



EKONOMI-
HÖGSKOLAN

När två världar möts

En analys av säkerhetsskyddslagstiftningens konsekvenser på arbetsrätten

Elin Hammander Nordin och Elin Lundgren

INSTITUTIONEN FÖR HANDELSRÄTT

Kandidatuppsats - Arbetsrätt

15 högskolepoäng

HARH16

Höstterminen 2023

Ord inklusive fotnoter: 10 584

Handledare: Andreas Inghammar

Sammanfattning

Till följd av digitalisering och samhällsutveckling har hotbilden mot Sveriges säkerhet utvecklats och blivit mer komplex under de senaste 30 åren. Idag finns säkerhetskänslig verksamhet i både privat sektor och offentlig sektor. Detta medför att högre krav ställs på skyddet mot Sveriges säkerhet. En ny säkerhetsskyddslag (2018:585) inrättades 2019 och kompletterades av en säkerhetsskyddsförordning (2021:955). Syftet med uppsatsen är att utreda relevanta delar i säkerhetsskyddslagstiftningen, möjligheten att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut och dess arbetsrättsliga konsekvenser. För att uppfylla syftet har tre frågeställningar formulerats. En rättsdogmatisk metod tillämpas för att söka svar på uppsatsens frågeställningar och uppfylla dess syfte. I enlighet med säkerhetsskyddslagen ska en person innan anställning i säkerhetsskyddad verksamhet genomgå en säkerhetsprövning. Säkerhetsprövningsbeslutet kan i sin tur inte överklagas. Ett icke godkänt säkerhetsprövningsbeslut medför diverse arbetsrättsliga konsekvenser, som i uppsatsen analyseras med huvudsaklig utgångspunkt i lag (1982:80) om anställningsskydd. Även Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna (EKMR) fastställer grundläggande rättigheter för medborgare, där bland personer på arbetsmarknaden. Om en arbetstagare blir uppsagd till följd av säkerhetsprövningsbeslutet, kan istället en prövning i sak genomföras av Arbetsdomstolen. Prövningsmöjligheterna medför dock tvivelaktigheter kring om kraven som fastställas i artikel 6 EKMR alltid uppfylls. Därför utreds nu behovet av en besvärsinstans av regeringen. I Arbetsdomstolen har ett antal tvister som lyfter problematiken behandlats under de senaste åren. En sammanställning av rättspraxis på ämnet synliggör att säkerhetsskyddslagen ställer krav och påverkar både arbetsgivare och arbetstagare, vilket analyseras och sammanställs i uppsatsen.

Nyckelord: Grundläggande rättigheter, säkerhetsskydd, säkerhetsprövning, besvärsinstans, antagningsrätt, omplacering, uppsägning, avsked.

Abstract

As a result of digitalisation and societal development, the threat to Sweden's national security has developed and become more complex over the past 30 years. Today, there are security sensitive activities in both the private sector and the public sector. This causes higher demands on the protection of Sweden's national security. A new Protective Security Act (2018:585) was established in 2019 and supplemented by a Protective Security Ordinance (2021:955). The purpose of this essay is to investigate relevant parts of the protective security legislation, the possibility to appeal a security vetting decision and its labour law consequences. To fulfill the purpose of the essay three research questions have been formulated. A legal dogmatic method is applied to seek answers to the essays research questions and fulfill its purpose. In accordance with the Protective Security Act, a person has to undergo a security vetting before employment in security sensitive activities. The security vetting decision cannot be appealed. An unapproved security vetting decision causing various labour law consequences, which in the essay are analyzed mainly based on the Employment Protection Act (1982:80). The European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR) states the fundamental rights of citizens, including people in the labour market. If an employee is dismissed as a result of the security vetting decision, a substantive review can instead be carried out by the Labour Court. However, the possibilities of redress give rise to doubts as to whether the requirements stated in Article 6 of the ECHR are always met. Therefore, the need for an appeal body is now being investigated by the Government. In recent years, the Labour Court has dealt with several disputes that raise the issue. A compilation of case law on the subject makes it clear that the Protective Security Act place demands and affects both employers and employees, which are analyzed and compiled in the essay.

Keywords: Fundamental rights, protective security, security vetting, appeals tribunal, right of admission, redeployment, termination, summary dismissal.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	3
Abstract	4
Förkortningar	7
1. Inledning	8
1.1. Bakgrund	8
1.2. Syfte och frågeställningar.....	10
1.3. Metod och material	11
1.4. Disposition.....	13
1.5. Avgränsningar.....	13
2. Grundläggande rättigheter	14
2.1. EKMR och Europadomstolen.....	14
2.2. Rätt till domstolsprövning och rättssäkerhetsprinciper	14
3. Genomförande av säkerhetsskydd i verksamheter	16
3.1. Introduktion till säkerhetsskyddslagstiftningen	16
3.1.1. Tillämpning av säkerhetsskyddslagen	16
3.2. Verksamhetsutövares skyldigheter	17
3.3. Säkerhetsskyddsanalys	18
3.3.1. Personalsäkerhet	19
3.4. Säkerhetsklassning	19
3.5. Säkerhetsprövning	20
3.5.1. Säkerhetsprövningens syfte och grundläggande innehåll	21
3.5.2. Grundutredning, registerkontroll och särskild personutredning	22
3.6. Rätten att överklaga säkerhetsprövningsbeslut.....	23
4. Arbetsrättsliga konsekvenser vid tillämpning av säkerhetsskyddslagstiftningen	24
4.1. Den fria antagningsrätten.....	24
4.1.1. Privat sektor	24
4.1.2. Offentlig sektor	26
4.2. Anställningens upphörande till följd av säkerhetsprövning.....	27
4.2.1. Omplacering.....	27
4.2.2. Uppsägning	28
4.2.3. Avsked	31
5. Analys	32

5.1. Vilka krav ställer säkerhetsskyddslagstiftningen på verksamheters genomförande av säkerhetsskydd?	32
5.2. Under vilka förutsättningar kan en arbetssökande eller arbetstagare få en säkerhetsprövning överklagad?	34
5.3. Vad händer utifrån ett arbetsrättsligt perspektiv om en arbetssökande eller arbetstagare inte blir godkänd på en säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen?.....	36
6. Sammanfattning och slutsatser	38
Käll- och litteraturförteckning	40

Förkortningar

AD	Arbetsdomstolen
DiskL	Diskrimineringslag (2008:567)
EKMR	Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och grundläggande friheterna
LAS	Lag (1982:80) om anställningsskydd
LOA	Lag (1994:260) om offentlig anställning
RF	Regeringsformen (1974:152)
SSL	Säkerhetskyddslag (2018:585)
SÖN	Statens överklagandenämnd

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Säkerhetsläget i Sverige har på senaste tiden försämrats allvarligt, med ett ständigt förändrat läge i omvärlden.¹ Händelser som Rysslands invasion av Ukraina, Visbydådet och sabotaget av Nord Stream har påverkat säkerhetsnivån i Sverige.² Ryssland, Kina och Iran utgör de största enskilda auktoritära säkerhetshoten gentemot Sverige.³ Gemensamt för dessa stater är att de bedriver spionage mot Sverige.⁴ Tidigare var Försvarmakten ett tydligt exempel på en samhällsviktig verksamhet som förknippades med Sveriges säkerhet, där ett militärt angrepp ansågs vara det yttersta hotet. I takt med samhällsutvecklingen har hotbilden blivit mer komplicerad och dynamisk. Idag ser vi hot mot samhällssektorer av betydelse, där exempelvis uppgifter om förmedlingsstationer för telekommunikation och energianläggningar fått större betydelse för Sveriges säkerhet.⁵

Före privatiseringen av offentlig verksamhet var statliga myndigheter de aktörer som i störst utsträckning reglerade samhällsviktiga verksamheter. Idag drivs dessa verksamheter av enskilda aktörer till stor del. Detta medför att högre krav måste ställas på lagstiftning som ska upprätthålla säkerhetsskyddet.⁶ År 2019 trädde en ny säkerhetsskyddslag (2018:585) i kraft tillsammans med en säkerhetsskyddsförordning (2018:658). Sedan dess har lagändringar gjorts och en ny säkerhetsskyddsförordning (2021:955) har trätt i kraft. Säkerhetsskyddet har dock varit lagstadgat länge, med start i statsförvaltningen år 1966 i säkerhetsskyddskungörelsen (1966:273). Säkerhetsskyddsåtgärderna var där klassificerade i sekretesskydd, tillträdesskydd och infiltrationsskydd. Personalkontrollen som var en del av infiltrationsskyddet reglerades separat i personalkontrollkungörelsen (1969:446).⁷ År 1981 ersattes säkerhetsskyddskungörelsen med en ny säkerhetsskyddsförordning⁸ med syftet att utöka säkerhetsskyddet inom statliga myndigheter.⁹ Tankarna om en sammansatt lagstiftning på området växte så småningom fram och i betänkandet *Säkerhetsskydd* presenterades förslaget om en ny sammanställd lag.¹⁰ År 1996 trädde säkerhetsskyddslagen (1996:627) och

¹ Säkerhetspolisen, "Säkerhetspolisen 2022/2023", *Säkerhetspolisen*, Stockholm, 2023, s. 4.

² *Ibid*, s. 60.

³ *Ibid*, s. 8.

⁴ *Ibid*, s. 26.

⁵ Prop. 2017/18:89 Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet - ny säkerhetsskyddslag, s. 133.

⁶ *Ibid*, s. 34.

⁷ Ds 2020:11 Säkerhetsskyddsreglering för Regeringskansliet, utlandsmyndigheterna och kommittéväsendet, s. 25.

⁸ Förordning (1981:421) om säkerhetsskyddet vid statliga myndigheter.

⁹ Ds 2020:11, s. 25.

¹⁰ SOU 1994:149 Säkerhetsskydd, s. 15.

säkerhetsskyddsförordningen (1996:633) därför i kraft. Sedan dess har både digitalisering och samhällsutveckling i omvärlden resulterat i att hotbilden mot Sverige förändrats.¹¹ Därför stiftades den nya säkerhetsskyddslagen 2019 med syfte att stärka säkerhetsskyddet.¹²

År 2015 beslutade Sverige att under kommande femårsperiod återuppbygga totalförsvaret, det vill säga civilt och militärt försvar i förberedelse för krig.¹³ Detta har inneburit att säkerhetskänslig verksamhet bedrivs av allt fler aktörer vilket medfört att hanteringskraven och riskerna har ökat.¹⁴ Telia och Vattenfall Services Nordic AB är exempel på två privata aktörer som bedriver säkerhetsklassad verksamhet.¹⁵ Inom statlig verksamhet finns säkerhetsklassade anställningar bland annat hos Polismyndigheten, Försvarmakten och Regeringskansliet.¹⁶

Under en säkerhetsprövning utreds en person som ska arbeta i säkerhetsklass eller vara en del av en säkerhetskänslig verksamhet.¹⁷ Detta för att kartlägga personens sårbarheter och risker. Säkerhetsprövningen genomförs med stöd i säkerhetsskyddslagen, i syfte att skydda Sveriges säkerhet från personer som bedöms vara en säkerhetsrisk.¹⁸ Säkerhetsrisken behöver nödvändigtvis inte ligga hos den enskilda personen, utan kan också grundas i dennes familj eller umgänge.¹⁹ Företrädare för Fackförbundet ST och Arbetsgivarverket menar att det går att se en marginell ökning vad gäller antalet ärenden som berör säkerhetsprövningar per år.²⁰

En säkerhetsskyddad anställning²¹ medför inte bara ett skydd för Sveriges säkerhet, utan kan också påverka arbetstagarens anställningsskydd negativt. Om en arbetstagare inte blir godkänd på en säkerhetsprövning kan konsekvensen bli omplacering, som i sin tur kan leda till att arbetstagaren inte kan arbeta kvar, om omplaceringen inte godtas. Konsekvensen av en säkerhetsprövning kan därför bli att arbetstagaren går miste om sin karriär. Trots detta kan säkerhetsprövningsbeslutet enligt säkerhetsskyddslagen inte överklagas.²² Här krockar förvaltningsrätten och civilrätten. Ingen besvärsinstans finns inom den förvaltningsrättsliga säkerhetsskyddslagstiftningen och därför prövas en uppsägning istället i sak av

¹¹ Ds 2020:11, s. 26–27.

¹² Prop. 2017/18:89, s. 35.

¹³ Prop. 2014/15:109 Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020, s. 51.

¹⁴ Säkerhetspolisen 2023, s. 16.

¹⁵ Lindgren Strömbeck, K., "Så kan säkerhetsskyddslagen påverka anställda" Seko-tidningen, 2019-10-29, <https://sekotidningen.se/arbetsratt/sa-kan-sakerhetsskyddslagen-paverka-anstallda/>. (Hämtad 2023-12-14).

¹⁶ Prop. 2017/18:89, s. 87.

¹⁷ Waern, M., Degerfeldt, E. & Leeman, D., *Säkerhetsskyddslagen: en kommentar*, Norstedts juridik, Stockholm, 2022, s. 79.

¹⁸ 3 kap. 2 § säkerhetsskyddslag (2018:585).

¹⁹ Se AD 2019 nr 39, där en parrelation utgjorde en säkerhetsrisk.

²⁰ Gunnars, L., "ST: "Vår medlem tvingas gräva sin egen grav"", Lag & Avtal, Nr 2 april 2021, s. 23.

²¹ Säkerhetsskyddad anställning innefattar arbete placerat i säkerhetsklass samt arbete som hanterar säkerhetsklassificerade uppgifter.

²² Prop. 2020/21:194 Ett starkare skydd för Sveriges säkerhet, s. 112.

