

Fråga om en nämndordförandes agerande i anledning av att vissa handlingar hade anslagits i en skola har inneburit en kränkning av skolpersonals yttrandefrihet

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot ordföranden i Barn- och utbildningsnämnden i Hörby kommun. Klagomålen avsåg att ordföranden, BB, genom att beordra skolpersonal att ta ned anslag som personalen hade satt upp i skolan hade kränkt deras yttrandefrihet. AA anförde bl.a. följande. Skolpersonalen hade i korridoren på lågstadiets informationsplats i Frostaskolan i Hörby satt upp en tidningsartikel och ett delegationsbeslut fattat av Barn- och utbildningsnämnden i Hörby kommun den 29 oktober 2004. När BB fick kännedom om detta beordrade han per telefon skolpersonalen att genast ta bort beslutet. Vid telefonsamtal påföljande dag beordrade han att även artikeln skulle tas ned.

Till anmälan hade fogats bl.a. kopia av de handlingar som hade anslagits i Frostaskolan.

Genom det aktuella delegationsbeslutet fick Frostaskolans rektor, CC, i uppdrag att ”utarbete förslag till verksamhetsorganisation som har sin utgångspunkt i att fastigheten Bollerup frilägges – – – för att användas som förskola 1–5 år fr o m 2005-01-01 eller närmaste tidpunkt efter detta datum”. Tidningsartikeln hade rubriken ”[D]esperat jakt på nya förskolor” och rörde frågan om behovet av lokaler till barnomsorgen inom kommunen.

Utredning

Anmälan remitterades till Barn- och utbildningsnämnden i Hörby kommun för utredning och yttrande. Nämnden (arbetsutskottet) avgav – i vilket beslut BB inte deltog – följande remissvar.

/ – – /

Förslaget att flytta viss verksamhet från Bollerup till Längan väckte trots den omfattande beredningen kritik från föräldrar och personal och en livlig insändardebatt i framförallt Skånska Dagbladet. BUN:s ordförande BB blev i mitten av november 2004 informerad om att anslag som kunde betraktas som inlägg i den pågående debatten var uppsatta på ytterdörrarna till Bollerup och Längan.

Här må inskjutas några ord om vilka regler som gäller vid affischering i skolorna i Hörby kommun. Dessa är inte beslutade i någon politisk instans men har varit praxis i många år och gäller all affischering utom den på de fackliga organisationernas affischtavlor.

Rektor skall godkänna all affischering på skolornas anslagstavlor och affischer får endast sättas upp på dessa tavlor och inte på väggar, dörrar, träd på skolgården o.s.v. Skälet för denna ordning är att förhindra affischer som kan uppfattas som kränkande, provocerande eller rent av är kriminella.

När BUN:s ordförande som nämnts ovan blev informerad om affischeringen på Bollerup och Längan hade han ingen uppfattning om innehållet men uppmanade i telefonsamtal med Frostaskolans rektor att låta ta ner affischerna om han, dvs. rektor, bedömde att affischernas innehåll kunde betraktas som provocerande.

Någon dag därefter blev ordförande på nytt uppmärksammat om att affischerna satt kvar och han konstaterade att vare sig han själv eller förvaltningschefen fått någon information av rektor om dennes bedömning av innehållet. BUN:s ordförande ringde då på nytt upp rektor på Frostaskolan som dock ej var anträffbar. Till en skolassistent upprepade han då sin begäran, dvs. att rektor måste ta ställning till affischernas innehåll. Affischerna togs sedan ner, av vem är inte känt.

BUN:s mening är att ordförande BB på intet sätt försökt förhindra någons yttrandefrihet utan endast uppmanat en skolledare att göra en prövning och bedömning som denne enligt en praxis i kommunen har att göra.

AA kommenterade remissvaret och invände bl.a. att den i remissvaret givna förklaringen var ”torftig, motsägelsefull och efterkonstruerad, inte ens händelseförloppet stämmer”.

För att styrka sina påståenden hade AA fogat en skrivelse från fyra anställda vid Frostaskolan till sitt yttrande. I skrivelsen anfördes bl.a. följande.

