

Efter att en senior kammaråklagare dömts för brott beslutade arbetsgivaren – anställningsmyndigheten – att åklagaren inte skulle utföra operativa arbetsuppgifter under viss tid och tilldelade honom andra arbetsuppgifter. Fråga om anställningen därmed ändrats i grunden på ett sådant sätt att arbetsgivaren genom omplaceringen skiljt honom från anställningen som kammaråklagare i strid med anställningsskyddslagen och därvid även betydelsen av avsaknaden av ett formellt beslut om avskedande eller uppsägning.

PostadressBox 2018
103 11 Stockholm**Besöksadress**

Stora Nygatan 2 A och B

Telefon

08-617 66 00

kansliet@arbetsdomstolen.se

www.arbetsdomstolen.se

Expeditionstid

måndag–fredag

09.00–12.00

13.00–15.00

ARBETSDOMSTOLENDOM
2021-10-27
StockholmDom nr 57/21
Mål nr A 9/21**KÄRANDE**

Akavia, Box 5167, 102 44 Stockholm
Ombud: förbundsjuristen Per-Olof Persson, Akavia, adress som ovan

SVARANDE

Staten genom Arbetsgivarverket, Mäster Samuelsgatan 60,
111 21 Stockholm
Ombud: arbetsrättsjuristerna Carl Durling och Annika Jonasson,
Arbetsgivarverket, adress som ovan

SAKEN

ogiltigförklaring av uppsägning eller avskedande m.m.

Bakgrund

Mellan parterna gäller kollektivavtal.

C.R. är medlem i Akavia (förbundet) och anställd hos Ekobrottsmyndigheten som senior kammaråklagare. Den 4 september 2019 inträffade en händelse som ledde till att C.R. kom att åtalas och den 1 oktober 2020 att dömas för grovt rattfylleri och vållande till kroppsskada, grovt brott. Påföljden bestämdes till skyddstillsyn med särskild föreskrift.

Den 17 november 2020 fattade Ekobrottsmyndigheten följande beslut.

C.R. ska inte utföra operativa åklagaruppgifter från och med dagen för detta beslut till och med den 1 oktober 2023. Vad som gäller för tiden därefter ska omprövas i ett särskilt beslut.

Tvist har uppkommit mellan parterna om Ekobrottsmyndigheten (staten) genom beslutet och genom att tilldela C.R. arbetsuppgifter på avdelningschefernas kansli skiljt honom från hans anställning som senior kammaråklagare och om agerandet är att jämställa med ett avskedande eller en uppsägning i strid med anställningsskyddslagen.

Parterna har tvisteförhandlat utan att kunna enas.

Yrkanden

Förbundet har yrkat att Arbetsdomstolen ska

- ogiltigförklara statens åtgärd att skilja C.R. från hans anställning som allmän åklagare/senior kammaråklagare vid Ekobrottsmyndigheten, och
- förplikta staten att till C.R. betala allmänt skadestånd med 120 000 kr, jämte ränta på beloppet enligt 6 § räntelagen från dagen för delgivning av stämning, den 9 februari 2021, till dess betalning sker.

Staten har bestritt käromålet. Inget belopp har vitsordats men väl sättet att beräkna räntan.

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Förbundet

Sammanfattning av grunderna

Den 17 november 2020 beslutade Ekobrottsmyndigheten att C.R. inte ska utföra operativa åklagaruppgifter från och med dagen för beslutet till och med i vart fall den 1 oktober 2023. Genom beslutet – som inte var tidsbegränsat – har myndigheten varaktigt och mot C.R:s vilja fråntagit honom alla de författningsreglerade arbetsuppgifter som hans befattning som allmän åklagare innehåller och ersatt dessa med allmänna handläggande och utredande arbetsuppgifter. C.R:s anställning som senior kammaråklagare har därigenom ändrats på ett så grundläggande sätt att han i realiteten förflyttats till en ny anställning.

Ekobrottsmyndighetens agerande är att likställa med en uppsägning eller ett avskedande av C.R. från hans anställning som senior kammaråklagare i strid med 7 eller 18 § anställningsskyddslagen. Det har inte funnits laga skäl för ett avskedande eller saklig grund för uppsägning. Statens åtgärd att skilja honom från anställningen som senior kammaråklagare ska därför förklaras ogiltig och C.R. ska tillerkännas allmänt skadestånd.

Någon annan grund för talan än att statens agerande är att jämställa med en uppsägning eller ett avskedande görs inte gällande.

Händelseförloppet

2019

Under hösten 2019 åtalades C.R. för grovt rattfylleri och vållande till kroppsskada, begångna den 4 september 2019.

Arbetsgivaren och C.R. kom kort efter händelsen i september överens om att han skulle koncentrera sig på sin rehabilitering och behandling. De kom därefter överens om att C.R., från och med den 16 september 2019, skulle tilldelas arbetsuppgifter från Ekobrottsmyndighetens rättsenhet. Vid en samverkansförhandling den 11 september 2019 informerades den fackliga organisationen om att förändringen skulle vara tillfällig och att man skulle ha en dialog om återgång till de tidigare arbetsuppgifterna. På grund av att vissa ärenden behövde avslutas kom förändringen av arbetsuppgifterna i realiteten att ske något senare.

Den 27 september 2019 träffade Ekobrottsmyndigheten och C.R. en rehabiliteringsöverenskommelse. Av överenskommelsen framgår att syftet är att uppnå ett positivt rehabiliteringsresultat och därmed trygga fortsatt anställning. Enligt överenskommelsen ska C.R. underkasta sig vissa åtgärder och arbetsgivaren ska i möjligaste mån anpassa arbetsuppgifter och arbetsförhållanden och kontinuerligt ha en dialog med C.R. om vilka arbetsuppgifter han ska utföra. Det anges uttryckligen att detta inte innebär någon inskränkning av de åklagaruppgifter som följer av lag eller annan författning. Rehabiliteringsöverenskommelsen anges gälla till och med den 26 mars 2020.

Det innebar en stor förändring för C.R. att arbeta för rättsenheten. Arbetsuppgifterna bestod främst i att utföra olika utredningar och att sammanställa material, t.ex. alla domar där personer ålagts skattetillägg. C.R. accepterade emellertid förändringen givet de särskilda omständigheterna, inte minst ur ett rehabiliteringsperspektiv och i enlighet med rehabiliteringsöverenskommelsen.

Trots det parterna kommit överens om beslutade Ekobrottsmyndigheten, utan föregående dialog och utan att läget för C.R. hade försämrats, att den 11 december 2019 göra en anmälan till Statens ansvarsnämnd om att pröva frågan om avskedande av C.R., med anledning av de brott han åtalats för.

2020

C.R. accepterade och ställde in sig på att arbeta för rättsenheten under en överblickbar och begränsad tid, det vill säga tills förutsättningarna blivit klarlagda genom en lagakraftvunnen dom i brottmålet. Brottmålet sattes ut till huvudförhandling i maj 2020. Huvudförhandlingen kom dock, på grund av förbiseenden från tingsrättens sida, att hållas först under hösten 2020.

I augusti 2020 fick C.R. frågan, av avdelningschefen G.K., om han kunde tänka sig att arbeta vid avdelningschefernas kansli. C.R. hade ingenting emot det. Han fick emellertid inget besked om under hur lång tid detta skulle gälla. C.R. ställde frågan om han inte skulle kunna återgå i det operativa arbetet i vart fall efter domen, men fick besked av G.K. att hon inte förfogade över den frågan. De nya arbetsuppgifterna samverkansförhandlades den 25 augusti 2020. Eftersom C.R. behövde slutföra vissa arbetsuppgifter för rättsenheten övergick han till avdelningschefernas kansli först i början av oktober 2020.