Arbetsdomstolen. En bedömning görs således om omständigheterna som uppsägningen grundas på utgör sakliga skäl.²³ Är det en utomstående myndighet som tagit säkerhetsprövningsbeslutet görs dock inte ens en prövning i sak.²⁴ Detta kan ifrågasättas, eftersom varje person enligt artikel 6.1 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR) har rätt till en rättvis rättegång vid prövning av ens civila rättigheter.²⁵ Diskussionen kring möjligheten att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut har pågått länge och lyftes redan i propositionen till 1996 års säkerhetsskyddslag.²⁶ Just nu pågår en utredning som regeringen initierat i syfte att bland annat utreda behovet för en besvärinstans²⁷, därför blir en djupdykning i ämnet intressant.

1.2. Syfte och frågeställningar

Säkerhetsskyddslagstiftningen ställer höga krav på både arbetsgivare och arbetstagare vid en säkerhetsskyddad anställning. När den förvaltningsrättsliga säkerhetsskyddslagen och den civilrättsliga arbetsrätten möts uppstår en speciell problematik. Uppsatsen syftar till att utreda och analysera relevanta delar av säkerhetsskyddslagstiftningen och vilka möjligheter som finns att överklaga säkerhetsprövningsbeslut, samt vilka arbetsrättsliga konsekvenser detta medför. EKMR och regeringsformen (RF) stadgar grundläggande rättigheter för medborgare och personer som uppehåller sig i landet, vilket innefattar personer på arbetsmarknaden²⁸. Följaktligen består arbetsrättsliga lagar av rättigheter och skyldigheter vid bland annat anställningens ingående och upphörande. Efter att den nya säkerhetsskyddslagen trädde i kraft har Arbetsdomstolen avgjort ett antal mål som berör arbetsrättsliga konsekvenser till följd av säkerhetsskyddslagen, vilket visar på ämnets relevans. För att uppnå syftet kommer uppsatsen söka svar på följande frågeställningar:

- *Vilka krav ställer säkerhetsskyddslagstiftningen på verksamhetens genomförande av säkerhetsskydd?*
- *Under vilka förutsättningar kan en arbetssökande eller arbetstagare få en säkerhetsprövning överklagad?*
- *Vad händer utifrån ett arbetsrättsligt perspektiv om en arbetssökande eller arbetstagare inte blir godkänd på en säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen?*

²³ Se AD 2019 nr 39.

²⁴ Se AD 2000 nr 17.

²⁵ Artikel 6.1 Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

²⁶ Prop. 1995/96:129 Säkerhetsskydd, s. 65.

²⁷ Dir. 2023:91 En förbättrad process för säkerhetsprövningar, s. 8–9.

²⁸ Personer på arbetsmarknaden innefattar arbetssökande och arbetstagare.

1.3. Metod och material

Forskning, litteratur och rättslig vägledning på området är förhållandevis begränsad. Anledningen till detta kan enligt vår uppfattning vara att ämnet inkluderar två rättsområden, som inte naturligt hänger ihop och att problematiken däremellan därför är relativt outforskad. Emellertid finns en del artiklar om ämnet som åskådliggör problematiken. Arbetsdomstolen har även behandlat ett antal mål som berör ämnet. Bristen på aktuell forskning påverkar uppsatsens material och tillvägagångssätt. Vår förhoppning är därför att bidra med nya perspektiv på området.

Metod kan beskrivas som resan från en viss problemformulering till dess påstådda förklaring.²⁹ För att beskriva resan i vår uppsats tillämpas en rättsdogmatisk metod, som analyserar tolkning och tillämpning av rätten. Väletablerade rättskällor behandlas eftersom detta är utgångspunkten vid tillämpning av rättsdogmatiken.³⁰ Uppsatsen redogör för gällande rätt, *lex lata*, men resonerar också i viss utsträckning kring hur rätten borde se ut, *de lege ferenda*.³¹ I rättsdogmatiken är utgångspunkten vanligen en specifik problemställning³², därav har för uppsatsen syfte formulerats tre konkreta frågeställningar.

Lagtexten är en primär rättskälla³³ och är därför uppsatsens utgångspunkt. Lagtexten kompletteras sedan med förordningar och föreskrifter. Säkerhetsskyddslagstiftningens grundpelare är säkerhetsskyddslagen, som kompletteras av säkerhetsskyddsförordningen (2021:955) och Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1). I uppsatsen lyfts relevanta delar av lagstiftningen för att skapa en tydlig bild av området utan att vara för uttömmande, med hänsyn till uppsatsens storlek och ämne. Vidare nyanseras lagtexten av sekundära rättskällor. Exempel på sekundära källor är rättspraxis och förarbete som är auktoritativa sekundära rättskällor och som rangordnas högre än icke auktoritativa sekundära rättskällor, exempelvis doktrin.³⁴

²⁹ Sandgren, C., *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*, Femte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021, s. 46.

³⁰ Papadopoulou, F. & Skarp, B., *Juridikens nycklar: introduktion till rättsliga sammanhang, metoder och verktyg*, Andra upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021, s. 159.

³¹ Nääv, M. & Zamboni, M. (red), *Juridisk metodlära*, Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2018, s. 36.

³² Papadopoulou & Skarp 2021, s. 159; Nääv & Zamboni 2018, s. 23.

³³ Samuelsson, J. & Melander J., *Tolkning och tillämpning*, Andra upplagan, Iustus, Uppsala, 2003, s. 31.

³⁴ *Ibid*, s. 159–160.

Rättspraxis spelar en avgörande roll genom att visa hur en domstol dömt och därmed tolkat en viss bestämmelse och hur den ska användas i praktiken.³⁵ I uppsatsen bidrar rättspraxis till förståelse för hur arbetsrätten och säkerhetsskyddslagstiftningen hänger samman genom att exemplifiera detta. Det är viktigt att beakta och ta hänsyn till rättspraxis, trots att det inte är formellt bindande i Sverige.³⁶ Uppsatsen refererar till enstaka äldre rättspraxis och vi är medvetna om att ett rättsfalls ålder kan påverka dess aktualitet.³⁷ Vi bedömer trots detta att de äldre rättspraxis som lyfts i uppsatsen har ett rättsligt värde, eftersom de ses som prejudicerande.

Förarbeten har högt rättsligt värde i Sverige, eftersom lagstiftaren förklarar innebörden av en bestämmelse.³⁸ Propositioner anses generellt ha det högsta rättsliga värdet vid tolkning av lagtext.³⁹ Därav använder vi oss i första hand av propositioner, men för att ge en mer nyanserad bild används också andra förarbeten. Värt att notera är att äldre förarbeten behandlas i kapitel tre. När den nya säkerhetsskyddslagen trädde i kraft 2019 fördes en del bestämmelser över utan förändring från säkerhetsskyddslagen från 1996, vilket är anledningen till att de äldre förarbetena fortfarande har ett rättsligt värde. Förarbete har en framträdande roll i kapitel tre där vi ser en viss avsaknad av doktrin på området. Peczenik menar att förarbeten kan fylla de tomrum på doktrin som uppstår när rättsvetarna inte hinner med att skriva doktrin på nya lagar.⁴⁰ Därför anser vi att förarbetena kan ge en nyanserad bild av lagstiftningen som är central i uppsatsen.

Doktrin utgörs av litteratur som är rättsvetenskaplig och juridisk och bidrar genom att den kartlägger, analyserar och problematiserar gällande rätt.⁴¹ De doktriner som berör säkerhetsskyddslagstiftningen är mestadels korta lagkommentarer, som i en begränsad mån nyanserar lagtexten. Doktrin är inte bindande och måste därför inte tillämpas av domstolarna.⁴² Doktrinens roll som rättskälla har idag minskat i jämförelse med på 1800-talet där den hade stor vikt vid rättstolkningen.⁴³ På arbetsrättens område ser vi dock att doktrin kan fylla en viktig funktion, där verk som *Anställningsskydd: en lagkommentar*⁴⁴ och *Anställningsförhållandet:*

³⁵ Papadopoulou & Skarp 2021, s. 84.

³⁶ Samuelsson & Melander 2003, s. 39.

³⁷ Papadopoulou & Skarp 2021, s. 90.

³⁸ Ibid, s. 83.

³⁹ Samuelsson & Melander 2003, s. 44.

⁴⁰ Peczenik, A., *Juridikens teori och metod: en introduktion till allmän rättslära*, Norstedts juridik, Stockholm, 1995, s. 40–41.

⁴¹ Papadopoulou & Skarp 2021, s. 110–111.

⁴² Samuelsson & Melander 2003, s. 48.

⁴³ Peczenik 1995, s. 43.

⁴⁴ Lunning, L., & Toijer, G., *Anställningsskydd: en lagkommentar*, Elfte upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2016.

*inledning till den individuella arbetsrätten*⁴⁵ ger en nyanserad och samlad bild av rättskällorna. Slutligen använder vi också Säkerhetspolisens vägledning i säkerhetsskydd. Relevanta förarbeten⁴⁶ och doktrin⁴⁷ hänvisar till Säkerhetspolisens vägledningar, och därför drar vi slutsatsen att dessa har rättslig relevans för ämnet.

1.4. Disposition

Uppsatsens disposition är noga uttänkt och utgörs av sex kapitel, där respektive kapitel fyller en egen funktion. Uppsatsens andra kapitel behandlar särskilt artikel 6.1 i EKMR. Kapitlets syfte är att redogöra för de grundläggande rättigheter en person på arbetsmarknaden har i förhållande till problematiken som lyfts i kapitel fem. Det tredje kapitlet behandlar säkerhetsskyddslagen, vars yttersta syfte är att läsaren ska få en grundläggande förståelse för lagen och dess innehåll. Det fjärde kapitlet syftar till att redogöra för de arbetsrättsliga konsekvenser tillämpningen av säkerhetsskyddslagen medför. I uppsatsens femte kapitel analyseras kapitel två till fyra med utgångspunkt i uppsatsens frågeställningar. Avslutningsvis i det sjätte kapitlet knyts uppsatsen ihop och leder oss fram till slutsatserna.

1.5. Avgränsningar

Uppsatsen behandlar två breda rättsområden som har behövts avgränsas. Inledningsvis regleras grundläggande rättigheter i Sverige genom bland annat Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna (Rättighetsstadgan), EKMR:s grundläggande skydd och Sveriges grundlagsskydd.⁴⁸ Rätten till effektivt rättsmedel och opartisk domstol i händelse av att ens unionsrättsligt tillförsäkrade fri- och rättigheter kränkts, fastställs genom artikel 47 i Rättighetsstadgan. Eftersom artikeln behandlar unionsrättsliga rättigheter, bedömer vi att den inte är central och tillämplig för ämnet som uppsatsen behandlar. Som ett förtydligande kan också nämnas att de svenska rättskällor som behandlar ämnet konstaterar att såväl anställningsskyddet som säkerhetsskyddslagstiftningen i princip uteslutande regleras på nationell nivå och inte genom EU-rätt.

⁴⁵ Källström, K. & Malmberg, J., *Anställningsförhållandet: inledning till den individuella arbetsrätten*, Sjätte upplagan, Iustus, Uppsala, 2022.

⁴⁶ Prop. 2017/18:89, s. 80; SOU 2015:25 En ny säkerhetsskyddslag, s. 388–389.

⁴⁷ Waern, Degerfeldt & Leeman 2022, s. 83–84.

⁴⁸ Nyström, B., *EU och arbetsrätten*, Sjätte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021, s. 103.

Vid utredning av säkerhetsskyddslagstiftningen ligger fokus på bestämmelser som rör verksamhetens åtagande i förhållande till säkerhetsskyddade anställningar. Ämnen såsom säkerhetsskyddad upphandling och nationella åtaganden kommer därför inte behandlas. Vidare kommer endast personalsäkerhet att behandlas av de tre säkerhetsskyddsåtgärderna som säkerhetsskyddslagen reglerar, därmed har två valts bort som saknar relevans. Kapitel fyra avslutas med en sammanställning av rättspraxis på området. De rättsfall som behandlas i *tabell 2* har avgränsats till att innehålla tvister där ett säkerhetsprövningsbeslut legat till grund för den arbetsrättsliga åtgärden. Några rättsfall från Arbetsdomstolen som behandlar säkerhetsskyddslagen har således behövt väljas bort, där tvisten inte grundar sig i ett säkerhetsprövningsbeslut. I övrigt beaktas all rättspraxis med relevans utifrån uppsatsens syfte.

2. Grundläggande rättigheter

2.1. EKMR och Europadomstolen

Europarådet har 47 medlemsländer och kan beskrivas som en internationell organisation. Sverige är ett av medlemsländerna och var också en av dess grundarländer.⁴⁹ Europarådet besitter inga befogenheter som är överstatliga.⁵⁰ Däremot har Europarådet genom bland annat Europeiska domstolen för mänskliga rättigheter (Europadomstolen) och EKMR en stor betydelse för mänskliga rättigheter och fri demokrati i Europa.⁵¹ Sverige ratificerade EKMR 1952⁵² som sedan trädde i kraft som lag i Sverige år 1995.⁵³ I enlighet med RF, vilket är en av Sveriges fyra grundlagar, får inte lag eller annan föreskrift strida mot EKMR.⁵⁴ Europadomstolen är den domstol som prövar mål som behandlar situationer där medlemsstater agerat i strid mot EKMR.⁵⁵

2.2. Rätt till domstolsprövning och rättssäkerhetsprinciper

Enligt artikel 6.1 EKMR ska varje medborgare ha rätt till en rättvis rättegång och att inför en opartisk och oavhängig domstol, inom en skälig tid, få sina civila rättigheter och skyldigheter

⁴⁹ Reichel, J. & Wenander, H., *Europeisk förvaltningsrätt i Sverige*, Norstedts juridik, Stockholm, 2021, s. 30-31.

