



BESLUT

Datum

2017 -07- 2 1

Dnr

3249-16-21

Aktbilaga

52

KLAGOMÅL MOT UPPSALA UNIVERSITET MED ANLEDNING AV INNEHÅLLET I VISSA SKRIVELSER TILL EN ANSTÄLLD

Justitiekanslerns beslut

Justitiekanslern gör vissa uttalanden om innebörden av det repressalieförbud som anses följa av 2 kap. 1 § regeringsformen.

Ärendet

Bakgrunden

Gerd Haverling har en tjänst som professor vid Uppsala universitet. Hon är verksam vid institutionen för lingvistik och filologi, som hör till den språkvetenskapliga fakulteten. I juni 2013 fick hon en skrivelse från sin arbetsgivare med rubriken *Arbetsgivarbeslut*. Skrivelsen var undertecknad av institutionens prefekt, Beáta Megyesi, och byggde på en kartläggning som ett privat företag hade fått i uppdrag att genomföra med hänvisning till vissa konflikter vid institutionen. I skrivelsen angavs bl.a. följande.

Beslut

Som en följd av kartläggningen ska följande punkter iakttas.

Gerd Haverling skall:

- aktivt arbeta för ett gott samarbetsklimat och inte agera på ett sätt som kan skada enskilda eller institutionen som helhet
- inte involvera sig i administrativa frågor utöver de ramar som ges av det kollegiala styret
- framföra synpunkter eller kritik på ett konstruktivt sätt genom samtal med den det gäller och vid behov med stöd av en tredje part (...)

Påföljd

Följs inte ovanstående beslut kan fråga om disciplinansvar eller i sista hand skiljande från anställning komma att prövas av personalansvarsnämnden.

I februari 2016 fick Gerd Haverling en ny skrivelse från arbetsgivaren. Rubriken var *Skriftlig bekräftelse på muntlig erinran lämnad till Gerd Haverling den 26 januari 2016* och skrivelsen var undertecknad av den språkvetenskapliga fakultetens dekan, Coco Norén. Efter en hänvisning till det tidigare arbetsgivarbeslutet angavs bl.a. följande i skrivelsen.

Coco Norén konstaterade att Gerd Haverling under hösten och vintern 2015/2016 åter åsidosatt sina åligganden i anställningen. Gerd Haverling har i skrivelser och e-postmeddelanden uttryckt sig på ett otrevligt och kränkande sätt, bland annat genom att misstänkliggöra en anställd genom att påstå att denna har gjort sig skyldig till brott. Hon har formulerat sig på ett uttrycks sätt som inte får förekomma på en arbetsplats och som är helt oacceptabla. Hennes skrivelser leder till upplevda kränkningar och skapar konflikter och samarbetsproblem.

Dekan visar också att Gerd Haverling involverar sig i frågor utanför sitt ansvarsområde som överskrider det kollegiala styret. Hon har framfört sina åsikter genom ett stort antal e-postmeddelande som ställts till en rad personer utanför de beslutsprocesser och organ som styr verksamheten. Gerd Haverling måste acceptera arbetsledningen och de kollegiala organens arbete och beslut.

Coco Norén framförde att hon ser mycket allvarligt på hur Gerd Haverling har uttryckt sig, särskilt då det inte är första gången som Gerd Haverling åsidosätter sina skyldigheter i anställningen. Detta samtal är därmed en muntlig erinran om att Gerd Haverling ska respektera de regler som gäller på arbetsplatsen. För det fall Gerd Haverling framöver åsidosätter sina åligganden i anställningen, kan fråga om skiljande från anställningen av personliga skäl aktualiseras.

Klagomålet och utredningen

I en anmälan till Justitiekanslern har organisationen Academic Rights Watch anfört bl.a. följande. Skrivelserna till Gerd Haverling måste uppfattas som ett försök att inskränka hennes yttrandefrihet och hoten om avsked måste ses som otillåtna repressalier. Den kritik som Gerd Haverling har fört fram i olika e-postmeddelanden har varit sakligt motiverad, adekvat och återhållen. Kritik mot arbetsgivaren kan inte innebära ett åsidosättande av åligganden i tjänsten. En offentligt anställd måste kunna kritisera arbetsgivaren och verksamheten utan att riskera negativa konsekvenser. Arbetsgivaren får inte ingripa mot intern kritik genom att hänvisa till ”arbetsmiljöproblem”.

Justitiekanslern har den 6 juli 2016 beslutat att inte inleda förundersökning om brott men att, inom ramen för sin tillsyn, låta utreda om de åtgärder som vidtagits mot Gerd Haverling har stått i strid med den rätt att fritt uttrycka sig och det allmänna förbud mot repressalier som anses följa av regeringsformen (RF). Ett yttrande i saken har hämtats in från Uppsala universitet.

