

aktuell arbetsrätt

MÅNADSRAPPORT MARS 2019

marsrapporten innehåller följande domar

- AD 2019 nr 14, som handlar om brott mot företagshemlighetslagen och lojalitetsåtagandet i anställningen, s 1
- AD 2019 nr 15, som handlar om avskedande av generaldirektör, s 9
- AD 2019 nr 16, som handlar om kollektivavtalstolkning, s 51
- AD 2019 nr 17, som handlar om anställningsavtal, s 65

De Bästa Hälsningar

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Tommy Iseskog', with a long horizontal stroke extending to the right.

Tommy Iseskog

Domar från Arbetsdomstolen mars 2019

1. AD 2019 nr 13

Tredskodom

2. AD 2019 nr 14

Fallet, som handlar om brott mot företagshemlighetslagen och lojalitetsåtagandet i anställningen, refereras ingående på vita blad.

3. AD 2019 nr 15

Fallet, som handlar om avskedande av generaldirektör, refereras ingående på vita blad.

4. AD 2019 nr 16

Fallet, som handlar om kollektivavtalstolkning, refereras ingående på vita blad.

5. AD 2019 nr 17

Fallet, som handlar om anställningsavtal, refereras ingående på vita blad.

6. AD 2019 nr 18

Förlikning

ARBETSDOMSTOLEN

DOM
2019-03-06
Stockholm

Dom nr 14/19
Mål nr B 51/18

KLAGANDE

Johan Larsson, 830928-2476, Mercuriusvägen 39 A, 554 73 Jönköping
Ombud: advokaten Jonas Ågren, Advokatfirman Glimstedt Jönköping AB,
Box 2083, 550 02 Jönköping

MOTPART

Wetterschakt AB, 556760-9051, Soldattorpsgatan 2, 554 74 Jönköping
Ombud: advokaterna Krister Havert och Björn Lind, Wesslau Söderqvist
Advokatbyrå, Box 684, 551 19 Jönköping

SAKEN

skadestånd för brott mot lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter
m.m.

ÖVERKLAGAD DOM

Jönköpings tingsrätts dom den 5 april 2018 i mål nr T 2335-17

Tingsrättens dom, se bilaga (uteslutes här).

Bakgrund

Johan Larsson var anställd som projektchef hos Wetterschakt AB (Wetterschakt) från mars 2016 till den 17 mars 2017, då anställningen upphörde efter hans uppsägning. Efter att anställningen upphört har han varit verksam i ett eget bolag, Schakt i Jkpg AB (Schaktab).

Under hösten 2016 lämnade Johan Larsson för Wetterschakt ett anbud till Bostadsrättsföreningen Eken (Brf Eken) om att utföra vissa markarbeten. I april 2017 tecknade Johan Larsson för Schaktab ett avtal med Brf Eken om samma markarbeten.

Wetterschakt väckte talan vid tingsrätten och yrkade att Johan Larsson skulle betala allmänt och ekonomiskt skadestånd på sätt som framgår av tingsrättens dom. Bolaget gjorde gällande att Johan Larsson röjt och utnyttjat vissa företagshemligheter samt att han varit illojal mot Wetterschakt under anställningen,

Johan Larsson bestred yrkandet. Han gjorde gällande att den aktuella informationen inte utgjorde företagshemligheter, att han under alla förhållanden inte hade röjt eller utnyttjat informationen eller varit illojal mot

Wetterschakt under anställningen och att det inte fanns synnerliga skäl för skadeståndsskyldighet. Han vitsordade endast sättet att beräkna ränta.

Tingsrätten ansåg att Johan Larsson hade angripit Wetterschakts företagshemligheter och att det fanns synnerliga skäl för att ålägga honom skadeståndsskyldighet. Tingsrätten biföll yrkandet om allmänt skadestånd i dess helhet och bestämde det ekonomiska skadeståndet till 20 000 kr. Med hänsyn till utgången i målet bestämde tingsrätten att parterna skulle stå sina egna rättegångskostnader.

Johan Larsson har överklagat tingsrättens dom.

Yrkanden i Arbetsdomstolen

Johan Larsson har yrkat att Arbetsdomstolen ska avslå Wetterschakts yrkanden och förplikta Wetterschakt att ersätta hans rättegångskostnader vid tingsrätten.

Wetterschakt har bestritt Johan Larssons ändringsyrkanden.

Parterna har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader i Arbetsdomstolen.

Målet har avgjorts utan huvudförhandling. Parterna har åberopat samma bevisning här som vid tingsrätten. Den muntliga bevisningen har lagts fram genom uppspelning av ljud- och bildupptagningar och avseende vittnesförhöret med Per Aronsson genom uppläsning av referatet från förhöret i tingsrättens dom.

Parterna har i Arbetsdomstolen åberopat samma grunder och utvecklat sin talan på i allt väsentligt samma sätt som vid tingsrätten. Med anledning av att parternas grunder i mycket begränsad omfattning angetts i tingsrättens dom har parterna i Arbetsdomstolen förtydligat grunderna för talan respektive bestridandet, vilka framgår nedan i domskälen.

Domskäl

Har Johan Larsson röjt eller nyttjat Wetterschakts företagshemligheter när han för Schaktab träffade avtal med Brf Eken?

Företagshemlighetslagen

Lagen (1990:409) om skydd för företagshemligheter (företagshemlighetslagen) är tillämplig på tvisten. Den lagen har ersatts av lagen (2018:558) om företagshemligheter, som dock inte gäller för angrepp på en företagshemlighet som har utförts före den 1 juli 2018.

Med företagshemlighet avses enligt företagshemlighetslagen sådan information om affärs- eller driftsförhållanden i en näringsidkares rörelse som näringsidkaren håller hemlig och vars röjande är ägnat att medföra skada för

näringsidkaren i konkurrenshänseende. Med information förstås både sådana uppgifter som har dokumenterats i någon form och enskilda personers kännedom om ett visst förhållande, även om det inte har dokumenterats på något särskilt sätt (1 §). En arbetstagare som uppsåtligen eller av oaktsamhet utnyttjar eller röjer en företagshemlighet hos arbetsgivaren som arbetstagaren har fått del av i sin anställning under sådana förhållanden att arbetstagaren insåg eller borde ha insett att han eller hon inte fick avslöja den, ska ersätta den skada som uppkommer genom förfarandet. Om förfarandet har ägt rum sedan anställningen upphört är arbetstagaren skadeståndsskyldig bara om det finns synnerliga skäl (7 §).

Parternas inställning

Wetterschakt har gjort gällande att Johan Larsson, under sin anställning hos Wetterschakt alternativt i nära anslutning till att anställningen avslutades, uppsåtligen eller av oaktsamhet obehörigen röjt uppgifter om Wetterschakts utestående offerter/anbud avseende Brf Eken och röjt eller utnyttjat innehållet i ett avtal mellan Brf Eken och Wetterschakt samt att dessa handlingar i allt väsentligt innehåller överlappande information. Enligt Wetterschakts mening utgör informationen i materialet Wetterschakts företagshemligheter, som Johan Larsson har fått del av i sin anställning hos Wetterschakt under sådana förhållanden att han insett eller borde ha insett att han inte fick avslöja den.

När det gäller Johan Larssons förfarande sedan anställningen hos Wetterschakt upphört har Wetterschakt anfört följande till stöd för att det fanns synnerliga skäl för skadeståndsskyldighet. Johan Larsson hade en förtroendeställning hos Wetterschakt. Han förberedde under anställningen en med Wetterschakt konkurrerande verksamhet i vilken företagshemligheterna utnyttjats. Johan Larsson undanhöll Wetterschakts ledning information om Wetterschakts relation till Brf Eken i syfte att utnyttja informationen i den konkurrerande verksamhet som han planerade.

Enligt Wetterschakt uppgår den ekonomiska skadan med anledning av Johan Larssons röjande och utnyttjande av Wetterschakts företagshemligheter till i vart fall 20 000 kr. Vid bedömningen av det yrkade allmänna skadeståndet om 100 000 kr ska enligt bolagets mening beaktas att missbruket av företagshemligheterna skett uppsåtligen, varför överträdelsen är att betrakta som allvarlig.

Johan Larsson har bestritt att informationen om Wetterschakts uppdrag för Brf Eken är en företagshemlighet. Han har vidare bestritt att han har röjt eller utnyttjat informationen och därutöver gjort gällande att det inte finns synnerliga skäl för skadeståndsskyldighet avseende vad han kan ha gjort sedan anställningen hos Wetterschakt upphört.

Händelseförloppet

Parterna är ense om att Johan Larsson arbetade som projektledare hos Wetterschakt och att han, efter det att han hade slutat där den 17 mars 2017, bedrev med Wetterschakt konkurrerande verksamhet i Schaktab. Johan Larsson har

berättat att han sa upp sig på grund av utmattningssymptom och att det var under uppsägningstiden som han bestämde sig för att bedriva den konkurrerande verksamheten. Han beslutade om ändring av det egna bolagets verksamhet och firma i början av mars 2017. Det har varken lämnats några konkreta uppgifter eller åberopats någon bevisning om att Johan Larsson under anställningen har gjort något annat än detta inom ramen för det egna bolaget eller att han vidtagit åtgärderna tidigare än i mars 2017.

I målet är vidare följande ostridigt eller utrett. Brf Eken gav Björn Strandberg i uppdrag att företräda föreningen vid genomförandet av de aktuella markarbetena. Uppdraget innefattade bl.a. att ta in anbud avseende entreprenaden, utvärdera dessa samt utarbeta avtalsunderlag. Vid sidan av sitt uppdrag för Brf Eken åtog sig Björn Strandberg att för Wetterschakt ta fram en kalkyl avseende samma entreprenad. Brf Eken tog, genom Björn Strandberg, in anbud från fyra entreprenörer och valde Wetterschakt som hade lämnat lägst pris. Björn Strandberg tog fram ett avtal, lät Johan Larsson först skriva under det för Wetterschakt och lämnade därefter avtalet till Brf Ekens ordförande Tomas Fältskog som undertecknade det. Björn Strandberg har berättat att han la det av båda parterna undertecknade avtalet i sin byrålåda och att han aldrig fick iväg det till Wetterschakt. Hans uppgifter om detta får visst stöd av den omständigheten att avtalet inte har återfunnits hos Wetterschakt. Enligt Arbetsdomstolens mening är det utrett att det undertecknade avtalet inte kom Wetterschakt tillhanda.

Björn Strandberg har vidare berättat följande. Entreprenörens organisation var viktig och han gjorde i Brf Ekens intresse bedömningen att Wetterschakt inte längre var lämpligt att utföra arbetet sedan flera anställda inklusive Johan Larsson avslutat sina anställningar där. Hans bedömning angående Wetterschakts bristande lämplighet ledde till att han föreslog Brf Eken att i stället anlita Schaktab. Sedan han fått godkännande därifrån erbjöd han Johan Larsson att genom Schaktab utföra arbetet på samma villkor som Wetterschakt. Han tillhandahöll Johan Larsson den kalkyl han hade gjort för Wetterschakt och ett avtal som motsvarade det han tidigare hade använt mellan Brf Eken och Wetterschakt.

Björn Strandbergs uppgifter bekräftas i väsentliga delar av Johan Larsson och Tomas Fältskog och motsägs inte av några andra uppgifter i målet. Det är således utrett att Björn Strandberg – efter det att Johan Larsson avslutat sin anställning hos Wetterschakt – föreslog Brf Eken och Johan Larsson att Schaktab skulle utföra arbetet med entreprenaden i stället för Wetterschakt.

Arbetsdomstolens bedömning

Det finns ingen utredning i målet som ger stöd för att Johan Larsson tagit med några dokument från Wetterschakt innan hans anställning där upphörde eller att han under anställningen röjt några uppgifter om Wetterschakts utestående anbud avseende Brf Eken eller röjt eller utnyttjat innehållet i avtalet med Brf Eken.

Det finns heller inga uppgifter som motsäger att kontakterna om ett avtal mellan Brf Eken och Schaktab inleddes först efter att Johan Larssons

anställning hos Wetterschakt hade upphört. Utredningen i målet visar inget annat än att det var Brf Eken – genom Björn Strandberg – som tillhandahöll det skriftliga underlaget när avtalet träffades. Johan Larsson har därmed inte, när Schaktab träffade avtal med Brf Eken, utnyttjat eller röjt information som han fått i sin anställning hos Wetterschakt.

Det som tingsrätten har anfört om Johan Larssons kännedom om Wetterschakts organisation – med vilket tingsrätten torde mena bl.a. att han kände till att personer där hade slutat sina anställningar – måste anses ha varit allmänt känt i berörda kretsar och kan inte utgöra företagshemligheter.

Utredningen visar att både Tomas Fältskog och Björn Strandberg när avtalet mellan Brf Eken och Schaktab träffades, kände till att Johan Larsson hade slutat sin anställning hos Wetterschakt. Något annat har heller inte påståtts. Arbetsdomstolen delar därför inte tingsrättens bedömning att det var Johan Larsson som lät Brf Eken byta utförare till Schaktab. Det som inträffat måste enligt Arbetsdomstolens mening ses som att föreningen valde att inte låta Wetterschakt fullgöra entreprenaden. För den prövning som Arbetsdomstolen har att göra saknar det betydelse vilka närmare överväganden som Björn Strandberg och/eller Brf Eken kan ha gjort kring frågan att inte låta Wetterschakt fullfölja entreprenaden, t.ex. om de bedömde att något avtal med Wetterschakt inte hade kommit till stånd till följd av att det undertecknade avtalet (dvs. svaret på Wetterschakts anbud) inte hade överlämnats till Wetterschakt eller om avtalet förfallit till följd av att förutsättningarna för detta hade brustit eller att man helt enkelt utgick från att Wetterschakt inte var intresserat av att genomföra entreprenaden.

Sammanfattningsvis är det inte visat att Johan Larsson utnyttjat eller röjt någon information som rör Wetterschakts affärsförhållanden. Redan av detta skäl kan Wetterschakts yrkanden om skadestånd för brott mot företagshemlighetslagen inte bifallas. Arbetsdomstolen saknar därmed anledning att ta ställning till om informationen faller under begreppet företagshemligheter eller om det föreligger synnerliga skäl för skadestånd för brott mot företagshemlighetslagen.

Har Johan Larsson åsidosatt sin lojalitetsplikt gentemot Wetterschakt genom att inte upplysa Wetterschakt om avtalet med Brf Eken under anställningen?

Arbetstagares upplysningsplikt

En arbetstagare anses, även utan en uttrycklig avtalsregling, ha en viss skyldighet att självmant informera arbetsgivaren om sådana förhållanden som är av betydelse för denne. Arbetstagarens upplysningsplikt kan anses följa av det allmänna lojalitetskravet på att fullgöra en arbetsinsats som tillgodoser arbetsgivarens intressen. Upplysningsplikten beror på vilka arbetsuppgifter arbetstagaren har anförtrots (Se AD 2003 nr 21 med däri gjorda hänvisningar.)

Parternas inställning

Wetterschakt har gjort gällande att Johan Larsson under sin anställning inte informerade Wetterschakts ledning om att han för Wetterschakt hade träffat ett bindande avtal om entreprenaden med Brf Eken och att denna underlåtenhet utgör ett brott mot den lojalitetsplikt som följde av hans anställningsavtal. Enligt Wetterschakts mening är Johan Larsson skadeståndsskyldig för Wetterschakts ekonomiska skada som enligt Wetterschakt är densamma som skadan till följd av Johan Larssons röjande och utnyttjande av bolagets företagshemligheter.

Johan Larsson har bestritt att han har brutit mot lojalitetsplikten. Han har medgett att han under sin anställning inte informerade Wetterschakts ledning om kontakterna med Brf Eken, men förklarat att han under anställningen aldrig fick något av Brf Eken underskrivet avtal och att han därför inte kände till att det fanns ett avtal mellan Wetterschakt och Brf Eken. Johan Larsson har vidare anfört att han inte uppmanades att lämna över projekt till Wetterschakts ledning i samband med att han sa upp sig och att det inte fanns några fastlagda rutiner inom Wetterschakt angående rapportering. Han har vidare bestritt att det finns ett samband mellan hans underlåtenhet och den skada som Wetterschakt påstår sig ha lidit.

Arbetsdomstolens bedömning

Det är ostridigt att Johan Larsson under anställningen inte informerat någon hos Wetterschakt om att bolaget hade vunnit anbudsförfarandet med Brf Eken och att han med anledning av detta skrivit på ett avtal för Wetterschakt.

I likhet med tingsrätten anser Arbetsdomstolen att Johan Larsson i egenskap av projektchef hade en förtroendeställning hos Wetterschakt, något som Johan Larsson har vitsordat. I den rollen borde han löpande – och under alla förhållanden senast i samband med anställningens upphörande – ha upplyst arbetsgivaren om alla projekt och väsentliga händelser i verksamheten. En sådan skyldighet har inte varit beroende av någon uttrycklig uppmaning eller rutin kring rapportering från arbetsgivarens sida. Att Johan Larsson och Wetterschakt inte återfått något av Brf Eken underskrivet exemplar av avtalet, kan visserligen ha gett Johan Larsson intrycket att det var osäkert om entreprenaden skulle komma till stånd. Även med beaktande härav anser Arbetsdomstolen att Johan Larsson brustit i sin upplysningsplikt och därmed åsidosatt sin lojalitetsplikt enligt anställningsavtalet genom att inte upplysa arbetsgivaren om att han undertecknat avtalet med Brf Eken.

Är Johan Larsson skadeståndsskyldig mot Wetterschakt för åsidosättandet av lojalitetsplikten?

Vid brott mot lojalitetsplikten som inte avser angrepp på företagshemligheter enligt företagshemlighetslagen och där det inte heller är fråga om brott mot medbestämmandelagen eller kollektivavtal, regleras skadeståndsskyldigheten enligt skadeståndslagens bestämmelser. Enligt 4 kap. 1 § är arbets-

tagaren ansvarig för skada som han eller hon vållar genom fel eller försummelse i tjänsten endast i den mån synnerliga skäl föreligger med hänsyn till handlingens beskaffenhet, arbetstagarens ställning, den skadelidandes intresse och övriga omständigheter. Med uttrycket ”i tjänsten” har lagstiftaren velat skapa en avgränsning mot fall där arbetstagaren handlar som privatperson eller för annans än arbetsgivarens räkning (se prop. 1972:5 s. 555). I praxis har synnerliga skäl ansetts föreligga när en verksamhetsledare på ett assistansbolag underlåtit att informera ledningen att cirka två tredjedelar av bolagets brukare sagt upp sina avtal (AD 2003 nr 21). För all skadeståndsskyldighet krävs vidare att det föreligger ett orsakssamband mellan arbetstagarens handlande och arbetsgivarens skada.

Enligt Arbetsdomstolens mening får Johan Larssons underlåtenhet att informera Wetterschakt om att han skrivit under avtalet med Brf Eken anses utgöra fel eller försummelse i tjänsten. När det gäller frågan om det finns synnerliga skäl gör Arbetsdomstolen följande bedömning. Entreprenaden i fråga var ett mindre arbete, sett till Wetterschakts omsättning och verksamhet i övrigt, som enligt tingsrättens – av Wetterschakt godtagna – bedömning skulle ha genererat en vinst om ca 20 000 kr. Avtalets värde för Wetterschakt medför därför inte i sig att det finns synnerliga skäl. När det gäller Johan Larssons agerande vid tidpunkten för underlåtenheten finns det ingen uppgift om att frågan om att Schaktab skulle ta över entreprenaden uppkom innan Johan Larssons anställning hos Wetterschakt hade upphört. Såvitt framkommit i målet kände visserligen Björn Strandberg och Johan Larsson varandra sedan tidigare, men utredningen ger inte stöd för att de planerade något eget arbetsmässigt samarbete under Johan Larssons anställning hos Wetterschakt. Det har inte framkommit några konkreta uppgifter som talar för att Johan Larsson undanhöll Wetterschakt informationen om avtalet i syfte att ta över kontraktet i sitt egna bolag eller av annat otillbörligt syfte, vare sig i samråd med Björn Strandberg eller på egen hand.

Sammantaget gör Arbetsdomstolen bedömningen att det inte föreligger sådana synnerliga skäl som anges i 4 kap. 1 § skadeståndslagen att ålägga Johan Larsson skadeståndsansvar. Wetterschakts yrkande om ekonomiskt skadestånd ska därför avslås redan på denna grund. Arbetsdomstolen saknar därmed anledning att ta ställning till frågan om orsakssamband.

Rättegångskostnader

Arbetsdomstolens ställningstagande innebär att Johan Larsson har vunnit målet. Vid denna utgång ska Wetterschakt betala Johan Larssons rättegångskostnader såväl vid tingsrätten som i Arbetsdomstolen. Arbetsdomstolen finner att det som Johan Larsson har begärt i båda instanserna är skäligt.

Domslut

1. Med ändring av tingsrättens domslut

a) avslår Arbetsdomstolen Wetterschakt AB:s skadeståndsyrkanden och

b) förpliktar Wetterschakt AB att ersätta Johan Larssons rättegångskostnader vid tingsrätten med 215 025 kr, varav 206 625 kr för ombudsarvode, med ränta på det förstnämnda beloppet från den 5 april 2018 till dess betalning sker.

2. Wetterschakt AB ska ersätta Johan Larssons rättegångskostnader i Arbetsdomstolen med 50 750 kr för ombudsarvode, med ränta enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Ledamöter: Jonas Malmberg, Inger Andersson, Berndt Molin, Karl Olof Stenqvist, Daniela Eriksson, Carina Lindberg och Anders Hammarbäck.
Enhälligt.

Rättssekreterare: Martina Sjölund

ARBETSDOMSTOLEN

DOM
2019-03-06
Stockholm

Dom nr 15/19
Mål nr A 152/17

KÄRANDE

Sveriges Ingenjörer, Box 1419, 111 84 Stockholm
Ombud: förbundsjuristerna Karin Lundin och Magnus Bäckström, Sveriges Ingenjörer, adress som ovan

SVARANDE

Staten genom Arbetsgivarverket, Box 3267, 103 65 Stockholm
Ombud: advokaten Robert Lakatos, Robert Lakatos Advokat AB, Box 1, 182 07 Stocksund

SAKEN

ogiltigförklaring av avskedande m.m.

Bakgrund

Mellan staten och Sveriges Ingenjörer (förbundet) gäller kollektivavtal. Maria Ågren är medlem i förbundet.

Under år 2014 hade Transportstyrelsen fattat beslut om upphandling av ny driftleverantör av myndighetens it-system. Maria Ågren tillträdde som generaldirektör och chef för Transportstyrelsen den 1 mars 2015. I april 2015 undertecknade hon för Transportstyrelsens räkning avtal mellan Transportstyrelsen och IBM Svenska AB (IBM) om att IBM, med enligt i särskild bilaga godkända underleverantörer, skulle bli ny leverantör av myndighetens it-drift.

Maria Ågren fattade, under perioden maj–september 2015, fyra så kallade avstegsbeslut. Det andra avstegsbeslutet, undertecknat i juli 2015, har följande rubrik. ”Beslut om avsteg från gällande lagstiftning och Transportstyrelsens riktlinjer för åtkomst till system och servrar inför övertagande av drift enligt avtalad startdag”. Beslutet avsåg avsteg från krav på säkerhetsprovning. Med anledning av beslutet tilldelades i augusti 2015 bl.a. två lagringstekniker i Tjeckien viss behörighet i it-systemen.

Efter tillsyn av Säkerhetspolisen inleddes en förundersökning i januari 2016 och Maria Ågren delgavs misstanke om brott i januari 2017. Hon entledigades i samband därmed från anställningen som generaldirektör för Transportstyrelsen och fick i stället en anställning som generaldirektör i Regeringskansliet.

Maria Ågren undertecknade i juni 2017 ett strafföreläggande gällande vårdslöshet med hemlig uppgift enligt 19 kap. 9 § brottsbalken. Gärningsbeskrivningen omfattade avstegsbeslut som hon fattat.

Statens ansvarsnämnd beslutade den 28 september 2017 att avskeda Maria Ågren från anställningen som generaldirektör i Regeringskansliet.

Mellan parterna har tvist uppkommit om avskedandet varit lagligen grundat.