Den 1 oktober 2020 dömdes C.R. i enlighet med åtalet. Tingsrätten hade begärt att Statens ansvarsnämnd skulle yttra sig eftersom frågan om anställningens bestånd har betydelse vid bestämmande av påföljd. Statens ansvarsnämnd meddelade att en fällande dom sannolikt inte skulle innebära att C.R. skulle förlora sitt arbete. Tingsrätten bestämde påföljden till skyddstillsyn med särskild föreskrift om att C.R. skulle genomgå den behandling mot alkoholmissbruk som frivården fann lämplig. Domen vann laga kraft.

Ekobrottsmyndigheten återkallade den 7 oktober 2020 sin begäran om avskedande hos Statens ansvarsnämnd.

Efter lagakraftgående dom i brottmålet förväntade sig såväl C.R. som förbundet en dialog med arbetsgivaren om C.R:s arbetsuppgifter. Den 17 november 2020 fattade dock Ekobrottsmyndigheten beslutet att C.R. inte ska utföra operativa åklagaruppgifter från och med dagen för beslutet till och med den 1 oktober 2023.

C.R. fortsatte att utföra arbetsuppgifter vid avdelningschefernas kansli, där han fortfarande är placerad.

C.R. och Ekobrottsmyndigheten har före beslutet i november 2020 träffat överenskommelser om att C.R. skulle ha andra arbetsuppgifter än rent operativa åklagaruppgifter under tiden fram till lagakraftgående dom i brottmålet skulle föreligga. C.R. har uttryckligen sagt sig förstå betydelsen av att han har andra arbetsuppgifter än operativa åklagaruppgifter också under en viss tid därefter. Ekobrottsmyndigheten väckte emellertid inte ens frågan med C.R. om han var villig att träffa ytterligare en överenskommelse om andra arbetsuppgifter efter att dom fallit, utan valde att ensidigt fatta det aktuella beslutet den 17 november 2020. Beslutet föregicks inte av någon förhandling enligt 11 § medbestämmandelagen med förbundet eller dess lokala organisation.

Behandling mot alkoholmissbruk

C.R. sökte omedelbart efter händelsen i september 2019, frivilligt, behandling mot skadligt alkoholbruk hos Triangelmottagningen inom Region Skåne. I december 2019 remitterades han till samtal hos en KBT-terapeut.

Frivården beslutade efter domen att C.R. skulle fortsätta i den behandling hos KBT-terapeuten som han själv hade påbörjat i december 2019 samt ha regelbundna samtal med en viss frivårdsinspektör under det år som övervakningen skulle pågå. Behandlingen avslutades den 26 januari 2021 och behandlingsföreskriften i domen bedömdes därmed som uppfylld.

Enligt överenskommelse, som gällde till maj 2021, lämnade C.R. regelbundet blodprov hos företagshälsovården. Inga blodprov har indikerat missbruk. C.R. går regelbundet på provtagning under den provotid som gäller för körkort med alkoholås som villkor.

Allmänna åklagares arbetsuppgifter

Anställning som kammaråklagare är en befattning som allmän åklagare enligt 7 kap. 1 § rättegångsbalken. För att få anställning som allmän åklagare finns särskilda behörighetskrav samt krav på utbildnings- och provtjänstgöring, se 16, 17 och 19 §§ åklagarförordningen (2004:1265). Det är Riksåklagaren som beslutar om anställning som allmän åklagare efter genomgången utbildning eller om att medge undantag från de författningsreglerade kraven, se 20 och 21 §§ samma förordning.

Enligt 7 kap. 4 § rättegångsbalken utför allmän åklagare åklagaruppgifter i tingsrätt och hovrätt. Med detta avses uppgiften enligt rättegångsbalken att väcka allmänt åtal och utföra talan i domstol (45 och 46 kap.). Till åklagaruppgifterna hör i övrigt enligt rättegångsbalken att leda förundersökningar (23 kap.), besluta

om anhållande och göra framställning till domstol om häktning (24 kap.), besluta om beslag och andra tvångsmedel (27 och 28 kap.) samt utfärda strafföreläggande (48 kap.). Åklagaruppgifter finns också reglerade i andra författningar, bland annat lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare. Åklagaren ges genom dessa regler stor makt att ingripa mot medborgarna. Det är den enskilda åklagaren som i bestämmelserna ges de särskilda befogenheterna och alltså inte myndigheten. Åklagaren fattar inte beslut på myndighetens vägnar utan gör det i eget namn. I arbetet som åklagare ingår också att delta i en åklagarjour där åklagare på kvällar, nätter och helger finns tillgängliga för att bland annat fatta beslut om tvångsmedel.

En åklagares beslut kan överprövas av högre åklagare, exempelvis en överåklagare eller Riksåklagaren. Det kan ske på initiativ från den högre åklagaren själv eller efter klagomål. Genom detta förfarande kan en högre åklagare korrigera enstaka beslut, men det förekommer inte att en åklagares samtliga ärenden övertas.

En åklagares arbetsuppgifter är alltså i allt väsentligt reglerade i lag. Det förekommer även att åklagare, i större eller mindre grad, arbetar med annat än dessa uppgifter. Det kan gälla den som är chef för en organisatorisk enhet, har rollen som kansliåklagare eller arbetar med tillsyn, uppföljning och utveckling av åklagarverksamheten inom ett utvecklingscentrum eller kansli. I sådana fall träffas en överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagaren om uppgifterna, oftast efter ett transparent ansöknings- eller intresseanmälningsförfarande.

Arbete på Ekobrottsmyndigheten

På Ekobrottsmyndigheten arbetar åklagarna enbart med en viss typ av mål, så kallade ekobrott som t.ex. skattebrott och bokföringsbrott. I övrigt är arbetsuppgifterna desamma som de arbetsuppgifter åklagare hos Åklagarmyndigheten utför. Ekonomisk brottslighet föranleder många gånger mer omfattande förundersökningar och svåra åtalsbeslut, vilket beror på att ekomålen ofta är stora och komplexa. Det kräver att åklagaren kan avgränsa målen, vilket i sin tur kräver lång erfarenhet.

Åklagare hos Ekobrottsmyndigheten ingår i Åklagarmyndighetens allmänna åklagarjour, för att upprätthålla sin allmänna kompetens som åklagare.

Arbetsuppgifter på avdelningschefernas kansli

C.R. har på avdelningschefernas kansli huvudsakligen två arbetsuppgifter, nämligen arbete med remisser och MTIC-ärenden. De upptar var och en närmare halva arbetstiden.

Remisser

C.R. upprättar förslag till underremisser till rättsenheten. Det är avdelningschefen som formellt lämnar underremissförslaget till rättsenheten där den formelle remisshandläggaren först föredrar remissförslaget för chefen för rättsenheten och därefter för generaldirektören, som skriver under myndighetens remissvar. C.R. undertecknar inte remissvaret och omnämns inte ens i

remissvaren som deltagare i handläggningen av ärendet. C.R. är inte med i den slutliga beredningen av remissen. Hans synpunkter är självklart värdefulla men han har ingen beslutanderätt och inga särskilda befogenheter.

MTIC-ärenden

C.R. arbetar även med samordning av MTIC-ärenden, det vill säga en viss form av momsbedrägerier som uppkommer vid gränsöverskridande handel med värdefulla varor. Ekobrottsmyndigheten får in en mycket stor mängd sådana ärenden och det kräver en väl fungerande samordning. Formell samordningsansvarig är en chefsåklagare. Arbetet består bland annat av att koppla ihop ärenden som avser samma bolag eller misstänkt. C.R:s uppgift är att lämna synpunkter på lämplig samordning inför lottning. Det är den samordningsansvarige chefsåklagaren som sedan lottar ärendet på förundersökningsledare.

