

Juridiska institutionen
Handelshögskolan
vid Göteborgs universitet

Tillämpade studier
20 poäng, VT 2003

Yttrandefrihet och lojalitet i svenskt arbetsliv

Elsebeth Ström

Handledare:
Dennis Töllborg

Sammanfattning

Till ett fritt samhälle och ett demokratiskt styrelseskick hör det kritiska ifrågasättandet och den fria åsiktsbildningen. Yttrandefriheten utgör en av vårt samhälles grundläggande fri- och rättigheter. Enligt svensk arbetsrätt måste en arbetstagare vara lojal mot sin arbetsgivare vilket bl.a. innebär att han måste följa de order och anvisningar som han ges av denne. I annat fall riskerar han exempelvis att bli varnad, uppsagd eller avskedad.

Skärningspunkten mellan arbetsrätt och yttrandefrihet bildar ett intressant spänningsfält där två motsatta filosofier möts. Föreliggande uppsats syftar till att belysa hur grundlagsfäst yttrandefrihet och arbetsrättslig lojalitet kan komma att stå i ett konfliktfyllt förhållande till varandra. Arbetets syfte är att beskriva gällande rätt på det yttrandefrihetsrättsliga området, vilka rättigheter som en arbetsgivare respektive arbetstagare kan göra gällande i en yttrandefrihetsrättslig tvist samt vilka rättsliga möjligheter det finns för en arbetsgivare att avtala om tystnadsplikt och efterforska om någon av hans egna anställda vänt sig till media för att kritisera honom.

Det material som legat till grund för föreliggande uppsats är såväl rättsligt som ickerättsligt; detta utgörs av lagar (och i vissa fall dessas förarbeten), rättsliga avgöranden (från justitieombudsmannen (JO), justitiekanslern (JK), arbetsdomstolen (AD) och våra allmänna domstolar), litteratur, tidskrifts- och tidningsartiklar samt viss e-postkorrespondens.

Föreliggande arbete visar att offentliganställda åtnjuter det bästa yttranderättsliga skyddet inom den svenska arbetsrätten; förutom att denna grupp åtnjuter en grundlagsskyddad yttrande- och meddelarfrihet lyder deras arbetsgivare under ett principiellt efterforsknings- och repressalieförbud. Privatanställda (inklusive anställda i statliga bolag) åtnjuter inte något motsvarande skydd mot att deras arbetsgivare efterforskar eller bestraffar dem om de uttrycker kritik. Vad gäller anställda i blandformsverksamhet, d.v.s. anställda i sådan verksamhet som visserligen formellt sett är privat men där verksamheten utförs för det offentliga räkning, är läget mera osäkert. Frågan är om de blandformsanställda skall anses tillhöra den privata eller offentliga sektorn eller om de rent av skall anses utgöra en yttrandefrihetsmässig egen, tredje sektor. Deras arbetsgivare är visserligen privat men verksamheten finansieras i större eller mindre utsträckning ändå av offentliga medel och har på så sätt även en stark anknytning även till det offentliga verksamhet.

En arbetsgivares möjligheter att inskränka sina anställdas yttrandefrihet varierar. Offentliganställdas yttrandefrihet är endast möjlig att inskränka genom lag. Privatanställda arbetstagare har iaktta dels lagstadgade, dels avtalade tystnadsplikter. Dessutom anses det för dem följa en allmän tystnadsplikt av själva anställningsavtalet.

Arbetet visar, förutom ett i hög grad varierande skydd för svenska arbetstagares arbetsrättsliga yttrandefrihet, också att JO:s, JK:s och AD:s roll är problematisk ur ett yttrandefrihetsrättsligt perspektiv; instanserna är inte fristående vare sig från statliga eller andra intressen på den svenska arbetsmarknaden.

Sökord:

- anonymitetsskydd
- anställningsförhållanden
- arbetsledningsrätt
- arbetsrätt
- efterforskandeförbud
- kritikrätt
- lojalitetsplikt
- lydnadsplikt
- meddelarfrihet
- missförhållanden
- pressinformatörer
- protesträtt
- sekretessavtal
- tystnadsplikt
- yttrandefrihet

”Vilket samhälle får vi om de som arbetar [...] inte längre vågar rapportera om missförhållanden, av rädsla för att få sparken eller sänkt lön? I dag växer det i det tysta fram ett samhälle, där godtycke och rädsla regerar.”[□]

Margareta Norlin, journalist

[□] Norlin, M., (1996).

