

Mannen som var så hemlig att han inte själv fick reda på orsaken

Av Håkan Hydén

Omplaceringen

Kan man vara så hemlig att man inte ens själv får reda på orsaken? Det är i alla fall vad som har drabbat en anställd i försvaret, Calle Sandberg. Calle är sedan 1972 civilanställd som förrådsman inom försvaret. Efter avancemang inom mobiliseringsförrådsverksamheten arbetade han vid P 7 i Revingehed inom arbetsgruppen robot. Strax före sommarsemestern 1983 blev Calle tillfrågad om han inte kunde tänka sig att bli förflyttad till Lv 4 i Ystad. Eftersom han trivdes bra med sitt arbete avvisade han erbjudandet om förflyttning. Kort tid därefter blev han på nytt kallad till sin chef, som då hävdade att Sandberg »enligt order uppifrån« var tvungen att låta sig omplaceras.

Calle erbjöds olika arbetsuppgifter, vilka skulle innebära att han tilldelades sämre arbeten utanför mobiliseringsverksamheten. Det var arbetsuppgifter som Calle inte ansåg sig behöva acceptera. Han avvisade därför också dessa erbjudanden. Därefter blev han under protest omplacerad till motorförrådet i Revingehed, där han alltjämt arbetar.

Omplaceringen till motorförrådet innebar en klar försämring av Calles arbetsförhållanden. Efter att tidigare ha haft relativt avancerade och omväxlande arbetsuppgifter blev han nu förflyttad till ett serviceförråd. Calles arbete bestod i att ta emot och lämna ut material. I övrigt fick han inte delta i mobiliseringsförrådsarbetet. Det innebar att han kom att delvis avskäras från sina övriga arbetskamrater i serviceförrådet. Calle upplevde denna förflyttning som en stämpling. Vad var då orsaken till denna omplacering av Sandberg?

Ja, den egentliga orsaken har han inte fått reda på. Det enda han vet är att arbetsgivaren bedömt honom vara en säkerhetsrisk och att han därför skulle omplaceras från robotgruppens arbete till serviceförrådet. Detta gör saken ännu värre för Calle. Att bli omplacerad under hänvisning till att han är en säkerhetsrisk förstärker den stämpling som han upplevt sig ha blivit utsatt för. Han upplever den som förrödande för honom när det gäller fortsatta möjligheter till arbete, dels inom försvaret där hans avancemangsmöjligheter kan be-

traktas som helt uteslutna och dels i andra sammanhang där han skall söka arbete, något som i eftrhand besannats.

SÄPO:s register – hur hemligt får det vara?

Det är mot denna bakgrund Calle försökt få reda på varför han omplacerats. Han fick inte vara med vid de förhandlingar enligt medbestämmandelagen som fördes i anslutning till hans omplacering. Protokollet från förhandlingen uppvisar heller ingenting om orsaken till att han bedömts vara en säkerhetsrisk. Calle tog då kontakt med juridisk expertis som genom skrivelse till rikspolisstyrelsen försökte få reda på om personalkontroll företagits mot honom och vad denna i så fall innehöll. Som svar har han fått en uppgift om att ÖB begärt personalkontroll i januari 1983. Rikspolisstyrelsen uppger vidare: »Huruvida framställningen föranledde utlämnande av registeruppgifter till myndigheten kan styrelsen av sekretesskäl inte ange.« Ärendet redovisades den 10 februari 1983.

Calle förutsatte då att utlämnande hade ägt rum och överklagade därför rikspolisstyrelsens beslut till regeringen. Regeringen tog dock inte upp besvären med hänvisning till att besvär över utlämnande av uppgifter ur allmänna handlingar får föras endast av den som begärt att få del av uppgifterna. Och det var ju inte Sandberg utan myndigheten. I anledning härav begärde Calle resning hos regeringsrätten i juni 1984. Till stöd för ansökan uppgav Calle bl a att avsaknad av besvärsmått för den som avses med framställning av personalkontroll står i strid med artikel 13 i europeiska kommissionen den 4 november 1950 angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. – Regeringsrätten lämnade ansökningen utan bifall. Regeringsrätten var dock inte enig. Regeringsrådet Gustav Petrén var skiljaktig och anförde bl a – efter en längre rättsutredning – följande: »I förevarande mål föreligger hos regeringsrätten inte någon utredning om innehållet i rikspolisstyrelsens överklagade beslut. Det är därför inte möjligt att avgöra huruvida beslutet gått Sandberg emot.« Genom att inte låta Sandberg ta del av rikspolisstyrelsens beslut har Sandberg, enligt Petrén, »oriktigt berövats honom eventuellt tillkommande besvärsmått«.