Universitetet har genom prorektor Anders Malmberg, anfört bl.a. följande. De åtgärder som har vidtagits mot Gerd Haverling, däribland arbetsgivarbeslutet och den muntliga erinran, har varit en del i arbetet med att förbättra arbetsmiljön vid institutionen. Gerd Haverling har aldrig förhindrats eller förbjudits att uttrycka sina åsikter, kritisera förhållanden eller komma med förslag till förändringar. Hon har däremot uppmanats att följa de allmänna regler som gäller för anställda vid Uppsala universitet. Eftersom arbetsmiljön har blivit lidande på grund av hennes handlande har företrädare för fakulteten upplyst henne om hur en anställd vid universitetet ska bete sig för att sköta sitt jobb och skapa en dräglig arbetsmiljö kring sig. De åtgärder som har vidtagits har inte varit ägnade att inskränka Gerd Haverlings rätt att

uttrycka sig fritt. Det har inte heller varit fråga om repressalier på grund av vad hon uttryckt.

Universitet har i övrigt hänvisat till ett yttrande från dekanen Coco Norén och prefekten Beáta Megyesi. De har anfört bl.a. följande. Gerd Haverlings sätt att framföra kritik har inskränkt andra medarbetares akademiska frihet och motverkat en god arbetsmiljö. Formuleringen att hon inte ska "involvera sig i administrativa frågor utöver de ramar som ges av det kollegiala styret" är kanske otydlig och behöver konkretiseras. Ingen medarbetare förbjuds att kritisera administrativa eller andra beslut. Däremot måste ärendehantering respekteras och kritik framförs på ett sådant sätt som möjliggör samarbete i en god arbetsmiljö. De instämmer till fullo i att kritik mot arbetsgivaren inte kan betraktas som ett åsidosättande av åligganden i tjänsten.

Academic Rights Watch har kommit in med synpunkter på universitetets yttranden. Gerd Haverling har själv fått tillfälle att yttra sig och har kommit in med vissa synpunkter. Därutöver har Justitiekanslern tagit del av de handlingar i övrigt som Academic Rights Watch och universitetet har gett in. Det rör sig främst om olika skrivelser som Gerd Haverling har författat.

Justitiekanslerns bedömning

Frågan är om universitetets åtgärder mot Gerd Haverling har begränsat hennes yttrandefrihet och stått i strid med det s.k. repressalieförbudet.

Enligt 2 kap. 1 § RF är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet: frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Denna yttrandefrihet får i princip bara begränsas genom lag och då i enlighet med de förutsättningar som anges i 2 kap. 20–25 §§ RF.

Den som använder sin yttrandefrihet i någon av de former som är särskilt reglerade i tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL), t.ex. genom att lämna uppgifter till vissa medier, får inte utsättas för andra sanktioner från det allmänna än sådana som är tillåtna enligt dessa grundlagar. Detta förbud mot repressalier omfattar varje åtgärd som medför negativa konsekvenser för den enskilde. Ett uppsåtligt ingripande genom avskedande, uppsägning, meddelande av disciplinpåföljd eller liknande är straffbart enligt regler i 3 kap. 5 § TF och 2 kap. 5 § YGL.

Förbudet mot repressalier från det allmänna är dock inte begränsat till fall när TF eller YGL kan tillämpas. Det är en allmän yttrandefrihetsrättslig princip som anses följa redan av RF (jämför JO 2010/11 s. 605 och Axberger, Yttrandefrihetsgrundlagarna, andra upplagan, s. 143 ff.).

Åtgärderna mot Gerd Haverling har haft sin grund i hennes mejl och andra interna förhållanden inom universitetet. Det har inte kommit fram att hon skulle ha lämnat uppgifter till medier eller att reglerna i TF eller YGL skulle

vara tillämpliga av något annat skäl. Det som får bedömas är därför om åtgärderna mot Gerd Haverling har stått i strid med hennes rätt att fritt uttrycka sig, och det förbud mot repressalier, som följer av 2 kap. 1 § RF.

Jag konstaterar inledningsvis att skrivelserna till Gerd Haverling har innehållit kritik mot henne och varningar om arbetsrättsliga åtgärder. Skrivelserna har undertecknats av Coco Norén och Beáta Megyesi. Dessa har haft en överordnad tjänsteställning i förhållande till Gerd Haverling och får anses ha agerat som företrädare för universitetet. Det är därmed fråga om sådana åtgärder från det allmännas sida som i princip är otillåtna i den mån de har grundat sig på att Gerd Haverling har använt sin yttrandefrihet.