Mellan parterna är tvistigt

- om Maria Ågren har gjort sig skyldig till vårdslöshet med hemlig uppgift, närmare bestämt om hon av grov oaktsamhet röjt hemliga uppgifter i form av uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter,
- om hennes agerande, även om handlandet inte utgjort straffbar gärning, varit sådant att skäl för avskedande funnits,
- om de faktiska omständigheterna får läggas till grund för bedömningen om avskedandet varit lagligen grundat,
- om staten agerat i strid med tvåmånadersregeln, och
- om staten varit förhindrad att avskeda Maria Ågren dels då den redan vidtagit en arbetsrättslig åtgärd genom att, innan hon avskedades, avsluta hennes anställning som generaldirektör för Transportstyrelsen och i stället anställa henne som generaldirektör i Regeringskansliet, dels eftersom det agerande som lagts henne till last avser ett agerande i hennes tidigare anställning som generaldirektör för Transportstyrelsen och inte i den anställning hon avskedats från.

Förbundet och staten, genom Regeringskansliet, har tvisteförhandlat utan att kunna enas.

Säkerhetsskyddslagstiftningen m.m.

Säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen

Säkerhetsskyddslagen (1996:627) kommer ersättas av en ny lag, säkerhetsskyddslagen (2018:585) som träder i kraft den 1 april 2019. Under i målet aktuell period gällde således 1996 års säkerhetsskyddslag.

Av säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) framgår bl.a. följande.

Med säkerhetsskydd avses enligt 6 § säkerhetsskyddslagen bl.a. skydd av uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen och som rör rikets säkerhet (hemlig uppgift enligt 4 § säkerhetsskyddsförordningen). Säkerhetsskyddet ska förebygga bl.a. att sådana hemliga uppgifter obehörigen röjs, ändras eller förstörs (informationssäkerhet) samt att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet (säkerhetsprövning), se 7 § säkerhetsskyddslagen.

Myndigheter som säkerhetsskyddsförordningen gäller för ska, enligt 5 § säkerhetsskyddsförordningen, undersöka vilka uppgifter i verksamheten som ska hållas hemliga med hänsyn till rikets säkerhet. Resultatet av undersökningen (säkerhetsanalys) ska dokumenteras. Myndighetens säkerhetsskyddschef utövar kontroll över säkerhetsskyddet och ska vara direkt underställd myndighetschefen, se 6 § förordningen.

När staten avser att begära in anbud eller träffa avtal om upphandling där det förekommer uppgifter som med hänsyn till rikets säkerhet omfattas av sekretess, ska staten enligt 8 § säkerhetsskyddslagen träffa ett skriftligt avtal (säkerhetsskyddsavtal) med anbudsgivaren eller leverantören om det säkerhetsskydd som behövs i det särskilda fallet. Anbudsgivarens eller leverantörens skyldigheter enligt lagen kan inte göras mindre långtgående genom villkoren i säkerhetsskyddsavtalet.

Säkerhetsprövning ska, enligt 11 § säkerhetsskyddslagen, göras innan en person genom anställning eller på något annat sätt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet. Prövningen ska klarlägga om personen kan antas vara lojal mot de intressen som skyddas i lagen och i övrigt pålitlig från säkerhetssynpunkt.

I 7 § säkerhetsskyddsförordningen anges att, om inte något annat följer av bestämmelser i lag, endast den är behörig att ta del av hemliga uppgifter som bedöms pålitlig från säkerhetssynpunkt, har tillräckliga kunskaper om säkerhetsskydd och behöver uppgifterna för sitt arbete i den verksamhet där de hemliga uppgifterna förekommer. Vidare anges i 14 § i förordningen att säkerhetsprövning ska grundas på den personliga kännedom som finns om den som prövningen gäller, på uppgifter som framgår av betyg, intyg och referenser och i förekommande fall på det som har kommit fram vid registerkontroll och särskild personutredning samt att därutöver ska identitetskontroll göras, om det inte är obehövt.

Säkerhetsprövningen ska, enligt 11 § andra stycket säkerhetsskyddslagen, omfatta registerkontroll och särskild personutredning under de förutsättningar som närmare anges i lagen.

Med registerkontroll avses, enligt 12 §, att uppgifter hämtas från ett register som omfattas av lagen (1998:620) om belastningsregister, lagen (1998:621) om misstankeregister eller lagen (2010:362) om polisens allmänna spänningsregister samt att uppgifter som behandlas med stöd av lagen (2018:1693) om polisens behandling av personuppgifter inom brottsdatalogens område hämtas.

Av 13 § säkerhetsskyddslagen följer att registerkontroll ska göras om deltagandet i verksamheten har placerats i säkerhetsklass och av 18 § samma lag följer att särskild personutredning ska göras om deltagandet i verksamheten har placerats i säkerhetsklass 1 eller 2.

Transportstyrelsen är en sådan myndighet som enligt 19 § säkerhetsskyddsförordningen beslutar om placering i säkerhetsklass 2 och 3 och om registerkontroll i fråga om den egna verksamheten samt om registerkontroll när det gäller anställning eller uppdrag hos anbudsgivare eller leverantör som myndigheten ingått säkerhetsskyddsavtal med.

Ytterligare bestämmelser finns i Säkerhetspolisens föreskrifter och allmänna råd om säkerhetsskydd, PMFS 2015:3, vilka utkom från trycket den 23 april 2015.

Lagen om kvalificerade skyddsidentiteter

Med kvalificerad skyddsidentitet förstås, enligt 1 § lagen (2006:939) om kvalificerade skyddsidentiteter, en särskilt beslutad skyddsidentitet som består av andra personuppgifter än de verkliga och som har förts in i statliga register eller i handlingar som har utfärdats av statliga myndigheter.

Ett beslut om kvalificerad skyddsidentitet får, enligt 2 § lagen om kvalificerade skyddsidentiteter, endast avse

1. en polisman med uppgift att delta i spanings- eller utredningsverksamhet som gäller allvarlig brottslighet eller verksamhet för att förebygga sådan brottslighet,
2. en annan tjänsteman som är anställd vid Säkerhetspolisen med uppgift att delta i verksamhet som avses i 1, eller
3. en tjänsteman som är anställd vid Försvarsmakten med uppgift att, i verksamhet enligt lagen (2000:130) om försvarsunderrättelseverksamhet, delta i sådant inhämtande av underrättelser som sker med särskilda metoder.

I ett beslut om kvalificerad skyddsidentitet får det förordnas att Transportstyrelsen ska utfärda körkort i den kvalificerade skyddsidentitetens namn, se 4 § lagen om kvalificerade skyddsidentiteter. Av 7 § i samma lag följer att ett beslut om kvalificerad skyddsidentitet ska verkställas på ett sådant sätt att det inte framgår att det är fråga om en skyddsidentitet.

Yrkanden och inställning

Förbundet har yrkat att Arbetsdomstolen ska

- a) ogiltigförklara avskedandet av Maria Ågren, och
- b) förplikta staten att till Maria Ågren betala allmänt skadestånd med 300 000 kr.

Förbundet har, i andra hand, yrkat att Arbetsdomstolen ska förplikta staten att till Maria Ågren betala

- a) allmänt skadestånd med 200 000 kr, och
- b) lön, alternativt ekonomiskt skadestånd, med 7 575 kr för tiden den 28–30 september 2017, med 115 200 kr per månad för tiden den 1 oktober–31 november 2017 och med 49 236 kr för tiden den 1 december 2017 till och med dag för huvudförhandling i målet.

Förbundet har yrkat ränta enligt 6 § räntelagen på de allmänna skadestånden från dagen för delgivning av stämning, den 19 december 2017, och på lönebeloppen från den 25:e i varje månad, allt till dess betalning sker.

Förbundet har förbehållit sig rätten att återkomma med ytterligare löne- eller skadeståndsanspråk för tid efter huvudförhandlingen.

Staten har bestritt käromålet. Staten har inte vitsordat något belopp såvitt avser allmänt skadestånd, men vitsordat det belopp som förbundet yrkat i form av lön, alternativt ekonomiskt skadestånd, samt sättet för ränteberäkningen. Staten har anfört att den inte har någon erinran mot förbehållet.

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Domskäl

Twisten

Maria Ågren tillträdde som generaldirektör för Transportstyrelsen i mars 2015. Det var en tidsbegränsad anställning på sex år. I januari 2017 blev hon i stället tidsbegränsat anställd som generaldirektör i Regeringskansliet. Hon var då misstänkt för brott. Den 28 juni 2017 godkände Maria Ågren ett strafföreläggande gällande brottet vårdslöshet med hemlig uppgift. Gärningsbeskrivningen omfattade bl.a. avstegsbeslut som hon fattat under år 2015. I slutet av juli 2017 underrättades Maria Ågren om att hon skulle kunna komma att avskedas. Den 28 september 2017 beslutade Statens ansvarsnämnd att avskeda henne från anställningen som generaldirektör i Regeringskansliet.

Twisten gäller om det funnits laglig grund för avskedandet.

Enligt staten har det funnits laga grund för avskedandet eftersom Maria Ågren, enligt staten, gjort sig skyldig till vårdslöshet med hemlig uppgift. Staten har gjort gällande att det funnits laga grund för avskedandet, även om Maria Ågrens agerande inte varit brottsligt, eftersom hennes agerande i sig, enligt staten, inneburit ett grovt åsidosättande av hennes åligganden i anställningen.

Förbundet har tillbakavisat påståendet att Maria Ågren skulle ha gjort sig skyldig till straffbar gärning. Enligt förbundet har det, alldeles oavsett om Maria Ågren begått brott eller inte, saknats skäl att skilja henne från anställningen i Regeringskansliet.

Parterna är också oeniga om staten agerat i strid med tvåmånadersregeln, om de faktiska omständigheterna i sig får läggas till grund för avskedandet och om staten före avskedandet vidtagit en arbetsrättslig åtgärd som utgjort hinder mot avskedandet samt om avskedandet är lagligen grundat med beaktande av att Maria Ågren avskedats från sin anställning i Regeringskansliet med anledning av sitt agerande i den tidigare anställningen som generaldirektör för Transportstyrelsen.

Anställningsskyddslagen och lagen om offentlig anställning

Anställningsskyddslagen gäller arbetstagare i såväl allmän som enskild tjänst. Från lagens tillämpningsområde undantas dock bl.a. arbetstagare som med hänsyn till arbetsuppgifter och anställningsvillkor får anses ha en företagsledande eller därmed jämförlig ställning, se 1 § andra stycket anställ-

ningsskyddslagen. På statens område används begreppet verksledande ställning i stället för företagsledande ställning. Utgångspunkten är således att anställningsskyddslagen inte är tillämplig på en myndighetschef i staten, t.ex. en generaldirektör.

År 1976 ersattes bl.a. statstjänstemannalagen av lagen (1976:600) om offentlig anställning, som bl.a. omfattade arbetstagare hos staten. I den nya lagen (7 kap. 2 §) gjordes uppsägningsreglerna i anställningsskyddslagen tillämpliga på arbetstagare som var tillsvidareförordnade. Såvitt avsåg arbetstagare med verksledande eller därmed jämförlig ställning som var förordnade tills vidare infördes dock en särskild reglering om uppsägning i lagen om offentlig anställning. För dessa gällde – enligt 7 kap. 2 § andra stycket – att i fråga om grund för uppsägning, förfarandet vid uppsägning, varsel och överläggning samt tvist om giltigheten av uppsägning skulle anställningsskyddslagens regler, som huvudregel, tillämpas (se prop. 1975/76:105, bilaga 2, s. 220 f.).

Såvitt avsåg avskedande av arbetstagare hos staten gällde dock särskilda regler i 1976 års lag om offentlig anställning (11 kap. 1 och 2 §§). Enligt 17 kap. 1 § i den lagen fick ett avskedande inte verkställas förrän beslutet hade prövats slutligt eller rätten till talan gått förlorad. Några regler om allmänt skadestånd vid ett avskedande fanns inte.

1976 års lag om offentlig anställning ersattes därefter av lagen (1994:260) om offentlig anställning. I 1994 års lag finns särskilda föreskrifter om bl.a. arbetstagare hos myndigheter under regeringen.

I och med införandet av 1994 års lag om offentlig anställning togs även särregler såvitt avsåg avskedande bort ur lagen, vilket fick till följd att anställningsskyddslagens regler om avskedande blev gällande – inom sitt tillämpningsområde – även för de arbetstagare som omfattas av lagen om offentlig anställning såvitt inte någon särreglering anger något annat (se prop. 1993/94:65 s. 91–94).

Som redan anförts omfattas dock inte arbetstagare med verksledande eller därmed jämförlig ställning av anställningsskyddslagen. Den så kallade LOA-utredningen hade föreslagit att denna grupp arbetstagare inte skulle regleras i lagen om offentlig anställning, och därmed regleras på samma sätt som för motsvarande arbetstagare på arbetsmarknaden i övrigt (se prop. 1993/94:65 s. 48 f.) Så blev dock inte fallet, utan i propositionen föreslogs att anställningsskyddet för dessa arbetstagare i sak skulle behållas oförändrat. I lagen infördes för denna grupp arbetstagare en särskild bestämmelse, 32 § lagen om offentlig anställning. I den anges att föreskrifterna om grunden för uppsägning eller avskedande, turordning vid uppsägning och företrädesrätt till återanställning i anställningsskyddslagen ska också tillämpas på en arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning som är anställd tills vidare. I 32 § lagen om offentlig anställning hänvisas alltså inte längre till ”förfarandet vid uppsägning, varsel och överläggning samt tvist om giltigheten av uppsägning”. I författningskommentaren anges dock att 32 § i sak motsvarar vad som angavs i 7 kap. 2 § andra stycket i 1976 års lag

(se prop. 1993/94:65 s 133.) Av detta drar Arbetsdomstolen slutsatsen – trots att ordalydelsen ändrats – att reglerna i 34 och 35 §§ anställningsskyddslagen om ogiltigförklaring av en uppsägning respektive ett avskedande är tillämpliga även såvitt avser arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning, som är tillsvidareanställda. Däremot kan av hänvisningen inte anses följa att även skadeståndsregleringen i 38 § anställningsskyddslagen om rätt till allmänt skadestånd gjordes tillämplig vid avskedande. Detta stöds av uttalandet i förarbetena om att anställningsskyddet för dessa arbetstagare i sak skulle behållas oförändrat. Som redan anförts fanns, enligt 1976 års lag om offentlig anställning, ingen rätt till allmänt skadestånd vid ett avskedande.

Som framgått avsåg dock regleringen i 32 § lagen om offentlig anställning enbart arbetstagare i aktuell arbetstagargrupp som var tillsvidareanställda och inte anställda för begränsad tid. Chefen för en statlig myndighet, t.ex. en generaldirektör, är regelmässigt anställd för begränsad tid. För dessa gällde alltså enbart allmänna avtalsrättsliga principer i fall av ett avskedande.

Genom en lagändring år 2003 infördes emellertid en motsvarande bestämmelse, såvitt avser just avskedande, även för arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning som är tidsbegränsat anställda, (se prop. 2002/03:47 s. 25 f.). Av 32 § andra stycket lagen om offentlig anställning följer sedan dess att föreskrifterna om grunden för avskedande i anställningsskyddslagen ska tillämpas också på en arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning som är anställd för begränsad tid. Av denna hänvisning till anställningsskyddslagen drar Arbetsdomstolen motsvarande slutsats, som såvitt avser tillsvidareanställda, att härmed avses även regeln i 35 § anställningsskyddslagen om ogiltigförklaring av ett avskedande.

En ytterligare fråga som inställer sig är om Maria Ågren i anställningen som generaldirektör i Regeringskansliet omfattats av den särskilda regleringen för verksledare. Parterna i målet har inte uttryckligen berört frågan. Även om Maria Ågren inte längre var myndighetschef – verksledare – i anställningen som generaldirektör i Regeringskansliet får hon, enligt Arbetsdomstolens mening, anses ha haft en med verksledare jämförlig ställning.

Enligt Arbetsdomstolens mening har Maria Ågren som generaldirektör för Transportstyrelsen och som generaldirektör i Regeringskansliet omfattats av i vart fall 18 och 35 §§ anställningsskyddslagen, men däremot inte av rätten till allmänt skadestånd enligt 38 § anställningsskyddslagen. I andra stycket i 18 § finns den så kallade tvåmånadersregeln.

Har staten agerat i strid med tvåmånadersregeln?

Rättsliga utgångspunkter

Av 18 § andra stycket anställningsskyddslagen framgår att ett avskedande inte får grundas enbart på omständigheter som arbetsgivaren har känt till mer än två månader innan underrättelse enligt 30 § samma lag lämnats eller, om någon sådan underrättelse inte lämnats, två månader före tidpunkten för avskedandet. Arbetsgivaren får dock grunda avskedandet enbart på omstän-

digheter som arbetsgivaren har känt till i mer än två månader, om tidsöverdraget berott på att arbetsgivaren på arbetstagarens begäran eller med hans eller hennes medgivande dröjt med underrättelsen eller avskedandet eller om det finns synnerliga skäl för att omständigheterna får åberopas.

Som Arbetsdomstolen uttalat i flera tidigare domar är syftet med tvåmånadersregeln att åstadkomma en snabb handläggning av ärenden om avskedande. Arbetsgivaren måste alltså reagera skyndsamt när arbetsgivaren anser att det föreligger något förhållande som ger anledning att skilja arbetstagaren från anställningen. Arbetstagaren ska nämligen inte under längre tid än nödvändigt behöva sväva i ovisshet beträffande arbetsgivarens inställning i frågan om anställningen ska bestå eller inte, se t.ex. AD 2005 nr 107.

Enligt vad som angavs i förarbetena till 1974 års anställningsskyddslag (prop. 1973:129 s. 243, jfr prop. 1981/82:71 s. 125) kan det dock inträffa händelser som inte kan överblickas genast, och i sådana fall torde inte tidsfristen börja löpa förrän de närmare omständigheterna har blivit utredda. När det gäller ett misstänkt brottsligt förfarande som förnekats av den anställda och som lett till polisutredning och åtal, har arbetsgivaren som huvudregel rätt att avvakta en lagakraftvunnen dom i brottmålet, se bl.a. AD 1976 nr 51.

Om det varit fråga om ett brottsligt förfarande som erkänts av den anställda har arbetsgivaren inte endast på grund av att förfarandet utretts av polis och åklagare ansetts berättigad att avvakta lagakraftvunnen dom. I sådant fall kan tvåmånadersfristen börja löpa när arbetsgivaren får kännedom om erkännandet. I fall av erkänd brottslighet måste man å ena sidan ta hänsyn till arbetstagarens befogade intresse av att få ett snabbt besked från arbetsgivaren om hur denne ställer sig till brottsligheten. Samtidigt har arbetsgivaren också ett befogat intresse av att inte tvingas till ställningstaganden på ett beslutsunderlag som senare kan visa sig felaktigt eller på annat sätt otillförlitligt, se AD 1980 nr 102.

Som redan redovisats finns en hänvisning till vissa av anställningsskyddslagens regler såvitt avser arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning, men såvitt avser sådana arbetstagare som är anställda för begränsad tid enbart hänvisning till föreskrifterna om grunden för avskedande i anställningsskyddslagen. Frågan är om regeln, i 30 § anställningsskyddslagen, om en arbetsgivares underrättelseskyldighet kan anses omfattas av hänvisningen i fråga. Oavsett hur därmed förhåller sig gör Arbetsdomstolen bedömningen att om en arbetsgivare har underrättat arbetstagaren på sätt som följer av 30 § anställningsskyddslagen gäller också tidsfristen om två månader i 18 § andra stycket samma lag i relation till när underrättelsen lämnades.

Parternas ståndpunkter

Enligt förbundet ska förbundets talan bifallas redan på grund av att staten agerat i strid med tvåmånadersregeln, vilket staten bestritt.

Förbundet har gjort gällande att staten grundat avskedandet på omständigheter som staten haft kännedom om i vart fall sedan den 12 januari 2017 och att detta gäller oavsett om avskedandegrunden är brottslig gärning eller enbart de faktiska omständigheterna i sig. Förbundet har framhållit att Maria

Ågren den 12 januari 2017 informerade tjänstemän på Regeringskansliet om outsourcingen, avstegsbesluten, Säkerhetspolisens tillsyn och brottsmisstanken mot henne och att Regeringskansliet dessutom dessförinnan fått information om förundersökningen och de säkerhetsbrister som uppkommit. Underrättelse om det tilltänkta avskedandet skedde först i slutet av juli 2017. Enligt förbundet har det inte funnits skäl för staten att invänta ett lagakraftvunnet avgörande.

Staten har anfört att Maria Ågren i juni 2017 informerade tjänstemän på Regeringskansliet om att hon skrivit under ett strafföreläggande den 28 juni 2017 och att staten därefter inom två månader underrättat henne om ett tilltänkt avskedande. Enligt staten har arbetsgivaren haft rätt att avvakta resultatet av förundersökningen och en eventuell brottmålsprocess och att detta gäller oavsett om grunden för avskedandet är att Maria Ågren gjort sig skyldig till brott eller de faktiska omständigheterna i sig. Enligt staten finns det i vart fall synnerliga skäl för att omständigheterna ska få åberopas.

Parterna är överens om att för det fall tvåmånadersfristen ska räknas från slutet av juni 2017, så har staten inte agerat i strid med tvåmånadersregeln.

Arbetsdomstolens bedömning

Det är ostridigt att Maria Ågren den 12 januari 2017 informerade tjänstemän på Regeringskansliet om brottsmisstanken mot henne och de avstegsbeslut som hon hade fattat. Maria Ågren har genomgående vidgått att hon undertecknat avstegsbesluten, men berättat att hon förnekade brott, när hon formellt i samband med ett polisförhör den 20 januari 2017, dvs. efter den 12 januari 2017, delgavs att hon var misstänkt för brott. Enligt förbundet godkände Maria Ågren strafföreläggandet med en förhoppning om att slippa negativ publicitet. Vid den tidpunkten, dvs. i slutet av juni 2017, hade Maria Ågren – enligt förbundet – ingen egen uppfattning om huruvida hennes handlande var straffbart eller inte.

Arbetsdomstolen gör, med beaktande av vad Maria Ågren själv uppgett, bedömningen att det inte rört sig om erkänd brottslighet. Vid förnekad brottslighet – som det uttalat var fråga om i januari 2017 – är huvudregeln alltså att arbetsgivaren har rätt att avvakta en lagakraftvunnen dom. Av 48 kap. 3 § andra stycket rättegångsbalken framgår att ett godkänt strafföreläggande gäller som en dom som har vunnit laga kraft. Enligt Arbetsdomstolens mening finns det inte skäl att i detta fall frånga huvudregeln såvitt avser den avskedandegrund som är hänförlig till brottspåståendet. Tvåmånadersfristen började alltså att löpa först i och med att staten fick kännedom om det godkända strafföreläggandet.

När det gäller de faktiska omständigheterna i sig, som staten alternativt har gjort gällande som avskedandegrund, måste det enligt Arbetsdomstolens mening ha varit svårt för arbetsgivaren att överblicka dessa och allvaret i dem redan i januari 2017. En förhastad bedömning på ett begränsat beslutsunderlag av om det fanns skäl för avskedande skulle sannolikt inte ha legat i Maria Ågrens intresse. Enligt Arbetsdomstolens mening började tvåmånadersfristen därmed att löpa i slutet av juni 2017, även om avskedandegrunden utgörs av de faktiska omständigheterna i sig. Det var först då som de närmare omständigheterna kan anses ha blivit utredda.

Slutsatsen är alltså att staten inte agerat i strid med tvåmånadersregeln.

Arbetsdomstolens bedömning innebär att förbundets talan inte kan vinna bifall på den grunden att staten skulle ha agerat i strid med tvåmånadersregeln. Staten är alltså oförhindrad att som grund för avskedandet åberopa påståendet att Maria Ågren begått brott alternativt att de faktiska omständigheterna – Maria Ågrens agerande – varit sådana att laga skäl för avskedandet funnits.

Enligt förbundet får dock staten ändå inte, på grund av regleringen i 19 § tredje stycket anställningsskyddslagen, åberopa de faktiska omständigheterna till grund för avskedandet, vilket staten bestritt. Arbetsdomstolen återkommer till den frågan om det behövs och inleder den fortsatta prövningen med frågan om det är visat att Maria Ågren begått brottet vårdslöshet med hemlig uppgift.