⁵⁰ Nyström 2021, s. 99.

⁵¹ *Ibid*, s. 23.

⁵² Prop. 1993/94:117 Inkorporering av Europakonventionen och andra fri och rättighetsfrågor, s. 11.

⁵³ Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

⁵⁴ 2 kap. 19 § regeringsformen (1974:152).

⁵⁵ Nyström 2021, s. 99.

prövade.⁵⁶ Därmed fastställer artikeln rätten till prövning i domstol och att processen ska ske på ett rättssäkert sätt.⁵⁷ Liknande EKMR:s bestämmelse fastställs i 2 kap. 11 § RF, att en rättegång ska genomföras inom skälig tid och på ett rättvist sätt. I Europadomstolens mål *Vilho Eskelinen m.fl. v. Finland* konstaterades att arbetstvister för offentlighetsanställda omfattas av artikel 6 EKMR.⁵⁸ Vidare kan kravet på domstolsprövning uppfyllas trots att det inte rör sig om en domstol i formell mening, så vida kravet på oberoende och opartiskhet uppfylls.⁵⁹ I *Hamit Piskin v. Turkiet* konstaterades att artikel 6 EKMR stadgar att om en arbetstagare begär det, ska en domstol bedöma omständigheterna till varför en anställning avslutades.⁶⁰

I Europadomstolens mål *Aleksandar Sabev v. Bulgarien*⁶¹ prövades om en arbetstagare fått sina rättigheter kränkta enligt artikel 6.1 EKMR. Aleksandar arbetade i underrättelsetjänst inom militären och blev uppsagd eftersom han blev av med sin behörighet att ta del av sekretessbelagd information. När Aleksandars återkallades, ansökte han om att få beslutet överprövat av statliga kommissionen för informationssäkerhet (statliga kommissionen), som meddelade att saken hade prövats och avslagits. Därefter blev Aleksandar uppsagd. Han överklagade uppsägningsbeslutet till Högsta förvaltningsdomstolen, eftersom domstolen tidigare inte hade kunnat förklara omständigheterna som hade lett till uppsägningen. Högsta förvaltningsdomstolen avslag överklagan med hänvisning till att tidigare beslut var tillräckligt motiverat, eftersom tillståndet att ta del av sekretessbelagd information hade återkallats. Enligt lag krävdes inte något skäl för detta.⁶² Europadomstolen konstaterade att uppsägningstvisten inte hade prövats av en domstol som var behörig att behandla och överväga alla juridiska och faktiska omständigheter och att det därmed förelegat en kränkning av Aleksandars rättigheter enligt 6.1 EKMR.⁶³ Den statliga kommissionen var inte en oberoende domstol i förhållande till den verkställande makten och uppfyllde därmed inte kraven som följer av 6.1 EKMR. Högsta förvaltningsdomstolen hade inte heller prövat frågan korrekt, eftersom de endast hänvisat till den statliga kommissionens beslut.⁶⁴ Europadomstolens avgörande har inneburit att frågan om

⁵⁶ Artikel 6.1 EKMR.

⁵⁷ Ehrenkrona, C.H., *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna: En kommentar*, Karnov Group, Stockholm, 2016, s. 73.

⁵⁸ Vilho Eskelinen m.fl. v. Finland (63235/00) dom den 19 april 2007, p.62.

⁵⁹ Strömberg, H. & Lundell, B., *Allmän förvaltningsrätt*, 28e upplagan, Liber, Stockholm, 2022, s. 38.

⁶⁰ Hamit Piskin v. Turkiet (33399/18) dom den 15 december 2020, p. 147.

⁶¹ Aleksandar Sabev v. Bulgarien (43503/08) dom den 19 juli 2018.

⁶² Ibid.

⁶³ Ibid, p. 54-56.

⁶⁴ Ibid, p. 57-58.

säkerhetsprövningen självständigt kan utgöra sakliga skäl lyfts av Arbetsdomstolen, bland annat i AD 2019 nr 39.⁶⁵

3. Genomförande av säkerhetsskydd i verksamheter

3.1. Introduktion till säkerhetsskyddslagstiftningen

Säkerhetsskyddslagen (SSL) ska innefatta samverkande säkerhetsskyddsåtgärder för personer, verksamheter och information samt bland annat ge skydd mot antagonistiska hot.⁶⁶ Säkerhetsskydd definieras i SSL som skydd för säkerhetskänslig verksamhet och säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter mot bland annat terroristbrott, spioneri och sabotage.⁶⁷ Syftet bakom SSL:s utformning är att lagen inte ska vara bunden till någon viss tid eller bestämt hot, istället ska lagen vara flexibel och gå att anpassa till olika hotbilder, som kan uppstå i olika tidsperioder.⁶⁸ Vidare ska 2019 års SSL innebära att samma skydd för Sveriges säkerhet ska finnas inom verksamheter, oberoende av om de utövas av statliga eller privata aktörer.⁶⁹ SSL kompletteras av säkerhetsskyddsförordningen samt Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd, som också i viss utsträckning kommer att behandlas i kapitlet.

3.1.1. Tillämpning av säkerhetsskyddslagen

Tillämpningsområdet för SSL är brett och saknar avgränsningar för vilka verksamheter lagen innefattar, med syfte att samhällsviktiga verksamheter som behöver skyddas genom lagen inte ska riskera att falla mellan stolarna.⁷⁰ SSL tillämpas i säkerhetskänslig verksamhet, det vill säga verksamhet med relevans för säkerheten i Sverige samt verksamheter som genom internationella förbindelser om säkerhetsskydd omfattas.⁷¹ Lagen tillämpas vid säkerhetskänslig verksamhet som bedrivs hos staten, regioner, kommuner och enskilda verksamheter.⁷² Dessa verksamheter har antingen en betydelse för Sveriges säkerhet eller omfattas av ett internationellt säkerhetsskyddsåtagande. Vidare rör det verksamheter som antingen hanterar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, eller som av annan anledning behöver säkerhetsskydd.⁷³ Uppgifter som berör säkerhetskänslig verksamhet och omfattas av

⁶⁵ Dir. 2023:91, s.7; Se vidare kapitel 4.

⁶⁶ Prop. 2017/18:89, s. 35.

⁶⁷ 1 kap. 2 § 1 st. SSL.

⁶⁸ Prop. 2017/18:89, s. 35.

⁶⁹ Stavenow, C., *Säkerhetsskydd och säkerhetsskyddad upphandling*, Jure, Stockholm, 2022, s. 13.

⁷⁰ SOU 2015:25, s. 22.

⁷¹ 1 kap. 1 § 1 st. SSL.

⁷² Prop. 2017/18:89, s. 133.

⁷³ SOU 2015:25, s. 21–22.

någon form av sekretess klassificeras som säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.⁷⁴ Det krävs inte att hela verksamheten utgör en säkerhetskänslig verksamhet för att SSL ska tillämpas, utan endast att den säkerhetskänsliga verksamheten bedriver det till viss mån.⁷⁵ I propositionen lyfter lagstiftaren att en svårighet för verksamhetsutövare kan vara att avgöra om verksamheten faller under SSL:s tillämpningsområde, eller endast är samhällsviktig på andra grunder.⁷⁶ Det kan finnas verksamheter som till största del inte tillämpas av lagen men ändå har någon del i verksamheten där skyddsåtgärder är nödvändiga.⁷⁷ Därför omfattas inte alltid hela verksamheten av SSL.⁷⁸

3.2. Verksamhetsutövares skyldigheter

I SSL definieras verksamhetsutövare som ”den som till någon del bedriver säkerhetskänslig verksamhet”.⁷⁹ Det kan röra sig om både verksamhet hos staten, regioner eller kommuner men även enskilda verksamheter, oavsett verksamhetsform.⁸⁰ Verksamhetsutövaren kan vara en företrädare för statlig myndighet, region, kommun eller enskild verksamhet.⁸¹ Vidare har chefen för verksamhetsutövaren ansvaret över att den uppfyller säkerhetsskyddet som åligger enligt SSL.⁸² En säkerhetsskyddschef ska inom verksamheten ansvara och leda säkerhetsskyddsarbetet, och denne ska vara direkt underordnad chefen för verksamheten eller verksamhetens ledning.⁸³

En verksamhetsutövare som utövar säkerhetskänslig verksamhet har anmälningsplikt vid start samt vid upphörande av säkerhetskänslig verksamhet.⁸⁴ Sammanfattningsvis kan verksamhetsutövarens skyldigheter i stora drag beskrivas baserat på *figur 1*. Kommande avsnitt kommer behandla stegen mer ingående.

⁷⁴ 1 kap. 2 § 2 st. SSL.

⁷⁵ Prop. 2017/18:89, s. 133.

⁷⁶ Ibid, s. 39.

⁷⁷ Ibid, s. 40.

⁷⁸ Stavenow 2022, s. 46.

⁷⁹ 2 kap. 1 § SSL.

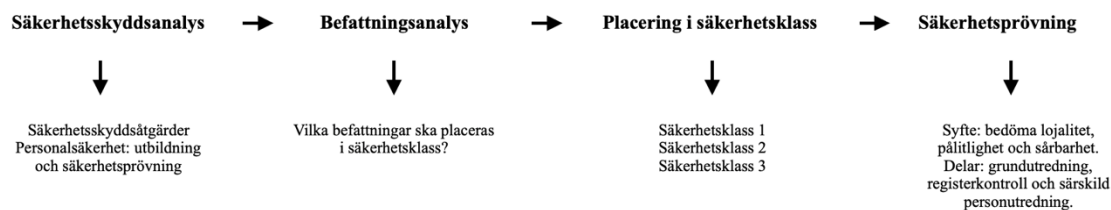
⁸⁰ Se Norman, A., Säkerhetsskyddslag (2018:585) 1 kap. 1 §, Karnov (JUNO) (besökt 2023-12-01).

⁸¹ Prop. 2017/18:89, s. 137.

⁸² Waern, Degerfeldt & Leeman 2022, s. 51.

⁸³ 2 kap. 7 § SSL.

⁸⁴ 2 kap. 6 § SSL.



Figur 1: Flödesschema - säkerhetsskyddslagen.

3.3. Säkerhetsskyddsanalys

Tidigare säkerhetsskyddslagstiftning resulterade i en problematik kring att det utfördes ofullständiga säkerhetsskyddsanalyser, vilket mynnade ut i beslutet att krav på säkerhetsskyddsanalys skulle ingå i SSL.⁸⁵ En verksamhet som i någon del utövar säkerhetskänslig verksamhet, är skyldig att genom en säkerhetsskyddsanalys kartlägga om säkerhetsskydd behövs.⁸⁶ Att identifiera vad som är skyddsvärt är analysens huvudsakliga uppgift.⁸⁷ Därför beaktas i säkerhetsskyddsanalysen sårbarheter, hot och risker som kan finnas i verksamheten och som därmed avgör behovet av säkerhetsskydd. Är verksamhetsutövaren osäker på om verksamheten omfattas av SSL görs säkerhetsskyddsanalysen för att utreda behovet av säkerhetsskydd och ge klarhet i om lagen ska tillämpas.⁸⁸

Verksamhetsutövaren ska göra en så kallad verksamhetsbeskrivning för att förtydliga vilka aspekter av verksamheten som är säkerhetsskyddsvärda utifrån ett antal kategorier.⁸⁹ Vidare ska analysen innehålla en bedömning över säkerhetsskyddsåtgärder som är väsentliga utifrån identifieringen av sårbarheter och hot.⁹⁰ Säkerhetsskyddsanalysen och dess resultat ska dokumenteras⁹¹ och kontinuerligt uppdateras⁹². Utifrån analysen ska verksamheten vidare planera och genomföra de säkerhetsskyddsåtgärder som behövs för att upprätthålla skyddet. Säkerhetsskyddsåtgärdernas omfattning varierar mellan verksamheter beroende på tillgången till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, typen av verksamhet och verksamhetens storlek samt andra relevanta omständigheter.⁹³ Sammanfattningsvis skriver Säkerhetspolisen i sin

⁸⁵ SOU 2015:25, s. 302–303.

⁸⁶ 2 kap. 1 § 1 st. SSL.

⁸⁷ SOU 2015:25, s. 307.

⁸⁸ Prop. 2017/18:89, s. 137.

⁸⁹ 2 kap. 2 § Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd 2022:1 (PMFS).

⁹⁰ 2 kap. 1 § 2 st. säkerhetsskyddsförordning (2021:955).

⁹¹ Waern, Degerfeldt & Leeman 2022, s. 52.

⁹² 2 kap. 1 § 2 st. säkerhetsskyddsförordning.

