

Fråga om uttalande av ordföranden i en kommunal nämnd har inskränkt anställds yttrande- och meddelarfrihet

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 30 november 2004, ifrågasatte AA om uttalanden av företrädare för Tekniska nämnden i Ludvika kommun innebar en inskränkning av yttrandefriheten. Av anmälan framgick följande. Ordföranden m.fl. företrädare för nämnden hade offentligt, i tidningsintervjuer, framfört synpunkter på det sätt på vilket förvaltningschefen vid tekniska kontoret hade kommenterat poster i kommunens budgetberedning inför år 2005. Synpunkterna hade huvudsakligen bestått i att förvaltningschefen borde/skulle avhålla sig från kommentarer av den arten samt att det i allt väsentligt var förbehållet de förtroendevalda. AA ifrågasatte om en sådan förmodad inskränkning i yttrandefriheten överensstämde med lag, övriga bestämmelser och avtal samt begärde att JO skulle pröva saken.

Till anmälan fogades artiklar ur Nya Ludvika Tidning den 5 november 2004, som innehöll bl.a. en intervju med nämndens ordförande, och den 9 november 2004 med bl.a. intervjuer med kommunchefen och ett kommunalråd.

Utredning

Tekniska nämnden i Ludvika kommun anmodades att göra en utredning och yttra sig över vad som framfördes i anmälan. Tekniska nämnden gav in dels en tjänsteskrivelse, daterad den 20 januari 2005 och undertecknad av personalsekreteraren vid tekniska kontoret, dels ett beslut av nämnden den 9 februari 2005. Tjänsteskrivelsen hade följande innehåll.

Utredning för yttrande angående AA:s anmälan till JO

Tekniska nämndens rambudget på 43,5 Mkr för 2005 antogs 11 augusti 2004 av tekniska nämnden.

Kommunstyrelsens budgetberedning behandlade sedan vid två tillfällen, BUB 1 den 20 september och BUB 2 den 11 oktober, samtliga nämnders budget inför kommunfullmäktiges beslut om budgeten den 1 december. Budgetberedningen föreslog ytterligare sparkrav på TN:s verksamheter.

Med anledning av budgetberedningens förslag till ytterligare sparkrav ringde Nya Ludvika Tidnings reporter – – i slutet av oktober till förvaltningschefen på tekniska kontoret BB för en kommentar till förslagen.

I två tidningsartiklar redogjorde sedan reportern vilka konsekvenser som tekniske chefen framfört kan bli rådande med de sparkrav som föreslås.

1. Sjöledning får vänta? – tekniske chefen bekymrad över prutningar
2. ”Fel med äventyrsbad” – det är fel av politikerna att i rådande ekonomiska läge satsa på ett äventyrsbad

Måndag den 1 november kom tekniska nämndens ordförande CC in på BB:s tjänsterum, där även fastighetschef DD fanns och tog upp NLT:s tidningsartiklar.

CC sa till BB: ”Du ska inte springa till tidningarna och lägga dig i politiken. Politiska uttalanden görs av oss politiker och inte av de anställda! Man måste veta sina roller, här är det jag som är vår presstalesman!”

Samtidigt ringde det på BB:s telefon, det var NLT:s reporter EE som ville ha BB:s kommentarer på det sedan tidigare av TN beslutat nedlagda växthuset. BB svarade: ”det får du tala med CC om. Det är han som är TN:s presstalesman. Han sitter här bredvid mig.”

Fredag den 5 november var det en stor artikel i Nya Ludvika Tidning. ”BB tystad. Chef för tekniska förvaltningen får inte prata om nämndens beslut.”

– – –

Till tjänsteskrivelsen fogades de aktuella tidningsartiklarna.

Nämndbeslutet hade inledningsvis följande innehåll.

Under höstens budgetarbete ringde Nya Ludvika Tidnings reporter EE till tekniska chefen BB. EE önskade få tekniska chefens kommentarer avseende konsekvenser för de av budgetberedningen föreslagna prutkraven på tekniska nämndens verksamheter inför år 2005.

BB förklarade att om va-taxan inte får höjas enligt TN:s förslag så kanske vi inte har råd att investera i ny vattenledning mellan Nyhammar-Sunnansjö.

EE frågade vidare, om medel till fastighetsunderhållet minskas enligt budgetberedningens förslag med 1,5 Mkr, hur kan ni då ha råd bygga ett äventyrsbad?

BB svarar att det är mycket olyckligt att medel till underhåll skärs bort vilket gäller såväl för va-ledningar, gator som fastigheter. Med det är kanske mer populistiskt att bygga nytt än att underhålla det vi har? (BB menade att det kanske är ett beslut som gör våra politiker populärare.)

I beslutet hänvisades sedan till tjänsteskrivelsen och redogjordes för JO- anmälan. Nämnden beslutade därefter att efter granskning av ärendet fanns inget att yttra angående AA:s JO-anmälan.

AA gavs tillfälle att kommentera remissvaret.

Rättslig reglering

I 2 kap. 1 § regeringsformen föreskrivs att varje medborgare gentemot det allmänna är tillförsäkrad yttrandefrihet, dvs. frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Yttrandefriheten får begränsas endast i den utsträckning och på det sätt som framgår av föreskrifterna i 12 och 13 §§. Betydelsefulla begränsningar i

yttrandefriheten följer av sekretesslagens (1980:100) olika föreskrifter om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet.