Har Maria Ågren gjort sig skyldig till brott?

Utgångspunkter för Arbetsdomstolens prövning

Det är arbetsgivaren som har bevisbördan för att det funnits laga skäl för avskedandet. Enligt Arbetsdomstolens praxis gäller att beviskravet i fall som avser påståenden om brott inte kan sättas lägre än i ett motsvarande brottmål (se t.ex. AD 2013 nr 89 och däri gjorda hänvisningar).

Staten har gjort gällande att Maria Ågren, genom att fatta beslut, sanktionera beslut eller ge order om att göra avsteg från gällande lagstiftning och Transportstyrelsens riktlinjer, gjort sig skyldig till vårdslöshet med hemlig uppgift någon gång mellan den 18 augusti 2015 och den 31 mars 2016. De avsteg som avses är det andra, tredje och fjärde avstegsbeslutet.

Förbundet har vidgått att Maria Ågren fattat avstegsbesluten i fråga men invänt att varken de objektiva eller subjektiva rekvisiten i bestämmelsen om vårdslöshet med hemlig uppgift är uppfyllda.

Det är ostridigt att Maria Ågren fattat de tre aktuella avstegsbesluten under perioden juni–september 2015 och att två lagringstekniker i Tjeckien den 18 augusti 2015 tilldelades vissa behörigheter i Transportstyrelsens it-system. Frågan är om hemliga uppgifter i form av uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter därmed röjts. Enligt staten avser röjandet uppgifter om

sådana skyddsidentiteter i it-system som omfattas av lagen om vägtrafikregister.

Mellan parterna är bl.a. tvistigt om det i de aktuella it-systemen funnits sådana hemliga uppgifter som avses i straffstadgandet, 19 kap. 9 § brottsbalken, om sådana uppgifter röjts och om Maria Ågren varit grovt oaktsam.

Hemlig uppgift enligt 19 kap. 9 § brottsbalken

Enligt 19 kap. 9 § brottsbalken gäller att den som av grov oaktsamhet befordrar, lämnar eller röjer sådan uppgift som avses i 7 § samma kapitel döms för vårdslöshet med hemlig uppgift.

I 19 kap. 7 § brottsbalken anges att den, som utan syfte att gå främmande makt tillhanda, begår gärning som avses i 5 § samma kapitel ska dömas, om uppgiften rör något förhållande av hemlig natur, för obehörig befattning med hemlig uppgift.

I 19 kap. 5 § anges att den som, för att gå främmande makt tillhanda, obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller röjer uppgift om försvarsverk, vapen, förråd, import, export, tillverkningsätt, underhandlingar, beslut eller något förhållande i övrigt vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för Sveriges säkerhet döms, vare sig uppgiften är riktig eller inte, för spioneri.

Frågan är vad som är en hemlig uppgift.

För att ansvar för vårdslöshet med hemlig uppgift enligt 19 kap. 9 § brottsbalken ska komma i fråga följer av hänvisningen till 7 § samma kapitel att en person ska ha befordrat, lämnat eller röjt en uppgift som rör något förhållande av hemlig natur.

Under ett förhållande av hemlig natur inbegrips inte annat än sådant som verkligen är avsett att hållas hemligt och inte heller redan blivit allmänt känt. Med ett förhållande av hemlig natur får förstås varje uppgift för vilken sekretess gäller enligt offentlighets- och sekretesslagen.

I NJA 1988 s. 118 hade Justitiekanslern väckt åtal mot en chefredaktör och yrkat ansvar för otillåtet offentliggörande i tryckt skrift innefattande obehörig befattning med hemlig uppgift alternativt vårdslöshet med hemlig uppgift, enligt tryckfrihetsförordningen och 19 kap. 7 § alternativt 9 § brottsbalken. Högsta domstolen uttalade bl.a. följande.

Med förhållande av hemlig natur får efter tillkomsten av sekretesslagen (1980:100) förstås uppgift för vilken sekretess gäller enligt denna lag. Tillämpligt lagrum är i detta fall 2 kap 2 §, som avser försvarssekretessen. De uppgifter som åtalet gäller svarar mot innehållet i en av överbefälhavaren upprättad specialorientering som har hemligstämplats enligt den paragrafen. Att uppgifterna angår sådana förhållanden som kan föranleda sekretess enligt bestämmelsen är otvivelaktigt. Sekretess gäller dock endast om det kan antas att röjandet av en uppgift skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet. Att det krav för straffansvar som ligger i uttrycket men för rikets säkerhet i 19 kap 7 § BrB i allt fall inte kan vara lägre än kravet på skada enligt sekretesslagen följer av straffbestämmelsens utformning. Sekretesslagens krav på skada saknar därför självständig betydelse i ett mål om ansvar för vårdslös befattning med hemlig uppgift.

Avgörande för ansvarsfrågan i målet blir således om röjandet av de påtalade uppgifterna kunnat medföra men för rikets säkerhet.

Bestämmelsen i 19 kap. 7 § brottsbalken ändrades år 1994, varvid bl.a. det så kallade men-rekvisitet togs bort och ersattes med en hänvisning till spioneribestämmelsen i 5 §. I författningskommentaren (se prop. 2013/14:51 s. 62) anges följande. Ändringarna är endast av språkligt slag och syftar till att tydliggöra straffbestämmelsens tillämpningsområde. Tidigare angavs i paragrafen att det för straffbarhet krävs att någon obehörigen anskaffar, befordrar, lämnar eller röjer uppgift rörande något förhållande av hemlig natur vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för rikets försvar eller för folkförsörjningen vid krig eller av krig föranledda utomordentliga förhållanden eller eljest för rikets säkerhet. Beskrivningen av det känsliga kunskapsområdet skiljde sig således något från vad som anges i 5 §. Skillnaden saknade dock praktisk betydelse, eftersom det enligt gällande rätt är en förutsättning för straffansvar även för obehörig befattning att det är fråga om en sådan uppgift som avses i spioneribestämmelsen, dvs. som rör ett förhållande vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för Sveriges säkerhet. För att tydliggöra detta har den tidigare formuleringen ersatts med en hänvisning till 5 §.

Slutsatsen av det anförda är att det för ansvar för vårdslöshet med hemlig uppgift krävs att uppgiften rör något förhållande av hemlig natur vars uppenbarande för främmande makt kan medföra men för Sveriges säkerhet.

Fanns det hemliga uppgifter i de aktuella it-systemen?

Som redovisats inledningsvis finns det i lagen om kvalificerade skyddsidentiteter bestämmelser om att vissa tjänstemän i staten kan få en särskilt beslutad skyddsidentitet, att det i beslutet får förordnas att Transportstyrelsen ska utfärda körkort i den kvalificerade skyddsidentitetens namn och att uppgifter om körkortet ska föras in i vägtrafikregistret. Det anges i lagen också att ett beslut om kvalificerad skyddsidentitet ska verkställas på ett sådant sätt att det inte framgår att det är fråga om en skyddsidentitet.

Parterna är överens om att uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter finns i Transportstyrelsens it-system för korttillverkningen och att det i den delen fanns en lokal leveransmodell med säkerhetsgodkänd personal. Statens påstående om röjande avser dock röjande av hemliga uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter i de it-system som omfattas av lagen om vägtrafikregister.

Staten har anfört bl.a. följande. Försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen gäller för uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter. Sådana hemliga uppgifter fanns i de it-system som omfattas av lagen om vägtrafikregister. Kvalificerade skyddsidentiteter har ett stort skyddsvärde och sådana identiteter kan typiskt sett vara föremål för en främmande underrättelsetjänsts intresse. Ett uppenbarande av uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter kan därför medföra men för Sveriges säkerhet. I Transportstyrelsens it-system, i de delar som omfattas av lagen om vägtrafikregister, fanns således sådana hemliga uppgifter som avses i 19 kap. 9 § brottsbalken.

Förbundet har häremot anfört bl.a. följande. Under huvudförhandlingen har det framkommit att de påstått hemliga uppgifterna ska ha bestått av körkortsfotografier i ett elektroniskt arkiv som omfattas av lagen om vägtrafikregister. Körkortsfotografier omfattas dock inte av försvarssekretess enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Att Försvarsmakten använder kvalificerade skyddsidentiteter för att bedriva underrättelseverksamhet är allmänt känt. Ett avslöjande av tjänstemannens verkliga identitet eller hans eller hennes anställningsmyndighet kan äventyra det enskilda uppdraget och innebära stora risker för tjänstemannens egen säkerhet, men det innebär inte att det även föreligger men för Sveriges säkerhet i den mening som avses i 19 kap. 9 § brottsbalken.

Arbetsdomstolen gör följande överväganden.

Enligt 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen gäller sekretess för uppgift som rör verksamhet för att försvara landet eller planläggning eller annan förberedelse av sådan verksamhet eller som i övrigt rör totalförsvaret, om det kan antas att ett röjande av uppgiften skadar landets försvar eller på annat sätt vållar fara för rikets säkerhet. Allt från de första förberedelserna som Försvarsmakten vidtar till verkställigheten täcks av bestämmelsen, som därmed får anses ha ett vidsträckt tillämpningsområde beträffande uppgifter som avser det militära försvaret. Inom bestämmelsens tillämpningsområde faller också uppgifter om underrättelsetjänsten m.m.

Med beaktande av försvarssekretessens vida tillämpningsområde får, enligt Arbetsdomstolens mening, uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter i vidsträckt mening anses omfattade av sekretessen i 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen. Av det sagda följer att försvarssekretess även får anses gälla för körkortsbilder som hänför sig till ett ärende enligt lagen om kvalificerade skyddsidentiteter.

Nästa fråga är då om ett röjande av körkortsbilder som hänför sig till ett ärende enligt lagen om kvalificerade skyddsidentiteter kan medföra men för Sveriges säkerhet.

Med beaktande av olika uttalanden som gjorts i förarbetena har Högsta domstolen slagit fast att det för ansvar enligt 19 kap. 7 § eller 9 § brottsbalken krävs att de röjda uppgifterna har innefattat något verkligt betydelsefullt (se NJA 1988 s. 118).

Staten har i målet upplyst att några av de berörda myndigheterna, Säkerhetspolisen och Försvarsmakten, gjort bedömningar av om det förelegat men för Sveriges säkerhet, att bedömningarna är redovisade i förundersökningen som låg till grund för det av Maria Ågren godkända strafföreläggandet och att bedömningarna är sekretessbelagda med hänvisning till 15 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen.

Gunnar Karlsson, chef för Militära underrättelse- och säkerhetstjänsten (MUST), har beträffande bedömningen om det förelegat men för Sveriges säkerhet uppgett i huvudsak följande. Användningen av kvalificerade skyddsidentiteter är en väsentlig förutsättning för MUST:s arbete. Om information rörande kvalificerade skyddsidentiteter skulle komma främmande makt tillhanda kan det medföra risker av principiellt två slag. Den ena risken är att främmande makt skulle kunna dra slutsatser om Sveriges metoder och förmåga. Därmed skulle främmande makt kunna vidta motåtgärder och försvåra för MUST att utföra sitt uppdrag inom försvarsunderrättelseverksamheten. Den andra risken är att främmande makt skulle kunna få kunskap om en person som arbetar under en kvalificerad skyddsidentitet. Ytterst skulle det kunna leda till risker för den berörda personen. Det är därför mycket väsentligt för MUST att information om kvalificerade skyddsidentiteter inte kommer i främmande makts besittning. Skulle sådan information komma på avvägar, är det uppenbart att det föreligger men i lagens mening.

Av utredningen framgår att alla körkortsbilder, dvs. flera miljoner bilder, finns i de it-system som omfattas av lagen om vägtrafikregister. Endast en mycket liten del av dessa hänför sig till ärenden enligt lagen om kvalificerade skyddsidentiteter. Med hänvisning till rådande sekretess är de närmare uppgifterna om bildfilerna begränsade. Även om Gunnar Karlsson uttalat sig i generella ordalag finner Arbetsdomstolen inte skäl att ifrågasätta de uppgifter som han har lämnat, dvs. att om information rörande kvalificerade skyddsidentiteter skulle komma främmande makt tillhanda kan det medföra risker och men för Sveriges säkerhet.

Arbetsdomstolen gör bedömningen att staten får anses ha styrkt att körkortsbilder som kan avslöja uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter innefattar verkligt betydelsefulla uppgifter och att ett uppenbarande för främmande makt av sådana uppgifter kan medföra men för Sveriges säkerhet.

Det är dock för Arbetsdomstolen oklart om det i filerna med körkortsbilder i de it-system som omfattas av lagen om vägtrafikregister finns uppgifter om att vissa bilder avser personer med kvalificerade skyddsidentiteter eller upp-

gifter som gör att det går att dra den slutsatsen. Domstolen återkommer till frågan längre fram.

Arbetsdomstolen behandlar här efter frågan om Maria Ågren röjt hemliga uppgifter.

Parternas ståndpunkter i frågan om röjande av hemliga uppgifter

Staten har anfört bl.a. följande. Den 18 augusti 2015 tilldelades de tjeckiska lagringsteknikerna Milan Schild och Michal Klimes en i princip obegränsad administrativ behörighet till Transportstyrelsens it-system. Behörigheten gjorde att de kunde ta del av, kopiera, radera och förändra all information i systemen, inklusive uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter, samt i efterhand dölja att informationen angripits på angivet sätt. Tilldelningen av de obegränsade administrativa behörigheterna genomfördes med stöd av det andra, tredje och fjärde avstegsbeslutet och har medfört att hemliga uppgifter kommit i obehöriga personers – de två lagringsteknikernas – besittning eller att det är fråga om en närliggande situation. I vart fall har tilldelningen av de administrativa behörigheterna medfört att hemliga uppgifter blivit tillgängliga för de två lagringsteknikerna under sådana omständigheter att man måste räkna med att de skulle komma att ta del av uppgifterna. I mars 2016 inledde Transportstyrelsen arbetet med att successivt skära bort bl.a. de två lagringsteknikernas åtkomst till information i Transportstyrelsens it-system och i stället införa en svensk leveransmodell. I ett första steg framtogs lagringsteknikerna den direkta åtkomsten till två specifika system som omfattas av lagen om vägtrafikregister. Vid den här tidpunkten hade de två lagringsteknikerna fortfarande inte genomgått någon godkänd säkerhetsprövning och godkända säkerhetsprövningar kom aldrig till stånd beträffande dem.

Förbundet har invänt bl.a. följande. Statens påstående om besittning förutsätter att det i Transportstyrelsens it-system finns handlingar med hemliga uppgifter som är möjliga för någon att besitta. Enligt staten har de två lagringsteknikerna haft åtkomst till körkortsfotografier i Transportstyrelsens it-system. Av lagen om kvalificerade skyddsidentiteter framgår dock att ett beslut om kvalificerad skyddsidentitet ska verkställas på ett sådant sätt att det inte framgår att det är fråga om en skyddsidentitet. Körkortsfotografierna i it-systemet innehåller inga uppgifter som gör det möjligt att sluta sig till att vissa fotografier avser en skyddsidentitet. Resonemanget om besittning eller en närliggande situation saknar därmed bäring. Vidare har de två lagringsteknikerna, på grund av tekniska hinder, inte kunnat se körkortsfotografierna på sina dataskärmar. För att ta del av de aktuella bildfilerna skulle de ha behövt ladda ner en avsevärd mängd data, vilket inte skulle ha gått obemärkt förbi. Att sedan lista ut vilka personer som har en skyddsidentitet hade krävt en mängd steg och åtgärder som de två lagringsteknikerna inte kunnat genomföra. Det kan också ifrågasättas om de två lagringsteknikerna i straffrättslig mening var obehöriga med tanke på att behörig tjänsteman hos Transportstyrelsen formellt beslutat att tilldela dem administrativa behörigheter.

Är det styrkt att Maria Ågren röjt hemliga uppgifter?

Högsta domstolen har behandlat den närmare innebörden av uttrycket ”röjer uppgift” i 19 kap. 9 § brottsbalken i rättsfallet NJA 1991 s. 103. Högsta domstolen framhåller där att det nyssnämnda uttrycket enligt vanligt språkbruk innebär att en uppgift avslöjas eller uppenbaras. Detta förutsätter enligt Högsta domstolen att det finns någon person för vilken uppgiften görs tillgänglig, men att det inte alltid kan krävas att denne faktiskt fått kännedom om uppgiften. Enligt Högsta domstolen bör det därför som regel vara tillräckligt att en handling med hemliga uppgifter har kommit i någon obehörigs besittning, men även vissa andra närliggande situationer bör omfattas. Däremot kan, enligt Högsta domstolen, inte varje möjlighet att ta del av en uppgift medföra att uppgiften ska anses ha röjts; en sådan ordning skulle nämligen i praktiken innebära att det oaktsamma handlandet i sig ofta skulle medföra straffansvar. Avgörande för straffansvar bör enligt Högsta domstolen främst vara om uppgiften har blivit tillgänglig för någon obehörig under sådana omständigheter att man måste räkna med att den obehörige kommer att ta del av uppgiften.

Vid bedömningen av om Maria Ågren har röjt hemliga uppgifter i den mening som avses i 19 kap. 9 § brottsbalken är det alltså av betydelse om de två lagringsteknikerna var att anse som behöriga eller inte. Arbetsdomstolen väljer dock att inte avgöra den frågan här, och fortsätter prövningen med utgångspunkten att lagringsteknikerna var obehöriga.

Som redogjorts för ovan bör det avgörande för straffansvar, enligt Högsta domstolen, främst vara om uppgiften blivit tillgänglig för någon obehörig under sådana omständigheter att man måste räkna med att den obehörige kommer att ta del av uppgiften. Detta får anses inrymma ett lägre ställt krav än att en handling med hemliga uppgifter kommit i någon obehörigs besittning. Arbetsdomstolen väljer därför att låta frågan om besittning – eller annan närliggande situation – anstå tills vidare och behandlar först frågan om uppgifterna blivit tillgängliga för de två lagringsteknikerna under sådana omständigheter att man måste räkna med att de skulle komma att ta del av uppgifterna.

Bland förhörspersonerna finns olika uppfattningar om vad de två lagringsteknikerna hade möjlighet att se och göra, med anledning av de behörigheter som de hade tilldelats. Av förhörspersonernas uppgifter framgår att lagringsteknikernas arbetsuppgift var att arbeta med och sköta den grundläggande lagringsplattformen där all Transportstyrelsens digitala information finns lagrad i olika ”rör” eller ”limpor”. Deras uppgift var att tillhandahålla tillgänglighet för lagring och se till att lagringsplattformen inte ”slog i taket” samt ta emot larm rörande säkerhetskopiering.

Johan Eriksson har berättat följande. Han har studerat till nätverkstekniker, läst fristående kurser inom it och arbetat hos olika konsultföretag. År 2009 fick han konsultuppdrag hos dåvarande Vägverket. Efter cirka ett år blev han anställd hos myndigheten. Han började arbeta hos Transportstyrelsen år 2012 och tillträdde som it-säkerhetsansvarig året därpå. När lagringsplattformen underhålls i det dagliga arbetet ser lagringsteknikerna okrypterad information i klartext. De två lagringsteknikerna kunde radera, förändra och återställa data från back-up samt kopiera data. De hade möjlighet att utföra olika operationer och sedan radera sina spår. Under en period om sju månader skulle det ha varit möjligt att obemärkt plocka lite information varje dag och lämna vidare för bearbetning. För att kunna dra slutsatser av informationen krävs verktyg. Sådan programvara är kommersiellt åtkomlig och går även att ladda ner gratis. De två lagringsteknikerna hade direkt åtkomst till de bildfiler som ingår i ett av de två system som är aktuella i målet, vilket innebär att de kunde se informationen framför sig. Det ena systemet använder ungefär fyra terabyte data medan det andra systemet är avsevärt mindre och använder knappt en terabyte. Data motsvarande fyra terabyte går att lagra på vanliga hårddiskar.

David Heed, som var ämnesområdesansvarig för it-säkerhet och it-säkerhetsansvarig, har berättat i huvudsak följande. Han är högskoleutbildad och har ett tiotal olika certifieringar, bl.a. som forensiker, intrångsanalytiker och

informationssäkerhetsspecialist. Han har arbetat med it i hela sitt yrkesliv, både för globala bolag och stora statliga myndigheter. Under åren 2014–2018 arbetade han hos Transportstyrelsen och hade olika it-säkerhetsroller. Hans arbetsuppgifter omfattade bl.a. frågor om faktiska behörigheter för tekniker, med en strävan att minimera behörigheternas omfattning. De två lagringsteknikerna kunde med sina behörigheter förflytta stora datamängder, skapa en kopia och ändra hur data var tillgänglig. Beträffande filsystemet i de två berörda systemen hade de full läsrättighet, vilket inkluderar att kunna ta del av informationen och kopiera den. Det finns väldigt små möjligheter att öppna en bild och se hur den grafiskt ser ut inom lagringssystemet, men det är möjligt att se dess binära struktur och kopiera bilden i sitt råa textformat. En annan ingång kan vara via hoppservrarna. En lagringstekniker kan se att det är en databasfil som går att kopiera eller ta del av på annat sätt för att sedan – i nästa steg – se hur innehållet är strukturerat. Åtkomst till de berörda filsystemen och filerna kräver ofta någon form av tolkningsprogram. Några av de specifika systemen är inte baserade på Windows, men de går att förflytta om man känner till var hårddisken finns. Beträffande långtidsarkivet, där gamla körkortsbilder återfinns, hade lagringsteknikerna explicita rättigheter att vara administratörer i det systemet. Rent praktiskt skulle en lagringstekniker kunna flytta ut data från de två systemen utan att det märktes, men över tid skulle det antagligen upptäckas om all data flyttades.

Pär-Anders Fredriksson, som var leveransansvarig mot IBM samt enhetschef för Transportstyrelsens drift- och infrastrukturenhet, har berättat följande. År 2007 fick han en chefstjänst hos Vägverket. Fram till år 2012 arbetade han på det som kom att bli Trafikverket. Han var chef för gruppingar som levererade it-tjänster till Transportstyrelsen och hade bl.a. hand om de två icke namngivna it-systemen som är aktuella i målet. År 2012 bytte han sida och blev sektionschef på Transportstyrelsens it-avdelning, vilket innebar att han gick från att vara leverantör till att bli beställare. En lagringstekniker kan inte direkt logga in i de olika systemen och använda dem på det sätt som systemen är uppbyggda. I och med att all information finns i lagringsplattformen har lagringsteknikerna dock indirekt tillgång till all data. Det är svårt för en lagringstekniker att hantera, söka och använda informationen på plats. Det skulle vara lättare om han eller hon kopierade informationen och tog med den till en plats där vederbörande har större rörelsefrihet. Volymmässigt rör det sig om 7,2 petabyte information, varav cirka hälften kan selekteras bort. Då återstår drygt tre petabyte. En petabyte motsvarar hårddiskutrymmet i 3 000 moderna hemdatorer. Kopiering av tre petabyte data skulle påverka prestanda och kapacitet i Transportstyrelsens befintliga miljöer med incidentanmälningar som följd. Det går alltså inte att kopiera stora mängder data utan att det märks. Vidare skulle det vara väldigt tidskrävande att lista ut vad informationen är kopplad till och var den hör hemma, men med tillräckligt mycket resurser och tillräckligt mycket tid är det nog möjligt. Att som lagringstekniker närmare utröna var det finns information om kvalificerade skyddsidentiteter kräver ett antal steg på vägen. Först måste man ta reda på i vilken it-lösning de uppgifterna

finns som berör körkort. Varje it-lösning består vanligtvis av ett antal servrar. Lagringsteknikerna måste lista ut vilka servrar som berörs. Sedan måste de ta sig ner till applikationsnivån och lagringsplattformen för att lokalisera informationen. Väl där är det inte möjligt att komma åt innehållet på plats utan lagringsteknikerna måste antingen installera programvara – vilket kräver en mycket skicklig hacker – eller ta med sig informationen till en annan miljö för att analysera den. Förutsatt att nedladdningen skulle lyckas förhåller det sig så att en person med kvalificerad skyddsidentitet har två körkort. Det finns miljontals körkortsbilder i Transportstyrelsens it-miljö. Utan digitalt hjälpmedel, såsom någon form av bildigenkänningsprogram, skulle det vara oerhört tidskrävande att jämföra körkortsbilder. Lagringstekniker kan inte se specifika filer och dokument. De har visserligen tillgång till informationen, men kan inte öppna filer och titta på innehållet. Däremot kan lagringsteknikerna se att en viss volym används för att exempelvis lagra databaser eller filer. De höga behörigheterna som lagringsteknikerna har medför inte att de kan göra vad som helst i databasutrymmena. De kan t.ex. inte installera programvara i miljöer som de hanterar på lagringsnivå.