⁹³ 2 kap. 1 § 2 st. SSL.

vägledning att säkerhetsanalysen ska vägleda i avgörandet av vad som ska skyddas, mot vad det ska skyddas samt hur skyddet ska genomföras.⁹⁴

3.3.1. Personalsäkerhet

Personalsäkerhet utgör en av tre säkerhetsskyddsåtgärder och är uppdelad i två delar, utbildning i säkerhetsskydd samt säkerhetsprövning.⁹⁵ Genom personalsäkerhet ska verksamhetsutövaren förebygga att opålitliga personer ur ett säkerhetshänseende medverkar i verksamhet som behandlar säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter.⁹⁶ Detta tillämpas i verksamheter där medverkande får tillgång till säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, samt i verksamheter som är säkerhetskänsliga av andra skäl.⁹⁷ Vidare ska personalsäkerheten säkerställa att tillräcklig kunskap finns om säkerhetsskydd hos de som medverkar i verksamheten.⁹⁸ Verksamhetsutövaren ska förutom att tillse utbildning till den som medverkar i den säkerhetskänsliga verksamheten också kontinuerligt följa upp behovet av utbildning.⁹⁹ Utbildningen bör innehålla information om vilka hot och skyddsvärden som föreligger samt nödvändigheten av säkerhetsskyddsåtgärder.¹⁰⁰

3.4. Säkerhetsklassning

Med säkerhetsskyddsanalysen som utgångspunkt kan en befattningsanalys genomföras, för att klargöra vilka befattningar som ska säkerhetsklassas.¹⁰¹ Placering i säkerhetsklass ska genomföras vid medverkan eller anställning i säkerhetskänslig verksamhet¹⁰², dock bara om behovet inte kan uppnås genom annan lösning¹⁰³. Placering i säkerhetsklass är inte verksamhetsutövarens skyldighet i direkt mening. Säkerhetsklassningsbeslutet fastställs på riksdagens förvaltningsområde av myndigheter och riksdagen. På resterande områden tas beslutet av regeringen, som får överlåta sin befogenhet till myndigheter eller enskilda.¹⁰⁴ Säkerhetsskyddsförordningen reglerar placering i säkerhetsklass mer ingående.¹⁰⁵

⁹⁴ Säkerhetspolisen, ”Vägledning i säkerhetsskydd - Säkerhetsskyddsanalys”, Säkerhetspolisen, januari 2023, s. 5.

⁹⁵ 2 kap. 4 § SSL.

⁹⁶ 2 kap. 4 § p.1 SSL.

⁹⁷ Prop. 2017/18:89, s. 139.

⁹⁸ 2 kap. 4 § p. 2 SSL.

⁹⁹ 5 kap. 1 § säkerhetsskyddsförordning.

¹⁰⁰ Waern, Degerfeldt & Leeman 2022, s. 63.

¹⁰¹ Ibid, s. 79.

¹⁰² 3 kap. 5 § SSL.

¹⁰³ 3 kap. 10 § SSL.

¹⁰⁴ 3 kap. 12 § SSL.

¹⁰⁵ 5 kap. 6 – 10 § § säkerhetsskyddsförordning.

Vilka säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter en befattning erhåller kan vara avgörande för vilken säkerhetsklass en befattning placeras i. Säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter är uppdelade i begränsat hemliga, konfidentiella, hemliga och kvalificerat hemliga.¹⁰⁶ En alternativ bedömning kan göras, där utgångspunkten i stället är skyddsnivåerna inte obetydlig skada, allvarlig eller synnerligen allvarlig skada för Sveriges säkerhet.¹⁰⁷ Det finns tre olika säkerhetsklasser, vilka framgår i *tabell 1*. Krävs säkerhetsskydd med anledning av internationellt åtagande ska viss anställning eller medverkan i säkerhetsskyddad verksamhet placeras i säkerhetsklass.¹⁰⁸ Om en befattning endast får del av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter i en begränsad mängd, bör befattningen inte placeras i säkerhetsklass.¹⁰⁹ Medborgarskapskrav föreligger för säkerhetsklass 1 och 2, för personer som arbetar inom staten, region eller kommun men kan undantas om särskilda skäl föreligger.¹¹⁰

	Säkerhetsklass 1 <i>3 kap. 6 § SSL</i>	Säkerhetsklass 2 <i>3 kap. 7 § SSL</i>	Säkerhetsklass 3 <i>3 kap. 8 § SSL</i>	Ingen säkerhetsklass
Säkerhetsskyddskvalificerade uppgifter	Kvalificerat hemliga.	Hemliga, i ringa omfattning kvalificerat hemliga.	Konfidentiell, i ringa omfattning hemliga.	Begränsat hemliga.
Skadenivå	Synnerligen allvarlig skada.	Allvarlig skada.	Inte obetydlig skada.	Ringa skada.

Tabell 1: Säkerhetsklasserna.

3.5. Säkerhetsprövning

Medverkan eller anställning i säkerhetskänslig verksamhet kräver som huvudregel att personen genomgår en säkerhetsprövning. Personer med vissa politiska uppdrag och vissa offentliga försvarare eller ombud undantas.¹¹¹ I säkerhetskänslig verksamhet genomförs säkerhetsprövningen innan medverkan och ska löpande kompletteras.¹¹² Uppföljande samtal som sker kontinuerligt kan generera en djupare personkänedom.¹¹³ Säkerhetsprövningen är därför en process som sker fortlöpande under hela anställningen.¹¹⁴

¹⁰⁶ Prop. 2017/18:89, s. 83.

¹⁰⁷ Ibid, s. 84–85.

¹⁰⁸ 3 kap. 9 § SSL.

¹⁰⁹ Prop. 2017/18:89, s. 83.

¹¹⁰ 3 kap. 11 § SSL.

¹¹¹ 3 kap. 1 § SSL.

¹¹² 3 kap. 3 § SSL.

¹¹³ Prop. 2017/18:89, s. 144.

¹¹⁴ SOU 2015:25, s. 374.

Som huvudregel beslutas säkerhetsprövningsbeslutet av den person som tar beslut om medverkan eller anställning i säkerhetskänslig verksamhet, men undantag förekommer. Om det avgörande inflytandet ligger hos en myndighet, ska myndigheten ta säkerhetsprövningsbeslutet.¹¹⁵ Vissa specifika beslut ska tas av en särskild myndighet.¹¹⁶ God kommunikation är viktig när arbetsgivare och myndigheter samspelar i beslutet, för att alla faktorer om personen skall bli kartlagda.¹¹⁷ Om det under anställningstiden uppstår varningssignaler, finns möjligheten att omvärdera personens säkerhetsprövning.¹¹⁸

3.5.1. Säkerhetsprövningens syfte och grundläggande innehåll

Under en säkerhetsprövning bedöms en persons lämplighet.¹¹⁹ Säkerhetsprövningens syfte är att bedöma personens lojalitet och pålitlighet, samt utreda eventuella sårbarheter personen besitter, sett ur säkerhetssynpunkt.¹²⁰ Lojalitetsbedömningen ska utreda risken för att personen skulle kunna begå ett brott, till exempel genom kontakt med terroristorganisationer eller utomstående makt.¹²¹ Bedömningen omfattar även huruvida personen är lojal gentemot Sveriges demokratiska statskick och nationella självständighet.¹²² En person kan vara en säkerhetsrisk till följd av sitt levnadssätt eller bakgrund och därmed vara känslig för utpressning eller liknande, men ändå vara lojal gentemot det.¹²³ Pålitlighetsbedömningen inkluderar en bedömning av personens förmåga att motstå påtryckningar, personens hantering av uppgifter som är sekretessbelagda samt en bedömning av om risk för spioneri finns.¹²⁴ Slutligen ska en sårbarhetsbedömning göras, vilket var ett tillägg i 2019 års SSL.¹²⁵ Sårbarheter nämndes dock redan i propositionen till 1996 års SSL.¹²⁶ Exempel på sårbarheter kan vara en besvärlig ekonomi, dubbla lojaliteter eller missbruk i olika former.¹²⁷

Sammanfattningsvis ska säkerhetsprövningen göras från ett riskreduceringsperspektiv. En helhetsbedömning av personen ska göras, där personens lämplighet och tillräckliga

¹¹⁵ 3 kap. 4 § 2 st. & 3 st. SSL.

¹¹⁶ Se vidare 3 kap. 4a – 4d § § SSL.

¹¹⁷ Prop. 2017/18:89, s. 100.

¹¹⁸ 3 kap. 4 § 4 st. SSL.

¹¹⁹ Prop. 2017/18:89, s. 144.

¹²⁰ 3 kap. 2 § SSL.

¹²¹ Prop. 2017/18:89, s. 79.

¹²² Waern, Degerfeldt, & Leeman 2022, s. 82.

¹²³ Prop. 1995/96:129, s. 78.

¹²⁴ Prop. 2017/18:89, s. 79.

¹²⁵ Ibid, s. 143.

¹²⁶ Prop. 1995/96:129, s. 28.

¹²⁷ SOU 2015:25, s. 374.

förutsättningar ska vara utgångspunkten.¹²⁸ Dessutom ska underlaget som bedömningen görs på vara nyanserat.¹²⁹

3.5.2. Grundutredning, registerkontroll och särskild personutredning

En säkerhetsprövning ska alltid bestå av en grundutredning och i vissa fall av en registerkontroll och särskild personutredning.¹³⁰ Dessa genererar en helhet eftersom olika förhållanden bedöms tillsammans.¹³¹ Inledningsvis genomförs en grundutredning.¹³² Utredningen ska undersöka personliga omständigheter, till exempel referenser, betyg och intyg, samt andra uppgifter av betydelse. En identitetskontroll kan göras om behov finns.¹³³ Grundutredningen ska bestå av någon typ av uppgiftslämnande.¹³⁴ I Säkerhetspolisens föreskrifter framkommer att en säkerhetsprövningsintervju ska vara en del av utredningen.¹³⁵ Uttrycket grundutredning var ett tillägg i 2019 års säkerhetsskyddslag, med syftet att visa att säkerhetsprövningen skulle bidra till en mer nyanserad personkänedom.¹³⁶

En registerkontroll genomförs vid placering i säkerhetsklass, och ska sedan genomföras kontinuerligt under den tid personen medverkar i säkerhetskänslig verksamhet.¹³⁷ Endast om anledning finns för att anta att personen kommer medverka i verksamheten får en registerkontroll genomföras, men det går att undanta om synnerliga skäl föreligger.¹³⁸ En registerkontroll kan genomföras undantagsvis när medverkan inte placeras i säkerhetsklass.¹³⁹ Vid en registerkontroll hämtas uppgifter från diverse register.¹⁴⁰ Vid placering i säkerhetsklass 1 och 2 ska dessutom en särskild personutredning göras i samband med registerkontrollen. Den särskilda personutredningen ska omfatta omständigheter av betydelse, åtminstone personens ekonomiska situation.¹⁴¹ Registerkontrollen och den särskilda personutredningen genomförs av Säkerhetspolisen.¹⁴²

¹²⁸ Prop. 2017/18:89, s. 79.

¹²⁹ Prop. 2017/18:89, s. 79; Prop. 1995/96:129, s. 28.

¹³⁰ 3 kap. 3 § 1 st. SSL.

¹³¹ Prop. 2017/18:89, s. 80.

¹³² Waern, Degerfeldt & Leeman 2022, s. 88.

¹³³ 5 kap. 2 § säkerhetsskyddsförordning.

¹³⁴ Prop. 2017/18:89, s. 80.

¹³⁵ 6 kap. 4 § PMFS 2022:1.

¹³⁶ Prop. 2017/18:89, s. 143.

¹³⁷ 3 kap. 14 § 1 st. SSL.

¹³⁸ 5 kap. 13 § säkerhetsskyddsförordning.

¹³⁹ 5 kap. 12 § säkerhetsskyddsförordning.

¹⁴⁰ 3 kap. 13 § SSL.

¹⁴¹ 3 kap. 17 § SSL.

¹⁴² 5 kap. 14, 16 § § säkerhetsskyddsförordning.

Trots att SSL ställer vissa krav på säkerhetsprövningen, har Arbetsdomstolen konstaterat att ingen direkt lagregel reglerar säkerhetsprövningarnas tillvägagångssätt eller specifika skyldigheter för den som säkerhetsprövas. Exempelvis finns ingen skyldighet att tala sanning. Talar personen däremot inte sanning eller lämnar felaktiga uppgifter, kan det påverka personen negativt.¹⁴³

3.6. Rätten att överklaga säkerhetsprövningsbeslut

Vissa beslut som tas med stöd av SSL är möjliga att överklaga.¹⁴⁴ Övriga beslut kan inte överklagas¹⁴⁵, såsom beslut om placering i säkerhetsklass för en anställning eller säkerhetsprövningsbeslut¹⁴⁶. I propositionen till 1996 års säkerhetsskyddslag diskuterades överklagandemöjligheterna för övriga beslut. Resultatet blev att skäl inte fanns för att reglera det. Det motiverades med att möjligheten att överklaga ett antagningsärende redan fanns på statlig sektor, men inte på privat sektor.¹⁴⁷ Anledningen till att överklagande inte skulle vara möjligt på privat sektor motiverades med att arbetsgivaren inte skulle behöva anställa någon som arbetsgivaren ansåg som opålitlig, men som ett överprövningsorgan bedömt som pålitlig.¹⁴⁸ För uppsägnings- och avskedsbeslut lyftes att möjligheten att pröva sådana ärenden i domstol redan fanns¹⁴⁹, vilket flera rättsfall i Arbetsdomstolen belyst¹⁵⁰. Likartat synsätt har presenterats i en senare proposition.¹⁵¹

Säkerhetspolisen har genom en hemställan till regeringen givit förslag på tillägg i säkerhetsskyddsförordningen och Säkerhetspolisens föreskrifter. Förslagen gäller tydlighet på vilka krav som föreligger vid en säkerhetsprövning samt vem som ansvarar för säkerhetsprövningens bedömningsmaterial.¹⁵² Hemställan har varit ute på remiss, där ett antal remissinstanser behandlat förslaget. Flera remissinstanser har lyft behovet av att utreda möjligheterna att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut.¹⁵³ I skrivande stund utreds därför en

¹⁴³ AD 2022 nr 3, s. 35–37.

¹⁴⁴ 8 kap. 4 § 1 st. - 2 st. SSL.

¹⁴⁵ 8 kap. 4 § 3 st. SSL.