FÖRKORTNINGAR & FÖRKLARINGAR

AD	Arbetsdomstolen
AML	arbetsmiljölagen (1977:1160)
anm.	anmärkning, författarens (egen) kommentar
blandformsanställda	anställda vid privatföretag som på statens, kommunens eller landstingets uppdrag ger service till medborgarna.
BrB	Brottsbalken (införd genom SFS 1962:700)
CAK	Centrala avdelningen för Ambulanssjukvård och Katastrofmedicinsk planering. Detta organ inrättades för att kontrollera den sjukvårdsverksamhet som lades över på entreprenadföretag.
CPAP	typ av medicinsk utrustning som skall finnas i ambulans.
Dnr	diarienummer
Ds	Departementsserien
e.d.	eller dylikt
FHL	Lag (1990:409) om företagshemligheter
HD	Högsta domstolen
HovR	hovrätt(en)
HSL	hälso- och sjukvårdslagen (1982:763)
ILO	International Labour Organisation, den internationella
JK	Justitiekanslern (eller Justitiekanslerns ämbetsberättelse)
JO	Justitieombudsmannen (eller Justitieombudsmannens årsberättelse)
jur. dr.	juris doktor (akademisk grad)
KL	Kommunallagen (1991:900)
LAS	Lag (1994:1809) om anställningsskydd
LO	Landsorganisationen
LOU	Lag (1992:1528) om offentlig upphandling
LRA	Lag (1974:371) om rättegång i arbetsrättstvister
LSS	Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade
LVU	Lag (1990:52) om vård av unga
men.	mening(en)
MBL	Medbestämmandelagen (1976:580)
MKP	Medicinsk kontaktperson

MO	Militieombudsmannen (eller Militieombudsmannens årsberättelse), en föregångare till dagens JO [□]
NJA	Nytt Juridiskt Arkiv
opubl.	opublicerat (fall)
p.	punkt
prop.	proposition
RF	Regeringsformen
RH	Rättsfall från hovrätterna
RTjL	räddningstjänstlag (1986:1102)
s.a.s.	så att säga
SA	Statens anläggningsprovning
SDN	Stadsdelsnämnd(en)
SekrL	Sekretesslag(en) (1980:100)
SkL	Skadeståndslag(en) (1972:207)
SKTF	Sveriges kommunaltjänstemannaförbund
SoL	socialtjänstlag(en) (2001:453)
TF	Tryckfrihetsförordningen (kungjord genom kk 1949:105, senast omtryckt i SFS 1998:1438)
TR	Tingsrätt(en)
YGL	Yttrandefrihetsgrundlagen (kungjord genom SFS 1991:1469, senast omtryckt i SFS 1998:1439)
ÖB	överbefälhavare(n)

[□] Holmberg, E. & N. Stjernquist, (1998), s 204f.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

FÖRKORTNINGAR & FÖRKLARINGAR	5
1 ALLMÄNT	9
1.1 INLEDNING	9
1.2 SYFTE & FRÅGESTÄLLNINGAR	10
1.3 MATERIAL	11
1.4 METOD	15
1.5 AVGRÄNSNING	19
1.6 DISPOSITION	20
1.7 ÖVRIGA PÅPEKANDEN	21
2 YTTRANDEFRIHET OCH LOJALITET	22
2.1 ALLMÄNT	22
2.2 ARBETSRÄTTENS GRUNDER	27
2.2.1 Anställningsavtalet och dess följder	27
2.2.2 Arbetsdomstolen	33
2.2.3 Arbetsgivar- och arbetstagarbegreppet	35
2.3 OFFENTLIGRÄTTENS GRUNDER	38
2.3.1 Grundlagens yttrandefrihet, meddelarfrihet samt anonymitetsskydd och efterforskningsförbud	38
2.3.2 Sekretesslagen & sekretessklausuler	41
2.3.3 Justitieombudsmannen	42
2.3.4 Justitiekanslern	45
3 OFFENTLIGANSTÄLLDA	46
3.1 ALLMÄNT	46
3.2 ÅTGÄRDER MOT ARBETSTAGARE - REPRESSALIEFÖRBUDET	50
3.3 REGLER OM ”INTERN KONFLIKTLÖSNING” & UNDERTECKNANDE AV LOJALITETSFÖRKLARINGAR	59
3.4 MEDDELARFRIHET, ANONYMITETSSKYDD OCH EFTERFORSKANDEFÖRBUD	61
3.5 POLICYBESTÄMMELSER OM VAD MAN SOM ARBETSTAGARE FÅR UTTALA SIG OM	71
3.6 ANMÄLAN TILL TILLSYNSMYNDIGHETER & POLIS	74
3.7 SÄRSKILD FÖRTROENDESTÄLLNING, ”HÖGRE BEFATTNING” SAMT ”SÄRSKILT SKYDD FÖR TJÄNSTENS/VERKSAMHETENS ANSEENDE”	75
3.8 PRESSINFORMATÖRER	80
3.9 ARBETSTAGARES RÄTT ATT KONTAKTA MEDIA UNDER ARBETSTID	82
3.10 KONTROLLRUTINER AV VAD MASSMEDIA KOMMER ATT FÅ OCH HAR FÅTT VETA	84
3.11 OM PROTESTAKTIONER UNDER ARBETSTID OCH PÅ FRITID	86
3.12 SAMMANFATTANDE ANALYS AV OFFENTLIGANSTÄLLDAS YTTRANDEFRIHET	89
4 PRIVATANSTÄLLDA	94
4.1 ALLMÄNT	94
4.2 MEDDELARFRIHET, ANONYMITETSSKYDD OCH EFTERFORSKANDEFÖRBUD MM	95
4.3 ÅTGÄRDER MOT ARBETSTAGARE	97
4.4 REGLER OM ”INTERN KONFLIKTLÖSNING” & UNDERTECKNANDE AV LOJALITETSFÖRKLARINGAR	102
4.5 LAG OM FÖRETAGSHEMLIGHETER	104
4.5.1 Allmänt	104
4.5.2 Begreppet ”företagshemlighet”	105
4.5.3 Tillåtna avslöjanden med stöd av 1 §	108
4.5.4 Tillåtna avslöjanden med stöd av 2 §	109
4.5.4 Lagens särskilda problematik	110
4.6 TYSTNADSPLIKTS-/SEKRETESSKLAUSULER	112
4.7 PRESSINFORMATÖRER & POLICYBESTÄMMELSER/ÉTISKA REGLER OM VAD MAN SOM ARBETSTAGARE FÅR UTTALA SIG OM	114
4.8 ANMÄLAN (OCH HOT OM ANMÄLAN) TILL TILLSYNSMYNDIGHETER	115
4.9 SÄRSKILD FÖRTROENDESTÄLLNING OCH ”HÖGRE BEFATTNING”	120
4.10 PRESSINFORMATÖRER OCH ARBETSTAGARES KONTAKTER MED MEDIA UNDER ARBETSTID	121

