

Lund den 22 maj 2015



Begäran om klargörande angående offentliganställdas lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren avseende yttranden

Vi företräder nätverket Academic Rights Watch som bevakar den akademiska friheten i Sverige. Vi har funnit en diskrepans mellan två JK-utlåtanden som båda gäller akademikers yttrandefrihet gentemot lärosätet. Vi har observerat att olika, med varandra oförenliga, principer om offentliganställdas lojalitetsplikt i förhållande till arbetsgivaren tillämpas i de båda fallen. Då frågan är central för demokratin och angår ett mycket stort antal svenska medborgare i offentlig anställning är det orimligt att oklarhet ska råda. JK ska vaka över yttrandefriheten, inte skapa oklarhet kring densamma. Vi anhåller därför om att JK utfärdar ett klargörande om vilken princip som ska gälla.

I det ena fallet (Tonkonogi/Högskolan Dalarna, dnr 8322-14-30) förnekas att offentliganställda har en lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren avseende yttranden; se punkt (1) nedan. I det andra fallet (Arnason/Lunds universitet, dnr 5416-13-40) bejakas att offentliganställda har en lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren avseende yttranden; se punkt (2) nedan. Vi klargör vari diskrepansen mellan besluten består under punkt (3) och ger vår rekommendation under punkt (4).

(1) Låt oss börja med fallet Tonkonogi som avgjordes 2015-05-08. Fallet gällde en professor, Michail Tonkonogi, vid Högskolan Dalarna som kallades till möte med en akademichef efter kontakt med journalister vid Svenska Dagbladet. JK fann att akademichefen gjort sig skyldig till en otillåten repressalie.

JK inleder utlåtandet (sid. 4) med att erinra om repressalieförbudet i tryckfrihetsförordningen (TF) och tryckfrihetsgrundlagen (YGL):

”Det finns ett uttryckligt förbud i 3 kap. 4 § andra stycket tryckfrihetsförordningen respektive 2 kap. 4 § tredje stycket yttrandefrihetsgrundlagen mot att utan stöd i grundlagarna ingripa mot någon för att denne brukat sin tryck- eller yttrandefrihet eller medverkat till ett sådant bruk, det. s.k. repressalieförbudet.”

Sedan fastslås följande (sid. 5):

”Repressalieförbudet i denna vidare mening innebär att i princip varje åtgärd som medför negativa konsekvenser för en offentligt anställd person och som grundar sig på dennes medverkan i ett grundlagsskyddat medium är otillåten. Förbudet tillämpas också utanför tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden, som en allmänt gällande yttrandefrihetsrättslig princip.”

Slutsatsen blir som följer (sid. 5):

”Offentligt anställda har visserligen en lojalitetsplikt gentemot sin arbetsgivare. Den gäller dock endast skyldigheten att utföra sina arbetsuppgifter på ett korrekt sätt. Att uttala kritik mot sin arbetsgivare eller det sätt som verksamheten bedrivs på strider för den offentligt anställdes inte mot lojalitetsplikten. Rätten att göra det är tvärtom grundlagsskyddad.”

Här anges att akademiker och andra offentliganställda inte har någon lojalitetsplikt när det gäller yttranden, och att alla åtgärder som medför negativa konsekvenser för en offentligt anställd person på grund av personens yttranden är förbjudna, samt att detta även gäller yttranden som inte faller under TF eller YGL.

(2) Jämför nu detta med följande passus (sid. 5) ur beslutet från 2013-09-26 i fallet Arnason, som blev av med sina emeritusprivilegier vid Lunds universitet efter att ha kritiserat en omorganisation och sedan fick avslag på sitt skadeståndsanspråk av JK:

”Även om olika disciplinpåföljder många gånger kan utgöra ett otillåtet ingrepp i yttrandefriheten finns det i Europadomstolens praxis talrika exempel på att den som t.ex. tar en anställning ofta måste vara beredd att acceptera begränsningar av sin yttrandefrihet. Den lojalitetsplikt som följer av t.ex. ett uppdrags- eller anställningsförhållande kan förutsätta återhållsamhet när det gäller att framföra negativa omdömen om arbetsgivaren, förhållanden på arbetsplatsen eller verksamhetens inriktning. Ett ingripande i efterhand mot någon som har utövat sin yttrandefrihet på ett sätt som kommit i konflikt med t.ex. en lojalitetsplikt som åvilat honom eller henne kan alltså i många fall godtas, men det förutsätter att ingripandet har utgjort en proportionerlig sanktion”.

