

Avdelningen för arbetsgivarpolitik
Cecilia Bergman

Justitiedepartementet

Säkerhetsprövningar – nya regler (SOU 2024:88)

Sammanfattning

- Sveriges Kommuner och Regioner (SKR) tillstyrker utredningens förslag avseende lagreglering av vad en grundutredning normalt sett ska omfatta, att en samlad bedömning (normalt sett av verksamhetsutövaren) ska göras vid säkerhetsprövningsbeslut, att säkerhetsprövningsbeslut ska dokumenteras skriftligen, att motiveringsskyldighet ska finnas för beslut som är till nackdel för den prövade, att det ska finnas undantag från motiveringsskyldigheten och att regleringen om behörighet att medverka i säkerhetskänslig verksamhet överförs till säkerhetsskyddslagen, med beaktande av de synpunkter som anges nedan i detta yttrande.
- SKR delar utredningens bedömning att det bör införas en överklagandemöjlighet och att det bör utredas vidare vilka grupper som bör få en överklagandemöjlighet.
- SKR anser att förfarandet vid överprövningar, däribland frågan om ombud, bör utredas vidare.
- SKR har ingen erinran mot att en särskild nämndmyndighet inrättas för att pröva överklagade säkerhetsbeslut och anser att nämndmyndighetens utformning och dess regler bör utredas närmare.
- SKR anser att de föreslagna lagändringarna inte ska träda i kraft förrän en fullständig utredning avseende överklagandemöjligheten, förfarandet vid överprövningar och nämndmyndigheten föreligger.

Allmänna synpunkter

SKR tillstyrker utredningens förslag om vad en grundutredning normalt sett ska omfatta, att en samlad bedömning (normalt sett av verksamhetsutövaren) ska göras vid säkerhetsprövningsbeslut, att säkerhetsprövningsbeslut ska dokumenteras skriftligen, att

motiveringsskyldighet ska finnas för beslut som är till nackdel för den prövade, att det ska finnas undantag från motiveringsskyldigheten och att regleringen om behörighet att medverka i säkerhetskänslig verksamhet överförs till säkerhetsskyddslagen. Förslagen stärker i viss mån regleringen om personsäkerhet och rättssäkerheten för den prövade. Möjligheten att överklaga är det förslag som ger mest effekt för rättssäkerheten, för såväl arbetsgivare som arbetstagare. De föreslagna ändringarna har enligt SKR:s mening dock begränsad betydelse utan en möjlighet att överklaga, samtidigt som de innebär en ökad administrativ börda och kostnad för verksamhetsutövaren. De föreslagna ändringarna bör därför inte träda i kraft förrän en fullständig utredning avseende överklagandemöjligheten, förfarandet vid överprövningar och nämndmyndigheten föreligger. De föreslagna ändringarna bör således träda i kraft samtidigt som en möjlighet att överklaga träder i kraft.

Nuvarande rättsläge, där den enda möjligheten att få ett säkerhetsprövningsbeslut till nackdel för den prövade överprövat är inom ramen för en arbetsrättslig domstolsprocess i tingsrätt eller Arbetsdomstolen, består så länge som överklagandemöjligheten inte har trätt i kraft. Detta rättsläge innebär att ett säkerhetsprövningsbeslut kvarstår även om en domstol skulle underkänna en arbetsrättslig åtgärd som är vidtagen i anledning av de omständigheter som framkommit i samband med en säkerhetsprövning. Om ett säkerhetsprövningsbeslut inte ändras av verksamhetsutövaren efter en domstolsprövning och arbetsgivaren inte kan omplacera eller arbetsleda arbetstagaren till arbetsuppgifter som inte innebär arbete i säkerhetskänslig verksamhet, resulterar det i att arbetsgivaren i praktiken är förhindrad att rätta sig efter domstolsavgörandet. I sådana fall har inte arbetsgivaren någon annan möjlighet än att tillämpa 39 § i lagen (1982:80) om anställningsskydd (LAS) och tvingas då betala ofta höga skadestånd för att på så sätt få anställningsförhållandet upplöst. Det är en otillfredsställande och kostsam ordning, som när det gäller arbetsgivare i den offentliga förvaltningen belastar allmänna medel.

En överklagandemöjlighet till en och samma instans innebär en ökad enhetlighet och förutsebarhet av prövningar avseende säkerhetsprövningsbeslut. En överklagandemöjlighet innebär också att behovet av indirekta prövningar inom ramen för en arbetsrättslig tvist inte längre behövs. Vidare innebär en överklagandemöjlighet att negativa säkerhetsprövningsbeslut vinner laga kraft om de inte överklagas eller efter en prövning i överinstansen. Det förhållande att ett negativt säkerhetsprövningsbeslut vinner laga kraft innebär en besparing av allmänna medel eftersom arbetsgivaren kan avsluta ett anställningsavtal utan att behöva tillämpa 39 § LAS. Att bibehålla nuvarande rättsläge är otillfredsställande och SKR anser därför att en utredning avseende

överklagandemöjligheten, överinstansen och dess regler samt förfarandet i överinstansen bör tillsättas skyndsamt.