Calle har fört frågan vidare till Europakommissionen i Strassbourg, som förklarat målet vilande i avvaktan på att det s k Leanderfallet som också berör tillämpningen av personalkontrollkungörelsen i Sverige, avgöras. Detta sker under hösten 1986. Genom att vägra uppge innehållet i rikspolisstyrelsens beslut fräntas Calle möjligheten att få del av de beskyllningar som läggs honom till last. Sandberg har därför också väckt talan om ogiltighet av de omplaceringsbeslut som arbetsgivaren, staten, har fattat.

Malmö tingsrätt

Talan väcktes vid Malmö tingsrätt och där yrkade Calle bl a om s k editionsföreläggande, dvs ett föreläggande för staten att uppge innehållet i de av rikspolisstyrelsen utlämnade uppgifterna i ärendet om personalkontroll. Det var ju dessa uppgifter som låg till grund för omplaceringsbeslutet beträffande honom. Tingsrätten avgjorde denna fråga i särskild ordning och hävdade att »omständigheterna i målet ger inte vid handen att av Sandberg åsyftade handlingar kan antas ha betydelse som bevis«, varför tingsrätten lämnade Sandbergs begäran om editionsföreläggande utan bifall. Beslutet är riktigt så tillvida att uppgifterna saknar betydelse som bevis för Sandberg, men poängen är att uppgifterna ligger till grund för de av motparten, staten, hävdade omständigheterna. Calle kunde således inte begära editionsföreläggande i saken, enligt den logik Malmö ringsrätt förfäktade.

Genom att så enträget vägra att lämna besked om påstådda uppgifter, kunde Calle inte annat än förstå att det inte fanns några uppgifter i SÄPOs register om honom och om det fanns så var det i vart fall felaktiga uppgifter. Calle stämde därför staten vid Malmö tingsrätt och hävdade att omplaceringen skulle vara ogiltig. Staten för sin del menade att staten i egenskap av arbetsgivare har rätt att fatta vilka arbetsledningsbeslut som helst utan att dessa kan bli föremål för rättslig prövning. Och till arbetsledningsområdet hör bl a omplaceringsfrågor. Därför fanns det inte någon anledning att gå närmare in på Sandbergs talan på denna grund, menade staten.

Calle hävdade då med hänvisning till tidigare prejudikat att om en omplacering hade ingripande verkningar för den anställde så skulle den kunna bli föremål för rättslig prövning. Calle menade att omplaceringen av honom hade haft ingripande verkningar med hänsyn till att hans arbetsuppgifter kraftigt försämrats och att han avskiljts från sina arbetskamrater. Genom att i samband med omplaceringen bli beskylld för att vara en säkerhetsrisk ansåg Calle att omplaceringen redan på den grunden hade ingripande verkningar för honom. Han var ju utan möjligheter till avancemang och skulle få svårigheter till fortsatt arbete.

Malmö tingsrätt gjorde i sin dom gällande att Sandberg inte kunnat bevisa att omplaceringen av honom hade haft ingripande verkningar och därför behövde enligt Malmö tingsrätt grunden för omplaceringen inte prövas rättsligt. Med andra ord, staten hade handlat riktigt. Sandberg hade också i tingsrätten gjort gällande att statens agerande stred mot regeringsformens bestämmelser. Regeringsformens 1 kap 9 § föreskriver nämligen att staten i sin verksamhet har att iaktta opartiskhet och saklighet. Detta gäller enligt tidigare prejudikat även då staten agerar som arbetsgivare mot sina anställda och fattar olika typer av arbetsledningsbeslut. Denna principiella invändning tog Malmö tingsrätt över huvudtaget inte upp i sin dom.