4.11 KONTROLLRUTINER AV VAD MASSMEDIA FÅTT OCH KOMMER ATT FÅ VETA	122
4.12 SAMMANFATTANDE ANALYS AV YTTRANDEFRIHETEN FÖR DE PRIVATANSTÄLLDA.....	122
5 ANSTÄLLDA I ALTERNATIVA DRIFTSFORMER	125
5.1 ALLMÄNT	125
5.2 TVÅ UTGÅNGSPUNKTER	127
5.2.1 <i>Allmänt</i>	127
5.2.2 <i>Den restriktiva hållningen</i>	128
5.2.3 <i>Den generösa hållningen</i>	132
5.3 SAMARITENMÅLET	134
5.4 SAMMANFATTANDE ANALYS AV YTTRANDEFRIHETEN FÖR DE ENTREPRENADANSTÄLLDA	137
6 AVSLUTANDE SYNPUNKTER	139
6.1 ANSTÄLLNINGSAVTALETS ENSIDIGHET.....	139
6.2 ARBETSTAGARENS ANSVAR FÖR MEDIAS RAPPORTERING.....	141
6.3 FACKLIG FÖRTROENDEMANS SÄRSKILDA STÄLLNING.....	142
6.4 SAMMANFATTANDE REFLEKTIONER.....	144
6.4.1 <i>Allmänt</i>	144
6.4.2 <i>Kritik mot AD</i>	145
6.4.3 <i>Kritik mot JO och JK</i>	148

1 ALLMÄNT

1.1 Inledning

Yttrande- och meddelarfriheten är två av de grundvalar på vilka vårt samhällsskick anses vila.¹ Argumenten för en omfattande yttrandefrihet är vanligen två. Det första kan sägas vara ett människovärdesargument; anställda som åtnjuter en vittgående yttrandefrihet anses ha en värdigare ställning än arbetstagare som saknar detta. Möjligheterna till god arbetsmiljö och hög grad av arbetstillfredsställelse anses vara större där kritikrätten är omfattande. Påståendet kopplas också ofta till argument om ekonomisk effektivitet och arbetstagarens rätt att kritisera anses då vara en viktig förutsättning för såväl goda arbetsförhållanden som goda arbetsresultat.² Ett annat vanligt förekommande argument för en vittgående kritikrätt rör kritikens samhällsförbättrande potential; genom en långtgående yttrandefrihet kan missförhållanden i samhället avslöjas och åtgärdas.³

Under det gångna decenniet tycks den massmediala debatten om yttrandefriheten på våra arbetsplatser ha varit omfattande. Röster har gjort gällande att yttrandefriheten genomgått stora försämringar och att arbetstagare blivit alltmer rädda för att kritisera sina arbetsgivare.⁴ Kritikrädslan skall enligt debattörerna bero på att arbetstagare är rädda för att utpekas som ”illojala”.⁵ Det saknas dock några större undersökningar på området.⁶ Vissa fackförbund har gjort relativt begränsade undersökningar bland sina medlemmar i ämnet.⁷ Exempelvis uppger Sveriges Kommunal tjänstemannaförbund (SKTF) att 25 procent av deras medlemmar anser sig ha erfarenhet av att det straffar sig att framföra kritik på jobbet. 40 procent av dem som svarat i undersökningen lär ha uppgivit att de inte skulle våga kritisera arbetsgivarens verksamhet i media. 20 procent uppgav också att de över huvud taget inte vågade framföra

¹ Se JO:s uttalande i JO 2001/02 s 455. Även JK yttrande 2001-02-12, (opubl.).