¹⁴⁶ Prop. 2020/21:194, s. 112.

¹⁴⁷ Prop. 1995/96:129, s. 65.

¹⁴⁸ SOU 1994:149, s. 215.

¹⁴⁹ Prop. 1995/96:129, s. 65.

¹⁵⁰ Se till exempel AD 2000 nr 17, AD 2019 nr 39 & AD 2021 nr 63.

¹⁵¹ Prop. 2020/21:194, s. 112.

¹⁵² Säkerhetspolisens Hemställan, ”Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning”, Dnr 2021-18945-5, 2022-06-01.

¹⁵³ Se bland annat Akavia, Remissyttrande över hemställan ”Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning”, Dnr Ju2022:01969, s. 3; Diskrimineringsombudsmannen, Remissyttrande över hemställan ”Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning”, 2022-12-08, Dnr DO 2022/2802, s. 1; Saco-S, Remissyttrande över hemställan ”Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning”, 2022-12-13, Dnr Ju2022/01969, s. 4.

eventuell besvärinstans för möjlighet att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut, som ska presenteras senast den 15 augusti 2024. Med nuvarande reglering får arbetstagare ofta inte veta varför de inte har klarat en säkerhetsprövning. För arbetsgivare innebär detta också svårigheter, som inte alltid på grund av sekretess kan motivera varför ett beslut tagits.¹⁵⁴

4. Arbetsrättsliga konsekvenser vid tillämpning av säkerhetsskyddslagstiftningen

4.1. Den fria antagningsrätten

Decemberkompromissen beslutades mellan Svenska arbetsgivarförbundet (SAF) och Landsorganisationen i Sverige (LO) år 1906, där parterna godkände rättigheter för motparten. Arbetstagares föreningsrätt godtogs av SAF, medan LO godtog arbetsledningsrätten, företagsledningsrätten och den fria anställningsrätten för arbetsgivare.¹⁵⁵ Decemberkompromissen fastställde därmed den fria antagningsrätten¹⁵⁶ som med tiden begränsats på olika sätt. Rätten att överklaga ett antagningsärende finns på statlig sektor men inte på privat sektor.¹⁵⁷ Eftersom det inte är möjligt att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut, kommer alternativa möjligheter att pröva ett antagningsärende att behandlas nedan.

4.1.1. Privat sektor

Antagningsrätten är i grunden fri. Utifrån personliga egenskaper och meriter är arbetsgivaren vanligtvis fri att själv avgöra vem som ska anställas. Emellertid begränsas antagningsrätten genom diverse bestämmelser.¹⁵⁸ Glavå och Hansson lyfter flertalet begränsningar, en av dem är rätten att välja vem som ska anställas.¹⁵⁹ Lag om anställningsskydd (LAS) och diskrimineringslagen (DiskL) medför begränsningar. En person får inte anställas på grunder som anses vara diskriminerande i enlighet med DiskL.¹⁶⁰ Källström och Malmberg beskriver detta på ett lämpligt sätt, ”DiskL kan sägas skapa ett incitament för ett mer regelstyrkt anställningsförfarande med mindre utrymme för subjektiva lämplighetsavgöranden”.¹⁶¹

¹⁵⁴ Dir. 2023:91, s. 6–9.

¹⁵⁵ Källström, K., Malmberg, J. & Öman, S., *Den kollektiva arbetsrätten: en lärobok*, Tredje upplagan, Iustus, Uppsala, 2022, s. 17.

¹⁵⁶ Glavå, M. & Hansson, M., *Arbetsrätt*, Femte upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2023, s. 183.

¹⁵⁷ Prop. 1995/96:129, s. 65.

¹⁵⁸ Lunning & Toijer 2016, s. 153.

¹⁵⁹ Glavå & Hansson 2023, s. 185.

¹⁶⁰ Källström & Malmberg 2022, s. 114.

¹⁶¹ Källström & Malmberg 2022, s. 114.

Begränsningar i den fria antagningsrätten finns också i 25 § LAS och 25 a § LAS.¹⁶² I de fall en arbetstagare blivit uppsagd på grund av arbetsbrist och har en viss anställningstid samt tillräckliga kvalifikationer, har personen företrädesrätt till återanställning.¹⁶³ Vid uppsägning på grund av personliga skäl är 25 § LAS inte tillämplig.¹⁶⁴ Företrädesrätten föreligger i nio månader från den dagen uppsägningen inträffade. Företrädesrätten gäller till arbete på de avtalsområde och den enhet där personen var sysselsatt i dess tidigare anställning.¹⁶⁵ Detta ska ha anmälts av personen själv.¹⁶⁶ I 25 a § LAS stadgas att en deltidsanställd har företrädesrätt till högre sysselsättningsgrad. Emellertid ska arbetsgivarens behov av mer arbetskraft uppfyllas genom detta. Vidare ska personen ha tillräckliga kvalifikationer för tjänsten och företrädesrätten gäller på den driftsenhet personen är anställd.¹⁶⁷ Bestämmelsen ger inte arbetstagaren någon bestämmanderätt för hur arbetsgivaren organiserar sin verksamhet.¹⁶⁸ Slutligen kan konstateras att paragrafen har företräde framför 25 § LAS.¹⁶⁹

Möjligheten att överpröva ett anställningsbeslut finns inte i privat sektor.¹⁷⁰ En person som inte blir kallad till anställningsintervju eller anställs kan däremot begära att få ut vilka meriter, yrkeskvalifikationer och utbildningar som personen som fick anställning eller fick gå på anställningsintervju hade, ur ett diskrimineringsperspektiv.¹⁷¹ Denna rättighet infördes eftersom offentlighetsprincipen inte tillämpas i privat sektor.¹⁷² Lagrummet kan bara tillämpas om misstanke finns för att diskriminering förekommit.¹⁷³ Värdeomdömen, vitsord och negativa uppgifter ska inte ges ut. Ingen sanktion finns i direkt mening kopplad till 2 kap. 4 § DiskL.¹⁷⁴ Diskrimineringsombudsmannen kan dock bistå en arbetssökande¹⁷⁵ samt förelägga vite¹⁷⁶. Det är dessutom möjligt att driva ett diskrimineringsmål med stöd av lag (1974:371) om rättegång

¹⁶² Källström & Malmberg 2022, s. 114.

¹⁶³ 25 § lag (1982:80) om anställningsskydd.

¹⁶⁴ Prop. 1973:129 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om anställningsskydd, m. m., s. 264.

¹⁶⁵ 25 § 3 st. LAS.

¹⁶⁶ 8 § 2 st. LAS; 16 § 2 st. LAS.

¹⁶⁷ 25 a § LAS.

¹⁶⁸ Prop. 1996/97:16 En arbetsrätt för ökad tillväxt, s. 44.

¹⁶⁹ *Ibid.*, s. 50.

¹⁷⁰ Prop. 1993/94:65 En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl., s. 42.

¹⁷¹ 2 kap. 4 § diskrimineringslag (2007:567).

¹⁷² Prop. 2007/08:95 Ett starkare skydd mot diskriminering, s. 184.

¹⁷³ Fransson, S. & Stüber, E., *Diskrimineringslagen: en kommentar*, Tredje upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021, s. 283.

¹⁷⁴ Prop. 2007/08:95, s. 504.

¹⁷⁵ 4 kap. 3 § p. 2 DiskL.

¹⁷⁶ 4 kap. 4 § DiskL.

i arbetstvister.¹⁷⁷ I AD 2023 nr 47 gjordes detta, där en person bland annat ansåg sig blivit diskriminerad under en säkerhetsprövningsintervju.¹⁷⁸

4.1.2. Offentlig sektor

I följande avsnitt behandlas tillsättning av statliga tjänster. Regleringen på kommunal och regional nivå, som till viss del skiljer sig från statlig nivå, behandlas därför inte. I statlig sektor är inte antagningsrätten fri.¹⁷⁹ Utöver begränsningarna i antagningsrätten som finns i privat sektor, omfattas statlig sektor av fler begränsningar. Vid anställning i statlig sektor stadgas i RF att sakliga grunder ska beaktas, som till exempel skicklighet och förtjänst.¹⁸⁰ Särskilda krav i statlig sektor regleras också i lag (1994:260) om offentlig anställning (LOA).¹⁸¹ LOA omfattar arbetstagare i statlig sektor¹⁸² med undantag för vissa anställningar¹⁸³. Några paragrafer omfattar även arbetstagare i regioner, kommuner och kommunalförbund¹⁸⁴ men bestämmelsen som lyfts nedan omfattar inte dessa. Anställningar enligt LOA ska baseras på sakliga grunder, vilka är skicklighet och förtjänst, där skicklighet som huvudregel är den primära bedömningsgrunden.¹⁸⁵

Skicklighet innebär att personen ska vara kvalificerad för en viss anställning, till exempel genom en viss utbildning av både praktiska och teoretiska slag, erfarenheter och kunskaper samt vissa personliga egenskaper. Specifikt vilka grunder som ska beaktas får avgöras i det enskilda fallet.¹⁸⁶ Förtjänst innefattar erfarenheter en person har anskaffat genom tidigare arbete.¹⁸⁷ Även andra sakliga grunder ska beaktas, som till exempel omplaceringskyldigheten samt företrädesrätten till återanställning enligt LAS.¹⁸⁸ I anställningsförordningen (1994:373) finns viss vägledning i vad övriga sakliga grunder kan vara, till exempel grunder i sociala mål eller jämställdhetsmål.¹⁸⁹ På statlig sektor är anställningsförordningen överordnad LAS.¹⁹⁰

¹⁷⁷ 6 kap. 1 § 1 st. DiskL.

¹⁷⁸ AD 2023 nr 47.

¹⁷⁹ 12 kap. 5 § RF; 4 § lag (1994:260) om offentlig anställning; Se även Källström & Malmberg 2022, s. 114.

¹⁸⁰ 12 kap. 5 § 2 st. RF.

¹⁸¹ 4 § LOA.

¹⁸² 1 § LOA.

¹⁸³ 3 § LOA.

¹⁸⁴ 2 § LOA.

¹⁸⁵ 4 § LOA.

¹⁸⁶ Prop. 1985/86:116 om meritvärdering i statlig tjänst m.m., s. 7.

¹⁸⁷ Prop. 1973:90 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsform och ny riksdagsordning m. m., s. 405.

¹⁸⁸ Hinn, E., Aspegren, L. & Karlson, C.J, *Offentlig arbetsrätt: en kommentar till lagreglerna om statlig och kommunal anställning*, Tredje upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2015, s. 47.

¹⁸⁹ 4 § anställningsförordning (1994:373).

¹⁹⁰ 2 § LAS.

Beslut som tas i ett tillsättningsärende i statlig sektor kan överklagas till Statens överklagandenämnd (SÖN). SÖN:s beslut kan i sin tur inte överklagas.¹⁹¹ SÖN:s uppgift är bland annat att pröva ett överklagat beslut av ett anställningsärende.¹⁹² Om överklagandet blir framgångsrikt, har personen rätt till anställningen i fråga.¹⁹³ Om en person först har anställts, men en annan person väljer att överklaga detta till SÖN och vinner framgång med överklagandet, föreligger inte sakliga skäl (saklig grund) att säga upp den personen som först anställdes enligt LAS.¹⁹⁴ Denna fråga är emellertid just nu under utredning.¹⁹⁵

4.2. Anställningens upphörande till följd av säkerhetsprövning

Sedan nya SSL trädde i kraft 2019 har ett antal rättsfall gällande säkerhetsprövningar behandlats av Arbetsdomstolen.¹⁹⁶ Verksamheter som är samhällsviktiga har avreglerats och fler verksamheter än tidigare är därför i behov av säkerhetsskydd.¹⁹⁷ En tänkbar konsekvens av detta är att fler personer kan behöva genomgå en säkerhetsprövning. Om en arbetstagare inte blir godkänd på en säkerhetsprövning har arbetsgivaren ett antal skyldigheter att beakta enligt LAS.

4.2.1. Omplacering

Omplacering är en mindre omfattande åtgärd än uppsägning och ska därför utredas innan uppsägning på grund av personliga skäl eller arbetsbrist blir aktuellt.¹⁹⁸ Omplaceringsutredningen är en del av arbetsgivarens omplaceringsskyldighet.¹⁹⁹ Arbetsgivaren ska beakta omplaceringsskyldigheten om det anses vara skäligt, annars föreligger inte sakliga skäl för uppsägning.²⁰⁰ Innebörden av skäligheten är att en omplaceringsutredning inte behöver göras, om arbetstagaren har misskött sig grovt.²⁰¹ Ett omplaceringserbjudande medför dock inte alltid att sakliga skäl föreligger, vilket AD 2022 nr 49 exemplifierar. Rättsfallet behandlar en civilanställd på Polismyndigheten som blev erbjuden omplacering till Polismuseet i Stockholm, efter att blivit underkänd på en säkerhetsprövning. Hon bodde under denna tid med sin familj i Göteborg, och tackade nej till omplaceringserbjudandet. Staten framställde att anledningen till

¹⁹¹ 21 § 1 st. anställningsförrättning.

¹⁹² 1 § p. 1 förrättning (2007:835) med instruktion för Statens överklagandenämnd.

¹⁹³ Glavå & Hansson 2023, s. 206.

¹⁹⁴ Se AD 2016 nr 74.

¹⁹⁵ Se mer SOU 2022:8 Rätt och rimligt för statligt anställda, s. 82–83.

¹⁹⁶ Se AD 2021 nr 36; AD 2022 nr 3; AD 2022 nr 49.

¹⁹⁷ Prop. 2017/18:89, s. 34–35.