Arbetsdomstolen

Calle överklagade Malmö tingsrätts dom till arbetsdomstolen som är sista instans i den här typen av fall. I arbetsdomstolen utvecklade Calle på vilka grunder staten skulle ha brutit mot regeringsformen. För det första menade han att staten genom kraven i regeringsformen på saklighet och opartiskhet har att visa godtagbara skäl för omplaceringen och att sådana skäl saknas. I vart fall borde staten ha skyldighet att uppge skälen i och med att omplaceringen bottnar i en säkerhetsbedömning, menade Calle. Denna uppfattning kunde arbetsdomstolen inta dela. Arbetsgivaren har en fri beslutanderätt i arbetsledningsfrågor och det vore enligt domstolen orimligt att kräva av staten att den skulle behöva uppge skälen varje gång ett arbetsledningsbeslut fattas.

För det andra gjorde Sandberg gällande att statens beslut om omplacering stred mot regeringsformens bestämmelser om saklighet och opartiskhet och det på två olika sätt. Dels hade staten i samband med beslut om omplacering inte följt personalkontrollkungörelsens bestämmelser och dels menade Calle att det inte föreligger skäl för att omplacera honom över huvudtaget.

När det gällde den första invändningen om att staten brutit mot personalkontrollkungörelsens bestämmelser hade Calle till stöd härför inkallat juridisk expertis som sakkunnig. Det var Dennis Töllborg som skrivit en avhandling om personalkontroll. (Avhandlingen lades fram i Lund den 24 maj 1986.) Personalkontrollkungörelsen är uppbyggd på det viset att den innehåller ett antal rättsskyddsgarantier för den som blir föremål för personalkontroll. Vid förhandlingen i arbetsdomstolen diskuterades ett antal brott mot dessa rättsskyddsbestämmelser.

Calle hade inte underrättats om den personalkontroll staten vidtagit mot honom i januari 1983, vilket är ett krav enligt personalkontrollkungörelsen. Den myndighet som hade begärt utlämnandet av uppgifter ur SÄPO:s register, P7/Fo11, där Sandberg var anställd, hade inte företagit någon självständig bedömning av de uppgifter som inhämtats från polisregistret. Staten hade inte underrättat departementschefen innan åtgärd i anställningshänseende vidtogs mot Sandberg i anledning av den företagna personalkontrollen. Rikspolisstyrelsen hade för sin del inte föranställt om överläggningar med arbetsmarknadens parter i enlighet med 12 § personalkontrollkungörelsen innan myndigheten beslutade om omplacering. Slutligen hade rikspolisstyrelsen inte heller kommunicerat uppgifter ur registret på det sätt som 13 § personalkontrollkungörelsen föreskriver. Sandberg har varken givits möjlighet att muntligen eller skriftligen få yttra sig över de uppgifter som påstås ha lämnats ut om honom av rikspolisstyrelsen.

Staten invände bl a att den inte kunde ansvara för rikspolisstyrelsens handlande. Arbetsdomstolen sa i sin dom att den inte kunde finna att staten i samband med personalkontrollen av Sandberg skulle ha åsidosatt någon annan

bestämmelse i personalkontrollkungörelsen än den som staten hade gått med på, nämligen att underrättelse inte lämnats Sandberg. Arbetsdomstolen tyckte vidare att åsidosättandet av den bestämmelsen inte kunde »leda till bedömningen att placeringen av Sandberg varit godtycklig eller eljest otillbörlig«. Ytterligare anklagelser mot staten för brott mot personalkontrollkungörelsens rättsskyddsbestämmelser tog arbetsdomstolen överhuvudtaget inte upp till bedömning.

Arbetsdomstolen gick därefter över på den slutliga frågan om det förelegat skäl för att omplacera Sandberg. I detta skede skulle man kunna tro att arbetsdomstolen skulle ställa krav på att staten i vart fall skulle behöva tala om vilka konkreta omständigheter som man menade gjorde Calle till en säkerhetsrisk. Låt oss följa arbetsdomstolens avslutande resonemang.

