

Chefsjustitieombudsmannen
Erik Nymansson

Kritik mot Gislaveds kommun för att ha överträtt repressalieförbudet i förhållande till en anställd som har använt sin yttrandefrihet på Facebook. Även kritik för att kommunen inte har uppfyllt sin skyldighet att biträda JO i utredningen

Beslutet i korthet: ChefsJO har på eget initiativ granskat vilka åtgärder som Gislaveds kommun har vidtagit mot en anställd vid Gislaveds gymnasium med anledning av hans yttranden på Facebook om ett kommunalt brobygge.

En rektor för gymnasiet och gymnasiechefen har, med stöd av anteckningar från HR-enheten, hållit ett samtal med den anställde. Enligt chefsJO har samtalet förts på ett sådant sätt att det varit fråga om en tillrättavisning för att den anställde yttrat sig om kommunens verksamhet. Kommunen har därmed agerat i strid med det förbud mot repressalier som följer av regeringsformen. För detta får kommunen kritik.

Kommunstyrelsen har i sitt första yttrande till JO inte redogjort för vissa uppgifter som varit av stor betydelse för bedömningen av om det har skett en överträdelse av repressalieförbudet, trots att uppgifterna måste ha varit kända för åtminstone berörda tjänstemän. Enligt chefsJO innebär det ofullständiga första yttrandet att kommunen inte kan anses ha uppfyllt sina skyldigheter enligt regeringsformen att biträda JO i utredningen. Kommunen får kritik även för detta.

Initiativet

Gislaveds kommun har byggt en bro i Anderstorp som visat sig vara olämplig för platsen och därför måste rivas.

Jag såg den 24 oktober 2025 ett inslag i programmet Svenska Nyheter i Sveriges television om att Gislaveds kommun hade inlett en utredning mot en specialpedagog vid Gislaveds gymnasium med anledning av ett inlägg på Facebook om brobygget. JO tog också del av flera artiklar om saken i tidningen Värnamo Nyheter.

I en anonym anmälan till JO, och senare även i en anmälan av en person som inte var personligen berörd av saken (JO:s ärende dnr 11897-2025), framfördes klagomål mot kommun med anledning av agerandet mot specialpedagogen. I sistnämnda ärende hämtade JO in ett mejl från rektorn till specialpedagogen innehållandes en möteskallelse och anteckningar av HR-enheten.

Mot bakgrund av de uppgifter som framkommit tog jag den 30 oktober 2025 ett eget initiativ att utreda vilka åtgärder som Gislaveds kommun har vidtagit mot specialpedagogen med anledning av hans yttranden på Facebook. Under handläggningen av initiativärendet har jag även funnit skäl att se närmare på frågan om kommunen har uppfyllt sin skyldighet att biträda JO i utredningen.

Utredning

JO begärde ett yttrande från kommunstyrelsen i Gislaveds kommun. Efter att kommunstyrelsen hade yttrat sig gav den i ärendet aktuella specialpedagogen AA in bl.a. en ljudinspelning. JO tog även del av ytterligare artiklar i Värnamo Nyheter som rörde riktigheten av de uppgifter som kommunstyrelsen hade lämnat till JO. JO begärde därför att kommunstyrelsen skulle yttra sig på nytt. Kommunstyrelsen har – efter att i sitt andra yttrande till JO gjort vissa tillägg och justerat vissa uppgifter som tidigare lämnats – anfört i huvudsak följande.

AA publicerade den 24 september 2025 klockan 10.09 en bild på Facebook-sidan Medborgargruppen i Gislaved. Bilden föreställde en platsannons från Gislaveds kommun med kommunens logotyp som hade förändrats med en kommentar om ett brobygge i Anderstorp. Kommunikationsenheten fick kännedom om bilden och kontaktade nämnd- och ärendehanteringsenheten och HR-enheten. De två sistnämnda enheterna förde en dialog om inlägget. HR-enheten kontaktade senare rektorn och meddelade att det var viktigt att ta ett samtal med AA. HR-enheten gav rektorn stödanteckningar inför samtalet.

AA kallades till ett möte med rektorn och gymnasiechefen. Syftet var att göra AA medveten om att kommunens grafiska material och logotyp inte får användas fritt utan tillåtelse och att arbetstagare i kommunen har vissa skyldigheter beträffande vad man får göra under arbetstid. Vid mötet fick AA tillfälle att framföra sin syn på saken.