Frågan är då i vilken utsträckning åtgärderna har grundat sig på att Gerd Haverling har utnyttjat sin yttrandefrihet och i vilken utsträckning de har grundat sig på andra faktorer. Den frågan får i första hand bedömas utifrån hur skrivelserna till Gerd Haverling har utformats. Utredningen ger inte tillräckligt klara besked om vad som har förevarit muntligt vid olika möten osv. Särskilt i den senare av skrivelserna, den från februari 2016, har två förhållanden lyfts fram: dels att Gerd Haverling påstås ha uttryckt sig otillbörligt om kollegor, dels att hon sägs ha involverat sig i frågor utanför sitt ansvarsområde, bl.a. genom att framföra åsikter via mejl. Den första skrivelsen rör i princip samma frågor men är något annorlunda utformad.

När det gäller den första omständigheten, att Gerd Haverling sägs ha uttalat sig otillbörligt om kollegor, konstaterar jag att även en offentlig arbetsgivare måste kunna ha synpunkter på hur man uttrycker sig om varandra på en arbetsplats. Arbetsgivaren måste också kunna reagera på t.ex. personangrepp och trakasserier utan att det betraktas som en otillåten inskränkning av arbetstagarens yttrandefrihet. Om arbetsgivaren vidtar arbetsrättsliga åtgärder med hänvisning till sådana personangrepp eller liknande kan det befogade i dessa prövas i särskild ordning. Justitiekanslern prövar inte arbetsrättsliga frågor och jag tar därför inte ställning till om Gerd Haverling har uttryckt sig på ett sätt som kan ha motiverat att åtgärder vidtogs mot henne.


När det gäller den andra omständigheten, att Gerd Haverling påstås ha blandat sig i frågor utanför sitt ansvarsområde, är utgångspunkterna annorlunda. Det är visserligen arbetsgivaren som leder och fördelar arbetet även i offentlig verksamhet och ansvarsfördelningen inom verksamheten kan vara reglerad. Den anställde har dessutom en lojalitetsplikt. Inget av detta hindrar dock en offentlig anställd från att uttrycka tankar, åsikter och känslor om arbetsgivaren och verksamheten. Rätten att göra det är tvärtom skyddad av grundlagen och detta gäller vare sig synpunkterna är befogade eller inte och oavsett vilket ansvarsområde arbetstagaren har. Det spelar heller ingen roll om synpunkterna framförs internt eller till medier. Att arbetsgivaren inte måste hålla med om eller rätta sig efter synpunkterna är en annan sak. Det väsentliga i detta sammanhang är rätten att fritt yttra sig utan att riskera någon form av negativa konsekvenser.

I vart fall den skrivelse som Gerd Haverling har fått i februari 2016 kan, oavsett vad tanken med den har varit, uppfattas på så sätt att hon kritiseras delvis på den grunden att hon har uttryckt åsikter om arbetsgivaren och verksamheten. Det hänvisas bl.a. till att hon har yttrat sig i frågor utanför sitt ansvarsområde. Formuleringarna i denna del framstår som mindre väl genomtänkta. För den anställda kan det framstå som om arbetsgivaren är kritisk och överväger åtgärder redan på den grunden att arbetstagaren valt att yttra sig i vissa frågor eller till vissa personer. Gränsdragningen mellan å ena sidan arbetstagarens yttrandefrihet och å andra sidan arbetsgivarens arbetsledningsrätt och arbetsmiljöansvar kan visserligen vara svår, men en offentlig arbetsgivare måste uttrycka sig på ett sätt som inte riskerar att komma i konflikt med arbetstagarens grundlagsskyddade yttrandefrihet.

Vissa formuleringar framstår alltså som mindre väl genomtänkta från ett yttrandefrihetsrättsligt perspektiv. Dessa formuleringar måste samtidigt läsas i sitt sammanhang. Båda skrivelserna handlar till största delen om hur Gerd Haverling uppges ha uttryckt sig mot kollegor på arbetsplatsen och varningarna eller erinringarna synes i första hand anknyta till den omständigheten. Mot den bakgrunden finner jag inte tillräcklig grund för att rikta någon kritik mot Beáta Megyesi, Coco Norén eller Uppsala universitet.

Jag förutsätter emellertid att ledningen för Uppsala universitet, mot bakgrund av det inträffade, överväger hur man inom universitetet kan öka medvetenheten om de viktiga frågor och inte sällan svåra bedömningar och gränsdragningar som aktualiseras av detta beslut.

Ärendet har föredragits av Johan Jansson. I ärendets beredning har även byråchefen Daniel Kjellgren deltagit.



Anna Skarhed

Exp. till

Academic Rights Watch

Gerd Haverling

Uppsala universitet (dnr UFV 2016/1232)

Beáta Megyesi

Coco Norén