitsordat ett belopp om 445 000 kr i ombudsarvode, dvs. för alla fyra ombuden, och vitsordat övriga kostnadsposter.

Staten har förlorat uppsägningstvisten och ska därför ersätta förbundet för dess rättegångskostnader i mål nr A 85/21. Förbundet har, som det får förstås, för det målet yrkat ersättning med hälften av det totala beloppet om 1 608 742 kr. Det yrkade ombudsarvodet om sammanlagt 1 246 950 kr (exklusive moms) är tvistigt. Henric Ask inträdde som ombud i målen i stället för Jonas Wiberg i mars 2022. Båda målen var då förberedda för huvudförhandling i slutet av maj 2022. Huvudförhandlingen ställdes in den 17 maj 2022, dagen före den första planerade huvudförhandlingsdagen. Domstolen hade inte fått besked om telefonförhör fick hållas utomlands med att av vitt-

nen och fann att det förelåg hinder mot huvudförhandling. Den inställda förhandlingen har rimligen orsakat kostnader på ömse håll. Trots detta gör Arbetsdomstolen bedömningen att det sammanlagda yrkade arvudet är för högt och inte skäligt för tillvaratagande av arbetstagarparternas rätt. Målen har huvudsakligen inte tillförts något i sak efter mars 2022. Arbetsdomstolen anser att skäligt arvode avseende alla fyra ombuden är 800 000 kr, varav 400 000 kr för arbete utfört av Fredrik Westin och Jonas Wiberg och 400 000 kr för arbete utfört av Henric Ask och Anne Alfredson. På det sistnämnda beloppet tillkommer moms om 100 000 kr. Hälften av dessa belopp är sammanlagt 450 000 kr, varav 50 000 avser moms. Övriga kostnadsposter är ostridiga. Utöver ersättning för ombudsarvode, ska därmed ersättning utgå med hälften av 25 840 kr för tidsspillan, dvs. 12 920 kr, och med hälften av 9 800 kr för utlägg, dvs. 4 900 kr. På dessa belopp tillkommer moms med 4 455 kr. Därtill ska ersättning betalas med hälften av 105 505 kr (inklusive moms) avseende kostnader för förhörspersoners inställelse, dvs. 52 753 kr. Detta innebär en sammanlagd ersättning om 525 028 kr, varav 450 000 kr i ombudsarvode.

Såvitt avser mål nr A 48/20 har staten vunnit det målet, förutom såvitt avser frågan om brott mot förhandlingsskyldigheten. Arbetsdomstolen gör bedömningen att staten därmed vunnit 5/6 av målet. Staten bör mot den bakgrunden tillerkännas jämkad ersättning med 2/3 av yrkade belopp, som är vitsordade. Staten har yrkat ersättning med 2/3 av 445 000 kr för ombudsarvode, dvs. med 296 667 kr, och 2/3 av 27 449 kr – rätt summerat – för utlägg m.m. (18 299 kr). En jämkad ersättning om 2/3 av dessa belopp, blir sammanlagt 209 977 kr, varav 197 778 kr i ombudsarvode.

Domslut

1. Arbetsdomstolen avvisar den av OFR/P genom Polisförbundet förda talan såvitt avser allmänt skadestånd till Polisförbundet och S.N. för otillåten avstängning den 24 januari 2020–17 november 2020.
2. Arbetsdomstolen avslår den av OFR/P genom Polisförbundet förda talan i övrigt om allmänt skadestånd till Polisförbundet och S.N. för otillåten avstängning.
3. Staten ska till Polisförbundet betala 50 000 kr i allmänt skadestånd, med ränta enligt 6 § räntelagen från den 18 maj 2020 till dess betalning sker.
4. Arbetsdomstolen ogiltigförklarar uppsägningen av S.N.
5. Staten ska till S.N. betala 80 000 kr i allmänt skadestånd, med ränta enligt 6 § räntelagen från den 28 juni 2021 till dess betalning sker.
6. Staten förpliktas ersätta Polisförbundet för rättegångskostnader med 525 028 kr, varav 450 000 kr i ombudsarvode, med ränta enligt 6 § räntelagen på det förstnämnda beloppet från dagen för denna dom till dess betalning sker.

7. OFR/P genom Polisförbundet förpliktas ersätta staten för rättegångskostnader med 209 977 kr, varav 197 778 kr i ombudsarvode, med ränta enligt 6 § räntelagen på det förstnämnda beloppet från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Ledamöter: Cathrine Lilja Hansson, Anna Middelman, Kerstin G Andersson, Anders Norberg, Göran Söderlöf, Ann-Marie Stenberg Carlsson och Anders Johansson. Enhälligt.

Rättssekreterare: Anna Thorssin