Mikael Pettersson, som är Delivery Partner Executive hos IBM Svenska AB, har berättat följande. På IBM har han haft olika roller och ansvarsområden över tid, bl.a. har han varit svensk och nordisk supportansvarig för lagring. Han var involverad i förhandlings- och försäljningsprocessen gentemot Transportstyrelsen och blev sedan leveransansvarig. Lagringstekniker ser hur hårdvaran ser ut men kommer aldrig åt själva datan. Ett av de två systemen som inte nämns vid namn i målet är inte kopplat till de behörigheter som lagringsteknikerna har tillgång till, vilket gör att lagringsteknikerna inte kan ta del av samtliga körkortsfotografier. Fotografierna lagras i ett helt fristående system som har en annan arkitektur. Lagringsteknikerna kan inte heller klicka på bildfilerna och få upp dem på sina respektive skärmar. Tekniskt sett hade lagringsteknikerna kunnat flytta data internt på Transportstyrelsen men det skulle ha uppmärksammats som en abnormitet. Efter en potentiell flytt kvarstår begränsningar till följd av bristande behörighet för lagringsteknikerna att kunna se informationen. Det finns en teknisk möjlighet att föra ut data men tekniken är gammal, långsam och instabil. Det skulle ta mellan 60 och 365 dagar att kopiera datamängden beroende på belastning. Under tiden skulle inte andra användare kunna arbeta i systemen. Lagringsteknikerna skulle därför antingen behöva skriva ett program eller hitta ett befintligt program där de inte använde hela bandbredden. Kopieringen skulle då uppskattningsvis ta ett år.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

De uppgifter som Johan Eriksson och David Heed lämnat bekräftar huvudsakligen statens påstående om att de två lagringsteknikerna kunde ta del av information och därutöver kopiera, radera och förändra information i systemen och i efterhand dölja att informationen angripits på angivet sätt. Som redovisats menar Johan Eriksson att lagringsteknikerna hade direkt åtkomst till de bildfiler som ingår i ett av de två system som är aktuella i målet, vilket innebär att de kunde se informationen framför sig. Han har å andra sidan även uttryckt att för att kunna dra slutsatser av informationen krävdes verktyg i form av programvara som i och för sig är kommersiellt åtkomlig. Som redovisats har David Heed uppgett att det finns små möjligheter att öppna en bild och se hur den grafiskt ser ut inom lagringssystemet, men att det är möjligt att se dess binära struktur och kopiera bilden i sitt råa textformat. Pär-Anders Fredriksson och Mikael Pettersson får också anses ha bekräftat att lagringsteknikernas behörigheter varit vida, men enligt deras uppfattning har behörigheterna inneburit enbart en indirekt tillgång till information. De har uppgett att det innebär att det skulle vara svårt att hantera, genomsöka och använda informationen på plats och att det skulle krävas att informationen flyttades för att det skulle vara möjligt att ta del av körkortsbilderna, vilket i sin tur skulle kräva stora resurser och mycket tid och att detta skulle uppmärksammas.

Arbetsdomstolen kan konstatera att det är fråga om tekniskt komplicerade system och det finns, enligt Arbetsdomstolens mening, inte anledning att misstro någon av de hörda personerna. Vittnena har dock lämnat delvis motstridiga uppgifter och även om det är så att lagringsteknikerna har kunnat ta del av eller se körkortsbilderna finner Arbetsdomstolen därigenom inte visat att de kunnat ta del av uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter. Enligt Arbetsdomstolens mening har staten sammantaget inte förmått styrka att uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter blivit tillgängliga för de två lagringsteknikerna under sådana omständigheter att man måste räkna med att de skulle komma att ta del av uppgifterna. Omständigheterna är inte heller sådana att hemliga uppgifter ändå kan anses ha röjts.

Slutsatsen av det anförda är att det inte är styrkt att Maria Ågren har röjt hemliga uppgifter i den mening som avses i 19 kap. 9 § brottsbalken. Vid denna bedömning behöver domstolen inte gå vidare i sin bedömning av övriga rekvisit i bestämmelsen. Det är därmed alltså i målet inte visat att Maria Ågren gjort sig skyldig till det påstådda brottet.

Laga skäl för avskedandet på den grunden att Maria Ågren begått brott har därmed inte funnits. Frågan är då om de faktiska omständigheterna i sig, dvs. Maria Ågrens handlande i sig, inneburit att det funnit laga skäl för avskedandet. Arbetsdomstolen inleder den prövningen med frågan om dessa omständigheter överhuvudtaget får läggas till grund för bedömningen.

Får de faktiska omständigheterna i sig läggas till grund för avskedandet?

Parternas ståndpunkter

Förbundet har gjort gällande att Maria Ågren fick besked om att det var den omständigheten att hon – som myndighetschef för Transportstyrelsen – lagförts för brottet vårdslöshet med hemlig uppgift som åberopades som grund för avskedandet. Förbundet har framhållit att staten inte heller under de efterföljande tvisteförhandlingarna angav några andra omständigheter för avskedandet. Enligt förbundet är staten därmed förhindrad att nu i Arbetsdomstolen åberopa de faktiska omständigheterna som grund för att det föreligger laga skäl för avskedandet.

Staten har anfört följande. De bakomliggande faktiska omständigheterna är desamma som ingår i bedömningen av om Maria Ågrens agerande varit brottsligt och därutöver åberopas det första avstegsbeslutet, Säkerhetspolisens rekommendation till Transportstyrelsen i november 2015 och det förhållandet att Transportstyrelsen och andra berörda myndigheter under alla förhållanden måste betrakta de hemliga uppgifterna som röjda. I vart fall ligger dessa omständigheter i linje med vad som uppgetts till Statens ansvarsnämnd och under tvisteförhandlingarna. Staten har därmed inte i Arbetsdomstolen åberopat några nya omständigheter till grund för avskedandet. Vid bedömningen bör beaktas att Maria Ågren nu i Arbetsdomstolen förnekar brott, att avskedandefrågan är omfattande och komplex samt att ett erkänt strafföreläggande tillmätts ett lågt bevisvärde i en arbetsrättslig tvist.

Rättsliga utgångpunkter

I 19 § tredje stycket och 9 § anställningsskyddslagen anges att arbetsgivaren är skyldig att på arbetstagarens begäran uppge de omständigheter som åberopas som grund för avskedandet respektive uppsägningen. Uppgiften ska vara skriftlig om arbetstagaren begär det.

Enligt Arbetsdomstolens praxis får de uppgifter som arbetsgivaren lämnar, i enlighet med nämnda bestämmelser, i princip den verkan att andra omständigheter än de uppgivna inte med framgång kan åberopas vid domstol. Samma verkan bör enligt rättspraxis i allmänhet inträda även om arbetsgivaren vid en sedvanlig förhandling eller en särskild tvisteförhandling preciserar skälen för åtgärden.

I förarbeten och rättspraxis har det ansetts att arbetsgivaren i viss utsträckning kan åberopa även andra omständigheter än de som angivits i ett besked om de ligger i linje med vad som angivits som grund för avskedandet eller uppsägningen (se AD 2001 nr 70 och däri gjorda hänvisningar). Däremot torde arbetsgivaren i princip knappast kunna åberopa en helt annan grund än den som angivits i beskedet. Syftet med reglerna om arbetsgivarens skyldighet att ge besked om grunderna för ett avskedande respektive en uppsägning, med de verkningar som knutits till ett sådant besked, är att arbetstagaren inte ska behöva sväva i ovisshet om dessa om han eller hon önskar få skiljandet från anställningen rättsligt prövat.

Som förbundet angett är bestämmelserna i 19 § tredje stycket anställningsskyddslagen inte direkt tillämpliga vid avskedande av myndighetschefer.

Som redan redovisats infördes år 2003 ett andra stycke i 32 § lagen om offentlig anställning varigenom arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning som var visstidsanställda jämfördes med sådana arbetstagare som var tillsvidareanställda, såvitt avsåg grunden för avskedande. I promemorian som låg till grund för det lagstiftningsärendet föreslogs även att föreskrifterna om formerna för avskedande i 19 och 20 §§ anställningsskyddslagen skulle göras tillämpliga på arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning. Någon sådan förändring föreslogs dock inte i propositionen. Regeringen anförde i propositionen (prop. 2002/03:47 s. 26) följande.

För offentliganställda föreskrivs i LOA att ett avskedande skall vara skriftligt för att vara giltigt. Denna regel är mer långtgående än regeln om skriftlighet i LAS. Med hänsyn härtill och till kravet på saklighet och opartiskhet i den offentliga förvaltningen är det svårt att se att det finns något behov av att göra LAS bestämmelser om formkrav tillämpliga på arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning. Promemorians förslag i denna del bör därför inte genomföras.

Arbetsdomstolen kan konstatera att ett avskedande enligt lagen om offentlig anställning ska ske skriftligen för att vara giltigt och att ett förfarande inför Statens ansvarsnämnd innebär att arbetstagaren skriftligen får uppgifter om de omständigheter som åberopas till stöd för avskedandet. Enligt Arbetsdomstolens mening bör sådana besked om grunderna för avskedandet, som getts skriftligen – liksom besked under tvisteförhandlingar – få samma rättsverkan som ett besked som lämnats enligt 19 § tredje stycket anställningsskyddslagen. Det föreligger samma intresse för dessa arbetstagare att inte behöva sväva i tvivelsmål om grunderna för avskedandet, för det fall arbetstagaren överväger att föra talan mot avskedandebeslutet.

Arbetsdomstolens bedömning

Under handläggningen i Statens ansvarsnämnd och vid tidpunkten för ansvarsnämndens beslut var utgångspunkten att Maria Ågren godkände ett strafföreläggande och erkände sig skyldig till brott. Det var därmed då klarlagt att hon begått brottet vårdslöshet med hemlig uppgift. Med hänsyn till förekomsten av strafföreläggandet och Maria Ågrens dåvarande inställning saknades det anledning för staten att uttryckligen åberopa de faktiska omständigheterna i sig, som utgjorde brottet, och det första avstegsbeslutet till grund för avskedandet. Till följd av att Maria Ågren nu i tvisten i Arbetsdomstolen förnekar brott har förutsättningarna förändrats. Enligt Arbetsdomstolens mening måste det dock ligga inom ramen för statens åberopande – att det var klarlagt att hon begått brottet i fråga – att staten redan därigenom också åberopade det faktiska händelseförlopp, de faktiska omständigheter, som innefattas av brottspåståendet, inbegripet även det första avstegsbeslutet. Sålunda har staten inte åberopat några nya omständigheter i Arbetsdomstolen till stöd för att avskedandet är lagligen grundat.

Staten har dock därutöver, till stöd för att avskedandet är lagligen grundat, åberopat den omständigheten att Maria Ågren, som myndighetschef, inte följde Säkerhetspolisens rekommendation till Transportstyrelsen i november 2015 om att avbryta hela eller delar av outsourcingen och det förhållandet att Transportstyrelsen och andra berörda myndigheter under alla förhållanden måste betrakta de hemliga uppgifterna som rökta.

När det gäller omständigheten att Maria Ågren inte skulle ha följt Säkerhetspolisens rekommendation till Transportstyrelsen i november 2015 ligger den utanför de omständigheter som avser den brottsliga gärningen, men enligt Arbetsdomstolens mening får den omständigheten anses ligga i linje med de övriga faktiska omständigheterna och därmed också få läggas till grund för bedömningen.

Vissa myndigheters efterföljande handlande – dvs. att de av försiktighets-skäl agerat som att de hemliga uppgifterna blivit rökta – är en omständighet som ligger vid sidan av Maria Ågrens faktiska handlande. Den synes inte utgöra en omständighet i sig för avskedandet, utan snarare en omständighet till stöd för statens påstående om allvaret i och konsekvenserna av Maria Ågrens agerande.

Sammanfattningsvis finner Arbetsdomstolen att de bakomliggande faktiska omständigheterna såvitt avser avstegsbesluten och omständigheterna kring Sakerhetspolisens rekommendation att avbryta hela eller delar av outsourcingen, får läggas till grund för bedömningen om det funnits laga skäl för avskedandet.

Frågan är då om Maria Ågren i egenskap av generaldirektör och myndighetschef agerat på ett sådant sätt att det funnits laga skäl för avskedandet från anställningen i Regeringskansliet. Den prövningen inleds med en bedömning av vad som kan anses vara utrett om det faktiska händelseförloppet och hur detta ska värderas.

Vad är visat såvitt avser de faktiska omständigheterna och hur ska de värderas?

Det första avstegsbeslutet och händelseförloppet dessförinnan

Staten har om det första avstegsbeslutet anfört följande. Beslutet möjliggjorde, enligt staten, för personal hos de utländska underleverantörerna att delta i arbetet med genomlysning av it-infrastrukturen samt kunskapsöverföringen och överlämnandet av information, utan föregående godkända säkerhetsprövningar. Staten har hävdade att det första avstegsbeslutet därför var i strid med såväl säkerhetsskyddslagen som offentlighets- och sekretesslagen, men har inte gjort gällande att uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter skulle ha röjts med anledning av det första avstegsbeslutet.

Det är ostridigt att säkerhetsskyddschefen Jens Johanson i mars 2015 hade en genomgång av säkerhetsskyddsfrågor med Maria Ågren. Genom Maria Ågrens och Jens Johansons uppgifter är det utrett att han vid den genomgången introducerade Maria Ågren för begreppet kvalificerade skyddsidentiteter. De har dock olika uppfattningar i frågan om Jens Johanson enbart uppgav att uppgifter om sådana skyddsidentiteter förekom inom Transportstyrelsens körkortsverksamhet eller om Maria Ågren informerades om att de hemliga uppgifterna var spridda i olika delar av it-systemet.

I maj 2015 uppkom frågan om att göra tidsbegränsade undantag från kravet på säkerhetsprövning med anledning av due diligence-processen. Det är ostridigt att säkerhetsskyddschefen hade en muntlig briefing med Maria Ågren och att han därefter den 11 maj 2015 skickade ett mejl till henne med ett bifogat förslag till avstegsbeslut. I mejlet anger han att det formellt handlade om avsteg från en riktlinje, men att det även omfattade ett medvetet accepterande av risker inom säkerhetsskyddet samt ett kringgående av hanteringen av denna typ av information.

Det första avstegsbeslutet, som ostridigt undertecknades den 20 maj 2015, har följande rubrik. "Beslut om avsteg från gällande lagstiftning och Transportstyrelsens riktlinjer för åtkomst till säkerhetsskyddad och sekretessbelagd information". Enligt Arbetsdomstolens mening är innehållet i beslutet svårtillgängligt och det är svårt att utläsa vad Transportstyrelsen, genom beslutet, faktiskt gör avsteg från. I själva beslutsmeningen anges endast att

det beslutas om avsteg från gällande lagstiftning och Transportstyrelsens riktlinjer. I beslutet anges dock att om avsteg inte beslutas måste, såvitt avser säkerhetsskyddade uppgifter, de uppstartade aktiviteterna gentemot tillsynsmyndigheten inom området, SÄPO, färdiggöras och att det är fråga om säkerhetsprövningar av berörd personal som innefattar ledtider som Transportstyrelsen inte kan påverka samt att detta uppskattas ta en till två månader.

Maria Ågren har berättat att hon uppfattade att beslutet avsåg ett undantag från ett krav på registerkontroll, som skulle utföras av Säkerhetspolisen.

Såvitt avser konsekvensen av att fatta ett beslut om avsteg anges i beslutet uttryckligen att konsekvensen är att skyddsvärd information kan röjas som kan användas för vidare angrepp mot Transportstyrelsen och riskera brott mot säkerhetsskyddslagen, personuppgiftslagen och offentlighets- och sekretesslagen.

Statens påstående att det första avstegsbeslutet strider mot säkerhetsskyddslagen bygger på att personal hos IBM:s utländska underleverantörer i detta skede borde ha genomgått godkända säkerhetsprövningar.

Enligt 6 § säkerhetsskyddslagen avses med säkerhetsskydd bl.a. skydd av uppgifter som omfattats av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen och som rör rikets säkerhet. Av 11 § samma lag följer att säkerhetsprövning ska göras innan en person deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet. Staten har anfört att personalen hos de utländska underleverantörerna visserligen inte, med anledning av det första avstegsbeslutet, skulle tilldelas och inte heller tilldelades några administrativa behörigheter, men att de deltog i arbetet med genomlysning av it-infrastrukturen samt kunskapsöverföringen och överlämnandet av information. Staten har dock inte påstått att personalen i fråga därigenom skulle delta i verksamhet som har betydelse för Sveriges säkerhet eller att de på något sätt skulle kunna få del av hemliga uppgifter som rör och har betydelse för rikets säkerhet. Arbetsdomstolen har därför svårt att se på vilket sätt det första avstegsbeslutet närmare skulle strida mot säkerhetsskyddslagen. I vart fall är så inte visat. Beträffande påståendet om att avstegsbeslutet skulle vara i strid med offentlighets- och sekretesslagen har detta inte närmare preciserats. Mot denna bakgrund är det inte styrkt att det första avstegsbeslutet var i strid med säkerhetsskyddslagen eller offentlighets- och sekretesslagen.

Maria Ågren blev dock – genom mejlet från Jens Johanson och skrivningarna i det första avstegsbeslutet – i maj 2015 varse vilka risker som befarsades inom säkerhetsskyddet. Riskerna såvitt avsåg just det beslutet var möjligen uppförstorade men Maria Ågren gjordes vid den tidpunkten ändå medveten om att det enligt anställda inom myndigheten fanns sådana risker.

Maria Ågren har berättat att hon utgick från att frågan var beredd på korrekt sätt inom myndigheten och att det var lagligen möjligt att fatta beslutet i fråga. Maria Ågren har vidare uppgett att hon bedömde säkerhetsskyddschefen som kompetent och trovärdig och den som hade kunskap om säkerhetsskyddsfrågor och att hon uppfattade att säkerhetsskyddschefen var delaktig i den föreslagna lösningen med ett avstegsbeslut.

Avstegsbeslutets rubrik om att det var fråga om avsteg från lag tillsammans med konsekvensbeskrivningen borde dock, enligt Arbetsdomstolens mening, ha framstått som oroväckande.

Med tanke på att Maria Ågren var en erfaren generaldirektör, men var nyttillträdd utan någon erfarenhet av säkerhetsskyddsfrågor, och på det sätt som beslutet var formulerat – med även formella brister – hade det, enligt Arbetsdomstolens mening, varit rimligt att underställa beslutet en granskning av enheten för GD-juridik, även om det inte där fanns expertkunskaper om just säkerhetsskyddsfrågor. GD-juridik borde ha kunna bedöma beslutets laglighet i sig. Maria Ågren borde i vart fall ha frågat hur beredningen hade gått till. Av förhöret med Kristina Nilsson, chefsjurist hos Transportstyrelsen, framgår att hon inte kände till beslutet och såvitt hon vet gjorde ingen annan på enheten det heller.

Säkerhetsskyddschefen Jens Johanson har uppgett att han under briefingen i maj 2015 försökte beskriva vilka skyddsvärden i form av uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter som stod på spel. Enligt Maria Ågren uppgav han enbart att registerkontrollerna inte fungerade, att han inte var glad över ett eventuellt avstegsbeslut och att han i så fall förespråkade dokumentation och transparens. Arbetsdomstolen finner inte genom utredningen visat att Jens Johanson under briefingen skulle ha klargjort för Maria Ågren vad de senare i mejlet uppgivna riskerna bestod i och vad det var för skyddsvärd information som riskerade att röjas. Å andra sidan framgår inte av förhöret med Maria Ågren att hon, efter att hon fått mejlet, skulle ha frågat vad Jens Johanson avsåg. Även om formuleringarna i mejlet är diffusa skriver säkerhetsskyddschefen om ett ”medvetet accepterande av risker inom säkerhetsskyddet”, vilket enligt Arbetsdomstolens mening borde ha föranlett frågor från Maria Ågrens sida.

Säkerhetsrapporten av den 18 juni 2015

Det är ostridigt att säkerhetsskyddschefen upprättade en säkerhetsrapport den 17 juni 2015 som Maria Ågren tog del av nästföljande dag. Rapporten, som har rubriken Säkerhetsrapportering GD 20150618, skickades sedan vidare till Säkerhetspolisen.

I säkerhetsrapporten anges att it-projektet hos myndigheten avser att tilldela extern part i utlandet (IBM Rumänien/IBM Tjeckien) administratörsrättigheter till Transportstyrelsens applikationsdrift utan att IBM som huvudleverantör uppfyllt säkerhetsskyddets krav enligt ingånget säkerhetsskyddsavtal samt att säkerhetsskyddsavtal inte har tecknats med någon annan part rörande projektet. Vidare anges att detta bedöms kunna medföra att Försvarsmakten, Säkerhetspolisen och polisen inte längre kommer att kunna

använda sig av de kvalificerade skyddsidentiteter som regleras i lagen om kvalificerade skyddsidentiteter. Säkerhetsskyddschefen skriver också att ur säkerhetsskyddssynpunkt avråds från avsteg från ingångna säkerhetsskyddsavtal.

Maria Ågren har berättat att hon tänkte att säkerhetsrapporten var en rutinåtgärd som syftade till att åstadkomma transparens. Hon reflekterade visserligen över att Jens Johanson gav uttryck för att han avrådde, men hon tänkte att det var en friskrivning i hans roll som säkerhetsskyddschef.

Jens Johanson har berättat att han inte ville stå bakom att avsteg gjordes från ingånget säkerhetsskyddsavtal och att det enligt hans bedömning förelåg en betydande fara för de poliser och officerare som eventuellt befann sig ute i fält. Jens Johanson har vidare berättat att han gick in till Maria Ågren och överlämnade rapporten till henne.

Varken Jens Johanson eller Maria Ågren har uppgett att de skulle ha talats vid om innehållet i säkerhetsrapporten. Det är därmed inte visat att Jens Johanson till Maria Ågren skulle ha gett uttryck för något annat eller mer än vad han skriftligen angav i rapporten. Jens Johanson skrev dock däri att han bedömde att tre myndigheter, till följd av vad it-projektet stod i begrepp att göra, inte längre skulle kunna använda sig av de kvalificerade skyddsidentiteterna. Skrivningen är sådan att det framstår som mycket anmärkningsvärt att Maria Ågren skrev under rapporten utan att ställa några kontrollfrågor. Det borde ha legat nära tillhands för henne att fråga Jens Johanson vad han menade, vad det var för åtgärder som it-projektet stod i begrepp att vidta och varför de utpekade myndigheterna inte längre skulle kunna använda sig av de kvalificerade skyddsidentiteterna.

Enligt Arbetsdomstolens mening måste det ha stått klart för Maria Ågren, efter att hon den 18 juni 2015 fått del av säkerhetsrapporten, att Transportstyrelsens tilldelning av administratörsrättigheter till extern part utan säkerhetsprövning kunde medföra oönskade konsekvenser för flera myndigheters användning av kvalificerade skyddsidentiteter.

Det andra avstegsbeslutet

Maria Ågren fattade ytterligare tre beslut om avsteg. Det andra beslutet, som hon undertecknade den 8 juli 2015, skilde sig från det första avstegsbeslutet bl.a. på så sätt att det omfattade åtkomst till system och servrar, vilket framgår tydligt av beslutets rubrik.