¹⁹⁸ Prop. 2021/22:176 Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden, s. 89–90.

¹⁹⁹ SOU 1993:32 Ny anställningsskyddslag, s. 362.

²⁰⁰ 7 § 2 st. LAS.

²⁰¹ SOU 1993:32, s. 363.

säkerhetsprövningsbeslutet var att hon umgicks med personer kopplade till kriminella kretsar, lämnat felaktiga uppgifter vid säkerhetssamtal samt att hon brutit mot interna föreskrifter om datakort. En prövning i sak gjordes, där Arbetsdomstolen ansåg att omständigheterna inte var styrkta och att det därmed inte förelåg sakliga skäl (grund), trots att arbetstagaren tackat nej till omplaceringserbjudandet.²⁰²

Endast lediga tjänster omfattas av omplaceringsskyldigheten. Arbetstagaren ska ha tillräckliga kvalifikationer och om arbetstagaren tackar nej till ett omplaceringserbjudande utan befogad anledning, har arbetsgivaren ingen skyldighet att ge fler omplaceringserbjudanden.²⁰³ Vid avsked föreligger inte omplaceringsskyldigheten²⁰⁴ och endast ett erbjudande behöver ges vid omplacering på grund av personliga skäl.²⁰⁵

4.2.2. Uppsägning

En uppsägning av en arbetstagare från arbetsgivarens sida ska grundas i sakliga skäl. Grunden till sakliga skäl kan antingen vara arbetsbrist eller personliga skäl.²⁰⁶ I 2022 års lagändring av LAS ersattes begreppet saklig grund med sakliga skäl. Syftet med ändringen var att arbetstagare och arbetsgivare enklare ska kunna förutse kraven som ställs för att en uppsägning ska grundas i sakliga skäl, vid personliga skäl. Avgörandet görs på samma tillvägagångssätt som tidigare saklig grund, genom en helhetsbedömning av omständigheterna.²⁰⁷ I bedömning av sakliga skäl läggs dock större vikt vid allvaret av avtalsbrottet.²⁰⁸ Helhetsbedömningen ska från fall till fall beakta personliga förhållanden, ageranden samt dess bakgrund och omständigheter.²⁰⁹ Anställningsförhållanden såsom arbetstagarens ställning, anställningstid och företagets storlek kan också vara avgörande för bedömningen.²¹⁰ Vad som inte ska beaktas i bedömningen är arbetstagarens personliga intresse att kvarstå i sin anställning, exempelvis på grund av svårigheter att hitta nytt arbete eller försörjningsbörda.²¹¹ Exempel på personliga skäl som kan föranleda uppsägning är misskötsamhet, bristfälliga arbetsprestationer och samarbetssvårigheter.²¹² Opålitlighet ur säkerhetssynpunkt kan också utgöra sakliga skäl. I AD

²⁰² AD 2022 nr 49.

²⁰³ Prop. 2021/22:176, s. 89.

²⁰⁴ Källström & Malmberg 2022, s. 183.

²⁰⁵ 7 § 2 st. LAS.

²⁰⁶ 7 § 1 st. LAS.

²⁰⁷ Prop. 2021/22:176, s. 446.

²⁰⁸ Ibid, s. 87.

²⁰⁹ Källström & Malmberg 2022, s. 152.

²¹⁰ Glavå & Hansson 2023, s. 341.

²¹¹ Prop. 2021/22:176, s. 88.

²¹² Ibid, s. 85.

2018 nr 28 tog en försvarsanställd med sin flickvän in på arbetsplatsen vilket stred mot säkerhetsföreskrifter och föranledde sakliga skäl (grund) för uppsägning.²¹³

Säkerhetsprövningen syftar till att pröva om personen bedöms vara lojal, pålitlig eller har några sårbarheter.²¹⁴ När en uppsägnings- eller avskedstvist som rör ett säkerhetsprövningsbeslut prövas i Arbetsdomstolen har arbetsgivaren bevisbördan. Det åligger således arbetsgivaren att styrka att faktorer föreligger som gör personen illojal, opålitlig och därmed sårbar enligt SSL.²¹⁵ Säkerhetsprövningsbeslutet kan tas av *arbetsgivaren*, vilket följande rättsfall exemplifierar. I AD 2019 nr 39 behandlas en tvist mellan Polismyndigheten och en polisassistent som blev uppsagd till följd av ett icke godkänt säkerhetsprövningsbeslut. Arbetstagaren hade sedan lång tid tillbaka en relation med en kriminell person som suttit häktad och avtjänat fängelsestraff. Arbetsdomstolen konstaterade att det inte gick att bortse från att relationen till partnern innebar en risk för arbetstagaren att hamna i en lojalitetskonflikt, mellan hennes skyldigheter som polis och hennes parrelation. Arbetstagaren hade dessutom lagt ner omfattande arbete i partners brottmålsprocess. Omplaceringserbjudande gavs inte, eftersom det inte fanns några lediga befattningar utanför säkerhetsklassning. Arbetsdomstolen konstaterade att endast säkerhetsprövningsbeslutet inte kunde utgöra sakliga skäl (grund) för uppsägning, eftersom arbetsgivaren själv tagit beslutet. Därför gjordes en bedömning av omständigheterna i fallet. I bedömningen ansågs arbetstagarens agerande som olovligt och olämpligt. Arbetstagaren ansågs ha bristande insikt i det ansvar som åligger en polis och vilka krav yrket ställer på pålitlighet, för att inte riskera det allmänna förtroendet för Polismyndigheten. Arbetsdomstolen konstaterade därför att uppsägningen var grundad på sakliga skäl (grund).²¹⁶ Rättsfallet ses som vägledande eftersom det fastställde att ett säkerhetsprövningsbeslut i sig inte kan utgöra sakliga skäl (grund) för uppsägning, vilket nämns i senare rättsfall.²¹⁷

I AD 2021 nr 63 kunde arbetsgivaren inte styrka att omständigheterna i fallet föranledde sakliga skäl (grund) för uppsägning. Målet behandlar tvisten mellan Migrationsverket och en arbetstagare som blev uppsagd från sin säkerhetsklassade befattning, efter att inte uppfyllt kraven under en förnyad säkerhetsprövning. Anledningen till detta var att arbetstagaren hade uttryckt missnöje med sin arbetssituation och arbetsgivarens säkerhetsverksamhet.

²¹³ AD 2018 nr 28.

²¹⁴ Se avsnitt 3.5.1.

²¹⁵ Källström & Malmberg 2022, s. 52.

²¹⁶ AD 2019 nr 39.

²¹⁷ Se AD 2021 nr 63; AD 2022 nr 3; AD 2022 nr 49.

Arbetstagaren avböjde det omplaceringserbjudande som gavs och blev därefter uppsagd på grund av personliga skäl. Arbetsdomstolen hävdade att det inte var styrkt att arbetstagaren var illojal mot de intressen som skyddas av SSL.²¹⁸ I rättsfallet stod ord mot ord, vilket gjorde att arbetsgivaren inte kunde styrka den dokumentation som bevisningen utgjorde.²¹⁹

Till skillnad från rättsfallen som behandlats ovan, finns liknande rättsfall där det istället är en *utomstående myndighet* som tagit säkerhetsprövningsbeslutet. Ett myndighetsbeslut kan i vissa fall påverka om LAS ska beaktas. Bestämmelserna i LAS behöver inte under alla omständigheter beaktas, eftersom anställningar ibland kan strida mot en författning på ett sätt som inte kan undgås. Exempelvis kan myndighetsutövning utanför anställningsförhållandet påverka förutsättningarna för anställningen, vilket gäller på fler områden än bara myndighetsbeslut vid säkerhetsprövning.²²⁰ I AD 1979 nr 90 var ett indraget arbetstillstånd en godkänd anledning till att inte beakta LAS.²²¹ Likande undantag ser vi när det är en utomstående myndighet som tagit säkerhetsprövningsbeslutet. I AD 2000 nr 17 utgjorde därför säkerhetsbeslutet i sig sakliga skäl (grund) för uppsägning. Rättsfallet behandlar ett bolag som bedrev restaurangverksamhet på en flygplats och som tvingades säga upp en anställd på grund av Luftfartsverkets säkerhetsbeslut. Luftfartsverket ansåg efter säkerhetsprövning att arbetstagaren var olämplig ur en säkerhetssynpunkt och därför var han inte längre behörig att arbeta i verksamhet på flygplatsen. I rättsfallet framställer förbundet att arbetstagaren vid två tidigare tillfällen dömts för misshandel. Det fastställs dock inte om detta var orsaken till Luftfartsverkets beslut. Arbetsgivaren kunde inte erbjuda omplacering, eftersom de endast bedrev verksamhet på flygplatsen som var säkerhetsklassat område. På grund av myndighetsbeslutet hade bolaget inget annat val än att följa beslutet och därmed säga upp arbetstagaren. Arbetsdomstolen bedömde att beslutet från Luftfartsverket utgjorde ett rättsligt hinder som bolaget kunde åberopa för att fria sig från anställningsavtalet.²²² Därmed förelåg hinder för Arbetsdomstolen att pröva omständigheterna och uppsägningen bedömdes vara grundad på sakliga skäl (grund).²²³ Lunning och Toijer beskriver att utfallet i rättsfallet medförde en möjlighet för arbetsgivare att genom bestämmelser i författning om säkerhetsskydd göra sig fri från ett anställningsavtal.²²⁴ Fallet togs upp av Europadomstolen

²¹⁸ AD 2021 nr 63.

²¹⁹ Croneborg, M., "Migrationsverket förlorade mål om säkerhetsklassningar", Lag & Avtal, Nr 6 december 2021, s. 18.

²²⁰ Källström & Malmberg 2022, s. 51.

²²¹ AD 1979 nr 90; Jfr även AD 2016 nr 9 gällande indraget godkännande av länsstyrelsen.

²²² AD 2000 nr 17.

²²³ Lunning & Toijer 2016, s. 186.

²²⁴ Ibid, s. 381.

eftersom käre i målet ansåg att det stred mot artikel 6 EKMR. Staten valde att förlika och fallet prövades därför inte i Europadomstolen.²²⁵

4.2.3. Avsked

Det finns grund för avsked ”om arbetstagaren grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren”.²²⁶ Ingen uppsägningstid behöver beaktas vid avsked. Bara i uppenbara fall får avskedande genomföras och avskedandegrunden ska vara en omständighet som ingen i ett rättsförhållande ska behöva acceptera, som är grovt oaktsamt eller avsiktligt.²²⁷ Det är arbetsgivaren som bär bevisbördan.²²⁸ Avsked kan endast göras gällande när det är omständigheter som grundar sig på personliga förhållanden.²²⁹ Avskedandegrunder kan till exempel vara opassande beteende, viss brottslighet eller illojalt beteende.²³⁰

I AD 2022 nr 3 behandlas tvisten mellan Polismyndigheten och en arbetstagare som blev avskedad till följd av ett säkerhetsprövningsbeslut. Arbetsdomstolen fastslog att det funnits grund för avsked eftersom arbetstagaren inte varit helt sanningsenlig och inte lämnat fullständiga uppgifter under säkerhetsprövningsintervjuer. Arbetsdomstolen betonade att arbetstagaren borde haft kännedom om vilka förväntningar som fanns inför en säkerhetsprövningsintervju, samt innebörden av att inte tala sanning. Vidare menade Arbetsdomstolen att arbetstagarens agerande skadat Polismyndighetens förtroende för arbetstagaren, samt att allmänhetens förtroende för arbetstagaren och för Polismyndigheten i stort kan ha tagit skada.²³¹ Glavå och Hansson konstaterar att Arbetsdomstolens bedömning i AD 2022 nr 3 delvis bygger på antaganden som inte kunnat bevisas. Ingen kritik hade riktats mot arbetstagarens arbete som polis, och att allmänhetens förtroende för arbetstagaren som polis riskerades att rubbas kunde inte styrkas. Därmed är det endast ett antagande att arbetstagarens agerade riskerade allmänhetens förtroende för polisen.²³²

²²⁵ Jonasson v. Sverige (59403/00) dom den 12 juli 2005.

²²⁶ 18 § LAS.

²²⁷ Prop. 1973:129, s. 148–149.

²²⁸ SOU 1973:7 Trygghet i anställningen, s. 184.

²²⁹ Glavå & Hansson 2023, s. 385.

²³⁰ Källström & Malmberg 2022, s. 182.

²³¹ AD 2022 nr 3.

²³² Glavå & Hansson 2023, s. 386.

Sammanfattningsvis har en tabell sammanställts som avser den rättspraxis där ett säkerhetsprövningsbeslut varit grunden för den arbetsrättsliga åtgärden, som behandlas i kapitlet.

	AD 2000 nr 17	AD 2019 nr 39	AD 2021 nr 63	AD 2022 nr 3	AD 2022 nr 49
Säkerhetsprövningens - vems beslut?	Myndighetsbeslut (Luftfartsverket).	Arbetsgivaren (Polismyndigheten).	Arbetsgivaren (Migrationsverket).	Arbetsgivaren (Polismyndigheten).	Arbetsgivaren (Polismyndigheten).
Omständigheterna till säkerhetsprövningens resultat?	Ej fastställt.	Relation med kriminell partner.	Uttryckt missnöje.	Undanhöll uppgifter om koppling med Bandidos.	Umgänge i kriminella kretsar, lämnat felaktiga uppgifter vid säkerhetssamtal, brutit mot interna föreskrifter.
Omplacering?	Ingen omplaceringsmöjlighet fanns.	Ingen omplaceringsmöjlighet fanns.	Omplaceringserbjudande gavs men avböjdes.	Inte gjorts gällande att omplaceringsskyldigheten brustit.	Omplaceringserbjudande gavs men avböjdes.
Anställning?	Myndighetsbeslut → rättsligt hinder.	Prövning av omständigheterna i sak.	Prövning av omständigheterna i sak.	Säkerhetsprövning godkändes inte → anställningen rättsligt hinder.	Säkerhetsprövning godkändes inte → anställningen rättsligt hinder.
Sakliga skäl (grund)?	Ja, myndighetsbeslutet återropades för att fria arbetstagaren från anställningen.	Ja, åliggande som polis brustit.	Nej, arbetstagarens illojalitet styrktes inte.	Ja, men blev avskedad.	Nej, arbetstagarens illojalitet styrktes inte.
Avsked?	Inget avsked.	Inget avsked.	Inget avsked.	Ja, förtroendet skadat.	Inget avsked.