Genom tryckfrihetsförordningens och yttrandefrihetsgrundlagens bestämmelser om meddelarfrihet ges yttrandefriheten till viss del ett särskilt skydd. Meddelarfriheten enligt 1 kap. 1 § tredje stycket tryckfrihetsförordningen innebär att det står var och en fritt att, med vissa i förordningen angivna undantag, meddela uppgifter och underrättelser i vad ämne som helst för offentliggörande i tryckt skrift till författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, till skriftens utgivare eller, om för skriften finns särskild redaktion, till denna eller till företag för yrkesmässig förmedling av nyheter eller andra meddelanden till periodiska skrifter.

Lagregleringen ger offentligt anställda samma skydd som alla andra medborgare. En offentligt anställd kan således fritt ge uttryck för sin uppfattning, även rörande den egna myndighetens verksamhet, såvitt tystnadsplikt inte gäller för uppgifterna.

Det skydd för yttrandefriheten som regeringsformen och tryckfrihetsförordningen respektive yttrandefrihetsgrundlagen anger är ett skydd gentemot "det allmänna". Det allmänna omfattar t.ex. kommuns valda församlingar och förvaltningsorgan. Skyddet innebär att en myndighet inte får ingripa mot någon för att han eller hon har använt sig av sin grundlagsstadgade rätt att yttra sig i massmedier eller på annat sätt gett uttryck för sin uppfattning. En myndighet får inte heller försöka motarbeta att den anställde använder sig av sina rättigheter eller, genom generella uttalanden eller kritik i enskilda fall, försöka påverka arbetstagaren i fråga om det sätt på vilket denne utnyttjar sin yttrandefrihet. Detta gäller även i de fall en myndighet anser att arbetstagaren har lämnat felaktiga uppgifter. Myndigheten är i stället hänvisad till att på lämpligt sätt bemöta och rätta sådana uppgifter.

Den som är anställd vid en myndighet har alltså rätt att, utan repressalier från myndighetens sida, offentligt framföra sina synpunkter på myndighetens verksamhet. Reglerna till skydd för yttrandefriheten fritar inte den anställde från skyldigheten att lojalt rätta sig efter arbetsgivarens beslut och direktiv angående hur verksamheten skall bedrivas. Som framgår av det sagda innebär detta dock inte att den anställde är förhindrad att fritt uttrycka sina privata åsikter om exempelvis sådana beslut och direktiv. Vidare finns det inte något som hindrar att en myndighet bestämmer vad som skall vara myndighetens officiella ståndpunkt i olika frågor samt utser en särskild person som får uttala sig på myndighetens vägnar. Självfallet får inte heller detta påverka vare sig den utsedda personens eller någon annan anställds möjligheter att ge uttryck åt sina privata åsikter.

Bedömning

Sedan nämnden anmodats att göra en utredning och yttra sig över vad som framförts i AA:s anmälan hit har nämnden med överlämnande av bl.a. viss redogörelse över vad som hade förekommit i saken uttalat att inget finns att yttra angående AA:s anmälan. Det kan enligt min mening sättas i fråga om nämnden

härigenom fullgjort den i regeringsformen (12 kap. 6 §) föreskrivna skyldigheten för bl.a. förvaltningsmyndigheter att tillhandagå JO med de upplysningar och yttranden han begärt. Jag har därför övervägt att återremittera ärendet till nämnden men har slutligen stannat för pröva det i befintligt skick.

Nämndens ordförande CC har tagit kontakt med BB med anledning av dennes uttalanden i tidningsintervjuer om sin syn på följden av vissa politiska beslut. Enligt den redogörelse som nämnden har gett in till JO har ordföranden den 1 november 2004 yttrat följande till BB: "Du ska inte springa till tidningarna och lägga dig i politiken. Politiska uttalanden görs av oss politiker och inte av de anställda! Man måste veta sina roller, här är det jag som är vår presstalesman!"

Jag utgår från att redogörelsen på ett riktigt sätt återger vad som har förekommit.

CC har genom sitt uttalande den 1 november 2004 hänvisat till att det är han som är nämndens presstalesman i politiska frågor. Som tidigare framgått är det inget som hindrar att nämnden utser en särskild person att svara gentemot medierna för myndighetens officiella ståndpunkt. Ett sådant beslut innebär dock inte att en anställd hos nämnden därmed är förhindrad att fritt ge uttryck för sina åsikter om t.ex. de beslut som myndigheten har fattat.

CC, som i detta sammanhang får anses ha representerat nämnden och ha varit BB:s överordnade, har i det aktuella uttalandet kommenterat BB:s massmediekontakter i kritiska ordalag. Han har inte varit tillräckligt tydlig utan formulerat sig så att det kunde ge intrycket att BB allmänt var förbjuden att tala med massmedier. CC:s handlande kan inte uppfattas på annat sätt än som en inskränkning av BB:s yttrande- och meddelarfrihet, för vilket CC inte kan undgå kritik.

Det som i övrigt har framförts i anmälan föranleder inte något uttalande eller någon annan åtgärd från min sida