Ytterligare uppgift

C.R. deltar även vid en utvärdering av vem inom myndigheten som bäst hämtar in brottsinformation från "flygpassagerarlistor", Ekobrottsmyndighetens analytiker eller polis. Detta är en arbetsuppgift av mindre omfattning. C.R. fattar inga beslut och har inte någon annan formell roll eller ansvar, utan lämnar endast vissa synpunkter ur ett åklagarperspektiv.

Arbetskyldigheten och arbetsledningsrätten

Regleringen av åklagaruppgifterna i rättegångsbalken och andra författningar är inte i första hand tänkta som uttömmande beskrivningar av arbetsinnehållet i befattningen allmän åklagare. Regleringen utgör dock en given och tydlig utgångspunkt för bedömningen av om C.R:s anställning förändrades i grunden genom arbetsgivarens beslut.

C.R. har inte, som staten påstått, en sådan arbetskyldighet enligt sitt anställningsavtal att han är skyldig att som senior kammaråklagare utföra de arbetsuppgifter som han tilldelats att utföra på avdelningschefernas kansli, i vart fall inte i den aktuella omfattningen.

Det förhållandet att arbetet på avdelningschefernas kansli enligt arbetsgivarens uppfattning innefattar kvalificerade arbetsuppgifter och kräver operativ åklagarerfarenhet, medför inte att den som är allmän åklagare är skyldig att utföra dessa arbetsuppgifter, inom ramen för sin åklagaranställning. Vid en bedömning av omfattningen av C.R:s arbetskyldighet saknar det avgörande betydelse både hur kvalificerade arbetsuppgifterna är allmänt sett och vilka erfarenheter arbetsgivaren önskar att den som utför dem har. Inte heller har det någon betydelse vad befattningen kallas. Kansliåklagare är ingen formell åklagarroll enligt lagstiftningen.

Det har inte varit möjligt för staten att genom ett ensidigt arbetsledningsbeslut förändra C.R:s arbetsuppgifter på det sätt som skett. För en sådan förändring kan inte arbetsledningsrätten användas utan det krävs en överenskommelse mellan arbetsgivaren och arbetstagen.

Grundläggande förändring av anställningen

De arbetsuppgifter som C.R. utför på avdelningschefernas kansli motsvarar inte de som en formellt utsedd kansliåklagare utför. Till skillnad från kansliåklagare har C.R. inte sökt en anställning med dessa arbetsuppgifter och han har inte heller titeln kansliåklagare. C.R. deltar inte i de möten som avdelningschefernas kansli har med externa aktörer, vilket kansliåklagaren gör. Inte heller motsvarar uppgifterna de som myndighetens verksjurister utför.

Det är mycket stor skillnad i svårighetsgrad, komplexitet och ansvar mellan att å ena sidan att på heltid arbeta som senior åklagare med förundersökningsledning, åtal och process i ekomål och å andra sidan att arbeta med de uppgifter C.R. utför för avdelningschefernas kansli.

Beskrivningen av C.R:s arbetsuppgifter på kansliet ska inte uppfattas som att det görs gällande att arbetsuppgifterna i sig är okvalificerade. Tvärtom kan det vitsordas att uppgifterna sedda, från ett allmänt jurist- eller akademikerperspektiv, är kvalificerade. Stora delar av uppgifterna förutsätter några års erfarenhet som operativ åklagare för att kunna utföras på ett bra sätt. De har därtill ett innehåll som många gånger varit både intressanta och stimulerande för C.R. Naturligtvis är uppgifterna viktiga för myndigheten att få utförda. C.R. har också gått med på att utföra dessa och liknande uppgifter under tiden fram till brottmålsdomen i oktober 2020.

Vid en prövning av arbetskyldighetens omfattning måste de beskrivna arbetsuppgifterna jämföras med de självständiga, komplexa och ansvarsfulla uppgifter som en operativ senior ekoåklagare utför. Vid en sådan jämförelse framstår det tydligt att skillnaderna är mycket stora.

C.R. har skiljts från sin anställning i strid med anställningsskyddslagen

Beslutet den 17 november 2020 innebär att C.R. inte ska ha några operativa åklagaruppgifter fram till och med i vart fall den 1 oktober 2023. Av beslutet framgår inte vad han ska göra i stället, utan bara vad han inte ska göra.

Beslutet ska gälla under lång tid och det finns en osäkerhet om vad som ska gälla om myndigheten inte fattar något nytt beslut. Det kan inte uppfattas på annat sätt än att C.R., för den händelse Ekobrottsmyndigheten inte skulle ompröva saken den 1 oktober 2023, fortsatt ska vara skild från de operativa åklagaruppgifterna också efter detta datum. Beslutet att skilja honom från de operativa uppgifterna kan därför inte sägas vara tidsbegränsat. Beslutet har en helt annan verkan än ett arbetsledningsbeslut som syftar till att få vissa specifika arbetsuppgifter utförda utifrån verksamhetens behov.

Genom beslutet den 17 november 2020 tömdes C.R:s anställning som allmän åklagare helt på sitt ursprungliga innehåll. Ekobrottsmyndigheten har beslutat att, på obestämd tid, ge C.R. arbetsuppgifter som är väsensskilda de författningsreglerade åklagaruppgifterna. En sådan varaktig förändring är inte möjligt att genomföra utan en överenskommelse med den enskilde.

Förändringen av C.R:s arbetsuppgifter är så grundläggande och ingripande att han får anses ha skiljts från anställningen som senior kammaråklagare. Det är fråga om så grundläggande förändringar av hans anställning att statens åtgärder sammantaget är att likställa med en uppsägning eller ett avskedande. Detta blir följden trots att staten inte följt de formalia- eller behörighetsregler som gäller inom statlig sektor för att i laga ordning skilja en anställd från anställningen.

Beslutet i november 2020 hade sin grund i omständigheter som är hänförliga till C.R. personligen, nämligen brottmålsdomen. Brottsligheten ägde emellertid rum i september 2019 och begicks som en följd av alkoholberoende av sjukdomskaraktär. C.R. har frivilligt och med framgång underkastat sig behandling. Det finns inte, och har aldrig funnits, några anmärkningar mot hur han utfört sitt arbete. Mot denna bakgrund är det svårt att förstå varför C.R. inte ska få utföra operativa åklagaruppgifter.

Omständigheterna har inte varit sådana att det funnits ens saklig grund för uppsägning. De aktuella brotten, som begåtts utanför arbetet, hade samband med alkoholberoende av sjukdomskaraktär. C.R. har både medverkat i och tagit egna initiativ till effektiva rehabiliterings- och behandlingsåtgärder. Åtgärderna har lett till ett bestående resultat av sådan natur att brotten med fog kan betraktas som en engångsföreteelse. C.R. har en mycket lång och väl vitsordad åklagarkarriär bakom sig.

Statens agerande har därmed varit i strid med 7 eller 18 § anställningsskyddslagen och åtgärden att skilja C.R. från anställningen ska därför förklaras ogiltig (34 § alternativt 35 § anställningsskyddslagen). C.R. har också rätt till allmänt skadestånd (38 § anställningsskyddslagen).

Staten genom Arbetsgivarverket

Sammanfattning av bestridandegrunderna

Ekobrottsmyndighetens beslut den 17 november 2020 och tilldelningen av andra arbetsuppgifter kan inte likställas med ett skiljande från anställningen, vare sig ett avskedande eller en uppsägning. Besluten kan inte angripas som stridande mot anställningsskyddslagen.