Vid mötet läste rektorn till stor del upp anteckningarna från HR-enheten. Anteckningarna lyfte fram två huvudsakliga frågor: innehållet i AA:s inlägg och tidpunkten för publicering. Vid behandlingen av den första frågan lyftes användandet av en annons som ägs av kommunen och en förvrängd bild av kommunens logotyp/varumärke. Det nämndes även att tonen var raljerande och underminerade kommunen. Vidare sades att det i detta finns flera implikationer med potentiellt lagbrott och brott mot anställningsavtal.

Kommunstyrelsen förstår att syftningarna var oklara och att formuleringen om att tonen var raljerande och underminerade kommunen skulle kunna uppfattas som att arbetsgiven hade synpunkter på att AA gjort inlägget och på dess karaktär och sakinnehåll. På motsvande sätt skulle beskrivningen om potentiellt brott mot lagen och anställningsavtalet kunna uppfattas som att det var kopplat till själva publiceringen av inlägget, och inte det som avsågs i fråga om användande av kommunens grafiska material och logotyp.

AA berättade bl.a. att han ångrade inlägget men berörde även frågor om yttrandefrihet och meddelarskydd. Rektorn återkom senare till dessa frågor för att de skulle hanteras på ett bra sätt i anteckningarna. Rektorn blev dock avbruten av AA som uttryckte att det inte var viktigt utan att anteckningarna borde betona att han ”ångrar allt, pudlar fullt och ska ta ner inlägget”.

Av ljudinspelningen från mötet framgår inte att samtalet fortsatte efter mötet. Gymnasiechefen klargjorde då att inlägget inte behöver tas ned och att AA har rätt till sin åsikt.

Kommunstyrelsen bedömer att arbetsgivaren inte haft till syfte och inte aktivt och medvetet gjort ett ingripande i strid med den grundlagsskyddade yttrandefriheten. Samtidigt är kommunstyrelsen införstådd med att den tolkningen kan ha gjorts av AA.

AA kommenterade kommunstyrelsens yttranden.

Rättsliga utgångspunkter

Enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen, RF, är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Med yttrandefrihet avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter eller känslor.

Av 3 kap. 6 § tryckfrihetsförordningen och 2 kap. 6 § yttrandefrihetsgrundlagen framgår det s.k. repressalieförbudet som innebär att det allmänna inte får ingripa mot den som i ett grundlagsskyddat medium har brukat sin yttrandefrihet eller medverkat till ett sådant bruk. Ett otillåtet ingripande kan bestå i allt från en tillrättavisning till ett avsked (se prop. 2009/10:81 s. 40).

Bestämmelsen i 2 kap. 1 § första stycket 1 RF innebär att det finns ett motsvarande skydd mot repressalier när någon har använt sin yttrandefrihet i andra former än de som regleras i tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen (se bl.a. JO 2010/11 s. 605, dnr 149-2009, och Justitiekanslerns, JK, beslut den 20 september 2011, dnr 5394-10-31).

Den som är anställd vid en myndighet har alltså rätt att offentligt ge uttryck för sina synpunkter på verksamheten utan att drabbas av några repressalier från sin arbetsgivare. Det är en annan sak att en anställd måste vara lojal mot sin arbetsgivare och rätta sig efter dennes beslut och direktiv om hur verksamheten ska bedrivas. Det civilrättsligt reglerade anställningsförhållandet kan därför medföra faktiska begränsningar i den anställdes möjligheter att utnyttja sin yttrandefrihet. Ett exempel är att en anställd inte kan kräva att i tjänsten få hålla föredrag om sin syn på myndighetens verksamhet. Det innebär dock inte att den anställda är förhindrad att fritt uttrycka sina privata åsikter om t.ex. sådana frågor. (Se bl.a. JO 2007/08 s. 550, dnr 2584-2005, och JO 2020/21 s. 296, dnr 3407-2018.)

Vid bedömningen av om en myndighets åtgärd har varit otillåten har det i praxis beaktats hur den enskilde med fog uppfattat det inträffade (se bl.a. JO 2009/10 s. 456, dnr 3852-2007, JO 2022/23 s. 220, dnr 3567-2020, och JK:s beslut den 13 november 2009, dnr 5240-09-30).

Bedömning

Bakgrund

Det är utrett att AA, som arbetade som specialpedagog vid Gislaveds gymnasium, har publicerat ett inlägg på Facebook med en bild som föreställde några personer i kontorsmiljö som skrattar och textraden ”Alltså, kommer du ihåg den där bron vi byggde i Anderstorp?”. På bilden fanns även Gislaveds kommuns logotyp.