Samma dag ca. kl. 14.30 ringer BB till skolassistenten DD och meddelar att papperna ska ner, inget annat. DD ringer i sin tur till oss. Vi plockar ner de berörda papperna på samtliga avdelningar (4 st). Vi låter dock Skånska dagbladets artikel i ärendet sitta uppe.

Rektor CC är under eftermiddagen ute på tjänsteärende.

Nästa dag 041111 på eftermiddagen får vi ett nytt samtal, då från rektorn.

Han meddelar oss att BB ringt till honom och sagt att även tidningsurklippet ska ner; detta sker då på alla avdelningarna. Skolassistenten var på tjänsteärende denna eftermiddag.

I ett beslut den 19 juni 2006 anförde *JO André* följande.

Bedömning

Enligt 2 kap. 1 § 1 regeringsformen (RF) är varje medborgare 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 och känslor. Det skydd för yttrandefriheten som RF garanterar innebär att en myndighet inte får ingripa vare sig formellt eller informellt mot någon för att han eller hon använt sig av sin grundlagsskyddade rätt att ge uttryck för sin uppfattning. Yttrandefriheten kan dock inskränkas. I sådant fall måste föreskrifterna i 2 kap. 12 och 13 §§ RF iaktas. Av 2 kap. 13 § tredje stycket RF framgår att föreskrifter, som

utan avseende på yttrandets innehåll, närmare reglerar visst sätt att sprida eller mottaga yttranden inte skall anses utgöra en begränsning av yttrandefriheten.

Beträffande tryckfriheten ges särskilda grundlagsföreskrifter i tryckfrihetsförordningen (TF). Av 1 kap. 2 § andra stycket TF framgår att myndighet, eller annat allmänt organ, inte på grund av skrifts innehåll får hindra dess spridning bland allmänheten genom åtgärd som saknar stöd i TF. Spridning av tryckt skrift inom en skola, liksom uppsättning av t.ex. en affisch på en anslagstavla där, anses enligt praxis utgöra spridning bland allmänheten. Begränsningar i denna spridningsrätt får således inte utan stöd i TF ställas upp på grund av skriftens innehåll. Däremot är det, likaledes enligt praxis, tillåtet med sådana ingripanden mot spridning som dikteras av ordningsskäl.

Det skydd för yttrandefriheten som RF och TF anger är ett skydd gentemot ”det allmänna”. Det allmänna omfattar t.ex. kommunernas valda församlingar och förvaltningsorgan. Skyddet innebär bl.a. att en nämndordförande såsom företrädare för det allmänna inte får utnyttja sin position till att inskränka anställdas grundlagsskyddade rättighet att yttra sig.

Myndigheter bör även vinnlägga sig om att inte uttala sig eller agera på ett sätt som är ägnat att uppfattas som försök att förmå anställda att avhålla sig från att använda sig av sina rättigheter. Myndigheter får inte heller handla på ett sådant sätt att de skapar rädsla för någon typ av repressalier för den som nyttjar yttrandefriheten.

I enlighet med vad som ovan framgått skall föreskrifter, som utan avseende på yttrandets innehåll, närmare reglerar visst sätt att sprida eller mottaga yttranden inte anses utgöra en begränsning av yttrandefriheten respektive tryckfriheten. Ledningen för en skola får alltså hindra att tryckta skrifter sprids eller anslås där, men bara om det sker av ordningsskäl. Det skall här framhållas att ett beslut om inskränkning i spridningsrätten strikt måste baseras på bedömningen att skriftens spridning inte kan förenas med ordningens upprätthållande. Ordningsskäl, praktiska skäl och liknande skäl får inte användas som svepskäl till kringgående av förbudet mot spridningshinder (se JO:s ämbetsberättelse 1970 s. 294, 1991/92 s. 346 och 2004/05 s. 401).