C.R. verkställer påföljd för ett allvarligt brott. Det är olämpligt att han utför operativa åklagaruppgifter under verkställighetstiden. Ekobrottsmyndigheten fattade därför den 17 november 2020 ett arbetsledningsbeslut om att C.R. inte längre skulle utföra sådana arbetsuppgifter och omplacerade honom till andra arbetsuppgifter inom ramen för hans arbetsskyldighet. C.R:s anställning har inte ändrats på ett så grundläggande sätt att han kan anses ha skiljts från sin anställning som kammaråklagare och fått en ny anställning.

Inom staten finns därutöver särskilda formaliaregler vid ett skiljande från anställningen. Ekobrottsmyndigheten har varken behörighet eller befogenhet att fatta ett beslut om skiljande från anställning. En statlig arbetsgivares uppsägning av en anställning eller ett avskedande ska dessutom vara skriftlig för att vara giltig.

För det fall statens åtgärder skulle likställas med en uppsägning, har det funnits saklig grund för uppsägning. Verkställandet av påföljden får anses skada förtroendet för C.R. som operativ åklagare och omplaceringen vidtogs i så fall för att bereda honom fortsatt anställning.

Ekobrottsmyndigheten

Ekobrottsmyndigheten utgör tillsammans med Åklagarmyndigheten det svenska åklagarväsendet. Ekobrottsmyndighetens uppgift är att bekämpa ekonomisk brottslighet genom att utreda och lagföra ekonomiska brott. Vid myndigheten bedrivs också brottsförebyggande arbete och underrättelseverksamhet.

På Ekobrottsmyndigheten arbetar personer med olika specialistkunskaper som exempelvis åklagare, poliser, ekorevisorer och it-forensiker. Den operativa verksamheten består av tio ekobrottskamrar och en finansmarknadskammare vilka bedriver utrednings- och lagföringsverksamhet, samt fem polisoperativa enheter som bedriver underrättelse- och spaningsverksamhet. Kammarverksamheten leds av tre avdelningschefer med olika geografiska ansvarsområden.

Ekobrottsmyndighetens huvudkontor ligger i Stockholm. Huvudkontoret biträder generaldirektören i ledning, planering och uppföljning av myndighetens verksamhet samt ger råd och stöd till kamrarna och de polisoperativa enheterna.

C.R:s anställning

C.R. anställdes vid Ekobrottsmyndigheten år 2000. Han är anställd som kammaråklagare, med funktionen senior åklagare. För att få den funktionen, som är en befördrad tjänst, krävs minst fem års arbetslivserfarenhet som kammaråklagare. Majoriteten av åklagarna vid Ekobrottsmyndigheten är anställda som kammaråklagare med funktionen senior åklagare. Titulaturen har ändrats under C.R:s anställningstid. Han har varit placerad vid första ekobrottskammaren i Malmö.

Beslut om ändrade arbetsuppgifter i tiden före den 17 november 2019

Ändrade arbetsuppgifter från och med den 16 september 2019

Med hänsyn till vad som inträffat den 4 september 2019 beviljades C.R. semester under en vecka.

Den 11 september 2019 hölls samverkansförhandlingar. Arbetsgivaren uppgav att myndigheten hade för avsikt att tilldela C.R. andra arbetsuppgifter från och med den 16 september 2019, nämligen från rättsenheten. Förhandlingen avslutades i enighet.

C.R. tilldelades därefter arbetsuppgifter från rättsenheten. Det var fråga om ett arbetsledningsbeslut som C.R. godtog. Arbetsgivaren var tydlig med att de nya arbetsuppgifterna föll inom hans arbetskyldighet. I övrigt ändrades inte hans anställningsvillkor och det genomfördes ingen organisatorisk förändring.

Rehabiliteringsansvaret kvarstod hos kammarchefen för första ekobrottskammaren i Malmö. Det var också arbetsgivaren som tog initiativ till rehabiliteringsåtgärder med anledning av C.R:s alkoholmissbruk.

Det har saknats skäl att utifrån ett rehabiliteringsperspektiv ändra C.R:s arbetsuppgifter. Förändringen hade sin grund i att han var misstänkt för allvarliga brott, brott som han senare även dömts för och verkställer påföljd för.

Ändrade arbetsuppgifter från och med den 1 oktober 2020

Den 25 augusti 2020 hölls ånyo samverkansförhandlingar. Arbetsgivaren uppgav att Ekobrottsmyndigheten hade för avsikt att, i stället för arbetsuppgifter på rättsenheten, tilldela C.R. arbetsuppgifter från avdelningschefernas kansli från och med den 1 oktober 2020. Inte heller denna gång förändrades C.R:s anställningsvillkor. Förhandlingarna avslutades i enighet.

Även i detta fall träffades en överenskommelse mellan arbetsgivaren och C.R. om att tillfälligt tilldela honom andra arbetsuppgifter. I realiteten var det dock, liksom tidigare, fråga om ett arbetsledningsbeslut som de var överens om och som arbetsgivaren skulle ha kunnat fatta oavsett en överenskommelse i frågan. Arbetsgivaren var även denna gång tydlig med att de nya arbetsuppgifterna föll inom ramen för C.R:s arbetskyldighet.

Ekobrottsmyndighetens bedömning var att C.R:s kompetens skulle komma till bättre rätt vid avdelningschefernas kansli. De arbetsuppgifter som han utför där är sådana som en kansliåklagare utför. Han är där närmare den operativa åklagarverksamheten, utan att själv vara operativ.

Arbetsgivaren hade inledningsvis önskat att C.R. skulle tilldelas arbetsuppgifterna från och med den 1 september 2020 men förändringen kom i stället att genomföras från och med den 1 oktober 2020, eftersom C.R. behövde avsluta arbetsuppgifter vid rättsenheten.

C.R. har främst arbetsletts av avdelningschefen G.K. C.R. har i kontakten med henne sagt att han önskar återgå till operativa åklagaruppgifter. Hon har dock tydliggjort att denna fråga inte avgörs av henne.

Beslutet den 17 november 2020

Den 17 november 2020 beslutade Ekobrottsmyndigheten att C.R. inte ska utföra operativa åklagaruppgifter fram till och med den 1 oktober 2023. I beslutet anförde myndigheten bland annat följande. En allmän utgångspunkt är att en åklagare vid Ekobrottsmyndigheten måste åtnjuta allmänt förtroende för att kunna fullgöra sina åklagaruppgifter. Varje brist i detta hänseende är ägnad att allvarligt rubba allmänhetens förtroende för myndigheten. Det framstår som olämpligt att C.R. utför operativa åklagaruppgifter under den tid som prövotiden för skyddstillsynen löper.

Tidsperioden är alltså tydligt kopplad till prövotiden för skyddstillsyn, som är tre år från den dag då påföljden börjar verkställas. Beslutet är alltså klart tidsbegrän-

sat och det syftar till att skydda såväl arbetstagaren som myndigheten. Beslutet innebär att C.R. fortsatt ska vara omplacerad till andra arbetsuppgifter.

C.R. har inte definitivt skiljts från sina tidigare arbetsuppgifter utan endast under en begränsad period. Arbetsgivaren har tydliggjort att intentionen är att C.R. ska återgå i operativa åklagaruppgifter när prövotiden för skyddstillsynen har upphört, om inga nya omständigheter då har framkommit.

