



## BESLUT

Datum

2015 -05- 0 8

Dnr

8322-14-30

Aktbilaga II

### INITIATIVÄRENDE MED ANLEDNING AV EN ANMÄLAN ANGÅENDE BROTT MOT TRYCKFRIHETSFÖRORDNINGENS FÖRBUD MOT REPRESSALIER

#### Justitiekanslerns beslut

Justitiekanslern riktar kritik mot Högskolan Dalarna med anledning av att akademichefen Stina Jeffner har agerat i strid mot tryckfrihetsförordningens repressalieförbud.

#### Ärendet

##### *Bakgrund*

I en skrivelse hit den 26 september 2014 underrättade Högskolan Dalarna Justitiekanslern om att professorn Michail Tonkonogi vid akademien Utbildning, hälsa och samhälle ansåg sig ha blivit utsatt för åtgärder som innefattade brott mot tryckfrihetsförordningens bestämmelser om förbud mot otillåten efterforskning respektive otillåtna repressalier. Justitiekanslern beslutade den 21 oktober 2014 att inte inleda förundersökning i ärendet. Justitiekanslern uttalade dock att frågan om de omständigheter som avsågs med högskolans skrivelse avsåg en otillåten men inte straffbar överträdelse av repressalieförbudet skulle utredas i särskild ordning. Ett tillsynsärende har därför inletts i saken.

##### *Utredningen*

Med anledning av högskolans skrivelse har Justitiekanslern inhämtat muntliga upplysningar från Michail Tonkonogi. Han har uppgett sammanfattningsvis följande.

Han blev kontaktad av journalister från Svenska Dagbladet som ställde frågor till honom angående ett projekt vid namn Dala Sports Academy. En stor del av frågorna var kritiska och granskande. Det aktuella projektet finansierades genom Tillväxtverket. Han tror att granskningen kanske närmast var inriktad mot Tillväxtverket. Han framträdde öppet som källa och svarade så gott han förmådde på de frågor som ställdes. Svenska Dagbladets granskning ledde inte till någon publicering. Efter samtalet med journalisterna blev han kallad till ett möte med akademichefen Stina Jeffner.

Under mötet upplevde han att Stina Jeffner hotade honom på grund av att han hade talat med journalisterna och att Stina Jeffner anklagade honom för att ha ljugit för journalisterna. Beträffande vad som närmare förekom under mötet hänvisar han till en ljudinspelning av mötet som han gjorde. Efter mötet med Stina Jeffner känner han att han har blivit isolerad på sin arbetsplats. Hans arbetsrum är t.ex. placerat långt ifrån de kollegor som han har sin naturliga arbetsgemenskap med och han har, till följd av högskolans agerande, berövats all möjlighet att ha den naturliga roll som en senior forskare och professor bör ha i en akademisk miljö.

Justitiekanslern har inhämtat ett yttrande från Högskolan Dalarna (rektor Marita Hilliges). I yttrandet sägs bl.a. följande.

Michail Tonkonogi är anställd som professor vid Högskolan Dalarna och arbetar vid akademin Utbildning, hälsa och samhälle. Inom akademin ingår bl.a. ämnena Idrotts- och hälsovetenskap och Medicinsk vetenskap. Inom ämnet Idrotts- och hälsovetenskap bedrivs ett projekt, Dala Sports Academy. Projektledare för Dala Sports Academy är Sofia Brorson.

Michail Tonkonogi har arbetat vid Högskolan Dalarna sedan år 2005. Under åren 2007-2008 var han verksam vid Gymnastik- och idrottshögskolan i Stockholm, men återvände till Högskolan Dalarna år 2009. Fram till våren 2013 arbetade Michail Tonkonogi inom ämnet Idrotts- och hälsovetenskap, men flyttade i slutet av våren 2013 till ämnet Medicinsk vetenskap.

Under våren 2013 framkom det att medarbetarna inom ämnet Idrotts- och hälsovetenskap upplevde brister i den psykosociala arbetsmiljön, bl.a. bristande samarbete och kommunikation, lågt i tak vid möten och diskussioner samt "grupper i gruppen". Med anledning av detta inleddes i mars 2013 en kartläggning av den psykosociala arbetsmiljön.

[...]

Högskolan Dalarna anser att det är mycket viktigt att samtliga anställda är tillförsäkrade yttrande- och meddelarfrihet och att ingen anställd utsätts för negativa åtgärder med anledning av dennes medverkan i ett grundlags-skyddat medium. Enligt Högskolans bedömning kan en arbetsgivare, utan att agera i strid med tryckfrihetsförordningens bestämmelser, samtala med en medarbetare med anledning av dennes uttalanden till journalister för att informera sig om medarbetarens kritik mot arbetsgivarens verksamhet, för att bemöta uppgifter som arbetsgivaren anser vara felaktiga samt för att kunna tillvarata arbetsgivarens skyldigheter enligt arbetsmiljölagen.