8.2.3 Vem som fattar säkerhetsprövningsbeslut

En myndighet som har bestämmande inflytande

Enligt utredningen innebär den föreslagna ändringen att myndigheten, till exempel Transportstyrelsen när det gäller tillträde till flygplatsers säkerhetsområden, ska göra den samlade bedömningen att den enskilda verksamhetsutövaren inte själv kan meddela ett säkerhetsprövningsbeslut till nackdel för den prövade redan under eller direkt efter genomförd grundutredning på det sätt som sker med nuvarande lydelse av bestämmelserna i 3 kap. 4 § tredje stycket och 4 b § säkerhetsskyddslagen (2018:585). Den föreslagna ändringen motiveras enligt utredningen av att beslut till nackdel för den prövade ska kunna överklagas och att den som fattat beslutet är den som ska vara motpart i överprövningsprocessen.

Ändringen att myndigheten ska göra den samlade bedömningen oavsett i vilket skede som säkerhetsprövningsbeslutet fattas innebär längre handläggningstider jämfört med nuvarande ordning där verksamhetsutövaren fattar för den prövade negativa beslut under eller direkt efter genomförd grundutredning. Då den föreslagna ändringen endast motiveras av förslaget att införa en överklagandemöjlighet och då en överklagandemöjlighet inte kan träda i kraft förrän en fullständig utredning föreligger, anser SKR att det saknas tillräckliga skäl att ändra den inarbetade ordningen som innebär en verksamhetsnära prövning och en snabbare handläggning.

10.4 Ska säkerhetsprövningsbeslut få överklagas?

SKR delar utredningens bedömning att det bör vara möjligt att överklaga vissa säkerhetsprövningsbeslut och att förslaget inte kan genomföras förrän frågorna om utformningen av överinstansen och förfaranderegler i överinstansen är utredda. SKR delar även utredningens bedömning att frågan om vilka grupper som bör ha möjlighet att överklaga bör utredas vidare. Rättssäkerhetsperspektiv för såväl verksamhetsutövare som den prövade, arbetsgivare som arbetstagare, talar starkt för att en möjlighet att överklaga införs.

10.6 Konsekvenser för arbetsrättsliga tvister

SKR delar utredningens bedömning att beslut från en överprövningsinstans som innebär att ett för den prövade negativt säkerhetsprövningsbeslut fastställs medför ett rättsligt hinder för den prövade att utföra arbetsuppgifter i den säkerhetskänsliga verksamhet som prövningen avsett. Vidare delar SKR utredningens bedömning att detta innebär att det inte finns något behov av en indirekt prövning av säkerhetsprövningsbeslutet inom ramen för en arbetsrättslig tvist. SKR delar även utredningens bedömning att motsvarande gäller när den prövade väljer att inte överklaga ett negativt säkerhetsprövningsbeslut och det vunnit laga kraft. Ett införande av en överklagandemöjlighet hos en särskild överinstans skulle således, såsom anförts under Allmänna synpunkter, innebära en ökad rättssäkerhet för såväl arbetsgivare som arbetstagare utan de kostnader som nuvarande ordning (kostnader för den indirekta prövningen inom ramen för en arbetsrättslig domstolsprocess och skadestånd enligt 39 § LAS) innebär för den offentliga förvaltningen.

11.5 En ny nämndmyndighet

SKR har ingen erinran mot utredningens förslag att inrätta en ny nämndmyndighet av domstolsliknande karaktär. Inrättande av en sådan myndighet innebär att överklaganden prövas av en och samma instans vilket medför en enhetlig och förutsebar prövning som ökar rättssäkerheten för såväl arbetsgivare som arbetstagare. Även säkerhetsaspekter talar för att en överprövning bör ske i en för ändamålet särskilt inrättad myndighet. Säkerheten kan anpassas efter den säkerhetskänsliga information som myndigheten kommer att hantera. Vidare kommer kretsen av personer som hanterar den känsliga informationen att vara begränsad.

11.6.3 Ombud

SKR anser att frågorna om ombud för verksamhetsutövaren i en överprövningsprocess och om även verksamhetsutövaren ska ha rätt att begära att ett särskilt ombud behöver utredas vidare.

SKR anser att en process i en överprövningsinstans ska hållas isär från en eventuell arbetsrättslig tvist. Det ökar tilltron till systemet och rättssäkerheten. Det är av stor vikt att kretsen av personer som tar del av den säkerhetskänsliga informationen vid överprövningen hålls begränsad och att det därför utses ett begränsat antal särskilda ombud. Det är därför inte lämpligt att förbundsjurister på fackliga organisationer, eller

arbetsrättsjurister på arbetsgivarorganisationer, ska kunna utses som särskilda ombud.

Det finns, såsom som utredningen anført, ytterligare frågor att ta ställning till, varav ombudsfrågan är en. SKR anser därför att förfarandet vid överprövningar, däribland frågan om ombud, bör utredas vidare.

Anders Henriksson
Ordförande