Arbetsledningsbeslut och arbetsskyldighet

Ett beslut att tilldela en arbetstagare funktionen kansliåklagare sker oftast på frivillig grund. I grunden är det dock ett arbetsledningsbeslut. Det ligger i sakens natur att arbetsgivaren helst ser att den som ska få en viss funktion hos arbetsgivaren själv har ett önskemål om detta. Det är också vanligt att beslutet föregås av ett ansöknings- eller intresseförfarande. Detta är ett lämpligt sätt att bredda urvalet av kandidater. Erfarenhet som kansliåklagare är meriterande. De potentiella kandidaterna återfinns såväl vid Ekobrottsmyndigheten som Åklagarmyndigheten. Till skillnad från åklagare vid Ekobrottsmyndigheten kan dock inte åklagare vid Åklagarmyndigheten genom ett arbetsledningsbeslut flyttas till en funktion vid Ekobrottsmyndigheten. Att Ekobrottsmyndigheten på olika sätt breddar sitt urval innebär dock inte att myndigheten frånhänder sig möjligheten att, även utan medgivande, genom arbetsledningsbeslut placera sina egna anställda på den aktuella funktionen. Ibland händer det att en kammaråklagare fräntas operativa åklagaruppgifter och i stället tilldelas andra åklagaruppgifter, trots att han eller hon så inte önskar.

Förbundet har hänvisat till författningsreglerade uppgifter som åvilar en allmän åklagare. Dessa bestämmelser är till för att allmänheten och övriga delar av rättsväsendet ska upplysas om vem som är behörig att utföra vissa uppgifter. Det är otvetydigt så att dessa operativa åklagaruppgifter ingår i en kammaråklagares arbetsskyldighet. Det innebär dock inte att andra uppgifter inte ingår och det begränsar inte heller arbetsskyldigheten för en kammaråklagare.

Det är inte endast vid Ekobrottsmyndigheten som det finns kammaråklagare som inte utför operativa åklagaruppgifter. Det förekommer även vid Åklagarmyndigheten. Det är således inte så att en kammaråklagare alltid utför operativa åklagaruppgifter.

Innehållet i arbetsuppgifterna på avdelningschefernas kansli

Avdelningschefernas kansli

Den 1 april 2020 genomfördes en organisationsförändring vid Ekobrottsmyndigheten. Tre nya anställningar som avdelningschefer inrättades liksom avdelningschefernas kansli. Var och en av avdelningscheferna har ansvar för den verksamhet som bedrivs vid ekobrottskammare som finns inom respektive avdelning. Varje ekobrottskammare leds av en kammarchef.

På avdelningschefernas kansli tjänstgör – förutom avdelningscheferna – kansliåklagare och en administratör samt den internationella funktionen som består av

tre jurister varav två är åklagare. Den sistnämnda funktionen tillfördes kansliet den 1 juni 2021. Kansliåklagartjänsterna är i regel tidsbegränsade.

Vid kansliet tjänstgör för närvarande två kansliåklagare, T.E. och C.R. Fördelningen av arbetsuppgifter mellan dem sker genom arbetsledningsbeslut. Det finns ingen befattningsbeskrivning av vilka arbetsuppgifter som kansliåklagarna utför. Funktionen är under kontinuerlig utveckling.

De arbetsuppgifter som kansliåklagarna utför är i allra högsta grad kvalificerade och kräver åklagarkompetens. En förutsättning för att kunna utföra arbetsuppgifterna är att den anställde har gedigna erfarenheter av operativa åklagaruppgifter. Det är just dessa erfarenheter som efterfrågas. C.R:s gedigna kunskaper om operativa åklagaruppgifter är något som uppskattas av avdelningscheferna och de har en stort förtroende för hans bedömningar. C.R:s erfarenheter har tillfört mervärde vid kansliet.

C.R. utför arbetsuppgifter som den andra kansliåklagaren antingen har utfört eller skulle ha utfört. T.E. utför till viss del arbetsuppgifter av mer administrativ karaktär. Han är till exempel protokollförare vid externa kontakter och ansvarar för kansliets mejladress.

Remisshantering

En central arbetsuppgift för kansliet är att vara underremissinstans till rättsenheten. Eftersom rättsenheten vanligtvis saknar gedigna erfarenheter av operativa åklagaruppgifter kan kansliet bidra med denna kompetens. C.R. har haft en central roll genom att värdera remisserna och bidra med synpunkter och underlag till avdelningscheferna. Detta är en arbetsuppgift som även T.E. har utfört. Remissvaren undertecknas vanligtvis av generaldirektören efter föredragning. Inga andra omnämns med namn i handläggningen i arbetet förutom de som deltar vid föredragningen för generaldirektören.

Samordning av MTIC-ärenden

MTIC-ärenden är ärenden som rör misstankar om organiserade angrepp på det svenska mervärdesskattesystemet. För hantering av dessa nationellt prioriterade ärenden har det inrättats en särskild organisation för samordning. Samordningen har inledningsvis hanterats av avdelningschefen G.K. men har sedermera överflyttats till en kammarchef.

C.R:s uppgift är att bistå kammarchefen med underlag inför lottning av inkomna anmälningar. För denna arbetsuppgift krävs kunskap om operativt åklagararbete inom ekobrottsområdet, eftersom det är fråga om avancerade brottsupplägg.

Detta är en arbetsuppgift som T.E. skulle ha kunnat tilldelas om inte C.R. tjänstgjort vid kansliet.

Utvecklingsaktiviteter

Avdelningschefernas kansli har en handfull utvecklingsaktiviteter. En av dessa är utvärdering av brottsinformation från flygpassagerarlistor. Aktivitetsledare är

avdelningschefen A.W. och C.R. är aktivitetsansvarig. Aktiviteten innebär en översyn av området och att lägga fram förslag på olika åtgärder. Även denna arbetsuppgift kräver gedigna erfarenheter av operativa åklagaruppgifter.

T.E. är aktivitetsansvarig för en annan av kansliets utvecklingsaktiviteter. Bland andra aktivitetsansvariga återfinns bland annat kammarchefer.

Jämförelse

Kansliåklagarna leds av avdelningschefer. En senior kammaråklagare vid kammare leds av en vice kammarchef eller kammarchef. Som kansliåklagare ingår vissa arbetsuppgifter av administrativ karaktär. Administrativa göromål ingår även till viss del i rollen som senior kammaråklagare. Kansliåklagarens funktion är lika väsentlig som den funktion som den seniora kammaråklagaren har.

Den seniora kammaråklagaren verkar operativt genom att ge direktiv till poliser i pågående förundersökningar, fatta beslut om att väcka åtal eller lägga ner förundersökningar och verkar utåt genom att agera i domstol. Kansliåklagaren å sin sida verkar inåt i verksamheten genom att använda sin åklagarerfarenhet för att stötta avdelningscheferna, gagna utrednings- och lagföringsverksamheten vid kammaren och därmed stötta och förbättra det kvalitativa arbetet för de operativa åklagarna. Det innebär t.ex. att följa upp rutiner och metoder på myndighetsnivå. Den seniora kammaråklagaren är i behov av kansliåklagarens underlag och bedömningar för att kunna verka operativt på ett effektivt och enhetligt sätt.

Det är i och för sig riktigt att kansliåklagaren till viss del är mindre självständig i arbetet eftersom han eller hon inte fattar beslut. Kansliåklagarens uppdrag är inte direkt kopplat till en pågående förundersökning då uppdraget sker på ett övergripande plan mot hela kammaren och myndigheten. En kansliåklagare fattar inte beslut eftersom han eller hon verkar på en myndighetsnivå med en annan beslutsordning. En kansliåklagare verkar ändå självständigt med komplexa och ansvarsfulla arbetsuppgifter.