Tabell 2: Sammanställning av rättspraxis.

5. Analys

Med utgångspunkt i rättsutredningen analyseras i detta avsnitt materialet utifrån uppsatsens frågeställningar. Analysen bygger på våra egna tankar och reflektioner utifrån rättsutredningen, men även sakkunnigas reflektioner på ämnet. Detta är viktigt att ha i åtanke vid läsning eftersom en annan person kanske hade resonerat på ett annorlunda sätt. Med det nämnt redogörs det inledningsvis för de krav som säkerhetsskyddslagstiftningen ställer.

5.1. Vilka krav ställer säkerhetsskyddslagstiftningen på verksamheters genomförande av säkerhetsskydd?

I *figur 1*²³³ lyfts fyra grundläggande krav: säkerhetsskyddsanalys, befattningsanalys, placering i säkerhetsklass och säkerhetsprövning. I följande avsnitt lyfts alla krav förutom placering i

²³³ Se avsnitt 3.2.

säkerhetsklass, eftersom detta som huvudregel inte görs av verksamhetsutövaren och därmed inte är ett krav som direkt åligger verksamheten.

Det första kravet som ställs på en verksamhet är att identifiera vad som är skyddsvärt, genom den så kallade säkerhetsskyddsanalysen. Här betraktas hot, risker och sårbarheter inom verksamheten. Denna bestämmelse är ställd som ett krav i SSL eftersom det tidigare fanns en problematik kring att det utfördes ofullständiga säkerhetsskyddsanalyser.²³⁴ Frågan är dock om bestämmelsen har bidragit till en lösning på problematiken. I en intervju för Lag & Avtal beskriver SRI:s VD Pierre Gudmundson att säkerhetsskyddsanalysen inte ännu gjorts i tusentals organisationer. Han vill därför att kontrollmyndigheterna tydligare ska förklara analysens syfte.²³⁵

Säkerhetsskyddsanalysen kan ses som grunden till verksamhetens säkerhetsskyddsarbete som planeras utifrån analysens resultat. När verksamheten genom en säkerhetsskyddsanalys har konstaterat att de omfattas av säkerhetsskydd, ska säkerhetsskyddsåtgärder vidtas, som till exempel personalsäkerhet. Verksamheten ska dels se till att de personer som deltar i den säkerhetskänsliga verksamheten har tillräcklig kunskap om säkerhetsskydd, men också att de har genomgått och klarat en säkerhetsprövning. Utbildning i säkerhetsskydd för den som deltar i verksamheten ska innefatta information kring skyddsvärden, hot och varför säkerhetsskyddsåtgärderna genomförs. Sedan kan en befattningsanalys genomföras för att klargöra vilka befattningar som bör placeras i säkerhetsklass. Detta är dock inget krav som SSL ställer.

Sista kravet vi ser som grundläggande är säkerhetsprövningen. Personer som ska medverka eller ta anställning i säkerhetskänslig verksamhet ska genomgå en säkerhetsprövning. Här görs en bedömning av personens lojalitet, pålitlighet och sårbarhet utifrån ett säkerhetsperspektiv. Det finns ingen direkt bestämmelse som ställer krav på säkerhetsprövningens tillvägagångssätt eller specifika skyldigheter för personen att besvara specifika frågor.²³⁶ Lagstiftaren lyfter däremot i propositionen till 2019 års SSL att säkerhetsprövningen ska göras från ett riskreduceringsperspektiv. Utifrån lojalitets- och pålitlighetsbedömningen ska en helhetsbedömning av personen göras som sedan ligger till grund för

²³⁴ Se avsnitt 3.3.

²³⁵ Kvarntorp, K., ”När arbetsrätten höjs i dunkel - Lagen träffar brett”, Lag & Avtal, Nr 2 april 2021, s. 17–18.

²³⁶ Se avsnitt 3.5.2.

säkerhetsprövningsbeslutet. Sammanfattningsvis ställer nya SSL högre krav på säkerhetsskydd än tidigare lagstiftning, vilket gör att fler verksamheter omfattas.²³⁷ Därför påverkar lagstiftningen nu fler personer på arbetsmarknaden och en konsekvens kan rimligen bli att vi i framtiden kommer att se fler rättsfall kopplade till ämnet i Arbetsdomstolen.

5.2. Under vilka förutsättningar kan en arbetssökande eller arbetstagare få en säkerhetsprövning överklagad?

Med utgångspunkt i rättsutredningen ovan kan vi konstatera att möjligheterna för arbetstagare att pröva ett antagningsärende är mer begränsade i privat sektor än i statlig sektor. Orsaker som vi kan se är att antagningsrätten i privat sektor i sin grund är fri, medan den statliga sektorn grundar sig mer på förtjänst och skicklighet, vilket inför mer begränsningar. Liknande skillnader ser vi i privat och offentlig sektor gällande rätten att få omständigheterna till ett säkerhetsprövningsbeslut prövat i sak. I uppsägnings- och avskedsärenden avseende säkerhetsprövningsbeslut är det möjligt att få saken prövad i Arbetsdomstolen.²³⁸ Undantag föreligger dock om det är en utomstående myndighet, inte arbetsgivaren, som tagit säkerhetsprövningsbeslutet. Arbetsgivaren kan då åberopa myndighetsbeslutet för att frigöra sig från anställningsavtalet.²³⁹ Rimligtvis sker detta inte i offentlig sektor, eftersom myndigheten oftast är arbetsgivaren och måste därmed redogöra för omständigheterna i sak. Sker detta på privat sektor har arbetstagaren ingen möjlighet att pröva omständigheterna för säkerhetsprövningsbeslutet i sak. Vi ser en skillnad mellan privat och offentlig sektor gällande rätten att pröva ett säkerhetsprövningsbeslut i Arbetsdomstolen. Alla rättsfall från senare år som berör säkerhetsprövningar är från statlig sektor, där arbetsgivaren tagit säkerhetsprövningsbeslutet. Här väcks frågan om varför inget fall från privat sektor har prövats. Hör detta ihop med de begränsningar som vi ser på privat sektor, eller är det endast en tillfällighet? Kanske handlar det om att arbetstagare som inte klarar säkerhetsprövningen i privat sektor i större utsträckning omplaceras eller köps ut.

Som rättsutredningen tydliggör finns i dagsläget ingen möjlighet att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut enligt SSL. I *Hamit Piskin v. Turkiet* konstaterade Europadomstolen att arbetstagare har rätt att få pröva omständigheterna till en anställnings upphörande. Gällande säkerhetsprövningsbeslut har detta också konstaterats i AD 2019 nr 39. Vidare fastställs i

²³⁷ Se avsnitt 4.2.

²³⁸ Se avsnitt 4.2.

²³⁹ Se AD 2000 nr 17.

Alexsandar Sabev v. Bulgarien att dömande domstol i ett fall ska överväga alla juridiska och faktiska omständigheter som föreligger. I AD 2000 nr 17 fick Arbetsdomstolen inte reda på alla omständigheter som legat till grund för Luftfartsverkets beslut. Fallet överklagades av käreande till Europadomstolen med anledning av påstådd kränkning av rättigheterna som stadgas i artikel 6 EKMR. Eftersom parterna förlikades prövades aldrig fallet i Europadomstolen. Käreandes ombud uttryckte sin åsikt om saken och menade att Sverige troligtvis skulle förlorat målet och behövt ändra säkerhetsskyddslagen om saken hade prövats.²⁴⁰ *Hamit Piskin-* och *Aleksandar Sabev* fallen har avgjorts på senare år och de grundläggande principer som rättsfallen fastställt fanns därför inte att beakta när AD 2000 nr 17 avgjordes av Arbetsdomstolen. Om liknande fall hade prövats idag hade kanske utfallet blivit annorlunda.

Frågan om en eventuell besvärsinstans har uppmärksamats i regeringens kommittédirektiv.²⁴¹ Mycket pekar på att det kan vara en fördel att införa någon form av rätt att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut. I kommittédirektivet lyfts att behovet av en besvärsinstans kan tänkas bli större med hänsyn till det ständigt förändrade säkerhetsläget.²⁴² Genom en besvärsinstans skulle processen för säkerhetsprövningsbeslut kontrolleras och avlägsna tvivelaktigheter kring att artikel 6.1 EKMR upprätthålls. SSL:s skyddsvärde är viktigt men arbetstagare bör trots det ha möjlighet att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut. Sakkunniga har uttalat sig kring hur en eventuell besvärsinstans skulle kunna se ut, vilket öppnar upp för ett *de lege ferenda* resonemang. I Lag & Avtal föreslår Förbundsjuristen för LO-TCO Rättsskydd Jessica Berlin en överprövningsmyndighet och Pierre Gudmundsson föreslår en underrättelsesdomstol.²⁴³ I remissvaren till hemställan från Säkerhetspolisen lyfter Akavia och Saco-S att besvärsinstansen skulle kunna vara en statlig nämnd.²⁴⁴ Det finns onekligen många olika exempel på hur en besvärsinstans skulle kunna utformas och det återstår att se vad utredningen presenterar.

²⁴⁰ Örnerborg, E., ”Staten köper sig fri från EU-prövning - Staten betalar 275 000 kronor till flygplatskock”, Lag & Avtal, Nr 4 21 april 2005, s. 10.

²⁴¹ Dir. 2023:91.

²⁴² Ibid, s. 8.

²⁴³ Kvarntorp, K., ”När arbetsrätten höjs i dunkel - Lagen träffar brett”, Lag & Avtal, Nr 2 april 2021, s. 20–21.

²⁴⁴ Remissvar Akavia (dnr Ju2022/0169), s. 3; Remissvar Saco-s (dnr Ju2022/1969), s. 4.

5.3. Vad händer utifrån ett arbetsrättsligt perspektiv om en arbetssökande eller arbetstagare inte blir godkänd på en säkerhetsprövning enligt säkerhetsskyddslagen?

Kraven i SSL syftar till att skydda verksamheten från att personer som är illojala och opålitliga ur säkerhetssynpunkt blir en del av verksamheten.²⁴⁵ Dessa krav är i sig inte obefogade med tanke på hur säkerhetsläget ser ut och att vi naturligtvis ska skydda Sverige från diverse hot. Lagstiftningen som finns till för att skydda medför dock konsekvenser på arbetsrätten.

En arbetsrättslig konsekvens som vi ser är att en arbetstagares företrädesrätt till viss del försvagas. Anställningen som en person har företrädesrätt till kan vara säkerhetsskyddad. Klarar personen i ett sådant fall inte säkerhetsprövningen kan personen inte utnyttja sin företrädesrätt till återanställning enligt 25 § LAS, vilket försvagar en del av anställningsskyddet. Scenariot kan bli det samma om en deltidsanställd gör anspråk på en heltidsanställning enligt 25 a § LAS, men inte klarar säkerhetsprövningen, om heltidsanställningen är en säkerhetsskyddad anställning.

Rättsfallen som nämns i rättsutredningen behandlar arbetstagare och inte arbetssökande, men det finns även möjlighet för arbetssökande att pröva saken i Arbetsdomstolen i enlighet med DiskL. I flera rättsfall från Arbetsdomstolen har vi sett att en arbetstagare som inte blir godkänd på säkerhetsprövningen inte får arbeta kvar.²⁴⁶ I AD 2021 nr 63 och AD 2022 nr 49 framkommer det att arbetsgivaren utrett och givit ett omplaceringserbjudande före uppsägning, vilket LAS ställer krav på för att uppsägningen ska vara grundad på sakliga skäl. Det kan innebära en stor förändring att bli omplacerad från en säkerhetsskyddad anställning till en icke säkerhetsskyddad anställning. Detta eftersom ens befattning ligger inom säkerhetsskyddet och det hindrar arbetstagaren till att arbeta kvar inom befattningen, efter en icke godkänd säkerhetsprövning. I AD 2022 nr 49 fick polisen erbjudande om omplacering till Polismuseet i Stockholm, trots att hon bodde och hade sin familj i Göteborg. Arbetsdomstolen prövade aldrig om omplaceringserbjudandet var skäligt men eftersom de flesta anställningarna inom Polismyndigheten är säkerhetsklassade²⁴⁷ finns en viss begränsning för möjlighet till omplacering. I AD 2019 nr 39 kunde omplacering inte erbjudas eftersom det inte fanns någon

²⁴⁵ Se avsnitt 3.3.1.

²⁴⁶ AD 2000 nr 17; AD 2019 nr 39; AD 2021 nr 63; AD 2022 nr 3; AD 2022 nr 49.