² Se t.ex. SKTF:s hemsida, artikel 1, Ds 2001:9 s 38, AD 1982 nr 110 och Statskontorets hemsida. I Ds 2002:56, s 316 anges även AD 1982 nr 110, AD 1994 nr 79 och AD 1997 nr 57. Se även Ds 2002:56, s 316 och SOU 1993:32, s 385f.

³ Se exempelvis prop. 1975/76:204, s 94, Landelius, A-C., (2002), s 70, SOU 1990:12 s 121 och SOU 2000:1, s 78. För andra argument se även Spangenberg, C. G., (1999) samt Polistidningens hemsida.

⁴ Se t.ex. Kommunal förnyelsekommittén som i sitt slutbetänkande konstaterar att de anställda i stor utsträckning väljer att avstå från att ta sin yttrandefrihet i anspråk. Orsakerna till detta uppges vara de anställdas rädsla för att förlora sina jobb samt ökade lojalitetskrav, se SOU 1996:169, s 86. Se även SOU 1999:69, s 258, SOU 2000:1, s 147f, 251 samt Ds 2001:9, s 39.

⁵ Se exempelvis Derblom-Andersson, T., (1998).

⁶ Hammar, Å., (1997). Berlin, E., (1996). Se även undersökning genomförd inom LO-förbunden Fastighets och Livs, refererad i motion 2002/03:A307. Möjligen kan Aronsson, G., & K. Gustafsson, (1999), utgöra ett undantag då urvalet där uppgick till 3 800 individer.

⁷ Se exempelvis Eriksson, A., (1996).

kritiska idéer eller förslag.⁸ Förutom de fackliga undersökningarna pekar även andra samhällsdebattörer på att antalet anmälningar (om brott mot anställdas yttrandefrihet) till JO ökat. Detta är, menar man, ett tecken på att diskussionsklimatet på arbetsmarknaden håller på att hårdna.⁹

Lojalitetspliktens innebörd är central ur flera aspekter; principen används, *dels* i vissa situationer där det existerar en avtalsmässig normlucka i (anställnings)avtalet mellan arbetsgivaren och hans arbetstagare (d.v.s. vad som gäller dem emellan i ett visst avseende är inte uttryckligen avtalat), *dels* vid tolkningen av redan existerande regler (exempelvis av hur arbetsgivarens föreskrifter om de anställdas rätt att kontakta media under arbetstid skall uppfattas).¹⁰

Naturligtvis är den juridiska konflikthanteringsmekanismen inte det enda redskapet för att hantera arbetsplatskonflikter. Om arbetsgivaren och arbetstagaren inte lyckas lösa sin konflikt utgör rättsordningen dock sista alternativ som står till buds för att hantera parternas oenighet. Man kan också anta att (det juridiska) rättsläget även påverkar en viss del av de icke-juridiska lösningar som nås. Vid exempelvis förhandlingar utanför domstol är det inte ett oväsentligt argument att man anser sig ha ”lagen på sin sida”. (Anledningarna till att man trots detta avstår från rättegång till fördel för förhandlingsinstrumentet kan vara flera.) Det juridiska regelverket utgör på detta sätt därför ett ständigt närvarande och potentiellt aktuellt alternativ till en förhandlingslösning av en tvistefråga.¹¹ Regelverkets utseende kan således även vara av stor betydelse i icke-juridiska konflikthanteringssituationer.¹²

1.2 Syfte & frågeställningar

Ämnet för denna uppsats är den svenska arbetsrättsliga lojaliteten sedd ur ett kritikrätts-/yttrandefrihetsperspektiv. Syftet är att kritiskt granska och jämföra hur den arbetsrättsliga yttrandefriheten ser ut ur ett svenskt, juridiskt perspektiv.

⁸ Efraimsson, I., (1999). Riktigheten av sådana påståenden är inte helt enkel att bedöma. Inte minst eftersom vissa källor gör gällande att bortfallet i undersökningen var mycket stort. Se Sandström, K., (2000). Liknande undersökningar bl.a. av SKTF och Lärarnas Tidning visar dock samma tendens; Sjöberg, J., (1999), Du&Jobbets hemsida, Lärarförbundets hemsida (artikel 1) samt Tjänstemännens Centralorganisation, (1999), s 17ff. Återigen aktualiseras dock problematik kring låg svarsfrekvens; se t ex Lärarförbundets hemsida (artikel 2).

⁹ Ohlsson, I., (1998:1). Eriksson, A. och B. Lundborg, (1998). Se dock Hammar, Å., (1997), och även (okänd), (1994), samt Scherman, J., (1994a), för diskussion om huruvida detta kan anses vara en riktig tolkning.

¹⁰ För mer om lojalitetsplikten som accessorisk handlingsnorm, se Ds 2002:56.