Här anges att anställda kan ha en lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren även när det gäller yttranden. Denna princip tillämpas sedan på yttranden inom offentlig sektor för att motivera påståendet att det statliga universitetets beslut att frånta Arnason hans emeritusprivilegier inte stred mot yttrandefriheten:

”Ulfur Arnason var inte anställd på universitetet när han framförde sin kritik. Genom att erbjudas en möjlighet att förfoga över kontorsrum och andra resurser har han ändå intagit en position som byggt på och förutsatt ett betydande mått av ömsesidigt förtroende mellan honom och den institution där han var verksam. Den kritik som framfördes i skrivelsen av den 1 juni 2009 [där Arnason klagade på en omorganisation] har haft inslag som får betecknas som personliga angrepp mot olika medarbetare på institutionen. Det framstår dock som uppenbart att det sätt på vilket kritiken framfördes inte var sådant att det hade kunnat motivera ett avskedande eller några andra arbetsrättsliga påföljder om Ulf[ur] Arnason hade varit anställd vid universitetet; den typen av disciplinpåföljder skulle i en sådan situation ha utgjort ett oproportionerligt ingrepp i Ulfur Arnasons yttrandefrihet.”

Men eftersom Arnason inte var anställd var situationen en annan:

”Som framgått ovan var Ulfur Arnason dock inte anställd vid universitetet utan hans möjlighet att disponera över dess resurser var helt beroende av att universitetets frivilliga erbjudande därom kvarstod. Att universitetet under sådana förhållanden beslutade att dra in den möjligheten när man gjort bedömningen att Ulfur Arnason, genom det sätt på vilket han framfört sin kritik mot olika medarbetare, hade blivit en belastning för den psykosociala arbetsmiljön kan inte anses ha utgjort ett oproportionerligt ingrepp i hans yttrandefrihet.”

Tanken är här att Arnason, i likhet med faktiskt anställda vid universitetet, hade en plikt gentemot universitetet att iaktta återhållsamhet med sina kritiska yttranden. Hans kritiska skrivelse innebar att han brustit i förhållande till denna plikt. Detta tillkortakommande var emellertid inte särskilt allvarligt,

varför en uppsägning hade varit oproportionerlig om Arnason varit anställd. Att dra in Arnasons emeritusprivilegier var dock en relativt mild statlig repressalie som därmed stod i paritet med Arnasons tillika mindre allvarliga tillkortakommande.

(3) I Arnason-beslutet lämnas uppgiften att offentliganställda har en lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren avseende yttranden. Detta förnekas i Tonkonogi-beslutet. I detta står, för att rekapitulera: ”Att uttala kritik mot sin arbetsgivare eller det sätt som verksamheten bedrivs på strider för den offentligt anställdes inte mot lojalitetsplikten. Rätten att göra det är tvärtom grundlagsskyddad.”

I Tonkonogis fall gällde saken yttranden som gjorts vid en intervju med journalister på Svenska Dagbladet. Yttrandena faller därför under TF och YGL. I Arnason-fallet kom JK fram till att yttrandena inte föll under TF/YGL (sid. 7). Denna skillnad är dock inte relevant i sammanhanget då repressalieförbudet enligt Tonkonogi-beslutet ”tillämpas också utanför tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens områden, som en allmänt gällande yttrandefrihetsrättslig princip” (sid. 5). Tonkonogi-beslutet innebär alltså återigen att offentliganställda inte har någon lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren avseende yttranden, även om dessa inte faller under TF/YGL. Den motsatta uppgiften lämnas i Arnason-beslutet.

(4) Vår rekommendation är att den princip som används i Tonkonogi-beslutet bör vara den som gäller, dvs. att offentligt anställda inte har någon lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren i fråga om yttranden, oavsett om yttrandena faller under TF/YGL eller ej. Det är så offentligheten, inklusive fackliga organisationer, har uppfattat den svenska yttrandefriheten.

Det kan tilläggas att det från akademisk synpunkt vore särskilt olyckligt om Sverige tillämpade en lojalitetsplikt för offentliganställda avseende yttranden. Det skulle betyda att statligt anställda lärare och forskare inte fritt fick kritisera det egna lärosätet, vilket strider mot Europadomstolens beslut i fallet *Sorguç v. Turkey* (2009), där det slås fast att “the importance of academic freedom [...] comprises the academics’ freedom to express freely their opinion about the institution or system in which they work and freedom to distribute knowledge and truth without restriction” (§ 35), med hänvisning till Europarådets rekommendation 1762 (2006) om akademisk frihet.

Bästa hälsningar

Professor Erik J Olsson

Lektor Jens Stilhoff Sörensen

Docent och lektor Magnus Zetterholm

Academic Rights Watch – bevakar den akademiska friheten i Sverige

www.academicrightswatch.se

Bilaga 1: JK:s beslut 5416-13-40 (Arnason/Lunds universitet)

Bilaga 2: JK:s beslut 8322-14-30 (Tonkonogi/Högskolan Dalarna)