Omständigheterna i samband med mötet mellan rektorn, gymnasiestämman och AA

Utredningen visar att rektorn i ett mejl har kallat AA till ett möte med anledning av att han utreds för misstankar om misskötsel. Vid mötet har, utöver rektorn och AA, även bl.a. gymnasiestämman deltagit.

HR-enheten har inför mötet skickat stödanteckningar till rektorn. Av anteckningarna, rubricerade ”Information samt möjlighet till yttrande för medarbetare vid pågående arbetsrättslig utredning i samband med misstankar om misskötsel” framgår bl.a. följande.

Incident – implikationer i innehållet

I aktiviteten publiceras av medarbetare en förvrängd bild med kommunens logga/varumärke tagen av en annons ägd av kommunen/arbetsgivaren. Tonen är raljerande och underminerande kommunen, medarbetarens arbetsgivare. Implikationer i detta är flera med potentiellt lagbrott och brott mot anställningsavtal.

[---]

Utöver implikationerna ovan med stort inslag av illojalitet förvärras incidenten av att aktivitet görs under arbetstid.

AA har gett in en cirka 20 minuter lång ljudinspelning av mötet. Jag har ingen anledning att betvivla att inspelningen återger det samtal som därvid hölls. Enligt ljudinspelningen redogör rektorn inledningsvis för att mötet handlar om Facebookinlägget om bron och syftar till att informera AA om ”vad som hänt” och ge honom möjlighet att lämna synpunkter. Rektorn förklarar också att anteckningar från mötet kommer att skickas till HR-enheten för fortsatt hantering.

Av inspelningen framgår att rektorn, som hänför sig till anteckningarna från HR-enheten, uppger att inlägget innehöll ”en förvrängd bild på kommunens logga”, att tonen var ”raljerande och underminerar kommunen” och att det kan vara ”ett potentiellt lagbrott och brott mot anställningsavtalet”. Hon återkommer senare, vid två tillfällen, till att ”det ena” är att AA raljerar över eller underminerar kommunen och ”det andra” är att han använder kommunens

annons. Rektorn framför även att vissa inlägg gjordes under arbetstid vilket medför att ”inslaget av illojalitet förvärras”.

På fråga från rektorn om AA har förståelse för vad inlägget kan medföra för kommunen svarar AA bl.a. ”att diskutera saker och ting som händer i kommunen, det har vi ju meddelarfrihet i kommunen” men han uppger också att han ångrar sig och ska ta ned bilden. Senare under mötet lyfter rektorn AA:s tidigare hänvisning till meddelarfriheten. AA uppger att ”det får ju inte göras på ett sätt som skadar kommunens varumärke, ja fast... ja, jag får ju ha åsikter om kommunen också”. På fråga från gymnasiechefen hur detta ska formuleras i anteckningarna svarar dock AA att det behöver hon inte göra och förklarar igen att han ångrar sig och ska ta ned inlägget. Ljudinspelningen avslutas med att rektorn tackar AA för mötet.

Enligt kommunstyrelsen har gymnasiechefen därefter förklarat för AA att han har rätt till sin åsikt och inte behöver ta ned inlägget. AA har å sin sida uppgett att han inte har minne av något sådant samtal. Jag finner det därför oklart vad som har sagts efter att inspelningen stängts av.

Överträdelse av skyddet mot repressalier i regeringsformen

AA har kallats till ett möte med rektorn och gymnasiechefen med anledning av en utredning om misskötsamhet som har inletts på grund av hans inlägg på Facebook. Rektorn har vid flera tillfällen under mötet återkommit till att inlägget har varit raljerande och underminerat kommunen. Hon har även framhållit att detta varit en särskild fråga, vid sidan av frågorna om användning av kommunens annons och att inlägg gjorts under arbetstid. Uttalandena i denna del kan enligt min mening inte uppfattas på något annat sätt än en tillrättavising av AA för att han offentligt skulle ha gjort sig lustig över kommunens verksamhet. Det var alltså inte enbart fråga om kritik för att AA ska ha använt sig av kommunens grafiska material och logotyp eller gjort inlägget under arbetstid.