Samtalet den 19 juni 2013 föranleddes av att journalister från Svenska Dagbladet hade kontaktat anställda vid Högskolan Dalarna och ställt frågor om projektet Dala Sports Academy. Journalisterna hänvisade då till uppgifter som de påstod att Michail Tonkonogi hade lämnat. Uppgifter vilka andra anställda, bl.a. Stina Jeffner, ansåg vara fel i sak.

Syftet med samtalet var att ta reda på vilken kritik som Michail Tonkonogi riktade mot Dala Sports Academy och Högskolans verksamhet, att bemöta

uppgifter som Högskolan ansåg vara felaktiga samt att informera Michail Tonkonogi om Högskolans uppfattning om på det sätt Dala Sports Academy bedrevs. Högskolan ville också förhindra att konflikten mellan Michail Tonkonogi och Sofia Brorson skulle förvärras och försämra arbetsmiljön inom ämnena Idrotts- och hälsovetenskap och Medicinsk vetenskap. Avsikten med samtalet har inte varit att tillrättavisa Michail Tonkonogi för hans kontakter med media.

Michail Tonkonogi har under samtalet upplysts om att Högskolan inte kunde hindra honom att tala med media och att han omfattas av tryckfrihetsförordningens meddelarfrihet. Vid en helhetsbedömning av samtalet, och mot bakgrund av de arbetsmiljöproblem som funnits på arbetsplatsen, anser Högskolan att samtalet med Michail Tonkonogi den 19 juni 2013 inte utgjort en repressalie i strid med i 3 kap. 4 § andra stycket tryckfrihetsförordningen.

Omplaceringen av Michail Tonkonogi till ämnet Medicinsk vetenskap, har inget samband med samtalet mellan Michail Tonkonogi och Stina Jeffner den 19 juni 2013. Detta beslut hade redan fattats i maj 2013 på Michail Tonkonogis egen begäran.

Omplaceringen till ämnet Medicinsk vetenskap har inte påverkat Michail Tonkonogis förutsättningar att bedriva forskning och undervisning, utan han har fortsatt att arbeta med undervisning och forskning inom akademien Utbildning, hälsa och samhälle utifrån motsvarande förutsättningar som andra professorer på Högskolan.

Sammantaget anser Högskolan att det inträffade inte varit i strid med det s.k. repressalieförbudet i 3 kap. 4 § andra stycket tryckfrihetsförordningen. Med hänsyn till att Michail Tonkonogi ansett att han utsatts för ett korsförhör och att han uppfattat att han hotats av konsekvenser pga, av de uppgifter han lämnat till journalister, anser Högskolan dock att det kan finnas anledning att ytterligare informera om yttrande- och meddelarfriheten för anställda på Högskolan.

Michail Tonkonogi har, sedan han beretts tillfälle att lämna synpunkter på högskolans yttrande, uppgett bl.a. följande.

Det är helt korrekt att när jag i början av 2013 återkom till Högskolan Dalarna efter en period tjänsteledighet så var den psykosociala arbetsmiljön vid Idrotts- och hälsovetenskap söndertrasad på grund av bristande ledarskap och jag valde då att flytta till Medicinsk Vetenskap. Detta inträffade innan den aktuella händelsen som är föremål för denna anmälan har inträffat och har absolut inget med anmälan att göra. Det är de repressalier som jag utsattes för EFTER samtalet med journalister från Svenska Dagbladet som är problemet. Det är först EFTER detta som jag försattes i en situation då jag sitter i en korridor där jag är avskild från resten av forskande personal inom Medicinsk Vetenskap som inte ens finns på samma våningsplan. Det är EFTER samtalet med journalister som jag av Stina Jeffner uttryckligen förbjudits att delta i Idrotts- och hälsovetenskaps ämnesmöten. Jag är en idrottsforskare. Att bedriva forskning sittandes ensam på sin kammare kunde man göra på 1800-talet men inte idag. Jag är också tungt involverat i undervisning på idrottstränarprogrammet Vilka förutsättningar ges jag för att

utföra mitt jobb som forskare och lärare om jag är förbjuden att vara med i de fora där forsknings- och undervisningsfrågor diskuteras?

[...]

Att bli kallad till ett möte utan att informeras om anledningen och redan i inledningen hottfullt upplysas om att jag får en chans att berätta vad jag har sagt innan det får konsekvenser kan inte av någon människa upplevas på annat sätt än hot. Hela samtalet i sig var en bestraffning som följdes av de repressalier som jag utsätts för i form av berövande av möjligheten att på ett normalt sätt verka i en akademisk miljö. Akademin som arbetsplats skiljer sig från en fabrik eller en byggarbetsplats där man bestraffar medarbetare genom att ge dem sämre skift eller flytta till ett annat objekt. Bestraffningar inom akademisk verksamhet utgörs just av att man berövas möjligheten att ha den funktion och den roll som man förväntas ha i en akademisk miljö.

### *Ljudinspelningen av mötet mellan Stina Jeffner och Michail Tonkonogi*

Justitiekanslern har tagit del av Michail Tonkonogis ljudupptagning av mötet med Stina Jeffner. Av det som går att urskilja av upptagningen har Justitiekanslern särskilt noterat följande.