I beslutet beskrivs att kunskapsöverföringen till IBM består av fyra faser och att en av de fyra faserna benämns ”Parallellt utförande” och innebär att IBM tilldelas access in i Transportstyrelsens system och servrar för att kunna utföra drift av it-miljön under bevakning och arbetsledning från Trafikverket. Det anges också att en tydlig ambitionshöjning hade skett inom säkerhetsskyddsarbetet i och med bytet av it-driftleverantör, motiverat dels av att det var fråga om ett byte av leverantör från en annan myndighet (Trafikverket) till en kommersiell aktör, dels av att arbetet tidigare varit eftersatt. Det anges vidare att det aktuella it-projektet redan var försenat, att konsekvensen utan föreslaget avsteg skulle bli att avtalad startdag behövde senareläggas och att det i sin tur skulle innebära en konkret risk för upprätthållandet av den dagliga driften av Transportstyrelsens it-system. Projektet

begärde därför ett beslut om avsteg. På liknande sätt som i det första avstegsbeslutet anges att med beslutet görs avsteg från gällande lagstiftning (säkerhetsskyddslagen, personuppgiftslagen och offentlighets- och sekretesslagen) och en viss intern riktlinje. Vidare framgår att avsteget bl.a. innebär att personal hos IBM och dess underleverantörer kan tilldelas relevanta behörigheter och ingå i IBM:s leveransorganisation parallellt med att arbetet med säkerhetsaktiviteter pågår. Enligt projektets förslag skulle avsteget som längst gälla fram till den 31 december 2015. Konsekvensen av avsteget beskrivs som en förhöjd risk för röjande av skyddsvärd information, negativ publicitet och risk för brott mot de tre tidigare uppräknade lagarna. Slutligen anges förslag på kompenserande åtgärder, såsom undertecknande av sekretessförbindelser på individnivå.

På samma sätt som i det första avstegsbeslutet anges således att med beslutet görs avsteg från gällande lagstiftning (säkerhetsskyddslagen, personuppgiftslagen och offentlighets- och sekretesslagen) och en viss intern riktlinje. Vidare framgår att avsteget bl.a. innebär att personal hos IBM och dess underleverantörer kan tilldelas relevanta behörigheter och ingå i IBM:s leveransorganisation parallellt med att arbetet med säkerhetsaktiviteter pågår.

Var de andra avstegsbesluten i strid med säkerhetsskyddsregleringen?

Arbetsdomstolen har inte funnit visat att Maria Ågren gjort sig skyldig till brott, då det i vart fall inte är visat att hon genom tre av avstegsbesluten, det andra, tredje och fjerde beslutet, skulle ha röjt hemliga uppgifter på sätt som avses i 19 kap. 9 § brottsbalken. Frågan är då om de besluten varit i strid med säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen.

Hos Transportstyrelsen finns uppgifter som omfattas av sekretess enligt offentlighets- och sekretesslagen och som rör rikets säkerhet i form av uppgifter om körkort avseende personer med kvalificerade skyddsidentiteter. Arbetsdomstolen har funnit att ett röjande av sådana uppgifter skulle vara till men för Sveriges säkerhet.

I det säkerhetsskyddsavtal som Transportstyrelsen tecknat med IBM i april 2015 anges att företaget i sina egna lokaler kommer att hantera och förvara hemliga uppgifter och i övrigt innehåller avtalet skrivningar i överensstämmelse med vad som anges i säkerhetsskyddslagen, t.ex. om att säkerhetsprövning ska ske av företaget innan en person får del av hemliga uppgifter och att företaget inte får anlita personen förrän myndigheten, dvs. Transportstyrelsen, beslutat att personen får anlitas. Likalydande säkerhetsskyddsavtal kom att senare tecknas med IBM Tjeckien. Det avtalet undertecknades av Maria Ågren den 27 november 2015.

Parterna är överens om följande eller i vart fall är följande utrett. Transportstyrelsens bedömning vid tidpunkten för avtalstecknandet i april 2015 var att endast en mindre del av it-systemen behövde omfattas av säkerhetsskyddsavtal. Projektplaneringen, upphandlingen och det med IBM tecknade avtalet om it-drift byggde nämligen på utgångspunkten att IBM i sin leveransmodell skulle tillämpa motsvarande säkerhetsskydd som Trafikverket

med underleverantörer hade tillämpat i den tidigare leveransmodellen, dvs. enbart såvitt avsåg it-systemen för korttillverkningen och Swedish Government Secure Intranet (SGSI). Behörighet till systemen för korttillverkningen och SGSI kom också att tilldelas säkerhetsprövad personal hos IBM i Sverige, medan formella krav saknades för personal med driftsansvar för den generella it-miljön. I takt med att arbetet med att överlämna driften till IBM fortskred framkom emellertid att Transportstyrelsen inte kunde göra någon lokal avgränsning. Det framkom för myndigheten att hemliga uppgifter avseende kvalificerade skyddsidentiteter även fanns i andra system än systemet för korttillverkningen. Slutsatsen blev därför att säkerhetsskyddsavtal behövde omfatta alla delar av leveransen som hanterade Transportstyrelsens data.

Av säkerhetsskyddslagen framgår att säkerhetsskyddet ska förebygga dels att uppgifter som omfattas av sekretess som rör rikets säkerhet obehörigen röjs, ändras eller förstörs (informationssäkerhet), dels att personer som inte är pålitliga från säkerhetssynpunkt deltar i verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet (säkerhetsprövning) och att säkerhetsprövningen ska ske innan en person deltar i en verksamhet som har betydelse för rikets säkerhet. Säkerhetsprövningen består av olika delar. Som redovisats inledningsvis ska säkerhetsprövningen grundas på den personliga kännedom som finns om den som prövningen gäller, på uppgifter som framgår av betyg, intyg och referenser, samt i förekommande fall på det som har kommit fram vid registerkontroll och särskild personutredning samt att därutöver ska identitetskontroll göras, om det inte är obehövligt. Säkerhetsprövningen ska omfatta registerkontroll om deltagandet i verksamheten har placerats i säkerhetsklass. Som redovisats inledningsvis anges i en bilaga till säkerhetsskyddsförordningen att Transportstyrelsen hör till de myndigheter som beslutar om placering i säkerhetsklass 2 och 3 och om registerkontroll i fråga om den egna verksamheten samt om registerkontroll när det gäller anställning eller uppdrag hos anbudsgivare eller leverantör som myndigheten ingått säkerhetsskyddsavtal med.

Det är ostridigt att Transportstyrelsen inte fattat något formellt beslut om att placera de två lagringsteknikernas deltagande i it-verksamheten i säkerhetsklass. Utan ett sådant beslut synes det inte finnas förutsättningar för registerkontroll enligt säkerhetsskyddslagen. Den registerkontroll som ska ske enligt säkerhetsskyddslagen avser enligt lagen bl.a. kontroll i belastningsregistret, misstankeregistret och spaningsregistret. Värdet av en sådan registerkontroll i svenska register avseende utländska medborgare bosatta i ett annat land, utan koppling till Sverige, kan starkt ifrågasättas.

I Säkerhetspolisens dokument ”Säkerhetsskyddad upphandling – en vägledning” anges följande. Om det uppkommer ett behov av att i ett uppdrag delge hemliga uppgifter till ett företag i ett annat land torde krävas att regeringen ger sitt tillstånd till utlämnande av hemliga uppgifter samt att ett generellt bi- eller multilateralt säkerhetsskyddsavtal träffas. Ett sådant säkerhetsskyddsavtal reglerar säkerhetsskyddet mellan länderna baserat på

respektive lands nationella bestämmelser samt rutiner för industrisäkerhetsskyddssamarbete. Finns det inget sådant säkerhetsskyddsavtal med landet i fråga måste myndigheten få ett bemyndigande av regeringen att teckna ett projektspecifikt säkerhetsskyddsavtal med en utländsk myndighet. Denna myndighet kan ansvara för genomförandet av kontrollen av säkerhetsskyddet vid det utländska företaget.

Enligt Maria Ågren fick hon först vid sitt möte med säkerhetspolisen i februari 2016 klart för sig att det inte skulle vara möjligt att med hjälp av Säkerhetspolisen få relevanta registerutdrag för personal hos IBM:s utländska underleverantörer.

Det är ostridigt att Transportstyrelsen, efter att Maria Ågren hade mötet med Säkerhetspolisen i februari 2016, vidtog åtgärder med början i mars 2016 för att successivt skära bort de två lagringsteknikernas åtkomst till informationen i Transportstyrelsens it-system, i ett första skede såvitt avsåg två specifika system som omfattas av lagen om vägtrafikregister.

Med anledning av vad som ovan redovisats gör Arbetsdomstolen bedömningen att det av säkerhetsskyddslagen följer att de två lagringsteknikerna, som tilldelades behörighet till bl.a. de två aktuella systemen som inte närmare beskrivits, borde ha säkerhetsprövats och att deras deltagande borde ha placerats i säkerhetsklass. Säkerhetsskyddet ska ju som redan redovisats *förebygga* att hemliga uppgifter av betydelse för rikets säkerhet röjs.

Pär-Anders Fredriksson och David Heed, som deltog i behörighetstilldelningen, har båda uppgett att Transportstyrelsens kännedom om de två lagringsteknikerna var mycket begränsad vid tidpunkten för behörighetstilldelningen den 18 augusti 2015. Det är utrett att IBM i slutet av november 2015 redovisade resultatet av säkerhetssamtal som hållits med Milan Schild och Michal Klimes och som dokumenterats i av Transportstyrelsen upprättade blanketter. Av de ifyllda blanketterna framgår att bedömningen har gjorts av säkerhetsskyddschefen på IBM den 20 november 2015 respektive den 24 november 2015.

Enligt Arbetsdomstolens mening är det, genom utredningen, utrett att säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen, oavsett registerkontroll, av de två lagringsteknikerna inte hade gjorts före behörighetstilldelningen den 18 augusti 2015.

Det är Arbetsdomstolens bedömning att det därutöver får anses utrett att det finns ett orsakssamband mellan det andra avstegsbeslutet och behörighetstilldelningen den 18 augusti 2015 till de två lagringsteknikerna. Transportstyrelsen hade dessförinnan inte delat ut några administrativa behörigheter till personal hos underleverantörer i IBM:s leveransorganisation. David Heed, som ingick i attestflödet, har även berättat att han släppte igenom beställningarna av de två lagringsteknikernas behörigheter på grund av en order som han uppfattade var direkt hänförlig till Maria Ågrens avstegsbeslut.

Mot denna bakgrund kan Arbetsdomstolen inte komma till någon annan slutsats än att undertecknandet av det andra avstegsbeslutet – med den behörighetstilldelning som sedan följde – har inneburit ett åsidosättande av säkerhetsskyddslagen. Enligt lagen finns inga möjligheter för en myndighetschef att bevilja avsteg eller dispens från lagens krav.

De eventuella brister som förelåg när Trafikverket svarade för driften kan inte rättfärdiga detta åsidosättande. Bedömningen påverkas inte heller av de kompenserande åtgärder som omnämns i beslutet.

När Maria Ågren beslutade om det andra avsteget måste det ha stått klart för henne att säkerhetsskyddschefen Jens Johanson befarade att Transportstyrelsens tilldelning av administratörsrättigheter till extern part kunde medföra oönskade konsekvenser för flera myndigheters användning av kvalificerade skyddsidentiteter. Det är anmärkningsvärt att hon, trots denna kännedom, fattade avstegsbeslutet utan att rådgöra med någon som hade närmare sakkunskap. I beslutstexten talas visserligen om olika risker men skrivningarna tillsammans med den information som Maria Ågren tidigare fått borde ha gjort henne mer vaksam. Det är förståeligt att det framstod som näst intill omöjligt att inte fatta beslutet i fråga, med tanke på att it-driften inte kunde äventyras med de konsekvenser det skulle få. Frågan är om Maria Ågren borde ha förstått att konflikten mellan utebliven säkerhetsprövning och it-driften var så allvarlig att frågan borde ha hänskjutits till styrelsen eller lyfts till regeringen. Enligt Arbetsdomstolens mening hade varit lämpligt att lyfta frågan till högre nivå.

Maria Ågren har berättat att hon sedan tidigare hade erfarenhet av att som myndighetschef besluta om olika dispenser. För henne var det därför inte konstigt att en myndighet kunde fatta beslut om avsteg från olika lagstiftningar. En förutsättning för ett beslut om avsteg är dock att beslutet har stöd i lag. Vid osäkerhet kring den rättsliga regleringen är det befogat att ställa kontrollfrågor. Maria Ågrens passivitet i detta hänseende har förklarats med att hon förlitade sig på de inblandade tjänstemännens bedömning. I egenskap av myndighetschef och med hänsyn till de intressen som stod på spel kan hennes förhållningssätt dock starkt ifrågasättas.

Av ett mejl från Maria Ågren till it-direktören, av den 31 augusti 2015, framgår att Maria Ågren anser sig ha fått oroväckande signaler när det gäller avstegsbesluten. Hon vill försäkra sig om att avstegsbesluten efterlevs korrekt och hon vill veta vilka beslut som fattats med anledning av avstegen samt hur de dokumenteras.

De följande beslut som Maria Ågren fattade den 8 september och den 21 september 2015 var revideringar av det andra avstegsbeslutet. De förändringar som gjordes i dessa beslut avsåg justeringar av tidsfrister. Innehållsmässigt var besluten i princip likalydande med det andra avstegsbeslutet.

Enligt Arbetsdomstolens mening har det tredje och fjärde avstegsbeslutet ingen självständig betydelse för den behörighetstilldelning som redan var ett

faktum. Som Arbetsdomstolen ser det saknas anledning att göra någon närmare värdering av de reviderade besluten, utom såtillvida att det i och med det fjärde avstegsbeslutet uttryckligen anges att avsteget endast gäller till den 31 oktober 2015, dagen för avtalad startdag, och att då skulle både relevanta säkerhetsskyddsavtal vara tecknade och övriga aktuella säkerhetsskyddsaktiviteter vara genomförda. Så blev dock inte fallet.

Skrivelsen från Säkerhetspolisen

Säkerhetspolisen påbörjade, såvitt utrett, i oktober 2015 ett tillsynsärende av Transportstyrelsens säkerhetsskyddsarbete. Den 25 november 2015 skickade Säkerhetspolisen en skrivelse till Transportstyrelsen och dess generaldirektör, dvs. Maria Ågren.

I skrivelsen redogörs för relevanta bestämmelser i säkerhetsskyddslagen och säkerhetsskyddsförordningen samt Polismyndighetens föreskrifter (PMFS 2015:3). Vidare redogörs för de avstegsbeslut som fattats. Säkerhetspolisen anger att erforderliga säkerhetsskyddsåtgärder inte kan säkerställas då Transportstyrelsen inte genomfört en säkerhetsanalys kopplad till migreringen av VTR och outsourcingen av it-driften, vilken identifierar relevanta skyddsvärden och de konsekvenser det skulle innebära om dessa röjs, ändras eller förstörs.

Säkerhetspolisen rekommenderar, i beslutet, att Transportstyrelsen vidtar omedelbara åtgärder, att en säkerhetsanalys för pågående outsourcing skyndsamt upprättas, att skyddsvärden identifieras och att Transportstyrelsen säkerställer lämpliga säkerhetsskyddsåtgärder kopplade till fortsatt upphandling och projekt. Intill dess rekommenderas Transportstyrelsen att säkerställa att hemliga uppgifter inte kommer obehöriga tillhanda, genom att till exempel avbryta hela eller valda delar av outsourcingen.

Maria Ågren har i denna del berättat bl.a. följande. Skrivelsen från Säkerhetspolisen väckte frågor, bl.a. eftersom den skickades under pågående tillsyn. Till följd av skrivelsen bad hon säkerhetsskyddschefen att skyndsamt ta fram en säkerhetsanalys. Vid den här tidpunkten hade driftöverlämningen till IBM skett någon månad tidigare. Det var ett orimligt krav att avbryta outsourcingen. Vägtrafikregistret är en oerhört viktig tjänst. Säkerhetspolisen lämnade rekommendationer och uppställde inget krav på återkoppling. Hon och hennes medarbetare bedömde att det fanns ett utrymme för myndigheten att bedöma vilka åtgärder som skulle vidtas. Hon gick ändå och grubblade över skrivelsen. Efter julhelgen 2015 tog hon kontakt med Säkerhetspolisen och bad om ett möte. Vid mötet, som ägde rum den 1 februari 2016, fick hon klart för sig att Transportstyrelsen behövde vidta akuta säkerhetshöjande åtgärder. Med anledning av detta tillsattes två olika projektgrupper.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Av skrivelsen framgår att den grundläggande bristen, enligt Säkerhetspolisen, var att myndigheten inte hade gjort någon säkerhetsanalys och att en sådan därför skyndsamt skulle tas fram. Den rekommendation som Säkerhetspolisen lämnar, i avvaktan på att en sådan färdigställs, är att myndigheten ska säkerställa att hemliga uppgifter inte kommer obehöriga tillhanda, varvid anges exemplet att avbryta hela eller delar av outsourcingen, dvs. en rekommendation om en förhållandevis drastisk åtgärd. Av beslutet får anses framgå att Säkerhetspolisen ser en risk för att obehöriga får del av hemliga uppgifter. Det framstår som om det naturliga i detta läge hade varit att Maria Ågren hade kontaktat Säkerhetspolisen, för att få närmare uppgifter om vad som avsågs. Med tanke på att skrivelsen, som Maria Ågren berättat, väckte frågor hade hon kunnat kontakta Säkerhetspolisen i ett tidigare skede än hon gjorde. Ju förr hon hade fått problembilden klar för sig, desto tidigare hade Transportstyrelsen kunnat agera, dvs. vidta de åtgärder som vidtogs med början i mars 2016.

Sammanfattning av Arbetsdomstolens ställningstaganden

Arbetsdomstolen har inte funnit styrkt att det första avstegsbeslutet skulle strida mot säkerhetsskyddslagen eller offentlighets- och sekretesslagen. Maria Ågren blev dock – genom mejlet från säkerhetsskyddschefen och skrivningarna i beslutet – redan i maj 2015 varse att det enligt anställda hos myndigheten fanns risker såvitt avsåg säkerhetsskyddet. Vidare måste det ha stått klart för Maria Ågren, efter att hon den 18 juni 2015 fått del av säkerhetsskyddschefens säkerhetsrapport, att Transportstyrelsens tilltänkta tilldelning av administratörsrättigheter till extern part kunde medföra oönskade konsekvenser för flera myndigheters användning av kvalificerade skyddsidentiteter.

Även om något röjande av hemliga uppgifter inte är styrkt i straffrättslig mening har Arbetsdomstolen funnit visat att det andra avstegsbeslutet var i strid med säkerhetsskyddslagen och att det funnits ett orsakssamband mellan avstegsbeslutet och behörighetstilldelningen till de två lagringsteknikerna. Med beaktande av vad Maria Ågren kände till när hon undertecknade det andra avstegsbeslutet – särskilt vad som anges i säkerhetsrapporten – och hur beslutet är formulerat är det anmärkningsvärt att hon fattade beslutet utan att närmare utreda vilken skyddsvärd information som skulle kunna komma att röjas och vilka de rättsliga förutsättningarna var för att fatta beslutet. Såvitt avser beslut tre och fyra har domstolen dock bedömt att dessa inte har haft någon självständig betydelse för behörighetstilldelningen, eftersom denna redan var ett faktum.

När det slutligen gäller Säkerhetspolisens skrivelse och rekommendation hade Maria Ågren kunnat kontakta Säkerhetspolisen tidigare för att få klarhet i vad som menades med skrivelsen.

Innan Arbetsdomstolen går vidare i sin bedömning om Maria Ågrens agerande eller möjligen brist på agerande varit så allvarligt att det utgjort skäl

för avskedande, prövar domstolen frågan om staten redan vidtagit en arbetsrättslig åtgärd som inneburit att arbetsgivaren varit förhindrad att därefter avskeda Maria Ågren.

Har staten redan vidtagit en arbetsrättslig åtgärd som innebär att staten inte senare kunnat avskeda Maria Ågren?

Några rättsliga utgångspunkter

Av 32 § lagen om offentlig anställning följer att det inte är möjligt att i för tid säga upp en arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning som är anställd för begränsad tid. Om ett byte av anställning för en myndighetschef i ett sådant fall inte kan ske genom en samförståndslösning, finns det en möjlighet för arbetsgivaren att under vissa förutsättningar förflytta en sådan myndighetschef till en annan statlig anställning. Som förutsättning gäller då dels att den andra anställningen ska vara en annan statlig anställning som tillsätts på samma sätt, dels att förflyttningen ska vara påkallad av organisatoriska skäl eller annars vara nödvändig av hänsyn till myndighetens bästa, se 33 § andra stycket lagen om offentlig anställning.

En arbetstagare kan föra talan mot ett beslut om förflyttning enligt arbetsvistlagen (se 37 § och 36 § andra stycket lagen om offentlig anställning).

Ett omplaceringsbeslut har typiskt sett inte någon formell verkan. Detta framgår av Arbetsdomstolens praxis. Om förhållandena emellertid är sådana att en omplacering av skäl som är hänförliga till arbetstagaren personligen får bedömas utgöra arbetsgivarens reaktion på arbetstagarens agerande, eller i vart fall har givit arbetstagaren fog för att uppfatta situationen på det sättet, bör arbetsgivaren inte med framgång kunna åberopa enbart samma omständigheter till stöd för en senare uppsägning. Bedömningen får ske med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet (se AD 2006 nr 73 och däri hänvisade avgöranden).

Beslutet att anställa Maria Ågren som generaldirektör i Regeringskansliet

Regeringen fattade den 19 januari 2017 beslut om att från och med den dagen entlediga Maria Ågren från anställningen som generaldirektör för Transportstyrelsen och i stället anställa henne som generaldirektör i Regeringskansliet.

Förbundet har gjort gällande att beslutet inneburit ett förflyttningsbeslut enligt lagen om offentlig anställning. Förbundet har vidare anfört att förflyttningen skett på grund av hur Maria Ågren hanterat säkerhetsskyddet hos Transportstyrelsen och att staten därmed redan vidtagit en arbetsrättslig åtgärd som innebär att staten inte senare kunnat avskeda henne med åberopande av samma omständigheter.

Enligt staten har regeringens beslut inte varit ett formellt förflyttningsbeslut. Staten har anfört bl.a. följande. Arbetsgivaren och Maria Ågren var överens

om bytet av anställning. I vart fall motsatte Maria Ågren sig inte den föreslagna lösningen. Alldeles oavsett detta har Maria Ågren inte fått en ny anställning eftersom en myndighetschef har arbetsskyldighet i Regeringskansliet. Under alla förhållanden var det fråga om en akut situation och staten hade i januari 2017 svårt att överblicka de slutliga konsekvenserna. Det som läggs Maria Ågren till last är, med hänsyn till förtroendefrågan, av så allvarlig karaktär att staten under alla förhållanden – alltså även om Arbetsdomstolen finner att Maria Ågrens handlande inte är brottsligt – har haft rätt att vidta ytterligare arbetsrättsliga åtgärder. Detta gäller oavsett om Arbetsdomstolen kommer fram till att det är frågan om en förflyttning eller en ny anställning grundad på en överenskommelse.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Det är ostridigt att Maria Ågren den 18 januari 2017 fick besked om att hon omgående skulle få lämna sin anställning som generaldirektör för Transportstyrelsen för att nästföljande dag tillträda en anställning som generaldirektör i Regeringskansliet. Enligt vad staten konsekvent anfört såväl under handläggningen i Statens ansvarsnämnd som i Arbetsdomstolen var det, enligt staten, inte lämpligt att Maria Ågren kvarstod som generaldirektör för Transportstyrelsen under tiden som frågan om hon begått brott mot Sveriges säkerhet var föremål för förundersökning.

Enligt Arbetsdomstolens mening får det anses klarlagt att Maria Ågren, till följd av regeringens beslut, fick en ny anställning i Regeringskansliet med andra arbetsuppgifter. Det är alltså fråga om två olika anställningar.

Maria Ågren har berättat följande. Vid ett möte den 18 januari 2017 med den dåvarande infrastrukturministern, statssekreteraren Mattias Landgren och expediteschefen Fredrik Ahlén fick hon besked om att hon var tvungen att lämna sitt uppdrag hos Transportstyrelsen. Hon informerades om att hon skulle bli anställd i Regeringskansliet.

Mattias Landgren har berättat att den dåvarande infrastrukturministern vid mötet den 18 januari 2017 informerade Maria Ågren om att regeringen, på grund av bristande förtroende, avsåg att omplacera henne till en anställning i Regeringskansliet.