²⁴⁷ Polisen, "Säkerhetsprövning vid rekrytering", *Polisen*, Senast granskad 2021-03-21, <https://polisen.se/jobb-och-utbildning/jobba-hos-polisen/polisen-som-arbetsplats/sakerhetsprovning/>. (Hämtad 2023-12-14).

ledig befattning utanför säkerhetsklassning. Denna begränsning ser vi också i AD 2000 nr 17, där arbetsgivaren inte hade möjlighet att omplacera arbetstagaren, eftersom de endast bedrev verksamhet inom det säkerhetsskyddade området. I AD 2021 nr 63 gavs omplaceringserbjudande till befattning utanför säkerhetsklassning. Vi ser därför att omplacering till en icke säkerhetsskyddad befattning blir en väldigt omfattande förändring för arbetstagaren. Arbetstagaren måste byta befattning för att behålla en anställning hos arbetsgivaren och undvika uppsägning. Det kan dock ses som en risk som personen i fråga måste vara medveten om, när hen väljer att bygga en karriär inom en säkerhetsskyddad befattning. Sammanfattningsvis ser vi i frågan om omplacering att anställningsskyddet inte lyckas att skydda dessa anställningar i samma utsträckning som en icke säkerhetsskyddad anställning.

I rättsfall där säkerhetsprövningen ligger till grund för uppsägningen kan det vara svårt att utläsa vad som krävs för att det ska föreligga sakliga skäl, eftersom det bedöms från fall till fall. I AD 2021 nr 63 och AD 2022 nr 49 var arbetsgivarens bevisning inte tillräcklig för att styrka sakliga skäl (grund). I rättspraxis som berör säkerhetsprövning ser vi därför svårigheter för arbetsgivaren att uppfylla bevisbördan. Dels kan det vara svårt att styrka bevisning i form av dokumentation när ord står mot ord. Kommittédirektivet lyfter också ett annat perspektiv, där svårigheten grundas i säkerhetsskäl eftersom en del uppgifter måste skyddas på grund av sekretess och därför inte kan framställas som bevisning.²⁴⁸ I rättsfallen med poliserna, AD 2019 nr 39 och AD 2022 nr 3, kunde arbetsgivaren styrka att beteende som skadar allmänhetens förtroende för polisen utgjorde både sakliga skäl för uppsägning och grund för avsked. Ett av rättsfallen, AD 2022 nr 3 har kommenterats av Glavå och Hansson, som menar att Arbetsdomstolens bedömning delvis bygger på antaganden. Här är det i rättsfallet intressant att se att en del av bevisningen var grundad på antaganden, när vi i andra liknande rättsfall ser svårigheter för arbetsgivaren att uppfylla sin bevisbörda. Exempelvis kunde arbetsgivaren i AD 2021 nr 63 inte styrka att uttryckt missnöje mot arbetsgivaren gjorde arbetstagarens illojal mot intressen som skyddas av SSL. Sammanfattningsvis går det ur rättspraxis att utläsa att relationer med kriminella, myndighetsbeslut samt undanhållande av uppgifter har ansetts utgöra sakliga skäl (grund) till uppsägning.

²⁴⁸ Dir. 2023:91, s. 7–8.

6. Sammanfattning och slutsatser

Genom analysen går det att konstatera att SSL ställer höga krav på både arbetsgivare och arbetstagare. Efter en granskning av de rättsfall Arbetsdomstolen har behandlat de senaste åren, är det möjligt att tänka sig att fler kommer omfattas av SSL och att lagen kommer bli allt mer aktuell, även på arbetsrättens område.

Det går inte att överklaga ett säkerhetsprövningsbeslut i dagsläget. Analysen pekar på att en besvärinstans i någon form är efterfrågad samt att möjligheten utreds av regeringen. Med andra ord är det upp till lagstiftaren att bedöma behovet av en besvärinstans och dess utformning. Kanske väljer lagstiftaren något av de förslag som sakkunniga föreslagit; en överprövningsmyndighet, en underrättsedomstol eller en statlig nämnd. De möjligheter som idag finns att på annat sätt få ett ärende prövat gällande ett säkerhetsprövningsbeslut fyller självklart en viktig funktion. I många av de rättsfall som Arbetsdomstolen har behandlat har omständigheterna till säkerhetsprövningen prövats i sak, vilket Europadomstolens praxis ställer krav på. Skillnader för möjligheten att överklaga föreligger dock mellan privat sektor och offentlig sektor. Arbetstagare vars arbetsgivare tar säkerhetsprövningsbeslutet har ofta möjlighet att få veta omständigheterna till beslutet om det prövas i Arbetsdomstolen. Om en myndighet tar säkerhetsprövningsbeslutet istället för arbetsgivaren, har arbetstagare inte samma möjlighet att få omständigheterna prövade och kända. Sammantaget är det snarare de arbetsrättsliga konsekvenserna som den icke godkända säkerhetsprövningen ger upphov till som prövas i dagsläget, vilket rättsutredningen exemplifierar.

Säkerhetsskyddslagstiftningen ställer krav på att en person som ska arbeta i säkerhetsskyddad anställning ska genomgå och bli godkänd på en säkerhetsprövning. Godkänns inte säkerhetsprövningen medför detta diverse arbetsrättsliga konsekvenser som analysen exemplifierar. Vid uppsägning på grund av ett säkerhetsprövningsbeslut är det svårt att utläsa vad som kan utgöra sakliga skäl. Rättsutredningen exemplifierar att relationer till kriminella, myndighetsbeslut och undanhållande av uppgifter kan utgöra sakliga skäl (grund) för uppsägning. Sammantaget går det att säga att säkerhetsskyddslagstiftningen på olika sätt kan påverka anställningsskyddet. Dels genom att en omplacering tenderar att bli mer omfattande samt att rätten till återanställning till viss del kan begränsas. Samtidigt påverkar det även arbetsgivaren som bär bevisbördan vid prövning i Arbetsdomstolen.

Sammanfattningsvis kan framhållas att uppsatsens ämne och problematiken som lyfts i sin helhet kan förväntas bli allt mer aktuell och viktig under kommande år. Det allt mer spända omvärldsläget samt det säkerhetspolitiska läget i Sverige påverkar arbetsrätten genom säkerhetsskyddslagstiftningen. Trots att skyddet för Sveriges säkerhet är viktigt, bör det kunna garanteras genom att också beakta skyddet för personer på arbetsmarknaden. Därför är det viktigt att kritiskt kunna granska lagstiftningen. Det återstår att se vad regeringens utredning presenterar sommaren 2024, men det står klart att ämnet väcker tankar och åsikter utifrån många olika perspektiv.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

Propositioner (Prop.)

Prop. 1973:90 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till ny regeringsformen och ny riksdagsordning m. m.

Prop. 1973:129 Kungl. Maj:ts proposition med förslag till lag om anställningsskydd, m. m.

Prop. 1985/86:116 Om meritvärdering i statlig tjänst m.m.

Prop. 1993/94:65 En ändrad lagstiftning för statsanställda m.fl.

Prop. 1993/94:117 Inkorporering av Europakonventionen och andra fri- och rättighetsfrågor.

Prop. 1995/96:129 Säkerhetsskydd.

Prop. 1996/97:16 En arbetsrätt för ökad tillväxt.

Prop. 2007/08:95 Ett starkare skydd mot diskriminering.

Prop. 2014/15:109 Försvarspolitisk inriktning – Sveriges försvar 2016–2020.

Prop. 2017/18:89 Ett modernt och stärkt skydd för Sveriges säkerhet - ny säkerhetsskyddslag.

Prop. 2020/21:194 Ett starkare skydd för Sveriges säkerhet.

Prop. 2021/22:176 Flexibilitet, omställningsförmåga och trygghet på arbetsmarknaden.

Departementsserie (Ds)

Ds 2020:11 Säkerhetsskyddsreglering för Regeringskansliet, utlandsmyndigheterna och kommittéväsendet.

Statens offentliga utredningar (SOU)

SOU 1973:7 Trygghet i anställningen.

SOU 1993:32 Ny anställningsskyddslag.

SOU 1994:149 Säkerhetsskydd.

SOU 2015:25 En ny säkerhetsskyddslag.

SOU 2022:8 Rätt och rimligt för statligt anställda.

Kommittédirektiv (Dir.)

Kommittédirektiv 2023:91 En förbättrad process för säkerhetsprovningar.

Hemställen

Säkerhetspolisens hemställan, "Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning", Dnr 2021-18945-5, 2022-06-01.

Remissvar

Akavia, Remissyttrande över hemställan "Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning", Dnr Ju2022:01969.

Diskrimineringsombudsmannen, Remissyttrande över hemställan "Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning", 2022-12-08, Dnr DO 2022/2802.

Saco-s, Remissyttrande över hemställan "Skärpta krav på underlag vid säkerhetsprövning", 2022-12-13, Dnr Ju2022/01969.

Litteratur

Böcker

Ehrenkrona, Carl Henrik, *Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna: en kommentar*, Karnov Group, Stockholm, 2016.

Fransson, Susanne & Stüber, Eberhard, *Diskrimineringslagen: en kommentar*, Tredje upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021.

Glavå, Mats & Hansson, Mikael, *Arbetsrätt*, Femte upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2023.

Hinn, Eskil, Aspegren, Lennart & Karlson, Carl Johan, *Offentlig arbetsrätt: en kommentar till lagreglerna om statlig och kommunal anställning*, Tredje upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2015.

Källström, Kent & Malmberg, Jonas, *Anställningsförhållandet: inledning till den individuella arbetsrätten*, Sjätte upplagan, Iustus, Uppsala, 2022.

Källström, Kent, Malmberg, Jonas & Öman, Sören, *Den kollektiva arbetsrätten: en lärobok*, Tredje upplagan, Iustus, Uppsala, 2022.

Lunning, Lars & Toijer, Gudmund, *Anställningsskydd: en lagkommentar*, Elfte upplagan, Wolters Kluwer, Stockholm, 2016.

Nyström, Birgitta, *EU och arbetsrätten*, Sjätte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021.

Nääv, Maria & Zamboni, Mauro (red.), *Juridisk metodlära*, Andra upplagan, Studentlitteratur, Lund, 2018.

Papadopoulou, Frantzeska & Skarp, Björn, *Juridikens nycklar: introduktion till rättsliga sammanhang, metoder och verktyg*, Andra upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021.

Peczenik, Aleksander, *Juridikens teori och metod: en introduktion till allmän rättslära*, Norstedts Juridik, Stockholm, 1995.

Reichel, Jane & Wenander, Henrik, *Europeisk förvaltningsrätt i Sverige*, Norstedts juridik, Stockholm, 2021.

Samuelsson, Joel & Melander Jan, *Tolkning och tillämpning*, Andra upplagan, Iustus, Uppsala, 2003.

Sandgren, Claes, *Rättsvetenskap för uppsatsförfattare: ämne, material, metod, argumentation och språk*, Femte upplagan, Norstedts juridik, Stockholm, 2021.

Stavenow, Christoffer, *Säkerhetsskydd och säkerhetsskyddad upphandling*, Jure, Stockholm, 2022.

Strömberg, Håkan & Lundell, Bengt, *Allmän förvaltningsrätt*, 28e upplagan, Liber, Stockholm, 2022.

Waern, Martin, Degerfeldt, Emma & Leeman, Dan, *Säkerhetsskyddslagen: en kommentar*, Norstedts juridik, Stockholm, 2022.

Artiklar

Croneborg, Mattias, “Migrationsverket förlorade mål om säkerhetsklassningar”, Lag & Avtal, Nr 6 december 2021.

Gunnars, Lena, “ST: “Vår medlem tvingas gräva sin egen grav””, Lag & Avtal, Nr 2 april 2021.

Kvarntorp, Kamilla, “När arbetsrätten höjs i dunkel – Lagen träffar brett”, Lag & Avtal, Nr 2 april 2021.

Örnerborg, Elisabet, “Staten köper sin fri från EU-prövning - Betalar 275 000 till flygplatskock”, Lag & avtal, Nr 4 21 april 2005.

Rättsfallsförteckning

Europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen)

Jonasson v. Sverige (59403/00) dom den 12 juli 2005.

Vilho Eskelinen m.fl. v. Finland (63235/00) dom den 19 april 2007.

Aleksandar Sabev v. Bulgarien (43503/08) dom den 19 juli 2018.

Hamit Piskin v. Turkiet (33399/18) dom den 15 december 2020.

Arbetsdomstolen

AD 1979 nr 90.

AD 2000 nr 17.

AD 2016 nr 9.

AD 2016 nr 74.

AD 2018 nr 28.

AD 2019 nr 39.

AD 2021 nr 63.

AD 2022 nr 3.

AD 2022 nr 49.

AD 2023 nr 47.

Övriga källor

Rapporter

Säkerhetspolisen, "Säkerhetspolisen 2022/2023", *Säkerhetspolisen*, Stockholm, 2023.

Vägledning

Säkerhetspolisen, "Vägledning i säkerhetsskydd - Säkerhetsskyddsanalys", *Säkerhetspolisen*, januari 2023.

Internetkällor

JUNO-kommentar

Norman, A., Säkerhetsskyddslag (2018:585) 1 kap. 1 §, Karnov (JUNO). (Hämtad 2023-12-01).

Artiklar

Lindgren Strömbeck, Karin, "Så kan säkerhetsskyddslagen påverka anställda", *Seko-tidningen*, 2019-10-29, <https://sekotidningen.se/arbetsratt/sa-kan-sakerhetsskyddslagen-paverka-anstallda/>. (Hämtad 2023-12-14).

Övrigt

Polisen, "Säkerhetsprovning vid rekrytering", *Polisen*, Senast granskad 2021-03-21, <https://polisen.se/jobb-och-utbildning/jobba-hos-polisen/polisen-som-arbetsplats/sakerhetsprovning/>. (Hämtad 2023-12-14).