Stina Jeffner inledde mötet med att tala om för Michail Tonkonogi att hon hade några jobbiga frågor att ställa. Hon ville kontrollera att han hade lämnat de uppgifter som Svenska Dagbladet uppgett till henne innan hon drog några konsekvenser av det hela. Under mötet diskuterades sedan vilka uppgifter som Michail Tonkonogi hade lämnat till Svenska Dagbladet samt om dessa uppgifter var korrekta. I sak handlade uppgifterna främst om hur en viss del av Högskolan Dalarnas verksamhet hade bedrivits. Av samtalet framgår att Stina Jeffner och Michail Tonkonogi hade olika uppfattningar om hur verksamheten hade bedrivits. Stina Jeffner framhöll under mötet att det stod Michail Tonkonogi fritt att tala med media. Samtidigt uttryckte hon vid flera tillfällen att hon såg allvarligt på om Michail Tonkonogi hade ljugit för medierna. Hon uppgav att detta förhållande kunde föranleda disciplinpåföljd i form av varning samt att beteendet var grund för uppsägning av personliga skäl.

### **Justitiekanslerns bedömning**

Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen står det var och en fritt att meddela uppgifter och underrättelser i vilket ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift. Motsvarande bestämmelse finns i 1 kap. 2 § yttrandefrihetsgrundlagen. Denna s.k. meddelarfrihet utgör en central del i den yttrande- och tryckfrihetsrättsliga grundlagsregleringen.

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. repressalie-

förbudet. Brott mot repressalieförbudet är straffsanktionerat enligt vad som närmare anges i 3 kap. 5 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen respektive 2 kap. 5 § tredje stycket yttrandefrihetsgrundlagen. Straffrättsligt ansvar för uppsåtligt ingripande i strid med repressalieförbudet kan dock bara utkrävas om den drabbade blivit avskedad, uppsagd, fått en disciplinpåföljd eller utsatts för en liknande åtgärd.

Repressalieförbudet omfattar dock även sådant som inte är brottsligt och företrädare för det allmänna är utanför det straffbelagda området underkastade Justitiekanslerns och Riksdagens ombudsmäns (JO) tillsyn. 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.

Högskolan Dalarna har i sitt yttrande hit anfört att en arbetsgivare, utan att agera i strid med tryckfrihetsförordningen, bör kunna samtala med en medarbetare med anledning av dennes uttalanden till journalister bl.a. för att informera sig om arbetstagarens kritik avseende verksamheten samt för att bemöta uppgifter som arbetsgivaren anser vara felaktiga.

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. Även om en myndighet anser sig ha en legitim avsikt med att kalla till ett samtal om den anställdes mediekontakter kan en sådan utfrågning i sig uppfattas som en negativ åtgärd för arbetstagaren och dessutom ge upphov till svåra gränsdragningsfrågor. Företrädare för en myndighet eller något annat allmänt organ bör därför i regel avstå från att kalla en anställd till samtal med anledning av uttalanden som denne har gjort till medierna. Istället är arbetsgivaren hänvisad till att på annat sätt söka tillrättalägga vad som uppfattas som felaktiga eller missvisande uppgifter i den allmänna debatten (se t.ex. JO 1994/95 s. 521).

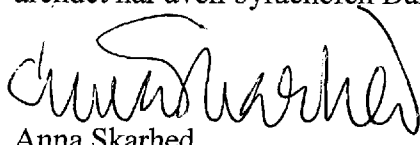
I detta fall visar utredningen att Stina Jeffner vid det aktuella mötet förklarade för Michail Tonkonogi att hans uppgiftslämnande kunde få konsekvenser för honom och att han riskerade disciplinpåföljd eller att bli avskedad om han hade lämnat felaktiga uppgifter till medierna. Hennes uttalanden vittnar om att hon inte har förstått vidden av meddelarskyddet och de offentliganställdas yttrandefrihet. Agerandet har klart överskridit gränsen för vad som är godtagbart enligt den tryck- och yttrandefrihetsrättsliga regleringen. Stina Jeffner kan därför inte undgå kritik med anledning av det inträffade.

Med hänvisning till de uppgifter som Högskolan Dalarna har lämnat anser sig Justitiekanslern dock inte kunna göra bedömningen att Michail Tonkonogi efter det ifrågasatta mötet med Stina Jeffner har utsatts för någon otillåten repressalie till följd av sitt uppgiftslämnande.

Justitiekanslern noterar slutligen att Högskolan Dalarna i sitt yttrande hit har uppgett att det mot bakgrund av det inträffade kan finnas anledning att ytterligare informera om yttrande- och meddelarfriheten för anställda på högskolan. Justitiekanslern utgår från att sådana åtgärder kommer att genomföras.

Med dessa uttalanden avslutas ärendet.

Ärendet har föredragits av Mikael Ruotsi. I den slutliga beredningen av ärendet har även byråchefen Daniel Kjellgren deltagit.



Anna Skarhed

Exp. till

Anmälaren

Högskolan Dalarna (dnr DUC 2014/1578/10)  
791 88 Falun