Fredrik Ahlén har uppgett att Maria Ågren fick besked om att brottsmisstanken gjorde att hon inte kunde vara kvar som generaldirektör för Transportstyrelsen. Enligt Fredrik Ahlén blev Maria Ågren ledsn, men sa att hon förstod regeringens ställningstagande.

Enligt Arbetsdomstolens mening entledigades Maria Ågren från anställningen som generaldirektör för Transportstyrelsen och fick en ny anställning som generaldirektör i Regeringskansliet, i enlighet med arbetsgivarens besked därom. Beslutet att flytta Maria Ågren till Regeringskansliet får anses som ett av arbetsgivaren ensidigt fattat beslut, även om det accepterades av Maria Ågren. Om beslutet är att rättsligt sett kvalificera som ett för-

flyttningsbeslut, enligt 33 § lagen om offentlig anställning, är enligt Arbetsdomstolens mening inte av betydelse för den fråga domstolen nu i denna del har att pröva.

Arbetsdomstolen finner utrett att beslutet att avsluta Maria Ågrens anställning som generaldirektör för Transportstyrelsen och i stället anställa henne som generaldirektör i Regeringskansliet grundade sig på att hon var misstänkt för brott. Maria Ågrens hantering av säkerhetsskyddet hos Transportstyrelsen hade visserligen betydelse för brottsmisstanken, men den primära orsaken till att regeringen bedömde att hon inte kunde vara kvar som myndighetschef var alltså den pågående förundersökningen. Arbetsdomstolen kan dela bedömningen att den i januari 2017 uppkomna situationen krävde skyndsamma åtgärder från regeringens sida. Samtidigt var det oklart vad förundersökningen skulle leda till och det måste ha legat i Maria Ågrens intresse att arbetsgivaren inte förhastade sig i fråga om ett eventuellt avskedande.

Maria Ågren har berättat att det vid mötet den 18 januari 2016 inte sades något om eventuella ytterligare åtgärder, att hon upplevde att hon hade fått ta konsekvenserna av händelserna hos Transportstyrelsen och att arbetsgivaren var tillfreds med att hon skulle arbeta i Regeringskansliet i stället. Enligt Arbetsdomstolens mening måste det dock ha stått klart för Maria Ågren att skälet till regeringens agerande var just brottsmisstanken och den pågående förundersökningen. Även om inte något uttryckligen sades om att ytterligare åtgärder skulle kunna komma att vidtas senare måste, eller borde, Maria Ågren ha förstått att om hon skulle åtalas och fällas för brott mot Sveriges säkerhet, skulle frågan om ytterligare arbetsrättsliga åtgärder kunna komma att övervägas.

Arbetsdomstolen finner mot bakgrund av det anförda att statens beslut att entlediga Maria Ågren från anställningen som generaldirektör och chef för Transportstyrelsen och i stället anställa henne som generaldirektör i Regeringskansliet inte kan tolkas som att arbetsgivaren därmed frånsagt sig möjligheten att vidta andra arbetsrättsliga åtgärder mot Maria Ågren till följd av hennes agerande såvitt avsåg säkerhetsskyddfrågorna på Transportstyrelsen och att Maria Ågren inte heller haft fog för att uppfatta situationen så. Staten har alltså inte varit förhindrad att, på grund av beslutet att flytta Maria Ågren till Regeringskansliet, vidta ytterligare arbetsrättsliga åtgärder mot henne.

Vid denna bedömning återstår att bedöma om Maria Ågrens agerande – som behandlats i tidigare avsnitt ovan – och omständigheterna i övrigt inneburit att det funnits laga grund för avskedandet.

Har det funnits laga grund för avskedandet?

Några rättsliga utgångspunkter

Som redan redovisats gällde, i fråga om avskedanden inom det offentliga området före tillkomsten av 1994 års lag om offentlig anställning, särskilda

regler om avskedande enligt 1976 års lag i samma ämne. Enligt 11 kap. 1 § i den lagen gällde att en arbetstagare fick avskedas om han eller hon begått brott som visade att han eller hon uppenbarligen var olämplig att inneha sin anställning. Vidare gällde enligt 11 kap. 2 § att avskedande fick ske, utan att det var fråga om brott, vid fall av grov tjänsteförseelse som visade att arbetstagaren uppenbarligen var olämplig att inneha sin anställning. Enligt 1976 års lag kunde alltså avskedande ske endast under förutsättning antingen att arbetstagaren hade begått brott eller att han eller hon hade gjort sig skyldig till en förseelse i tjänsten.

Följden av 1994 års lag om offentlig anställning blev att anställningsskyddslagens regler blev tillämpliga även på den statliga sektorn. Även såvitt avser arbetstagare med verksledande eller därmed jämförlig ställning som var tillsvidareanställda blev anställningsskyddslagens regler om grunden för uppsägning och avskedande tillämpliga. Som redovisats kom, från och med år 2003, även tidsbegränsat anställda arbetstagare i verksledande eller jämförlig ställning att omfattas av anställningsskyddslagens föreskrifter om grunden för avskedande.

I förarbetena till 1994 års lag gjorde departementschefen ett uttalande av innebörd att det, trots att reglerna om avskedande var utformade på olika sätt, inte förelåg någon skillnad i bedömningsgrunderna och att det inte behövde finnas några särregler om avskedande i den nya lagen om offentlig anställning (se prop. 1993/94:65 s. 90). Vad departementschefen uttalade har senare bekräftats i Arbetsdomstolens praxis vid fall av brott (se bl.a. AD 1997 nr 13). I lagstiftningsärendet diskuterades inte huruvida avskedande skulle få göras i andra fall än sådana som täcktes av de äldre reglernas ordalydelse. Det kan dock konstateras att lydelsen av 18 § anställningsskyddslagen inte utesluter att avskedande får ske även i fall då det inte hade kunnat bli fråga om avskedande enligt de äldre reglerna. En annan sak är att det endast borde finnas ett begränsat utrymme för avskedande i fall där det inte har konstaterats något brott och där arbetstagarens handlande saknar koppling till anställningen. I AD 2007 nr 63 fann Arbetsdomstolen att en icke-ordinarie domares handlande, utom tjänsten, inte inneburit köp av sexuella tjänster och därmed inte var straffbart, men att domaren – genom sitt agerande – grovt hade åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren. Laga skäl för avskedande fanns därmed.

Liksom vid en bedömning av en arbetstagares handlande på den privata arbetsmarknaden måste man på det offentliga området ta hänsyn till anställningens art och handlandets betydelse för bedömningen av arbetstagarens lämplighet för anställningen. När det gäller styrkan av de krav som kan ställas på den offentliganställda finns det givetvis anledning att ta hänsyn till anställningens närmare natur. Det råder inget tvivel om att det finns anledning att ställa särskilda krav i detta hänseende på den som har anställning som generaldirektör. Hänsyn måste dock tas till omständigheterna i det enskilda fallet. Man måste räkna med att det finns fall där det kan riktas berättigad kritik mot en arbetstagare, anställd t.ex. hos en myndighet under regeringen, som riskerar myndighetens anseende, utan att det för den skull

föreligger tillräckliga skäl för att skilja honom eller henne från anställningen. Liksom i andra fall av tillämpning av 18 § anställningsskyddslagen måste det vara fråga om ett grovt åsidosättande av anställningsavtalet för att ett avskedande ska kunna äga rum. Att staten förlorat förtroendet för arbetstagaren som verksledare räcker inte i sig.

Arbetsdomstolens bedömning

Maria Ågren flyttades till en ny anställning som generaldirektör i Regeringskansliet, med andra arbetsuppgifter. Åtgärden vidtogs med anledning av att hon var misstänkt för att ha begått brott i anställningen som myndighetschef. När Statens ansvarsnämnd i september 2017 fattade beslut om att avskeda Maria Ågren var utgångspunkten att hon hade gjort sig skyldig till brott enligt det godkända strafföreläggandet. Till följd av Maria Ågrens ändrade inställning till frågan om brott och att Arbetsdomstolen i det föregående inte funnit styrkt att hon gjort sig skyldig till vårdslöshet med hemlig uppgift ska frågan om det berättigade i avskedandet nu bedömas utifrån att hennes handlande inte varit brottsligt.

Maria Ågren har avskedats från anställningen som generaldirektör i Regeringskansliet, vilket alltså är en annan anställning med annat innehåll och ansvar än den hon hade hos Transportstyrelsen. Bytet av anställning som föranleddes av staten, var en direkt följd av att Maria Ågren utreddes för det agerande som staten lagt till grund för avskedandet. Det faktum att det agerande som lagts henne till last hänför sig till anställningen som myndighetschef för Transportstyrelsen innebär, enligt Arbetsdomstolens mening, inte i sig ett hinder för ett avskedande från den nya anställningen i Regeringskansliet. Arbetsdomstolen har därvid beaktat att bytet av anställning kom till stånd på arbetsgivarens initiativ, att båda anställningarna beslutas av regeringen och att ett skiljande från båda anställningarna avgörs efter en prövning av Statens ansvarsnämnd. Arbetsgivaren får anses vara densamma, även med beaktande av det funktionella arbetsgivarbegreppet inom staten.

Frågan om det funnits laga skäl för ett avskedande måste avgöras efter en helhetsbedömning.

Som staten framhållit innebar Maria Ågrens anställning som generaldirektör för Transportstyrelsen en särskild förtroendeställning. Som myndighetschef handlade hon under eget tjänsteansvar.

Arbetsdomstolen har ovan sammanfattat Arbetsdomstolens ställningstagande såvitt avser de faktiska omständigheter som staten åberopat som grund för avskedandet. Som redan anført har det funnits tydliga indikationer på att de avstegsbeslut som Maria Ågren fattade inte var i sin ordning, med beaktande dels av det sätt de var formulerade, t.ex. att de utgjorde avsteg från lagar, dels av formuleringarna i säkerhetsrapporten i juni 2015. Maria Ågren har genom sitt förhållningssätt inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att försöka reda ut vad säkerhetsskyddschefen avsåg, när han t.ex. i säkerhetsrapporten avrådde från avstegsbeslut. Hon har genom sitt handlande all-

varligt – men inte avsiktligt – brustit i den aktsamhet som staten kan förvänta sig av en myndighetschef. Arbetsdomstolen har också funnit att det avstegsbeslut, som ledde till den omtvistade behörighetstilldelningen i augusti 2015, var i strid med säkerhetsskyddslagen.

Vid bedömningen bör dock även följande beaktas.

Arbetsdomstolen kan konstatera att Maria Ågren tillträdde som generaldirektör för Transportstyrelsen när upphandlingen av myndighetens it-drift redan var klar. Det återstod endast att underteckna affärsavtalet med IBM.

Det är genom utredningen i målet klarlagt att säkerhetsskyddsfrågorna inom myndigheten såvitt avsåg it-driften var satta på undantag sedan lång tid tillbaka. Någon säkerhetsanalys där det framgick vilka uppgifter som fanns i it-systemen som skulle hållas hemliga med hänsyn till rikets säkerhet och var dessa uppgifter fanns, synes inte ha funnits. I vart fall var det inte inom myndigheten klarlagt, inför upphandlingen av it-driften, att uppgifter om kvalificerade skyddsidentiteter fanns även i andra it-system än i det för korttillverkningen. Detta framgår av t.ex. förhöret med Jan Engblom. Han var tidigare projektägare och partneransvarig på Transportstyrelsens it-avdelning och har uppgett att han hade det affärsmässiga ansvaret för upphandlingen av it-driften fram till driftövertagandet. Han har berättat att upphandlingen utgick från att säkerhetsskydd krävdes enbart för två verksamheter (korttillverkningen och SGSI) och att det kom som en nyhet när det vid driftövertagandet uppgavs att all personal hos IBM skulle säkerhetsprövas, vilket också mottogs med stor förvåning hos IBM. Enligt Jan Engblom hade det aldrig tidigare yppats att det skulle finnas hemliga uppgifter, förutom i systemen för korttillverkningen och SGSI. Han har vidare berättat följande. Säkerhetsskyddschefen som uppgav att säkerhetsprövning skulle ske, förklarade detta endast med att det var hans bedömning. Han fick uppfattningen att myndigheten inte hade kontroll över var hemlig information kunde finnas.

Utredningen talar alltså för att det var först vid överlämnandet av it-driften till IBM, som det uppdagades, eller i vart fall gjordes känt för it-projektet, att hemliga uppgifter även fanns åtkomliga i eller via vägtrafikregistret och att hemliga uppgifter kunde vara åtkomliga från flera håll i it-systemen. Några beslut om säkerhetsklassning såvitt avsåg verksamhet som it-tekniker deltog i, utanför korttillverkningen och SGSI, fanns inte heller. Detta grundade sig i okunskap om innehållet i it-systemen.

Det är också uppenbart att de personer inom myndigheten som haft kännedom och kunskap om säkerhetsskyddsfrågor inte haft tillräckliga kunskaper och att de haft uppfattningen att det av just säkerhetsskäl inte ens inom myndigheten gick att tala om vilka hemliga uppgifter som fanns i it-systemen.

Endast ca två månader efter att Maria Ågren tillträtt som generaldirektör för Transportstyrelsen begärde it-projektet att hon skulle fatta beslut om avsteg. Frågorna om säkerhetsskydd ställdes mot möjligheten att överhuvudtaget kunna överföra driften till IBM i tid, i och med att Trafikverket höll på att

avveckla sin driftverksamhet. I de kontakter Maria Ågren hade med Regeringskansliet under år 2015 hade också vikten av att hålla tiden för genomförandet av de två aktuella it-projekten, outsourcingen och stordatormigring, understrukits. I efterhand kan konstateras att tidsplanen var orealistisk, något som Maria Ågren inte kan lastas för.

Inom myndigheten verkar dessutom den dåvarande kulturen ha motverkat en rak kommunikation i säkerhetsskyddsrelaterade frågor. Enligt Arbetsdomstolens mening fanns det bland de personer som hade någon insikt i säkerhetsskyddsfrågor en stor osäkerhet om vad man kunde tala öppet om. Detta var något som Maria Ågren saknade kännedom om när hon tillträdde som generaldirektör.

Till saken hör också den bristande kunskap som fanns hos myndigheten såvitt avsåg säkerhetsprövning av personal hos en utländsk underleverantör. Det stod för Maria Ågren klart att den registerkontroll som avstegen enligt henne handlade om inte kunde genomföras genom Säkerhetspolisens försorg, först vid mötet med Säkerhetspolisen i februari 2016. Detta borde ha stått klart redan vid upphandlingen och innan affärsavtalet slöts, vilket Maria Ågren inte heller kan lastas för.

Arbetsdomstolen har ovan ställt frågan om Maria Ågren borde ha förstått att konflikten mellan utebliven säkerhetsprövning och it-driften var så allvarlig att frågan borde ha hänskjutits till styrelsen eller lyfts till regeringen. Frågan kan också ställas om Maria Ågren fick rätt information om möjligheten att skjuta på överlämnandet av it-driften.

Anders Medervall, som var it-strateg hos Transportstyrelsen, har om detta berättat följande. Överlämnandet av it-driften till en ny leverantör var ett stort projekt och många aktörer var beroende av tillgång till informationen i de olika it-systemen. Detta innebar i sig en risk. Han undrade om det fanns någon "back-up-plan" vid eventuella förseningar i projektet. Kontakter togs från myndighetens sida som utmynnade i att det var möjligt att tillfälligtvis ordna lokaler och direktupphandla personal som sysselsattes hos eller av Trafikverket gällande it-driften och ett beslutsunderlag togs fram. Den tidigare generaldirektören skrev på beslutet, men inte it-direktören. I mars 2015 gjordes bedömningen att detta inte behövdes. Beslutsunderlaget kom att kastas bort.

Maria Ågren har berättat att hon inte informerades om dessa back-up-planer. Hon fick alltså inte kännedom om att det kanske hade varit möjligt att tillfälligt knyta till sig den tidigare personalen hos Trafikverket, eller vissa av dem, trots att Trafikverket påbörjat sin avveckling.

I sammanhanget bör även beaktas att Säkerhetspolisen inte omgående reagerade på innehållet i säkerhetsrapporten från juni 2015 och att det, såvitt är utrett, var först i oktober 2015 som Säkerhetspolisen inledde sitt tillsyns-ärendet. Även i relationen mellan Transportstyrelsen och Säkerhetspolisen borde det ha varit möjligt med en bättre kommunikation och samtal mellan t.ex. de båda myndighetscheferna.

Utan att förringa det klandervärda i Maria Ågrens agerande som rör avstegsbesluten kan Arbetsdomstolen konstatera att omständigheterna varit, som redovisats ovan, mycket särpräglade på flera sätt. Maria Ågren försattes, utan egen förskyllan, i en besvärlig situation som nytillträdd generaldirektör för Transportstyrelsen.

Arbetsdomstolen drar också den slutsatsen av utredningen att Maria Ågren så fort hon förstod allvaret i situationen i februari 2016 vidtog åtgärder för att höja säkerhetsskyddet. I ett första steg, i mars 2016, framtogs de två lagringsteknikerna åtkomsten till de två aktuella systemen som omfattas av lagen om vägtrafikregister. Regeringen eller Regeringskansliet synes inte ha haft några invändningar mot de åtgärder som vidtogs.

Vid en sammantagen bedömning finner Arbetsdomstolen att Maria Ågren – trots den allvarliga kritik som kan riktas mot hennes agerande som generaldirektör för Transportstyrelsen – inte kan anses ha åsidosatt sina åligganden på ett sådant grovt sätt att det motiverar ett avskedande från anställningen i Regeringskansliet. Hon kan inte anses som uppenbarligen olämplig att inneha anställning som generaldirektör i Regeringskansliet. Det har därmed inte funnits laga grund för avskedandet.

Ogiltigförklaring och frågan om skadestånd

Arbetsdomstolens bedömningar innebär att det inte funnits laga grund för avskedandet av Maria Ågren. Avskedandet ska därför ogiltigförklaras.

Som anförts inledningsvis under rubriken Anställningsskyddslagen och lagen om offentlig anställning har Arbetsdomstolen gjort bedömningen att hänvisningen i 32 § lagen om offentlig anställning till ”grunden för... avskedande” inte innebär att regleringen om rätt till allmänt skadestånd enligt 38 § anställningsskyddslagen gjorts tillämplig på arbetstagare i verksledande eller därmed jämförlig ställning. Yrkandet om allmänt skadestånd till Maria Ågren kan därmed lagligen inte vinna bifall, utan ska avslås.

Rättegångskostnader

Staten får, trots att yrkandet om allmänt skadestånd avslås, anses som fullt ut förlorande part. Staten ska därmed ersätta förbundet för dess rättegångskostnader. Om det yrkade beloppet föreligger inte tvist.

Domslut

1. Arbetsdomstolen ogiltigförklarar avskedandet av Maria Ågren.
2. Sveriges Ingenjörers yrkande om allmänt skadestånd till Maria Ågren avslås.

3. Staten, genom Arbetsgivarverket, förpliktas ersätta Sveriges Ingenjörer för rättegångskostnader med 1 683 945 kr, varav 1 680 000 kr avseende ombudsarvode, med ränta enligt 6 § räntelagen på det förstnämnda beloppet från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Ledamöter: Cathrine Lilja Hansson, Karin Hellmont, Kerstin G Andersson, Åsa Kjellberg Kahn, Göran Söderlöf, Håkan Löfgren och Carl-Gustaf Hjort.
Enhälligt.

Rättssekreterare: Hannah Edström

ARBETSDOMSTOLEN

DOM
2019-03-13
Stockholm

Dom nr 16/19
Mål nr A 137/17

KÄRANDE

Svenska Byggnadsarbetareförbundet, Box 1288, 171 25 Solna
Ombud: förbundsjuristen Henric Ask, LO-TCO Rättsskydd AB, Box 1155,
111 81 Stockholm

SVARANDE

1. Sveriges Byggindustrier, Box 5054, 102 45 Stockholm (för inte talan)
2. Contender AB, 556692-1630, Smidesvägen 10, 171 41 Solna
3. Sjöhjälten i Stockholm AB (tidigare Contender Demolering AB),
556693-5218, samma adress som 2
Ombud för 2 och 3: advokaten Ulf Holmberg, Cross Advokater,
Kungsgatan 29, 111 56 Stockholm

SAKEN

kollektivavtalstolkning

Bakgrund

Avtalsreglering

Contender AB (Contender) och Sjöhjälten i Stockholm AB (Sjöhjälten) – tillsammans benämnda bolagen – ingick i februari 2013 varsitt s.k. hängavtal med Svenska Byggnadsarbetareförbundet (förbundet). I hängavtalen anges att respektive avtal har, med iakttagande av i avtalet angivna ändringar och tillägg, samma innebörd och omfattning som mellan Sveriges Byggindustrier och förbundet vid varje tidpunkt gällande överenskommelse av kollektivavtals karaktär. Mellan Sveriges Byggindustrier och förbundet gäller byggavtalet.

Contender är sedan den 1 september 2017 medlem i Sveriges Byggindustrier. Sjöhjälten är inte medlem i Sveriges Byggindustrier.

I respektive hängavtal anges att lön utgår i form av prestationslön eller tidlön enligt byggavtalets lönebestämmelser och att en löneöverenskommelse finns bilagd till avtalet. I respektive löneöverenskommelse anges följande.

Tillämpningsområde

Företagets samtliga arbetsplatser som saknar förutsättningar för ackord (prestationslön) och som ligger inom Byggnads avtalsområden.

Löneöverenskommelse

För yrkesarbetare betalas per timme kronor 175,00:-

Giltighetstid

Tillsvidare med en ömsesidig uppsägningstid av 3 månader. Kommande avtalshöjningar skall beaktas.

I § 3 punkten 6 i byggavtalet finns gemensamma bestämmelser för prestations- och tidlön. I punkten 6.1, under rubriken Lägsta lön – grundlön, anges bl.a. följande.

Arbetstagare är garanterad minst grundlön per arbetad timme i enlighet med § 3 punkterna 9.2 och 9.3.

I nedanstående fall ska arbetsgivaren utge grundlön för timavlönad eller månadsavlönad arbetstagare:

- Permittering § 5 punkterna 1.1.-1.4.
- Väsentidsersättning § 5 punkterna 2.1-2.2.
- Restid vid förrättning under och utanför ordinarie arbetstid § 6 punkten 2.7.2.

...

I § 3 punkten 9.1 finns definitioner av yrkeskategorier. I punkten 9.1.1 finns en definition av begreppet yrkesarbetare och i punkterna 9.1.2–9.1.9 definitioner av övriga yrkes- och arbetstagarkategorier. Med övriga arbetstagare i punkten 9.1.2 avses arbetstagare som inte innehar yrkesbevis. Dessa delas upp i tre kategorier, övriga arbetstagare 1, 2 och 3. Av lönetabellen i § 3 punkten 9.2 framgår att till yrkesarbetare utgår lön med fördelningstalet 1 och för övriga arbetstagare 1 med fördelningstalet 0,88, dvs. 88 procent av yrkesarbetarlönen. I punkten 9.3 finns lönebestämmelser för olika slags lärlingar och fördelningstal för dessa.

Twisten

Mellan parterna har uppstått tvist om löneöverenskommelserna från år 2013 enbart reglerar timlönen för yrkesarbetare, vilket är bolagens ståndpunkt, eller om det av överenskommelserna även följer vilken timlön som gäller för övriga arbetstagarkategorier, vilket förbundet har gjort gällande.

Contender hade fem arbetstagare anställda under olika perioder år 2017, vilka är medlemmar i förbundet. Sjöhjälten hade samma år, under olika perioder, sju arbetstagare anställda, som inte var och inte är medlemmar i förbundet. Parterna är överens om att arbetstagarna inte var yrkesarbetare och att bolagen skulle betala lön till de aktuella arbetstagarna med fördelningstalet 0,88. Mellan parterna är det tvistigt om lönen skulle ha utgått med 88 procent av 175 kr – med tillkommande avtalshöjningar – eller med som lägst 88 procent av den timlön för yrkesarbetare som följer av lönetabellen om grundlön som finns i § 3 punkten 9.2 i byggavtalet, vilket är ett lägre belopp.