Vem är staten?

I sammanhanget aktualiseras vem som egentligen är motpart till Sandberg, dvs vem som företräder staten? Rent formellt representeras arbetsgivaren av staten genom försvarets civilförvaltning i Karlstad. De som egentligen har uppträtt som arbetsgivare för Sandberg, dvs chefen för P 7/Fo 11, den ansvariga myndighetschefen för personaladministrationen vid P 7 samt chefen för förrådsdetaljen vid regementet där Sandberg jobbade, uppträdde i processen som ojäviga vittnen, som alla intygade att allt hade gått rätt till. Sålunda stod i arbetsdomstolen chefen för säkerhetsavdelningen inom överbefälhavarens stab upp och hävdade att personalkontrollärendet rörande Sandberg handlades på motsvarande sätt som andra personalkontrollärenden. Det innebar att ÖB efter framställning till rikspolisstyrelsen om utlämnande av uppgifter ur polisregistret, på grundval av de lämnade uppgifterna gjort en bedömning från säkerhetssynpunkt. Enligt chefen för säkerhetsavdelningen inom försvaret behövde myndigheten inte göra en självständig bedömning av uppgifternas karaktär och betydelse i säkerhetshänseende. I stället skulle myndigheten pröva vilka konsekvenser som det s k utfallet i personalkontrollärendet borde föranleda med hänsyn till den enskildes särskilda arbetsuppgifter, dvs han tog SÄPOs uppgifter för gott och förutsatte ingripande av någon art vid s k utfall i personalkontrollhänseende.

Detta resonemang godtog arbetsdomstolen som vidare skrev i domen:

- »Mot bakgrund av vad som sålunda förekommit finns det enligt arbetsdomstolens mening inte något stöd för Sandbergs påstående om att det av chefen för P 7/Fo 11 fattade omplaceringsbeslutet skulle dikteras av osakliga skäl eller att omplaceringsfrågan eljest skulle handlagts godtyckligt.«

Resultatet av arbetsdomstolens prövning blir med andra ord att ena parten, staten, hävdar att allt gått rätt till, att det fanns skäl för omplacering av Sandberg, och därmed är saken avgjord. Arbetsdomstolen resonerar som att det är Sandberg som skall ha bevisbördan för att styrka att statens agerande har dikterats av osakliga skäl. Hur Sandberg skulle kunna gå iland med denna uppgift så länge som staten inte behöver redovisa vilka omständigheter som läggs Calle till last förefaller minst sagt märkligt.

För att riktigt klämma åt Calle beslutar också arbetsdomstolen om att Sandberg inte bara skall behöva betala sina rättegångskostnader enligt rätts-hjälpslagen utan även stå för motparten, statens, rättegångskostnader i sammanhanget. Sandberg ansågs inte haft skälig anledning att få prövat fallet i högre instans. Detta trots att staten bl a kom med helt nya avgörande uppgifter först i prövningen i arbetsdomstolen.

Vad är rättsstaten?

Vad är det då som ligger bakom detta fall? Vad skulle det kunna ha funnits för osakliga skäl bakom statens agerande? Ja, Sandberg misstänker att han bedömts vara en säkerhetsrisk med hänsyn till att han strax innan, dvs under hösten 1982 gick in i partiet KPMLr. Detta är som bekant ett godkänt parti som förekommer i kommunala beslutsförsamlingar och som även kandiderar till riksdagsplats.