¹¹ Se Fischer R., W. Ury & B. Patton, (1992), s 97ff om Bästa Alternativ Till En Förhandlingslösning, BATEF.

¹² Se Fischer R., W. Ury & B. Patton, (1992), s 85f om jämförande, rättvisa normer under ett förhandlingsförfarande.

Arbetets två frågeställningar lyder:

- 1) Vilken yttrandefrihet tillkommer idag svenska arbetstagare inom privat och offentlig sektor?
- 2) Vad innebär den svenska, arbetsrättsliga lojalitetsplikten ur yttrandefrihetssynpunkt för svenska arbetstagare inom privat och offentlig sektor?

Det tycks saknas arbeten som ger en sammanhållen bild av lojalitetsplikten och dess inverkan på yttrandefriheten på arbetsrättens område. Det primära syftet med arbetet är därför att kartlägga svensk gällande rätt på detta område, d.v.s. hur den arbetsrättsliga yttrandefriheten ser ut i Sverige idag. Syftet är tvåfaldigt; *dels* att undersöka hur rättsinstanser bedömer dessa frågor, *dels* att spegla vissa av de åsikter som framförts i den massmediala debatten kring svenska arbetstagares yttrandefrihet. Med rättsinstanser avses JO, JK, de allmänna domstolarna samt AD.

1.3 Material

Vad gäller kartläggningen av förhållandena på den svenska arbetsmarknaden har jag valt att utgå från såväl juridisk som icke-juridisk *litteratur*. Jag har till min hjälp databasen Libris (Library Information System). Denna ger tillgång till 200 biblioteks litteraturbestånd. Under sökorden ”yttrandefrihet”, ”tryckfrihet” och ”arbetsrätt” och deras böjningar (”yttrandefrihetens”, ”yttrandefrihetsrättslig” o.s.v.) har jag kartlagt litteratur som skulle kunna vara relevant för uppsatsen. Då litteraturen lämnat hänvisningar till annan litteratur (utan dessa ord i sin titel men) som syntts vara betydelsefull har jag införskaffat även denna.

Det material som funnits tillgängligt på Internet har genomsökts genom användande av sökmotorn Google.¹³ De sökningar som bedömdes intressanta förmodades innehålla termer som ”arbetsrätt”, ”lojalitet”, ”illojalitet”, ”yttrandefrihet” och ”efterforskning”, varför sökorden blev dessa. Resultatet (initialt 678 st träffar) blev efter en sondering kvalitativt sett ganska magert. Sökningarna hänvisade mig främst till fackliga tidskrifter av olika slag.

För att kunna bilda sig en uppfattning om rättsläget för anställda inom den offentliga sektorn i Sverige är man hänvisad till *avgöranden* från JO, JK, AD samt från våra allmänna domstolar. I HD-/HovR-mål rörande otillåten efterforskning har även underrätternas domar kommit med

i mitt uppsatsunderlag. Sådana mål vars TR-domar inte överklagats till högre instans har däremot inte gjort det.

Jag har sökt fall där frågor om yttrandefrihet aktualiserats i samband med anklagelser om arbetsrättslig illojalitet. Någon redovisad, systematisk, mer omfattande genomgång av praxis har jag inte funnit. Vad gäller fallen från JO har jag som utgångspunkt haft de fall som publicerats under det senaste decenniet. När det i dessa fall förekommit hänvisningar till äldre JO-fall har jag även studerat dessa. Detta medför att materialet från JO har sin tyngdpunkt på 1990-talet men inte utesluter viss äldre praxis. Eftersom JO i princip inte handlägger ärenden som rör arbetsrätt visade sig sökorden ”yttrande-”, ”meddelarfrihet” och ”efterforskning” (och deras böjningar) vara de mest lämpliga. Antalet granskade JO-fall uppgår till ett 50-tal.

Vad angår de JK-fall som legat till grund för föreliggande arbete kan följande sägas: Antalet för denna uppsats relevanta fall har totalt uppgått till ett 30-tal. Kanslerns praxis har varit åtkomlig på tre sätt: genom genomgång av kanslerns årliga, skriftliga publikationer, medelst databasen Rättsbanken¹⁴ samt via JK:s hemsida på Internet.¹⁵ Då de skriftliga publikationerna upphörde år 1997 är man för hans senare beslut hänvisad till Rättsbanks- och/eller Internetversionerna. Jag har valt att använda mig av båda vägarna för att finna material fr.o.m. år 1998.¹⁶ Sökningarna har i stort sett givit ett likartat resultat. I några få fall har de dock visat sig komplettera varandra. Sökorden som här har varit aktuella har även det varit ”yttrande-”, ”meddelarfrihet” samt ”efterforskning” (och deras böjningar). JK-materialet för denna uppsats har tidsmässigt avgränsats till en tjugoförårsperiod (åren 1982 – 2002). Liksom vad gäller JO-fallen har jag, när det i förekommit hänvisningar till äldre fall, även tagit del av dessa.