C.R. kvarstår i sin anställning

C.R. utför arbetsuppgifter som kansliåklagare vid Ekobrottsmyndigheten. Även om arbetsuppgifterna inte innebär någon högre grad av beslutsfattande, vilket arbetsuppgifterna vid ett kansli vanligtvis inte innebär, är de mycket kvalificerade och förutsätter gedigna erfarenheter av operativa åklagaruppgifter. Arbetsuppgifterna är avseende svårighetsgrad, komplexitet och betydelse för myndighetens verksamhet på minst den nivå som C.R:s tidigare arbetsuppgifter. De nya arbetsuppgifterna är kvalificerade och utförs av andra kammaråklagare.

Omplaceringen är tidsbegränsad. Det är, med hänsyn till att C.R. verkställer påföljd för att ha begått ett allvarligt brott, inte lämpligt att han utför operativa åklagaruppgifter.

Förbundet har gjort gällande att även om arbetsuppgifterna är kvalificerade ur ett jurist- eller akademikerperspektiv och även om de förutsätter några års erfarenhet som operativ åklagare, saknar det betydelse för frågan om arbetskyldig-

hetens gränser. Staten delar inte den uppfattningen. Frågan är tvärtom ytterst väsentlig för den bedömningen.

C.R:s anställning har inte förändrats i grunden på så sätt att beslutet i november 2020 och tilldelningen av andra arbetsuppgifter är att jämställa med ett skiljande från anställningen som kammaråklagare. Arbetsuppgifterna på avdelningschefernas kansli har ett naturligt samband med arbetsgivarens verksamhet. Arbetet som kansliåklagare kräver samma formella utbildning och förutsätter en kvalificerad åklagarerfarenhet. C.R:s kvalificerade arbetsuppgifter har endast ersatts av andra kvalificerade arbetsuppgifter under en begränsad tidsperiod och ryms inom ramen för hans arbetskyldighet.

C.R. har omplacerats inom ramen för arbetsgivarens arbetsledningsrätt. Omplaceringen innebär endast att arbetsuppgifterna ändrats. I övrigt har anställningsvillkoren inte ändrats, vare sig avseende anställningsförmåner, arbetstidens förläggning eller geografisk placering. C.R. har kvar sitt arbetsrum och behåller sin tidigare arbetsgemenskap.

Inget beslut om skiljande

Inom den statliga sektorn finns särregleringar avseende beslut om skiljande från anställningen. Sådana beslut fattas inte av anställningsmyndigheten utan av särskilda arbetsgivarorgan. Avseende kammaråklagare prövas frågan om avskedande av Statens ansvarsnämnd medan frågan om uppsägning prövas av myndighetens personalansvarsnämnd. Varken Statens ansvarsnämnd eller personalansvarsnämnden har fattat beslut om att skilja C.R. från hans anställning.

I 9 § lagen om offentlig anställning anges att en uppsägning eller ett avskedande måste vara skriftlig för att vara giltig.

Beslutet den 17 november 2020 är, som anförts, ett arbetsledningsbeslut. Beslutet är fattat av Ekobrottsmyndighetens generaldirektör. Med hänsyn till den särreglering som finns på den statliga sektorn har Ekobrottsmyndigheten varken behörighet eller befogenhet att fatta beslut om skiljande från anställningen. Redan på denna grund kan således det nu aktuella beslutet inte angripas med stöd av 7 eller 18 § anställningsskyddslagen.

I vart fall har det funnits saklig grund för uppsägning

För det fall Arbetsdomstolen skulle finna att statens agerande är att likställa med en uppsägning, har det funnits saklig grund för uppsägning. Verkställandet av påföljden får anses skada förtroendet för C.R. som operativ åklagare och omplaceringen var i så fall ett led i att bereda C.R. fortsatt anställning.

Utredningen

Målet har avgjorts efter huvudförhandling. Vid huvudförhandlingen har på förbundets begäran förhör under sanningsförsäkran hållits med C.R. samt vittnesförhör hållits med advokaten och tidigare chefsåklagaren vid Ekobrotts-

myndigheten M.M. På statens begäran har vittnesförhör hållits med avdelningscheferna G.K. och A.W., kansliåklagaren T.E. samt HR-chefen Y.S.

Domskäl

Twisten

C.R. dömdes den 1 oktober 2020 för rattfylleri och vållande till kroppsskada, grovt brott, till skyddstillsyn med särskild föreskrift. Prövotiden går ut den 1 oktober 2023.

Ekobrottsmyndigheten beslutade den 17 november 2020 att C.R. inte ska utföra operativa åklagaruppgifter från och med dagen för beslutet till och med den 1 oktober 2023. Vad som gäller därefter ska omprövas i ett nytt beslut. C.R. har sedan oktober 2020 tilldelats och utfört arbete vid avdelningschefernas kansli.

Enligt förbundet innebär beslutet i november 2020, som fattats mot C.R:s vilja, och tilldelningen av arbetsuppgifterna på avdelningschefernas kansli att C.R:s anställning ändrats på ett så grundläggande sätt att han skiljts från anställningen som senior kammaråklagare. Förbundets ståndpunkt är att C.R. därigenom sagts upp eller avskedats från anställningen som kammaråklagare.

Staten har invänt att beslutet i november 2020 fattats med stöd av arbetsgivarens arbetsledningsrätt, att de arbetsuppgifter C.R. tilldelats på avdelningschefernas kansli ligger inom ramen för hans arbetskyldighet, att förändringen av hans arbetsuppgifter inte innebär att han skiljts från anställningen som senior kammaråklagare och att agerandet därmed inte är att jämställa med en uppsägning eller ett avskedande. Enligt staten har Ekobrottsmyndigheten, genom generaldirektören, inte heller formellt haft rätt att fatta ett beslut om avskedande eller uppsägning.

Om Arbetsdomstolen skulle finna att statens agerande är att jämställa med en uppsägning är det tvistigt om det funnits saklig grund uppsägning.

Rättsliga utgångspunkter – förändrade arbetsuppgifter

Arbetsgivare anses inom vida ramar ha befogenhet att bestämma t.ex. vilka arbetsuppgifter en arbetstagare ska utföra. Begränsningar i denna arbetsledningsrätt kan följa av lag, avtal eller allmänna principer. Om annat inte följer av lag, avtal eller allmänna principer anses en arbetstagare i princip vara skyldig att underkasta sig en av arbetsgivaren såsom arbetsledningsåtgärd vidtagen omplacering eller förändring av arbetsuppgifterna, om de nya arbetsuppgifterna faller under ifrågavarande kollektivavtal samt har ett naturligt samband med arbetsgivarens verksamhet och faller inom arbetstagarens allmänna yrkeskvalifikationer (den s.k. 29/29-principen). På den offentliga sektorn gäller därutöver som en allmän princip att en arbetstagare inte är skyldig att underkasta sig sådana ändringar av sina arbetsuppgifter att anställningen i grunden ändras och det således blir fråga om att arbetstagaren i realiteten får en helt annan anställning än tidigare, se AD 2021 nr 37 och där anförda rättsfall.

En omplaceringsåtgärd som emellertid vidtas inom ramen för anställningen kan som regel inte angripas rättsligt. Från denna huvudregel har dock utvecklats undantag i praxis, enligt den s.k. bastubadarprincipen (se AD 1978 nr 89 och AD 1991 nr 106).