Under mötet har AA påtalat att han har rätt att ha åsikter om kommunen. I det läget har varken gymnasiechefen eller rektorn bekräftat att AA har rätt att offentligt ge uttryck för åsikter om kommunens verksamhet. Även om det skulle ha varit så att gymnasiechefen något senare informerade AA om att han har rätt till sin åsikt och inte behöver ta ned inlägget förändrar det inte min bedömning att samtalet har förts på ett sådant sätt att det var fråga om en tillrättavising av AA för att han utnyttjat sin grundlagsskyddade frihet att yttra sig om kommunens verksamhet. Gislaveds kommun har därmed agerat i strid med det förbud mot repressalier som följer av 2 kap. 1 § första stycket 1 RF. För detta förtjänar kommunen kritik.

Skyldigheten att biträda JO i en utredning

Av 13 kap. 6 § regeringsformen framgår att JO utövar tillsyn över tillämpningen i offentlig verksamhet av lagar och andra föreskrifter. Enligt samma bestämmelse ska de som står under JO:s tillsyn lämna de upplysningar och

yttranden som JO begär. Myndigheter och enskilda tjänstemän är alltså skyldiga att biträda JO i en utredning.

För berörda tjänstemän medför grundlagsbestämmelsen en skyldighet att sanningsenligt och utan att dölja något uppge alla sakförhållanden som rör tjänsten och t.ex. ge besked om de tjänsteåtgärder de har vidtagit i form av beslut eller på andra sätt. En befattningshavare kan inte avstå från att lämna upplysningar om dessa har betydelse för JO:s utredning.

Den granskade myndigheten ska utföra en egen utredning och göra det som är möjligt för att klarlägga de sakförhållanden som är aktuella. Om JO i sin remiss har ställt frågor ska dessa självfallet besvaras på ett noggrant och uttömmande sätt. Eventuella oklarheter, motsägelser eller luckor i de upplysningar som en befattningshavare har lämnat är myndigheten skyldig att avhjälpa bl.a. genom påpekanden och frågor till tjänstemannen. (Se JO 2024 s. 449, dnr 5614-2023.)

I detta fall har JO begärt att kommunstyrelsen ska redogöra för vilka uttalanden som har gjorts och andra åtgärder som vidtagits i förhållande till AA med anledning av hans inlägg på Facebook och även redovisa sin bedömning av vad som har kommit fram, särskilt i fråga om bl.a. repressalieförbudet.

Rektorns uttalanden om att AA:s inlägg har varit raljerande och underminerat kommunen, har varit centrala vid min bedömning av om det har skett en överträdelse av repressalieförbudet. Kommunstyrelsens första yttrande till JO har dock inte innehållit några uppgifter om uttalanden med den innebörden. Det måste dock redan inför det första yttrandet ha varit känt för åtminstone de berörda tjänstemännen att de aktuella uttalandena gjorts vid mötet, särskilt eftersom anteckningarna från HR-enheten innehållit liknande skrivningar som i princip ordagrant lästs upp vid tillfället.

Efter att JO hade fått del av ljudinspelningen från mötet och begärt ett förnyat yttrande har kommunstyrelsen pekat på att JO redan tidigare hade tagit del av bl.a. anteckningarna från HR-enheten och förklarat att fokus i det första yttrandet därför varit att lämna uppgifter som inte redan var kända av JO. Kommunstyrelsen har även framhållit att den inte hade tillgång till anteckningarna som underlag när det första yttrandet behandlades.

JO har i remissen uttryckligen efterfrågat en redogörelse för bl.a. de uttalanden som gjordes i förhållande till AA. Med det har JO naturligtvis avsett en noggrann och uttömmande beskrivning. Någon sådan lämnades dock inte i det första yttrandet. Jag har svårt att ta till mig kommunstyrelsens förklaring till att de aktuella uppgifterna, och följaktligen även en rättslig bedömning av dem, utelämnades för att JO redan hade tagit del av HR-enhetens anteckningar.

Att uppgifterna, som har varit av stor betydelse för min bedömning i ärendet, har lämnats först efter att ljudinspelningen publicerats i media och getts in till JO väcker frågor om kommunstyrelsens initiala ambition att i enlighet med JO:s

begäran fullt ut redogöra för vilka uttalanden som gjordes. Utredningen ger dock enligt min mening inte tillräckligt stöd för slutsatsen att kommunstyrelsen eller någon tjänsteman medvetet har försökt vilseleda JO. Det ofullständiga första yttrandet innebär dock att kommunen inte kan anses ha uppfyllt sina skyldigheter enligt regeringsformen att biträda JO i utredningen. Jag ser mycket allvarligt på detta och kommunen förtjänar även i denna del kritik.

Övrigt

Det som i övrigt har kommit fram ger inte anledning till något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Lovisa Danielsson har föredragit ärendet och byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.