Att notera vad gäller såväl JO- som JK-fallen är att inte samtliga fall om yttrandefrihet, meddelarfrihet och efterforskandeförbud varit relevanta för föreliggande uppsats. Fallen har endast varit intressanta om de uppvisat någon arbetsrättslig koppling. Detsamma gäller rättsfallen från våra domstolar.

¹³ Google finns tillgänglig på www.google.com.

¹⁴ Rättsbanken finns tillgänglig på www.infotorg.sema.se

¹⁵ JK:s hemsida finns tillgänglig på www.jo.se

¹⁶ Rättsbankssökningen kom att komplettera information hämtad från Internet då hemsidans material inte verkade fullständigt vid min tid för sökningen där.

I ett par fall har jag använt mig av fler källor än de ovan redovisade. Jag har på plats vid Hovrätten för Västra Sverige *följt ett tryckfrihetsåtal* (åtal för olaga efterforskning).¹⁷ Utöver detta har jag haft *e-postkorrespondens* med Monica Wikner vid AD, arbetsrättsprofessor vid Svenska Handelshögskolan i Helsingfors Niklas Bruun, hovrättsassessor tillika rättssakkunnig på Justitiedepartementet Helen Svensson, jur. dr. tillika lektor vid Göteborgs universitet Ann-Charlotte Landelius, Pär Trehörning vid Svenska Journalistförbundet, Anders Davidsson på Domstolsverket, Kjell Swanström vid JO-ämbetet, Margit Kallner och Hanna Lindström vid JK-ämbetet samt journalist Jan Frimansson.

För att kartlägga förhållandena på den svenska, privata arbetsmarknaden är man vad gäller juridiskt material begränsad till *AD-praxis*.¹⁸ Detta eftersom JO och JK i princip inte handhar tillsynen över den privata sektorn. (Det saknas för övrigt någon motsvarighet till dessa organ för det privata näringslivet.) Domstolspraxis avseende privatanställdas lojalitetsplikt är dock, om man bortser från fall om illojal konkurrens, sparsam.¹⁹ För att granska praxis har jag använt mig av databasen Rättsbanken. Där finns samtliga domar från AD från år 1974 t.o.m. år 2002 åtkomliga. En slagning på sökorden ”kritikrätt”, ”lojalitet” respektive ”illojalitet” gav 11, 81 respektive 55 stycken träffar. Sökordet ”yttrandefrihet” resulterade i 24 angivna rättsfall.²⁰ Bland dessa rättsfall gallrades sedan ut de fall som bedömdes vara relevanta för uppsatsen.

Tilläggas bör att jag vid några enstaka tillfällen under mitt arbete även kommit att studera händelser som varken prövats av JO, JK eller AD. Det har då rört sig om fall som lett till publicitet i massmedia eller ärenden som publicerade fall hänvisat till.

Vad gäller det icke-juridiska material som legat till grund för uppsatsen utgörs detta av olika *artiklar och debattinlägg* vilka publicerats i olika tidningar och tidskrifter. Jag har använt mig av databasen *Artikelsök*²¹ för att få fram dessa.²² Vid en sökning på termen ”yttrandefrihet”

¹⁷ Tryckfrihetsåtal mot Håkan Björkman vid Göteborgs Hovrätt 2002-11-11.

¹⁸ I de fall som AD-målet inleddes i TR:n har även TR:ns dom ingått i mitt undersökta material. Således har inte alla underrättsdomar om olaga efterforskning kommit under min granskning utan endast då målet avancerat till AD.

¹⁹ Se AD 1994 nr 79 och Svensäter, L., (1991) s 119 för samma reflektion.

²⁰ Sökningarna genomförda 2002-10-20.

²¹ Artikelsök ger referenser till ungefär 30 svenska dagstidningar och ca 500 svenska tidskrifter på olika ämnesområden. (Tidskrifterna härrör tidsmässigt från år 1979 och framåt.) För närmare uppgifter om vilka artiklar som ingår i databasen hänvisas till Bibliotekstjänst AB:s hemsida.

²² Ett par artiklar omnämnda i litteraturen har fått inhämtas från den dåvarande ansvarige för Statskontorets Internettidning Förvaltningsdebatt, Jan Frimansson, eftersom artiklarna avlägsnats från Internet.

erhöll jag 818 träffar.²³ Därefter gick jag systematiskt igenom samtliga artiklars kortbeskrivning för att bedöma dessas relevans för min uppsats. De omkring 150 artiklar som sedan fortfarande var av intresse kopierades upp. En snabb genomläsning av dessa gav vid handen att diskussioner kring yttrandefriheten ofta kopplas till den svenska handlingsoffentligheten (d.v.s. möjligheten att få ta del av allmänna offentliga handlingar vid myndigheter). Även om några av dessa artiklar delvis kommit att bilda underlag för föreliggande uppsats har det emellertid inte varit min ambition att uppsatsen även skall omfatta frågan om allmänhetens möjligheter att ta del av handlingar vid myndigheter. Fokus ligger således helt och hållet på den yttrandefrihetsrättsliga aspekten.