I förevarande fall har skolpersonal satt upp visst material på olika platser inom den aktuella skolan. Efter påtalanden från barn- och utbildningsnämndens ordförande BB har handlingarna, först beslutet och efter ytterligare telefonsamtal även tidningsartikeln, tagits ned. Delegationsbeslutet är inte en tryckt skrift. En tidningsartikel är en del av en tryckt skrift och omfattas av TF, medan en kopia av en artikel inte utgör en tryckt skrift. Såvitt framkommit har handlingarna anslagits på flera platser i skolan, vilket talar för att det åtminstone i huvudsak var kopior av tidningsartikeln som sattes upp. Bedömningen av om BB:s agerande har inneburit en begränsning av en grundlagsenlig rättighet och huruvida begränsningen har indirekt eller direkt samband med materialets innehåll skall emellertid, oavsett om det är reglerna i TF eller RF som är tillämpliga, göras efter samma kriterier.

Utredningen ger inte ett entydigt besked om var handlingarna har varit anslagna. I anmälan har angetts att de var uppsatta på en informationsplats. I avsaknad av andra uppgifter utgår jag i det följande från att det i samtliga fall har varit fråga om en kopia av tidningsartikeln samt att handlingarna har anbringats på anslagstavlor.

När det gäller det närmare händelseförloppet kan det vidare konstateras att det inte klart framgår av utredningen vilken av skolans tjänstemän som BB talade med vid de två aktuella tillfällena eller vad som därvid yttrades.

I anmälan och det av AA ingivna yttrandet från skolpersonalen framförs bl.a. följande. Vid det första telefonsamtalet beordrade BB en skolassistent att ”papperna” skulle tas ned. Skolassistenten ringde i sin tur till andra tjänstemän som tog ned delegationsbeslutet men lät tidningsartikeln sitta kvar. Påföljande eftermiddag kontaktades personalen av rektor som meddelade att BB hade ringt honom och sagt att även tidningsartikeln skulle tas ned. Dessa uppgifter är dock mycket kortfattade och lämnar ett visst utrymme för att missförstånd kan ha skett vid förmedling av händelseförloppet.

Nämndens yttrande i dessa avseenden och vad gäller de överväganden som har föregått BB:s telefonsamtal till skolan är summariskt och delvis motsägelsefullt. I remissvaret anförs bl.a. följande. BB har endast ”uppmanat en skolledare att göra en prövning och bedömning som denne enligt en praxis i kommunen har att göra”. Sedan BB hade fått information om att ”anslag som kunde betraktas som inlägg i den pågående debatten” hade satts upp på skolans ytterdörrar uppmanade han per telefon rektor att låta ta ned affischerna om rektor bedömde att affischernas innehåll kunde betraktas som provocerande. När BB någon dag därefter uppmärksammades på att affischerna satt kvar och konstaterade att vare sig han eller förvaltningschefen hade fått någon information av rektor om dennes bedömning av innehållet, ringde han på nytt. Eftersom rektor inte var anträffbar talade BB med en skolassistent. Han upprepade sin begäran, ”dvs. att rektor måste ta ställning till affischernas innehåll”.

Enligt kommunens egen praxis ankommer det på rektor att godkänna all affisivering på skolans anslagstavlor. Nämnden har inte närmare berört vad som föranledde BB att anta att rektor inte redan från början hade godkänt att handlingarna hade satts upp. Inte heller har berörts skälet till att rektor förmodades återrapportera sitt ställningstagande i fråga om anslagen till BB eller till förvaltningschefen. Vidare har nämnden inte berört orsaken till att BB ytterligare en gång kontaktade skolan, dvs. varför han alltjämt antog att rektorn inte hade godkänt kvarvarande anslag. Oavsett hur det förhåller sig i dessa avseenden kan nämndens egna uppgifter om BB:s förhållningssätt och uttalanden vid samtalen med rektor och annan skolpersonal svårligen uppfattas på annat sätt än att innehållet i det anslagna materialet har haft direkt betydelse för de åtgärder som BB har vidtagit. Hans ”uppmaningar” kan inte anses ha varit strikt baserade på bedömningen att ordningens upprätthållande fordrade åtgärder. BB:s handlande har

därmed stått i strid med den i 2 kap. 1 § 1 RF tillförsäkrade yttrandefriheten. För detta kan BB inte undgå kritik.

Ärendet avslutas.