Tvisten avser således om bolagen genom att betala de timlöner de gjort brutit mot respektive löneöverenskommelse och hängavtal och därmed mot byggavtalets reglering. Parterna är, som redan anförts, oense om innebörden av löneöverenskommelserna. De är också oense om innebörden av lönebestämmelserna i byggavtalet och därvid om § 3 punkten 6.1 i byggavtalet, i vilken anges att en arbetstagare är garanterad minst grundlön per arbetad timme, innebär att de lönebelopp som framgår av lönetabellen i § 3 punkten 9.2 i byggavtalet utgör minimilön.

Parterna har tvisteförhandlat utan att kunna enas.

Sveriges Byggindustrier har yttrat sig över innebörden av § 3 punkten 6.1 i byggavtalet.

Yrkanden och inställning m.m.

Målet inleddes genom att Contender och Sjöhjälten väckte en fastställsetalan mot förbundet, varefter förbundet genstämningsvis väckte en fullgörelsetalan mot dels Contender och Sveriges Byggindustrier, dels Sjöhjälten. Bolagen har därefter återkallat sin fastställsetalan och målet har skrivits av i den delen. I målet återstår därmed förbundets fullgörelsetalan.

Sveriges Byggindustrier har uppgett att organisationen inte för Contenders talan.

Talan mot Contender

Förbundet har yrkat att Arbetsdomstolen ska förplikta Contender att

1. betala lön

- a) till Danilo Leandro Morales med 40 489,40 kr,
 - b) till Hasim Osman Omer med 59 260,40 kr,
 - c) till Mirosław Dokla med 6 570 kr,
 - d) till Juan Manuel Ballesteros med 32 455,90 kr och
 - e) till Mats Södergren med 4 776,50 kr,
- jämte ränta på de belopp och på det sätt som framgår av punkt 1 i domslutet,

2. betala semesterersättning

- a) till Danilo Leandro Morales med 5 262,60 kr,
 - b) till Hasim Osman Omer med 7 703,90 kr,
 - c) till Mirosław Dokla med 854,10 kr,
 - d) till Juan Manuel Ballesteros med 4 219 kr, och
 - e) till Mats Södergren med 620,90 kr,
- jämte ränta på respektive belopp enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker,

3. till var och en av Danilo Leandro Morales, Hasim Osman Omer, Miroslaw Dokla, Juan Manuel Ballesteros och Mats Södergren betala allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott med 50 000 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker, och

4. till förbundet betala allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott med 125 000 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker.

Contender har motsatt sig förbundets yrkanden. Inga belopp avseende allmänt skadestånd har vitsordats. Om Arbetsdomstolen skulle finna att löneöverenskommelserna har den innebörd som förbundet påstått, har Contender vitsordat de yrkade beloppen avseende lön och semesterersättning. Sättet att beräkna ränta har vitsordats.

Talan mot Sjöhjälten

Förbundet har yrkat att Arbetsdomstolen ska förplikta Sjöhjälten att till förbundet betala allmänt skadestånd för kollektivavtalsbrott med 125 000 kr, jämte ränta enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker.

Sjöhjälten har motsatt sig förbundets yrkande. Inget belopp har vitsordats, däremot sättet att beräkna ränta.

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Domskäl

Bakgrund och tvisten

Bolagen har, vid skilda tillfällen i februari 2013, tecknat kollektivavtal med förbundet i form av s.k. hängavtal till byggavtalet. Vid samma tillfällen har bolagen tecknat separata, likalydande, löneöverenskommelser. I löneöverenskommelserna anges bl.a. att för yrkesarbetare betalas 175 kr per timme och att kommande avtalshöjningar ska beaktas.

Tvisten gäller om bolagen till vissa arbetstagare under år 2017 har betalat timlöner som varit lägre än vad som följer av hängavtalsförbindelserna, byggavtalet och löneöverenskommelserna och därför är skyldiga att betala allmänt skadestånd till förbundet för kollektivavtalsbrott samt, i fråga om Contender, ytterligare lön och semesterersättning samt allmänt skadestånd till fem arbetstagare.

Parterna är överens om att de berörda arbetstagarna inte var yrkesarbetare, utan övriga arbetstagare 1 som enligt byggavtalets reglering skulle betalas med fördelningstalet 0,88.

Parterna är oense om de lokala löneöverenskommelserna enbart reglerar timlönen för yrkesarbetare eller om av överenskommelserna även följer vilken timlön som ska betalas till övriga arbetstagarkategorier.

Om Arbetsdomstolen finner att det av löneöverenskommelserna följer även vilken timlön som ska betalas till övriga arbetstagarkategorier är det tvistigt om löneöverenskommelserna ska jämkas enligt 36 § avtalslagen till att omfatta enbart yrkesarbetare. Såvitt avser Contender är det därutöver tvistigt om löneöverenskommelsen i vart fall saknar verkan från den 1 september 2017, då bolaget blev medlem i Sveriges Byggindustrier, alternativt om överenskommelsen från den tidpunkten är oskälig och ska jämkas.

Reglerar löneöverenskommelserna enbart yrkesarbetares timlön eller även timlönen för övriga arbetstagarkategorier?

Parternas ståndpunkter

Enligt förbundet följer av löneöverenskommelserna, med beaktande av byggavtalets systematik, att bolagen har åtagit sig att betala timlön till de aktuella arbetstagarna med 88 procent av 175 kr, med de avtalshöjningar som skett.

Bolagens ståndpunkt är att löneöverenskommelserna innebär att bolagen endast har åtagit sig att betala den avtalade timlönen till just yrkesarbetare, medan övriga arbetstagarkategorier inte omfattas av överenskommelserna. Enligt bolagen kunde de aktuella arbetstagarna därmed avlönas med som lägst 88 procent av den timlön till yrkesarbetare som följer av den i byggavtalet angivna grundlönen enligt lönetabellerna i § 3 punkten 9.2 i byggavtalet.

Löneöverenskommelsernas ordalydelse

I löneöverenskommelserna anges att tillämpningsområdet för överenskommelserna är begränsat till respektive företags samtliga arbetsplatser som saknar förutsättningar för ackord (prestationslön) och som ligger inom förbundets avtalsområden.

Parterna är överens om att bolagen skulle betala timlön för det arbete som de aktuella arbetstagarna utförde för bolagen under år 2017. Arbetena i fråga omfattades alltså av löneöverenskommelsernas tillämpningsområde i fråga om vilken löneform som gällde för arbetet. Sätillvida har alltså arbetstagarna i fråga omfattats av löneöverenskommelserna.

I löneöverenskommelserna anges vidare att till yrkesarbetare ska betalas 175 kr per timme. Yrkesarbetare är en av flera arbetstagarkategorier som finns angivna i byggavtalet. Inga andra kategorier av arbetstagare nämns i överenskommelserna. Parterna är överens om att arbetstagarna inte var yrkesarbetare. Frågan är då om, förutom att löneformen tidlön skulle gälla, även storleken på timlönen till arbetstagarna följer av överenskommelserna.

Enligt Arbetsdomstolens mening ligger det närmast till hands, sett endast till överenskommelsernas ordalydelse – att viss timlön ska betalas till yrkesarbetare – att överenskommelserna avser endast arbetstagarkategorin yrkesarbetare och inte övriga kategorier av arbetstagare.

Med beaktande av att inte bara yrkesarbetare utan även andra arbetstagarkategorier ryms inom överenskommelsernas tillämpningsområde kan det dock inte anses stå i strid med ordalydelsen att lönenivåerna även för andra kategorier av arbetstagare följer av överenskommelserna.

Vid tolkningen av de lokala löneöverenskommelserna bör även beaktas deras samband med byggavtalet och vad som förekom i samband med att hängavtalen och överenskommelserna ingicks.

Löneöverenskommelsernas samband med byggavtalets lönebestämmelser

Tidlön regleras i § 3 punkten 4 i byggavtalet.

Av § 3 punkten 4.2 framgår att tidlönens storlek i första hand ska bestämmas genom överenskommelse mellan arbetsgivare och arbetslag, representeranter för dessa eller berörd region i förbundet. I punkten 4.3 finns en s.k. stupstocksbestämmelse som anger vilken timlön som ska betalas om någon överenskommelse inte träffas. I punkten 4.4 anges att fördelningstal och fördelningsprinciper för arbetstagare som ingår i arbetslag med tidlön är angivna i tabellerna i § 3 punkterna 9.2 och 9.3.

Därutöver anges i § 3 punkten 6.1 bl.a. att arbetstagare är garanterad minst grundlön per arbetad timme i enlighet med punkterna 9.2 och 9.3. Det anges uttryckligen att sådan lön ska betalas vid permittering, väntetidsersättning och viss angiven restid. Parterna är oense i frågan om bestämmelsen innebär en avtalad minimilön.

Förbundet har gjort gällande att den lön som enligt byggavtalet ska betalas beräknas utifrån respektive arbetstagares fördelningstal, varvid man alltid utgår från den överenskomna lönen för yrkesarbetare. Detta har bekräftats av Torbjörn Johansson och Torbjörn Hagelin i förhören med dem.

Torbjörn Johansson – som började som ombudsman hos förbundet år 1996, har varit förbundets avtalssekreterare och är LO:s avtalssekreterare – har uppgett följande. En överenskommelse om tidlön på byggavtalets område förhandlas alltid för arbetslaget, dvs. alla arbetstagarna, och formuleras alltid i termer av lönen för yrkesarbetare. Lönen för övriga arbetstagarkategorier faller därefter ut genom att yrkesarbetarlönen multipliceras med respektive fördelningstal. Han har aldrig, inte heller i överenskommelser med arbetsgivare som tecknat hängavtal, varit med om att timlönen för någon annan arbetstagarkategori än yrkesarbetarkategorin har angetts särskilt. Även på förbunds nivå kommer de centrala parterna överens om enbart yrkesarbetarlönen. De övrigas löner kan med den utgångspunkten beräknas matematiskt med hjälp av fördelningstalen.

Torbjörn Hagelin – förbundets avtalssekreterare – har uppgett att endast yrkesarbetarlönen diskuteras i löneförhandlingar, att förbundets mall för löneöverenskommelser är utformad så att endast den lönen anges och att övriga arbetstagares löner faller ut av denna på det sätt som Torbjörn Johansson har redogjort för.

Vad Torbjörn Johansson och Torbjörn Hagelin har uppgett i fråga om avtalsparternas tillämpning av byggavtalet och den praxis som finns i branschen vid tecknande av överenskommelser om tidlön framstår som väl förenligt med byggavtalets lönebestämmelser och systematik. Någon utredning som talar i motsatt riktning har inte lagts fram. Om byggavtalets parter och parterna i löneöverenskommelser som träffas inte konsekvent hade låtit övriga arbetstagares lön följa av överenskommelser om lön för yrkesarbetare, skulle det uppenbarligen ha varit nödvändigt att ingå särskilda överenskommelser om dessa löner, vilket enligt vad som framkommit inte sker.

Utredningen ger således stöd för att byggavtalet har den innebörden att en överenskommelse om timlön för yrkesarbetare medför att lönen för övriga arbetstagarkategorier på arbetsplatsen, så som de definieras i byggavtalet, bestäms genom att yrkesarbetarlönen multipliceras med respektive fördelningstal. I en sådan situation ska alltså varken byggavtalets grundlön eller den lön som följer av den s.k. stupstocken tillämpas. Vid sådant förhållande har innebörden av grundlönebestämmelsen, § 3 punkten 6.1 i byggavtalet, ingen betydelse för bedömningen.

Arbetsdomstolen finner således visat att byggavtalet regelmässigt tillämpas så att en överenskommen timlön för yrkesarbetare bestämmer timlönerna även för övriga arbetstagarkategorier på arbetsplatsen. Det talar starkt för att tolka de aktuella löneöverenskommelserna, som är avsedda att komplettera hängavtalets och byggavtalets bestämmelser, i enlighet med detta.

Omständigheter vid avtalens tillkomst

Genom hängavtalen har bolagen förbundit sig till byggavtalets bestämmelser, med den innebörd som dessa har mellan Sveriges Byggindustrier och förbundet. Löneöverenskommelserna, däremot, utgjorde särskilda kollektivavtal mellan bolagen och förbundets region, även om de tecknades i anslutning till hängavtalen. Vid tolkning av löneöverenskommelserna finns det därför skäl att beakta vad som förekom vid avtalstecknandet.

Hängavtalen och löneöverenskommelserna undertecknades på förbundets kontor i Solna av bolagens dåvarande ekonomiansvarige Daniel Larsson, i egenskap av firmatecknare, och av ombudsmannen Jörgen Landeborn för förbundets och regionens räkning.

Jörgen Landeborn och David Larsson har berättat i huvudsak samstämmigt om vad som förekom i samband med tecknandet av hängavtalen och löneöverenskommelserna, nämligen följande. Bolagen kontaktade förbundet med önskemål om att teckna hängavtal, då de hade svårt att få underentreprenörsuppdrag inom byggsektorn utan kollektivavtal. Det första mötet den 5 februari 2013, då avtal tecknades avseende Contender, tog omkring en

halv arbetsdag i anspråk. Flera företag deltog, ca 8–10 stycken. Innan avta-
len undertecknades hade Jörgen Landeborn en genomgång av byggavtalets
innebörd och tillämpning. Han använde därvid en powerpointpresentation.
David Larsson har uppgett att han fick med sig en kopia av presentationen
på ett USB-minne.

Förbundet har åberopat ett powerpointmaterial om byggavtalets lönebestäm-
melser som enligt förbundet användes vid mötet och som var en del av ett
större material om flera frågor. En av sidorna beskriver gällande utbetal-
ningsnivå för Stockholm-Gotland. Den innehåller uppgifter om arbetstagar-
kategorier, fördelningstal och timlönen 175 kr för yrkesarbetare samt om
vilken timlön i kronor som därmed gäller för övriga arbetstagar-kategorier
med enligt tillämpligt fördelningstal för respektive kategori.

Jörgen Landeborn har uppgett att materialet användes vid mötet och inform-
ationen i fråga och har understrukit att hans uppgift just är att förklara hur
byggavtalet ska tillämpas.

David Larsson har uppgett att han inte minns att Jörgen Landeborn särskilt
skulle ha förklarat powerpointbilden med lönetabellen och redogjort för för-
delningstalen. Han har vidare uppgett följande. Han läste igenom löneöver-
enskommelsen innan han undertecknade den och gjorde bedömningen att
den bara gällde lön till yrkesarbetare och därför inte skulle ”drabba”
Contender, som inte hade några yrkesarbetare anställda. Eftersom överens-
kommelsen inte skulle spela någon roll sa han inget om detta vid mötet. Två
personer från ett annat företag reagerade däremot på överenskommelsen,
och han frågade dem då om deras företag hade många anställda med yrkes-
bevis. Han kände inte till någon praxis i branschen som innebar att man
anger endast yrkesarbetarlönen i löneöverenskommelser som reglerar lönen
även för andra arbetstagar-kategorier. Hade han fått detta klart för sig skulle
bolagen ha betalat lön i enlighet med det, men nu följde de i stället lönerna
som angavs i byggavtalets grundlönebestämmelse.

Mötet den 26 februari 2013 för avtalsteckning avseende Sjöhjälten gick
betydligt snabbare, eftersom David Larsson redan hade deltagit i genom-
gången den 5 februari 2013.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Av Jörgen Landeborns uppgifter framgår att han ansåg sig ha, innan avtal
tecknades den 5 februari 2013, tydligt och pedagogiskt förmedlat förbundets
mening att ett angivande av yrkesarbetarlönen även reglerar, i enlighet med
byggavtalets regler om fördelningstal, lönen för övriga arbetstagar-katego-
rier. David Larsson har uppgett att han inte uppfattade detta, utan förstod
löneöverenskommelserna så att de endast gällde yrkesarbetare och därför
saknade betydelse för bolagen.

Arbetsdomstolen finner inte skäl att ifrågasätta att Jörgen Landeborn faktiskt visade hela sin presentation och dessutom muntligen gick igenom lönebestämmelserna och den ordning som innebär att yrkesarbetarlönen utgör utgångspunkten för lönen till övriga arbetstagarkategorier. Förbundet får därmed anses ha gjort vad som kunde förväntas för att klargöra sin uppfattning om innebörden av byggavtalets regler och de föreslagna löneöverenskommelserna. Detta utesluter inte att David Larsson kan ha missuppfattat Jörgen Landeborns framställning och uppfattat att överenskommelserna skulle vara utan betydelse för bolagen, så länge de inte hade någon yrkesarbetare anställd. Frågan är om han hade fog för denna uppfattning.

Det borde för David Larsson ha framstått som märkligt att förbundet önskade träffa en löneöverenskommelse för enbart en arbetstagarkategori.

Enligt hans uppgifter förväntades han alltså för bolagens räkning under-teckna en löneöverenskommelse som enligt hans mening skulle bli utan betydelse för bolagens del. Bolagen hade tidigare varit bundna av byggavtalet, och David Larsson var väl förtrogen med systemet med fördelningstal och att övriga arbetstagarkategoriernas löner beräknas som en andel av yrkesarbetarlönen. Mot den bakgrunden borde frågan ha inställt sig om inte övriga arbetstagares löner borde följa av löneöverenskommelsen, snarare än av de lägre belopp som följer av grundlönatabellen i byggavtalet. Denna oklarhet borde i vart fall ha föranlett honom att föra frågan på tal och be om ett förtydligande av vad överenskommelsen var avsedd att innebära för övriga arbetstagare. Det gjorde han ostridigt inte.

Med beaktande av vad som ovan anförts var, enligt Arbetsdomstolens mening, omständigheterna vid avtalstecknandet inte sådana att bolaget har haft fog för uppfattningen att löneöverenskommelsen skulle reglera endast yrkesarbetares timlön.

Sammanfattande bedömning

Förbundets ståndpunkt om innebörden av löneöverenskommelserna är, till skillnad från bolagets, väl förenlig med systematiken i byggavtalets lönebestämmelser och praxis för hur löneöverenskommelser brukar formuleras. Omständigheterna vid tecknandet av hängavtalen och löneöverenskommelserna har varit sådana att, även om David Larsson vid tiden för avtalsteckningen kan ha haft uppfattningen att överenskommelserna skulle reglera endast yrkesarbetares löner, har bolaget med sina erfarenheter i branschen inte haft fog för denna uppfattning. Under alla omständigheter borde bolaget ha uppmärksammat förbundet om sin uppfattning. Att bolagens ståndpunkt får visst stöd av ordalydelsen i själva överenskommelserna, läst för sig, medför ingen annan bedömning.

Arbetsdomstolen finner alltså att löneöverenskommelserna ska tolkas på det sätt som förbundet har gjort gällande, nämligen att av dessa följer att bolagen åtagit sig att till ”övriga arbetstagare 1” betala lön med 88 procent av den överenskomna yrkesarbetarlönen om 175 kr per timme, med tillkommande avtalshöjningar.

För att undvika framtida liknande tvister kan det finnas skäl att i löneöverenskommelser, särskilt med hängavtalsbundna arbetsgivare, tydliggöra vad ett angivande av en yrkesarbetarlön innebär.

Finns det skäl för jämkning?

Bolagen har vid denna bedömning anført att löneöverenskommelserna är oskälige och ska jämkas, med stöd av 36 § avtalslagen, till att såvitt avser timlönerna omfatta enbart yrkesarbetare. Enligt förbundet finns inga skäl för jämkning.

Bolagen har sammanfattningsvis anført følgende. Vid avtalstecknandet befann de sig i en underlägsen ställning gentemot förbundet, då de inte hade stöd från någon arbetsgivarorganisation och var i behov av kollektivavtal för att kunna få nya uppdrag och driva verksamheten vidare. Vidare hade förbundet formulerat avtalstexterna i förväg, utan möjlighet till påverkan från bolagens sida.

I 36 § avtalslagen anges følgende.

Avtalsvillkor får jämkas eller lämnas utan avseende, om villkoret är oskäligt med hänsyn till avtalets innehåll, omständigheterna vid avtalets tillkomst, senare inträffade förhållanden och omständigheterna i övrigt. Har villkoret sådan betydelse för avtalet att det icke skäligen kan krävas att detta i övrigt skall gälla med oförändrat innehåll, får avtalet jämkas även i annat hänseende eller i sin helhet lämnas utan avseende.

Vid prövning enligt första stycket skall särskild hänsyn tagas till behovet av skydd för den som i egenskap av konsument eller eljest intager en underlägsen ställning i avtalsförhållandet.

Det har ifrågasatts i vilken mån 36 § avtalslagen kan vara tillämplig på kollektivavtal. I förarbetena uttalas att det praktiska utrymmet för att tillämpa klausulen på kollektivavtal ”torde vara mycket begränsat” (se prop. 1975/76:81 s. 114).

Arbetsdomstolen gör følgende bedömning.

Kollektivavtal ingås normalt frivilligt efter sedvanliga förhandlingar, men ibland efter hot om stridsåtgärder eller efter vidtagna stridsåtgärder. Det sistnämnda utgör normalt inte skäl för att jämka ett därefter träffat kollektivavtal. I detta fall är det bolagen som har tagit initiativ till att teckna kollektivavtal, eftersom det enligt bolagen i praktiken var ett krav för att kunna verka inom byggområdet. Bolagen har haft erfarenhet av branschen och byggavtalet och har inte heller saknat möjlighet att anlita sakkunnigt biträde inför avtalstecknandet. Att förbundet hade utarbetat färdiga utkast till löneöverenskommelser innebär i sig inte att det saknades möjlighet att förhandla om villkoren. Bolagen kan inte anses ha varit i en underlägsen ställning.

Enligt Arbetsdomstolens mening kan löneöverenskommelserna sammantaget inte anses oskälige enligt 36 § avtalslagen. De ska därför inte jämkas på det sätt bolagen yrkat.

Saknar Contenders löneöverenskommelse verkan m.m.?

Contender har slutligen gjort gällande att löneöverenskommelsen för bolagets del förlorade sin verkan den 1 september 2017, då bolaget blev medlem i Sveriges Byggindustrier eller att det, med anledning av medlemskapet, i vart fall finns skäl att jämka löneöverenskommelsen från och med det datumet. Förbundet är av motsatt ståndpunkt.

Av 26 § medbestämmandelagen följer att arbetsgivare eller arbetstagare som blir medlem i en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation blir bunden av kollektivavtal som har slutits av medlem i organisationen. Detta gäller dock endast i den mån den inträdande medlemmen inte redan är bunden av annat kollektivavtal. Den inträdande medlemmen fortsätter att vara bunden av det först gällande kollektivavtalet till dess detta löpt eller sagts upp.

Contenders löneöverenskommelse är formulerad så att den gäller tills vidare med en ömsesidig uppsägningstid om tre månader. Dess giltighet är inte uttryckligen villkorad med att hängavtalet, som löper med en ömsesidig uppsägningstid om 14 dagar, fortfarande är i kraft, och det är ostridigt att ingen särskild uppsägning av löneöverenskommelsen har skett. Löneöverenskommelsen från år 2013 har till följd härav inte förlorat sin verkan för bolaget i och med medlemskapet i Sveriges Byggindustrier. Löneöverenskommelser träffas oavsett om arbetsgivaren är bunden av byggavtalet på grund av medlemskap eller om byggavtalets bestämmelser blir tillämpliga genom ett hängavtal. Något skäl för jämkning av löneöverenskommelsen med anledning av medlemskapet finns inte heller.

Lönefordran

Arbetsdomstolens bedömning av löneöverenskommelsernas innebörd innebär att Contender har betalat för lite lön och semesterersättning till Danilo Leandro Morales, Hasim Osman Omer, Miroslaw Dokla, Juan Manuel Ballesteros och Mats Södergren avseende år 2017. Contender ska därför förpliktas att betala de yrkade beloppen, vilka har vitsordats av bolaget.

Allmänt skadestånd – Contender

Arbetsdomstolens ställningstaganden innebär att Contender under år 2017 gjort sig skyldig till kollektivavtalsbrott genom att betala för låg lön och semesterersättning till de fem arbetstagarna. För låga ersättningar har betalats under perioder om mellan tre månader till hela året för skilda arbetstagare.

På grund av kollektivavtalsbrotten är bolaget skyldigt att betala allmänt skadestånd till förbundet och till de fem arbetstagarna. Arbetsdomstolen bedömer att förbundet skäligen bör tillerkännas allmänt skadestånd med 75 000 kr. Det allmänna skadestånd som Contender ska betala till arbetstagarna, vilket det enligt Arbetsdomstolens mening inte finns tillräckliga skäl att differentiera, bör bestämmas till skäliga 25 000 kr vardera.