Lojalitetsbegreppet aktualiseras i fler situationer än under en arbetstagares pågående anställning. De fall som varit i fokus för denna uppsats har dock det gemensamt att de *antingen* handlat om att en arbetstagare uttryckt åsikt(er) under ett bestående anställningsförhållande och att dessa åsikter lett till att arbetstagaren anklagats för illojalitet *eller* att en arbetsgivare meddelat en (eller flera) av sina arbetstagare att deras yttrandefrihet är inskränkt. Det grundläggande kravet för föreliggande uppsats har således varit att det skall ha förelegat ett anställningsförhållande.²⁴ Det har inte uppställts några krav på de åsikter som den anställde givit uttryck (eller anklagats) för, exempelvis att de skall ha framförts under arbetstid. Åsikterna ifråga kan ha varit av politisk och/eller icke-politisk natur. I de fall ett avgörande hänvisat till andra avgöranden har jag läst även dessa. Detta har fått till följd att även vissa andra rättsfall kommit att bli omnämnda i arbetet.

Rättsfalls- och artikelanalyser har sina begränsningar; som läsare saknar man tillgång till det bakomliggande materialet till artiklar (t.ex. intervjuer) och domar/beslut (inlagor, vittnesförhör etc.). I de fall arbetsgivaren som grund för sin uppsägning/sitt avskedande hänvisat till uttalanden som den anställde gjort i exempelvis tidningsartiklar har jag i görligaste mån granskat även detta. Detsamma gäller hänvisningar mellan litteratur, tidskriftsartiklar och Internet. Vad gäller materialet på de två övriga sektorerna (den privata sektorn respektive för blandformerna) har materialtillgången varit begränsad. Rättsfallen är där mycket få och litteraturen väldigt sparsam just vad avser yttrandefrihetens gränser i

²³ Sökning genomförd 2002-10-20.

²⁴ Det har således inte varit tillräckligt att de uttryckts vid exempelvis en anställningsintervju eller dylikt. Intresserade hänvisas till Sundberg-Weitman, B., (1981), s 104ff.

förhållande till arbetstagarens lojalitetsplikt. Den komplexitet som utmärker blandformerna uppmärksammas sällan.²⁵

Vad gäller materialet om förhållandena på den svenska arbetsmarknaden kan generellt sägas att litteraturen på just detta område är påfallande tunnsådd. Mest omfattande är materialet om yttrandefriheten för anställda inom den offentliga sektorn.

1.4 Metod

Om arbetsliv och yttrandefrihet finns (vad gäller svenska förhållanden) mycket skrivet – var för sig. Den arbetsrättsliga yttrandefriheten, d.v.s. yttrandefriheten i det svenska arbetslivet, är påfallande bristfälligt behandlat i såväl juridisk som icke-juridisk litteratur. Tankar kring den lojalitetsplikt som följer av ett anställningsavtal är ofta insprängd i andra frågeställningar än dem om anställdas yttrandefrihet.²⁶ Ofta görs heller ingen klart uttalad åtskillnad mellan offentlig- och privatanställdas yttrandefrihet.²⁷

Uppsatsen utgör en kombinerad *litteratur- och rättsfallsstudie*. Fallstudiemetodik, så som den beskrivs i viss litteratur om vetenskaplig metod, är dock inte helt lätt att överföra på de rättsfallsstudier som är utmärkande för juridisk analysmetodik.²⁸ Avsikten har inte, vilket jag förstår är vanlig inom ”traditionella fallstudier”, varit att ”ta stickprov” ur praxis, utan att genom ett mer eller mindre fullständigt antal redovisade fall undersöka domstols- och myndighetspraxis under en avgränsad tidsperiod.

Materialet till grund för denna uppsats utgörs av lagtext, förarbeten, praxis och doktrin. Den metod som använts får beskrivas som en kombination av induktiv och deduktiv metod, något som syns vanlig i rättsvetenskaplig argumentation. Som jag förstått metoden är denna metod identisk med vad som i annan metodologisk litteratur benämns *abduktion*; ur empiriska regelbundenheter (lagtext, rättsfall etc.) genereras en teori vilken kan användas för framtida tillämpning (förutsägelser) av fall som bedöms vara liknande.²⁹ Grunden för abduktion är i någon mån alltid redan tolkad empiri (ytstruktur) snarare än råempiri. I en litteratur- och

²⁵ Ett belysande exempel på att detta är Ds 2002:56. Arbetsrättsligt material inriktat på arbetslivets dynamik borde uppfylla vissa krav på fullständighet och borde enligt min uppfattning, åtminstone kort, behandla den ökande användningen av blandformer och konsekvenserna av detta.