Prövningen av om en anställning förändrats i grunden görs genom en jämförelse mellan de nya och de tidigare arbetsuppgifterna. Vid denna jämförelse görs en samlad bedömning av omständigheterna. Faktorer som kan påverka bedömningen kan t.ex. vara om arbetstagaren flyttas från en position med en arbetsledande ställning till en utan, från arbetsuppgifter som krävt en speciell utbildning till arbetsuppgifter där utbildningen inte kan utnyttjas eller från kvalificerade till okvalificerade arbetsuppgifter, se t.ex. AD 1984 nr 119, AD 1985 nr 6 och AD 1995 nr 133. Om arbetstagarens anställningsvillkor, såsom titel, lön och andra förmåner är oförändrade, talar det för att de nya uppgifterna inte ska ses som en ny anställning. Därutöver beaktas om förändringen är avsedd att vara permanent, se AD 1984 nr 119. Även innehållet i tillämpliga befattnings- eller arbetsbeskrivningar kan ha betydelse för bedömningen. Sådana beskrivningar anses som utgångspunkt inte sätta en yttersta gräns för arbetskyldigheten, men kan var ägnade att belysa vilket som är det centrala innehållet i de ursprungliga arbetsuppgifterna, se t.ex. AD 2002 nr 134.

Avsaknaden av ett formellt beslut om avskedande eller uppsägning

Parternas ståndpunkter

Staten har invänt att det inom staten finns särskilda formaliaregler vid ett skiljande från en anställning och att Ekobrottsmyndigheten haft varken behörighet eller befogenhet att fatta ett beslut om skiljande från anställning och därutöver att en statlig arbetsgivares uppsägning av en anställning eller ett avskedande ska vara skriftlig för att vara giltig.

Enligt förbundet blir följden av Ekobrottsmyndighetens agerande att det är fråga om ett avskedande eller en uppsägning trots att staten inte följt de formalia- eller behörighetsregler som gäller inom statlig sektor för att i laga ordning skilja en anställd från anställningen.

Rättsliga utgångspunkter

Av Arbetsdomstolens praxis framgår att en åtgärd från arbetsgivarens sida som betecknas som en omplacering eller motsvarande kan innebära sådana förändringar av ett anställningsförhållande att arbetstagaren i realiteten skiljs från en anställning även om hon eller han samtidigt får en annan anställning hos arbetsgivaren. Vid tillämpning av anställningsskyddslagen kvalificeras i sådana fall arbetsgivarens åtgärd rättsligt som en uppsägning eller, om uppsägningstid inte iakttas, ett avskedande. Arbetsdomstolen har i AD 1995 nr 133 och AD 1994 nr 77 funnit att två anställda inom kommunal sektor blivit omplacerade på ett sätt som rättsligt skulle kvalificeras som ett avskedande och ogiltigförklarade avskedandena.

Inom den statliga sektorn finns särregleringar avseende beslut om skiljande från anställningen. Beslut av avskedande ska i vissa fall fattas av Statens ansvarsnämnd (se 34 § lagen om offentlig anställning) och ett skiljande från anställningen i vissa fall av anställningsmyndighetens personalansvarsnämnd. Enligt 9 § lagen om offentlig anställning ska ett avskedande vara skriftligt för att vara giltigt. Detsamma gäller vid uppsägning från arbetsgivarens sida av en arbetstagare som är anställd tills vidare. På den kommunala sektorn finns däremot inget krav på skriftlighet.

Arbetsdomstolen har i två rättsfall berört verkan av beslut varigenom statligt anställda fått förändrade arbetsuppgifter – omplacerats. I AD 1983 nr 105 yrkade en expeditionschef/rättschef, som fått förändrade arbetsuppgifter genom ett skriftligt regeringsbeslut, att beslutet skulle ogiltigförklaras och att han skulle få tillbaka sina arbetsuppgifter som expeditionschef/rättschef. Arbetsdomstolen fann att expeditionschefen/rättschefen genom beslutet hade skiljts från sina arbetsuppgifter som expeditionschef/rättschef och fått en annan anställning. Domstolen biföll käromålet på så sätt att domstolen förklarade att beslutet saknade verkan för expeditionschefen/rättschefen. Domslutet bör ses mot bakgrund av att Arbetsdomstolen i AD 1982 nr 112 uttalat att det ligger utom ramen för domstolens behörighet att i formell mening förklara att en myndighets beslut är ogiltigt, men att domstolen givetvis kan pröva vilka verkningar ett myndighetsbeslut har för den anställde. I det sistnämnda avgörandet uttalade Arbetsdomstolen även att ett besluts karaktär ska bestämmas utifrån dess reella innebörd och inte efter det formella innehållet och att om ett beslut om utövande av annan tjänst i realiteten innebär ett skiljande från tjänsten, ska givetvis beslutet kunna prövas som om det även enligt sin lydelse haft denna innebörd.

Som redan anförts kom Arbetsdomstolen i AD 1994 nr 77 och AD 1995 nr 133 fram till att beslutet att omplacera var och en av arbetstagarna skulle jämföras med ett avskedande och ogiltigförklarade avskedandet. Detta kan inte anses innebära något annat än att domstolen slagit fast att beslutet saknar verkan för arbetstagaren.

Arbetsdomstolens bedömning

Ekobrottsmyndigheten har omplacerat C.R. genom dels det skriftliga beslutet i november 2020, dels tilldelningen av nya arbetsuppgifter på avdelningschefernas kansli.

Med beaktande av vad som ovan anförts står det enligt Arbetsdomstolens mening klart att domstolen, vid tillämpning av anställningsskyddslagen, kan pröva om Ekomyndigheten genom att omplacera C.R. ska anses ha sagt upp eller avskedat C.R., även om staten inte följt de förfaranden som föreskrivs avseende beslut om skiljande från anställningen.

Har C.R. skiljts från sin anställning som kammaråklagare?

Anställningsvillkor och operativa åklagaruppgifter

Parterna är överens om att C.R:s anställningsvillkor i princip varit desamma före och efter beslutet den 17 november 2020. Hans lönevillkor har alltså inte ändrats, inte heller hans arbetstider eller placeringsort. Beslutet innebär dock att han inte deltar i åklagarjouren vilket i sig, enligt C.R., medför en viss inkomstminskning, eftersom jourarbete är förenat med ett lönetillägg.

Åklagarens arbetsuppgifter är, som förbundet redovisat, till viss del författningsreglerade, främst i rättegångsbalken. Parterna är överens om att bestämmelserna inte uttömmande reglerar en åklagares arbetsuppgifter, utan att även andra uppgifter kan åläggas en kammaråklagare, som arbetsuppgifter av mer administrativ karaktär i form av t.ex. arbete med remissvar och rapporter. Det som är tvistigt är snarare om de författningsreglerade arbetsuppgifterna – de operativa åklagaruppgifterna – alltid ska ingå som en del av en kammaråklagares arbetsuppgifter.

Enligt Arbetsdomstolens mening är bestämmelserna i fråga att uppfatta som en precisering av en åklagares uppdrag och ansvar och kan inte anses medföra någon begränsning av den arbetsskyldighet som följer av allmänna arbetsrättsliga principer. De kan inte antas vara avsedda som föreskrifter om att en kammaråklagare alltid ska ha de i bestämmelserna angivna arbetsuppgifterna.

Frågan är då om de arbetsuppgifter som C.R. tilldelats ändå innebär att han får anses ha skiljts från sin anställning som kammaråklagare.

C.R:s arbetsuppgifter efter beslutet

C.R. har efter beslutet i november 2020 varit fortsatt placerad vid avdelningschefernas kansli.

Såvitt avser avdelningschefernas kansli och dess uppgifter har avdelningschefen G.K. uppgett bland annat följande. Förutom att avdelningscheferna är chefer för kammarcheferna har kansliet ett utvecklingsansvar för att utveckla verksamheten. Det kan avse rutiner, metodstöd och riktlinjer, allt för att den operativa verksamheten ska fungera så bra som möjligt. Kansliet ska utgöra ett stöd till den operativa verksamheten.