Allmänt skadestånd – Sjöhjälten

Avseende Sjöhjälten har förbundet åberopat anonymiserade löneuppgifter för januari–april och juni–december 2017 ur lönerapporteringsystemet Lösen, dit arbetsgivare enligt reglering i byggavtalet rapporterar utbetalda löner. Sjöhjälten har inte vitsordat att uppgifterna stämmer, men har inte åberopat några andra uppgifter eller påstått att löneuppgifterna skulle vara felaktiga.

I lönelistorna anges att fyra till fem av sju arbetstagare i januari–april 2017 fått timlöner mellan 148,65 kr och 167,80 kr då den avtalade timlönen var $0,88 \times 191,59$ kr, dvs. 168,60 kr. För perioden maj–december 2017, förutom juli månad, anges att timlöner betalats med 156 kr till tre av fem arbetstagare, då den avtalade timlönen var $0,88 \times 195,08$ kr, dvs. 171,67 kr.

Arbetsdomstolen finner att förbundet genom utdragen ur lönerapporterings-systemet har bevisat att Sjöhjälten har betalat för låg lön och semesterersättning till mellan tre och fem arbetstagare per månad under år 2017.

Det är ostridigt att Sjöhjälten genom hängavtalsförbindelsen åtagit sig gentemot förbundet att tillämpa byggavtalets reglering och löneöverenskommelsen även på arbetstagare som inte är medlemmar i förbundet. Genom att inte göra det, utan betala lägre löner än vad som följer av avtalen, är bolaget skyldigt att betala allmänt skadestånd till förbundet för kollektivavtalsbrott.

Enligt Arbetsdomstolens mening bör det allmänna skadeståndet även såvitt avser Sjöhjälten bestämmas till 75 000 kr.

Rättegångskostnader

Förbundet bör betraktas som fullt ut vinnande part. Bolagen ska därför förpliktas att med hälften vardera ersätta förbundet för dess rättegångskostnader. Beloppet har vitsordats.

Domslut

1. Arbetsdomstolen förpliktar Contender AB att betala lön

a) till Danilo Leandro Morales med 40 489,40 kr, med ränta enligt 6 § räntelagen

- på 2 662,40 kr från den 25 februari 2017,
- på 2 995,20 kr från den 25 mars 2017,
- på 4 305,60 kr från den 25 april 2017,
- på 2 995,20 kr från den 25 maj 2017,
- på 4 367,70 kr från den 25 juni 2017,
- på 3 663,90 kr från den 25 juli 2017,
- på 3 808,80 kr från den 25 september 2017,
- på 3 933 kr från den 25 oktober 2017,
- på 3 933 kr från den 25 november 2017,
- på 4 160,70 kr från den 25 december 2017,
- på 3 663,90 kr från den 25 januari 2018, allt till dess betalning sker,

b) till Hasim Osman Omer med 59 260,40 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen

- på 4 513,30 kr från den 25 februari 2017,
- på 6 266,40 kr från den 25 mars 2017,
- på 6 415,60 kr från den 25 april 2017,
- på 4 923,60 kr från den 25 maj 2017,
- på 5 403,60 kr från den 25 juni 2017,
- på 3 830,40 kr från den 25 juli 2017,
- på 6 292,80 kr från den 25 september 2017,
- på 5 420,70 kr från den 25 oktober 2017,
- på 5 420,70 kr från den 25 november 2017,
- på 5 198,70 kr från den 25 december 2017, och
- på 5 574,60 kr från den 25 januari 2018, allt till dess betalning sker,

c) till Mirosław Dokla med 6 570 kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen

- på 1 280 kr från den 25 februari 2017,
- på 1 600 kr från den 25 mars 2017,
- på 2 050 kr från den 25 april 2017, och
- på 1 640 kr från den 25 maj 2017, allt till dess betalning sker.

d) till Juan Manuel Ballesteros med 32 455,90 kr, med ränta enligt 6 § räntelagen

- på 998,40 kr från den 25 mars 2017,
- på 3 764,80 kr från den 25 april 2017,
- på 3 494,40 kr från den 25 maj 2017,
- på 4 284,90 kr från den 25 juni 2017,
- på 2 649,60 kr från den 25 juli 2017,
- på 3 808,80 kr från den 25 september 2017,
- på 3 498,30 kr från den 25 oktober 2017,
- på 3 498,30 kr från den 25 november 2017,
- på 3 581,10 kr från den 25 december 2017, och
- på 2 877,30 kr från den 25 januari 2018, allt till dess betalning sker,

e) till Mats Södergren med 4 776,50 kr, med ränta enligt 6 § räntelagen
– på 1 988,50 kr från den 25 februari 2017,
– på 2 132 kr från den 25 mars 2017, och
– på 656 kr från den 25 april 2017, allt till dess betalning sker,

2. Arbetsdomstolen förpliktar Contender AB att betala semesterersättning
a) till Danilo Leandro Morales med 5 262,60 kr,
b) till Hasim Osman Omer med 7 703,90 kr,
c) till Mirosław Dokla med 854,10 kr,
d) till Juan Manuel Ballesteros med 4 219,30 kr, och
e) till Mats Södergren med 620,90 kr,
med ränta på respektive belopp enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker.

3. Arbetsdomstolen förpliktar Contender AB att betala allmänt skadestånd med 25 000 kr till var och en av Danilo Leandro Morales, Hasim Osman Omer, Mirosław Dokla, Juan Manuel Ballesteros och Mats Södergren, med ränta enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker.

4. Arbetsdomstolen förpliktar Contender AB att betala 75 000 kr i allmänt skadestånd till Svenska Byggnadsarbetareförbundet, med ränta enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker.

5. Arbetsdomstolen förpliktar Sjöbjälten i Stockholm AB att betala 75 000 kr i allmänt skadestånd till Svenska Byggnadsarbetareförbundet, med ränta enligt 6 § räntelagen från den 28 februari 2018 till dess betalning sker.

6. Contender AB och Sjöbjälten i Stockholm AB ska med hälften vardera ersätta Svenska Byggnadsarbetareförbundet för rättegångskostnad med 278 553 kr, varav 273 700 kr avser ombudsarvode, med ränta på det förstnämnda beloppet enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Ledamöter: Cathrine Lilja Hansson, Håkan Lundquist, Kerstin G Andersson, Åsa Kjellberg Kahn, Elisabeth Ankarcrona, Per Bardh och Ella Niia. Enhälligt.

Rättssekreterare: Jonas Eklund

ARBETSDOMSTOLEN

DOM
2019-03-13
Stockholm

Dom nr 17/19
Mål nr A 114-116/17

KÄRANDE

Svenska Målaresförbundet, Box 113, 111 81 Stockholm
Ombud: förbundsjuristen Henric Ask, LO-TCO Rättsskydd AB, Box 1155,
111 81 Stockholm

SVARANDE

Ekholmens Puts & Måleri FS AB, 556975-1430, Järdalavägen 40 B,
589 21 Linköping
Ombud: advokaten Elias Martin, Novak & Martin Advokatfirma AB,
Box 3359, 103 67 Stockholm

SAKEN

fordran på lön m.m.

Bakgrund

Ekholmens Puts & Måleri FS AB (Ekholmens Puts) har träffat hängavtal – kollektivavtal för målaryrket – med Svenska Målaresförbundet (Målaresförbundet). Jędrzej Zapiorkowski, Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki och Andrzej Szostek (arbetstagarna) är medlemmar i Målaresförbundet.

Twisten gäller om Ekholmens Puts är skyldigt att betala lön till arbetstagarna för perioden november 2016–januari 2017.

Parterna är överens om att Jędrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki under perioden utförde arbete för och under ledning av Ekholmens Puts. Målaresförbundet menar att även Andrzej Szostek arbetade för Ekholmens Puts under denna period, vilket bolaget har bestritt.

Enligt Målaresförbundet har arbetstagarna varit anställda av Ekholmens Puts och bolaget är därför skyldigt att betala lön till arbetstagarna för arbete de utfört för bolaget.

Ekholmens Puts anser att Jędrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki inte varit anställda av bolaget, utan av bemanningsföretaget IWOG konsult AB (IWOG) som hyrt ut arbetstagarna till Ekholmens Puts. Bolaget menar att Andrzej Szostek överhuvudtaget inte arbetat för bolaget, och, om Arbetsdomstolen skulle finna att Andrzej Szostek har arbetat för Ekholmens Puts, så har även han varit inhyrd från IWOG. Ekholmens Puts är därför, enligt bolaget, inte skyldigt att betala lön till någon av arbetstagarna.

Yrkanden m.m.

Målareförbundet har yrkat att Arbetsdomstolen ska förplikta Ekholmens Puts att

1. till Jędrzej Zapiorkowski betala lön med 47 270 kr, jämte ränta enligt 6 § räntelagen, på 21 190 kr från den 25 januari 2017 och på 26 080 kr från den 24 februari 2017, allt till dess betalning sker,
2. till Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki betala lön med 91 460 kr 50 öre, jämte ränta enligt 6 § räntelagen, på 14 996 kr från den 23 december 2016, på 43 783 kr från den 25 januari 2017 och på 32 681 kr 50 öre från den 24 februari 2017, allt till dess betalning sker, och
3. till Andrzej Szostek betala lön med 28 411 kr 50 öre, jämte ränta enligt 6 § räntelagen, på 4 401 kr från den 24 december 2016 och på 24 010 kr 50 öre från den 26 januari 2017, allt till dess betalning sker.

Ekholmens Puts har bestritt Målareförbundets talan, men vitsordat lönebeloppen och räntan som skäliga i och för sig.

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Domskal

Rättsliga utgångspunkter

Utgångspunkten är att den fysiska eller juridiska person som träffat avtal med annan om utförande av arbete, under sådana förhållanden att ett anställningsförhållande föreligger, är ansvarig för krav som kan uppkomma på grund av anställningsavtalet. Arbetsgivaren är alltså det eller de rättssubjekt som är arbetstagarens motpart i ett anställningsförhållande. Ett anställningsförhållande kan komma till stånd t.ex. genom att parterna skriver under ett anställningsavtal eller genom samstämmiga viljeförklaringar i form av anbud och accept. Ett anställningsförhållande kan också uppkomma genom att arbetsgivaren uppträder på ett sådant sätt att t.ex. en arbetssökande med fog får uppfattningen att han eller hon har blivit anställd. Utgångspunkten är alltså att anställningsavtal förutsätter ett frivilligt åtagande, men att avtalsbundenhet kan uppkomma genom att en arbetsgivare – utan att ha för avsikt att få till stånd ett anställningsavtal – agerar på sätt som ger arbetstagaren fog för uppfattningen att denne blivit anställd eller, i vissa situationer, inte agerar för att klargöra att någon anställning inte kommit till stånd. En arbetstagare har normalt ett starkt intresse av att det inte råder någon tvekan i frågan om vem som är hans eller hennes arbetsgivare och det har i rättspraxis uttalats att arbetsgiversidan har ett ansvar för att undanröja oklarheter om vem som är arbetsgivare. (Se t.ex. AD 2018 nr 29 och där gjorda hänvisningar).

Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki

Det är ostridigt eller i vart fall visat att Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki i slutet av 2016 under mer än ett år hade arbetat för och under ledning av Ekholmens Puts och att det var företrädare för Ekholmens Puts, huvudsakligen Tomas Stillsjö, som tillhandahöll ID06-brickor, arbetskläder och arbetsmaterial samt att arbetstagarna rapporterade sina arbetade tider till bolagets företrädare.

Frågan som Arbetsdomstolen har att ta ställning till är om arbetstagarna var anställda av Ekholmens Puts under perioden november 2016–januari 2017.

Inledningsvis finns skäl att säga något om relationen mellan Ekholmens Puts och IWOOG.

Av utredningen – bl.a. förhöret med Tomas Stillsjö, fakturor från IWOOG till Ekholmens Puts samt mejlkonversationen mellan Tomas Stillsjö och IWOOG:s ställföreträdare Ingvar Wogenius – har det framkommit följande om affärsupplägget mellan Tomas Stillsjö/Ekholmens Puts och Ingvar Wogenius/IWOOG. Ingvar Wogenius ansvarade för Ekholmens Puts ekonomihantering. Tomas Stillsjö eller annan företrädare för Ekholmens Puts har lämnat uppgifter om det antal timmar som bl.a. de i målet aktuella arbetstagarna arbetat för Ekholms Puts till Ingvar Wogenius eller annan företrädare för IWOOG. På grundval av dessa uppgifter har IWOOG betalat lön till arbetstagarna samt utställt lönebesked till dem. IWOOG har fakturerat Ekholmens Puts för lönen, eventuellt med visst påslag. Denna ordning synes ha tillämpats i vart fall under tiden närmast före den i målet aktuella perioden. Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki synes ha fått betalt för sitt arbete i oktober 2016. IWOOG har fakturerat Ekholmens Puts för arbete som bl.a. de tre arbetstagarna i målet utfört i november 2016, men betalade inte någon lön till arbetstagarna för den månaden. För december 2016 har i stället lönebesked skickats i Ekholmens Puts namn. Tomas Stillsjö är av uppfattningen att det var Ingvar Wogenius som, utan uppdrag från Ekholmens Puts, gjort detta.

Sammantaget är det genom utredningen visat att Ekholmens Puts och IWOOG sinsemellan var ense om att IWOOG skulle ansvara för att betala lön till arbetstagarna och därefter fakturera Ekholmens Puts för lönekostnaderna. Utredningen visar också att IWOOG från slutet av 2016 inte längre tillämpade denna ordning. Enligt Arbetsdomstolens mening finns det mot denna bakgrund inget som helst skäl att ifrågasätta att Tomas Stillsjös avsikt var att IWOOG skulle var arbetsgivare till de två arbetstagarna och hyra ut dem till Ekholmens Puts.

Det avgörande för frågan om Ekholmens Puts ska ansvara för arbetstagarnas lönekrav är emellertid inte vad som överenskommits mellan Ekholmens Puts och IWOOG, utan vad som kan anses ha avtalats mellan de två arbetstagarna och behöriga företrädare för Ekholmens Puts eller IWOOG. Arbetsdomstolen får i sammanhanget erinra om att utgångspunkten är att den som sluter avtal gör det i eget namn, om denne inte genom sitt agerande

klargjort att annan ska vara avtalspart eller om detta ändå får anses följa av omständigheterna, se t.ex. NJA 2014 s. 978 och NJA II 1915 s. 190.

Jedrzej Zapiorkowski har berättat följande. Under 2014 skickade han sitt cv och en ansökan till Ekholmens Puts. En kort tid därefter blev han uppringd av en person som hette Morgan Nero som arbetade för bolaget. Tomas Stillsjö satt bredvid Morgan Nero och lyssnade på samtalet. Morgan Nero var bättre på engelska än Tomas Stillsjö och översatte därför det Tomas Stillsjö sade under samtalet. Under telefonsamtalet överenskom han och Tomas Stillsjö om att han skulle anställas hos Ekholmens Puts. De kom även överens om att han skulle få en timlön på 120 kr.

Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki har berättat följande. Jedrzej Zapiorkowski ringde honom då han var i Polen och berättade att Tomas Stillsjö hade behov av att anställa ytterligare målare. När han kom till Sverige den 28 mars 2015 hämtade Jedrzej Zapiorkowski honom och en annan målare från Polen på flygplatsen och körde dem till Ekholmens Puts kontor i Linköping. Där träffade han Tomas Stillsjö. De pratade först om timlönen. Sedan diskuterade de vilka arbetsuppgifter han skulle utföra för Ekholmens Puts. Tre dagar senare började han arbeta för Ekholmens Puts på en arbetsplats i Solna.

Tomas Stillsjö har berättat att han vid de aktuella tillfällena tydligt förklarade för arbetstagarna att Ekholmens Puts inte var intresserat av att anställa dem. Han har vidare berättat att han, eftersom Ekholmens Puts då Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki tog kontakt med honom hade behov av målare, informerade dem om att bolaget hade ett nära samarbete med bemanningsföretaget IWOG och att de kunde vända sig dit om de var intresserade av att arbeta för bolaget.

Ekholmens Puts har åberopat två handlingar med rubriken anställningsavtal och som avser anställningar mellan IWOG och Jedrzej Zapiorkowski respektive Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki. Handlingarna är underskrivna av Ingvar Wogenius men inte av någon av arbetstagarna. Som tillträdesdag anges den 1 november 2015 (avseende Jedrzej Zapiorkowski) respektive den 4 januari 2016 (avseende Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki). Bolaget har även åberopat lönebesked avseende de två arbetstagarna för oktober 2016 som är utställda av IWOG. Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki har berättat att de genom Tomas Stillsjö eller annan företrädare för Ekholmens Puts fått del av aktuella anställningsavtalen och att det kan ha varit ungefär vid de tidpunkter som är angivna som tillträdesdagar, dvs. ungefär ett respektive knappt ett år efter att de började arbeta för Ekholmens Puts, samt att de även kan ha mottagit lönebeskeden.

Det har inte framkommit att någon av de två arbetstagarna fått del av fakturorna från IWOG till Ekholmens Puts angående deras arbete för bolaget eller att de på något annat sätt fått kännedom om affärsupplägget som överenskommits mellan Ekholmens Puts och IWOG.

Arbetsdomstolen gör följande bedömning.

Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki har berättat att de gjorde upp med Tomas Stillsjö om att de skulle arbeta för Ekholmens Puts och att de kom överens med honom om lönen för arbetet. Dessa uppgifter motsägs inte av vad Tomas Stillsjö berättat. Han har för sin del berättat att han, innan de två skulle börja arbeta för Ekholmens Puts, klargjorde för dem att de skulle vända sig till IWOOG om de ville bli anställda. Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki har förnekat att Tomas Stillsjö berättat om IWOOG eller att de innan arbetet påbörjades haft någon kontakt med eller ens känt till Ingvar Wogenius eller IWOOG.

Utredningen visar således att Tomas Stillsjö, som är ställföreträdare för Ekholmens Puts, träffat överenskommelser med Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki om att de skulle arbeta för Ekholmens Puts mot viss lön. Det är inte mot Jedrzej Zapiorkowskis och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszyckis bestridande visat att Tomas Stillsjö innan överenskommelsen träffades gjorde klart för dem att annan än Ekholmens Puts skulle vara avtalspart. Det har för övrigt inte ens påståtts att Tomas Stillsjö varit behörig att träffa anställningsavtal i IWOOG:s namn. Mot bakgrund härav har anställningsavtal träffats mellan Ekholmens Puts samt Jedrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki. Denna bedömning ändras inte av att IWOOG, enligt anvisning från Ekholmens Puts, i vart fall tidvis betalat lönen till de två arbetstagarna, eller att de, ungefär ett år efter att anställningen påbörjades, fick del av ett förslag till anställningsavtal med IWOOG.

Andrzej Szostek

Målareförbundet har gjort gällande att Ekholmens Puts, genom Tomas Stillsjö, och Andrzej Szostek träffat ett anställningsavtal och att Andrzej Szostek arbetade för Ekholmens Puts under november och december 2016. Ekholmens Puts har bestritt detta.

Av utredningen framgår bl.a. följande. Under hösten 2016 arbetade Andrzej Szostek för Företagsservice i Norrköping AB på en byggarbetsplats i Linköping där även Ekholmens Puts var anlitat som underentreprenör. Andrzej Szostek ville börja arbeta som målare. Under november 2016 kom han i kontakt med Tomas Stillsjö på byggarbetsplatsen och berättade att han var intresserad av att börja arbeta för Ekholmens Puts.

Andrzej Szostek har berättat att Tomas Stillsjö vid detta tillfälle erbjöd honom en anställning med en viss timlön hos Ekholmens Puts, att han någon vecka senare, den 28 november 2016, accepterade erbjudandet och samma dag började arbeta för bolaget i dess projekt på byggarbetsplatsen.

Tomas Stillsjö har berättat att han vid det aktuella tillfället sade till Andrzej Szostek att Ekholmens Puts inte var intresserat av att anställa honom och att Andrzej Szostek därefter inte arbetade för Ekholmens Puts. Tomas Stillsjö har vidare uppgett att han inte hänvisade Andrzej Szostek till IWOOG

eftersom Ekholmens Puts vid denna tidpunkt inte hade behov av någon ytterligare målare.

Ord står alltså mot ord i fråga om Tomas Stillsjö och Andrzej Szostek kom överens om att Andrzej Szostek skulle arbeta för Ekholmens Puts och om han arbetade för bolaget från och med den 28 november 2016.

Andrzej Szosteks uppgift om att han började arbeta för Ekholmens Puts från den 28 november 2016 får stöd av den övriga utredningen. Till att börja med har Jędrzej Zapiorkowski berättat att han under november och december 2016 arbetade tillsammans med Andrzej Szostek för Ekholmens Puts på byggarbetsplatsen. Av utredningen framgår också att Andrzej Szostek i likhet med Jędrzej Zapiorkowski och Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki hade fått ett s.k. ID06-kort som krävs för att komma in på byggarbetsplatser som det stod Ekholmens Måleri i Östergötland AB på. Andrzej Szosteks uppgifter stöds även av att IWOG fakturerat Ekholmens Puts för 27 timmars arbete som enligt vad som anges på fakturan utförts av Andrzej Szostek under november 2016 och att han fått en lönespecifikation avseende arbete under 132,5 timmar i december 2016 från Ekholmens Puts. Som Arbetsdomstolen redan nämnt ger utredningen stöd för att Tomas Stillsjö eller annan företrädare för Ekholmens Puts rapporterade hur många timmar arbetstagarna arbetat till Ingvar Wogenius och IWOG.

Arbetsdomstolen finner mot denna bakgrund att det är visat att Tomas Stillsjö och Andrzej Szostek träffat avtal om att Andrzej Szostek skulle arbeta för och under Ekholmens Puts ledning och att han därefter gjort detta under den aktuella perioden. Det är inte visat att Tomas Stillsjö klargjort att någon annan än Ekholmens Puts skulle vara avtalspart eller att detta ändå får anses följa av omständigheterna.

Sammanfattande bedömning och rättegångskostnader

Arbetsdomstolen har funnit att de tre arbetstagarna under den aktuella perioden var anställda av Ekholmens Puts och utförde arbete för bolaget. Ekholmens Puts är därför skyldigt att betala lön för det av arbetstagarna utförda arbetet. Om de yrkade lönebeloppen och räntan råder inte tvist. Målareförbundets talan ska därför bifallas.

Med denna utgång ska Ekholmens Puts ersätta Målareförbundet för dess rättegångskostnader. Denna bedömning ändras inte av att Målareförbundet strax före huvudförhandlingen återkallat yrkanden om s.k. väntetidsersättning. Den ersättning som Målareförbundet har begärt är skälig.

Domslut

1. Arbetsdomstolen förpliktar Ekholmens Puts & Måleri FS AB att

a) till Jędrzej Zapiorkowski betala lön med 47 270 kr, jämte ränta enligt 6 § räntelagen, på 21 190 kr från den 25 januari 2017 och på 26 080 kr från den 24 februari 2017, allt till dess betalning sker,

b) till Zbyszko Jakub Nalecz-Keszycki betala lön med 91 461 kr, jämte ränta enligt 6 § räntelagen, på 14 996 kr från den 23 december 2016, på 43 783 kr från den 25 januari 2017 och på 32 682 kr från den 24 februari 2017, allt till dess betalning sker, och

c) till Andrzej Szostek betala lön med 28 412 kr, jämte ränta enligt 6 § räntelagen, på 4 401 kr från den 24 december 2016 och på 24 011 kr från den 26 januari 2017, allt till dess betalning sker.

2. Ekholmens Puts & Måleri FS AB ska betala Svenska Målareförbundets rättegångskostnader med 319 507 kr, varav 222 530 kr avser ombudsarvode, jämte ränta på det förstnämnda beloppet enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Ledamöter: Jonas Malmberg, Peter Syrén, Christer Måhl, Charlott Richardson, Göran Söderlöf, Ronny Wenngren och Carl-Gustaf Hjort.
Enhälligt.

Rättssekreterare: Peter Edin