I 2 § i personalkontrollkungörelsen som innehåller bestämmelser om på vilka grunder registrering i polisregister får ske uttalas bl a följande:

- »Registrering får inte ske enbart av det skälet att någon genom tillhörighet till organisation eller på annat sätt givit uttryck åt politisk uppfattning. Närmare bestämmelser om tillämpningen av denna föreskrift meddelas av regeringen.«

Grunden för registrering får enbart vara att det föreligger befogad misstanke om att den registrerade deltar i eller kan komma att delta i någon form av brottslig verksamhet som faller under rikspolisstyrelsens arbetsområde. Man kan i och för sig tänka sig att registrering sker av politisk uppfattning i kombination med uppgifter om annat förhållande. Men bakgrunden skall då vara misstanke om brott mot rikets säkerhet eller att man är medlem i eller sympatisör till organisation som i antaget program har angivit att de skall verka för samhällets omvandling genom våld. Det krävs vidare att den registrerade »genom sina åtgärder givit anledning till misstanke« om att han personligen är beredd att leva upp till den politiska organisationens programförklaring såvitt avser samhällets omvandling genom våld. Det fordras med andra ord nå-

gon form av aktivitet från individens sida för att registrering skall vara tillåten. Töllborg har i sin avhandling om Personalkontroll hävdad att det är grundlagstridigt att registrera aktiviteter av typ deltagande i demonstrationer och studiecirkler. Det krävs nämligen en ganska avancerad aktivitet för att man skall vara en säkerhetsrisk.

Den avgörande invändningen mot SÄPO:s register är emellertid att det fungerar som ett belastningsregister trots att det är uppbyggt som ett spaningsregister. Kravet på registrering är uppfyllt redan vid misstanke om befarad framtida aktivitet. Därigenom är det fritt fram för SÄPO att registrera olika händelser och aktiviteter. Registreringen kan i sig upplevas som kränkande för den registrerade, men det är först i samband med personalkontroll som registreringen kan medföra allvarliga materiella återverkningar för den registrerade. Så länge man registrerar folk för åsikter som kan innebära en »abstrakt risk« för en viss typ av handling i en viss situation, men som ännu inte manifesterats i en konkret handling eller förberedelse till sådan handling, är registret att betrakta som ett åsiktsregister. Töllborg skriver mycket riktigt i sin avhandling att ett register, där en icke oväsentlig del av orsaken till registreringen är vederhörandes åsikter, är ett åsiktsregister oberoende av om initiativtagarna väljer att kalla det åsiktsregister eller ej.

Det är just mot bakgrund av säkerhetsregistrets uppbyggnad som det är särskilt viktigt för Calle att få del av de anklagelser som läggs honom till last. Han har på intet sätt deltagit i några aktiviteter som kan föranleda registrering i SÄPOs register. Det är därför det finns skäl misstänka att enbart omständigheten medlemskap i politiskt parti är grunden för omplaceringen. Ur rättssäkerhetssynpunkt borde staten vara skyldig att redovisa de konkreta omständigheter som läggs Calle till last, annars är han helt utan möjlighet att försvara sig.

Misstanken ligger nära till hands att rättssäkerheten inte förväntas gälla i fall som dessa. Genom att tillåta den här formen av åsiktsregistrering samtidigt som domstolarna accepterar att den enskilda medborgaren varken ges möjligheter att få del av och än mindre försvara sig mot de anklagelser som läggs honom till last uppstår en grundläggande rättsotrygghet. Denna otrygghet drabbar dels den enskilde individen, i det här fallet Sandberg. Men den drabbar också alla de 100.000 människor som enligt Töllborgs avslöjande avhandling är aktuella för personalkontroll. Därigenom verkar rättsotryggheten avskräckande på eventuella sympatisörer som är kritiska till den nuvarande samhällsordningen. Det är kanske det som är meningen med den ordning för personalkontroll som den svenska staten står bakom?

»Självklart kan man inte lämna ut uppgifter till den som berörs av personalkontroll«, säger justitieminister Wickbom i en intervju i Sydsvenska Dagbladet den 2 maj 1986. »Utlämnande av uppgifter skulle ju innebära att man ris-

kerar rikets säkerhet och därmed sätter lagen ur spel«. Det skulle således enligt justitieministern vara så vitala säkerhetspolitiska intressen knutna till Calles person att han inte ens får reda på dem själv. Den här typen av resonemang som arbetsdomstolen för och som justitieministern står bakom, inger knappast något förtroende för den svenska rättssäkerheten. Det verkar som om arbetsdomstolen (och justitieministern) tror att rättsstat betyder att staten alltid har rätt.