Parterna är överens om följande. På avdelningschefernas kansli arbetar, förutom avdelningscheferna, fyra seniora åklagare. Två av dem arbetar med internationella frågor och de två andra, C.R. och T.E., arbetar med övriga frågor. Det ingår inte något formellt beslutsfattande i dessa åklagares arbetsuppgifter.

Av vittnesuppgifterna framgår att uppgiften som kansliåklagare ses som meriterade och oftast innehas genom ett tidsbegränsat förordnande, vanligtvis två år. Enligt avdelningschefen A.W. är det skickliga och drivna eko-åklagare som har ambitionen att se Ekobrottsmyndigheten ur ett mer övergripande perspektiv och som kan sätta sitt operativa arbete i ett större sammanhang, som blir kansliåklagare. Avdelningschefen G.K. har sammanfattningsvis beskrivit kansliåklagaren på följande sätt. Kansliåklagaren får se hur en myndighet leds

från ett myndighetsperspektiv, vilket man inte gör som operativ på en kammare. Man måste vara åklagare och ha en gedigen erfarenhet av åklagaryrket, helst av ärenden som handhas av Ekobrottsmyndigheten. Det är en bra utgångspunkt om man ska förbättra verksamheten.

Parterna är även överens om vilka arbetsuppgifter C.R. har på kansliet och att dessa hittills bestått av huvudsakligen två delar, nämligen remisshantering och samordning av MTIC-ärenden, samt därutöver visst utvecklingsarbete. Såvitt avser arbete med remisser är C.R:s uppgift att göra en första bedömning av de remisser som kommer in för att avgöra vilka som ska besvaras av kansliet, läsa igenom lagförslag och sedan föredra ärendet för en avdelningschef och därefter utforma ett förslag på remissvar till rättsenheten, där den slutliga remisshanteringen sker, som C.R. inte deltar i. MTIC-ärendena, som rör avancerade momsbedrägerier, kommer till Ekobrottsmyndigheten genom anmälan från Skatteverket. C.R:s uppgift är att bland annat utifrån samband med tidigare ärenden föreslå hur målen ska lottas och därmed var ärendena ska komma att handläggas. Slutligen arbetar C.R. med utvärdering av brottsinformation från flygpassagerarlistor.

Det är ostridigt att C.R. formellt inte fått en anställning eller förordnande som kansliåklagare. Av de uppgifter som vittnena G.K., A.W. och T.E. lämnat drar dock Arbetsdomstolen slutsatsen att C.R. utfört och utför arbetsuppgifter som kansliåklagare och att även om C.R. och kansliåklagaren T.E. utför olika arbetsuppgifter hade båda kunnat utföra den andres arbetsuppgifter. Avdelningschefen G.K. har t.ex. berättat att innan C.R. placerades på kansliet hanterade T.E. remisser och att båda är involverade i utvecklingsaktiviteter, vilka kräver gedigen erfarenhet av operativt åklagararbete.

Sammanfattande bedömning

C.R. har fått behålla lön- och övriga anställningsvillkor, dock att beslutet i sig innebär att han inte deltar i jourverksamheten.

Arbetet på avdelningschefernas kansli innebär otvivelaktigt en stor förändring för C.R., jämfört med de operativa åklagaruppgifterna. De nya arbetsuppgifterna, kansliåklagaruppgifter, är i huvudsak av administrativ och utredande karaktär. Som operativ åklagare har C.R. arbetat självständigt med stor beslutsbefogenhet. Gemensamt för samtliga arbetsuppgifter vid avdelningschefernas kansli är att C.R. inte fattar några beslut, utan endast lägger fram synpunkter och förslag på hantering ur ett åklagarperspektiv. Arbetsuppgifterna på avdelningschefernas kansli utförs dock i en annan myndighetsstruktur med en annan beslutsordning, varför frågan om vem som formellt fattar besluten inte kan vara avgörande för bedömningen.

Som redovisats anses arbetet som kansliåklagare som meriterande. För åklagare kan arbete som kansliåklagare vara ett steg i karriären, eftersom kansliåklagaren får erfarenhet att arbeta på en myndighetsövergripande nivå med strategiska frågor. För att få arbetsuppgifter som kansliåklagare krävs som huvudregel flera års erfarenhet av arbete i den operativa verksamheten, eftersom sådan erfarenhet

krävs för att arbeta med att utveckla den verksamheten. Arbetsuppgifterna är kvalificerade och ställer höga krav på den anställde.

Sammantaget gör Arbetsdomstolen följande bedömning. De nya arbetsuppgifterna i sig skiljer sig väsentligt från de operativa åklagaruppgifterna. De nya arbetsuppgifterna kräver dock samma utbildning och erfarenhet som C.R:s tidigare arbetsuppgifter och kan inte sägas väsentligen skilja sig åt såvitt avser exempelvis komplexitet, svårighetsgrad och ansvar. Anställningsvillkoren är oförändrade. Arbetsuppgifterna får anses ligga inom ramen för C.R:s arbetsskyldighet.

Förbundet har även gjort gällande att det är av betydelse för bedömningen att beslutet från den 17 november 2020, enligt förbundet, inte är tidsbegränsat.

Av beslutet framgår att det ska gälla fram till och med den 1 oktober 2023. Enligt motiveringen är beslutet tydligt kopplat till den prøvotid som löper för den utdömda skyddstillsynen. Beslutet löper alltså enligt Arbetsdomstolens bedömning inte på obestämd tid, utan är kopplat till bedömningen att C.R. inte ska utföra operativa åklagaruppgifter under tiden han verkställer det i brottmålet utdömda straffet. Det rör sig alltså inte om en definitiv förändring av arbetsuppgifterna eller en godtyckligt bestämd tidsperiod. Enligt Arbetsdomstolens mening finns det inte anledning att ifrågasätta statens uppgift att avsikten är att C.R. ska återgå till operativa uppgifter när prøvotiden löpt ut, om det inte inträffar något som föranleder en annan bedömning. Om Ekobrottsmyndigheten inte skulle fatta något nytt beslut omfattande tiden efter den 1 oktober 2023 kan beslutet inte uppfattas på annat sätt än att det inte längre gäller, dvs. det finns då inget beslut om att C.R. inte längre ska utöva operativa åklagaruppgifter. Att det av beslutet framgår att frågan om C.R:s arbetsuppgifter på nytt ska upptas till prövning när prøvotiden löper ut, föranleder därför ingen annan bedömning.

Mot denna bakgrund gör Arbetsdomstolen bedömningen att C.R:s anställning inte kan anses ha förändrats i grunden på ett sådant sätt att han skiljts från sin anställning som senior kammaråklagare.

Slutsats och rättegångskostnader

Arbetsdomstolen har gjort bedömningen att C.R. inte kan anse ha skiljts från sin anställning som senior kammaråklagare. Ekobrottsmyndighetens agerande är därmed inte att jämställa med ett avskedande eller en uppsägning. Förbundets talan ska därför avslås.

Förbundet har förlorat målet och ska därmed ersätta statens rättegångskostnader. Förbundet har vitsordat skäligheten av det yrkade beloppet, som avser ombudsarvode inklusive mervärdesskatt. Staten genom Arbetsgivarverket ska därmed tillerkännas yrkat belopp.

Domslut

1. Arbetsdomstolen avslår Akavias talan.

2. Akavia ska ersätta staten genom Arbetsgivarverkets rättegångskostnader med 147 500 kr, allt avseende ombudsarvode, med ränta enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Ledamöter: Cathrine Lilja Hansson, Dag Ekman, Christer Måhl, Ulrika Egerlid Schotte, Göran Söderlöf, Lenita Granlund och Annette Carnhede. Enhälligt.

Rättssekreterare: Klara Hedlund