²⁶ Lojalitetsbegreppets innebörd diskuteras påfallande ofta i anslutning till det s.k. konkurrensförbudet, mer sällan i förhållande till yttrandefrihet.

²⁷ Se exempelvis Svensäter, L., (1991).

²⁸ Merriam, S. B., (1994).

²⁹ Alvesson, M. och K. Sköldberg, (1994), s 43ff.

rättsfallsstudie likt denna syns metoden särskilt tydlig; källmaterialet är strukturerat på ett visst sätt genom att en viss aspekt redan är lagd på detta. Ur detta material byggs sedan upp en mer generell lojalitetsprincip, som sedan antas kunna vara användbar vid bedömning av enskilda fall.³⁰

Urvalet av litteratur har skett genom att jag letat i databasen Gunda efter generellt hållen arbetsrättslig litteratur vilken kunnat hänvisa mig vidare. Mina litteraturstudier har inte enbart erbjudit problem vad gäller sitt emellanåt bristande omfång utan också vad gäller sitt kvalitativa innehåll. Jag tänker då främst på Svenska Kommunförbundets skrift från år 1998 ”Yttrandefrihet och lojalitet” och TCO:s skrift från år 1999 ”Högt i tak – om man ligger ner?”. Ofta tenderar denna typ av skrifter att få karaktären av partsinlagor snarare än redogörelser av gällande rätt. Jag återkommer till detta.³¹

Att genomföra rättsfallsanalyser är inte oproblematiskt. *En första aspekt* är att det egna urvalet utgör en potentiellt problematisk faktor. Sökningar som sker med hjälp av stick- och sökord kan å ena sidan medföra att stora textmängder kan genomsökas på mycket kort tid.³² Å andra sidan förutsätts det i viss mån att man från början s.a.s. redan ”vet” vad man letar efter. Det kan exempelvis vara problematiskt att känna till vilka sökord som fall kategoriseras efter. Problem av detta slag har funnits då jag under arbetets gång stött på ett par för uppsatsen relevanta rättsfall vilka varken kategoriserats under termerna ”kritikrätt” eller ”lojalitet”.³³ Vad gäller JO- och JK-fallen har kortbeskrivningen av samtliga de mål som angivits under rubriceringen ”yttrandefrihet” granskats. Eftersom samtliga sökord inte finns listade existerar det en viss risk för att man missar fruktbara sådana. För att försöka minimera denna risk har jag, som nämnts ovan, använt mig av ett flertal sökord. Ändå kan man inte utesluta att relevanta rättsfall undkommit min granskning. Exempelvis är det rimligt att anta att vissa mål som exempelvis klassificerats som ”samarbetssvårigheter” i grunden (helt eller delvis) de facto rör en för uppsatsen intressant och relevant yttrandefrihetsrättslig problematik. Genom att klassificera dem som samarbetssvårigheter har de dock undgått att falla inom ramen för min uppsats.

³⁰ Se Ds 2002:56, s 293 som beskrivs på liknande sätt. För mer om denna juridiska metod, se Hellner, J., (2001), s 72f.

³¹ För mer om detta se avsnitten 3.9 samt 3.11. För ytterligare kritik mot dessa, se Lärarförbundets hemsida artikel 2, 3, 5, 6, 8 och 9.

³² Merriam, S. B., (1994), s 77.

Vad gäller publikationerna av de rättsliga instansernas bedömningar har dessa inte berett mig några övriga, märkbara metodologiska hinder; databaserna har enligt uppgift uppdaterats kontinuerligt.³⁴ Vad gäller fallen från JK och JO publiceras dock enbart ett urval av alla de ärenden som kommer under dessas bedömning. Endast de fall som myndigheterna ifråga bedömt vara av s.k. allmänt intresse publiceras, sedan de avgjorts, på ett sätt som är lättåtkomligt för allmänheten (d.v.s. antingen via Internet eller i bokform). Kjell Swanström vid JO-ämbetet anger i ett e-postsvar att det generella kriteriet för publicering i ombudsmannens årsbok utgörs av ett ”förväntat allmänt intresse, särskilt då för myndigheter och deras befattningshavare”. Swanström anger *för det första* att samtliga de beslut publiceras i vilka JO gjort s.k. vägledande uttalanden avsedda att höja kvaliteten i myndigheternas rättstillämpning (d.v.s. bidra till god förvaltningssed). *För det andra* publiceras regelmässigt beslut i de ärenden där JO väckt åtal samt i allmänhet också de beslut genom vilka JO tagit initiativ till ett disciplinärt förfarande mot en befattningshavare eller inlett en förundersökning som lagts ner utan att åtal väckts. *För det tredje* publiceras i betydande utsträckning även sådana beslut som efter en mera omfattande utredning innehåller kritiska uttalanden, särskilt om kritiken avser systematiska fel och brister. Vad gäller publicering av beslut på JO:s hemsida är principen den att sådana fall läggs ut vilka troligen kommer att publiceras i nästkommande ämbetsberättelse. Så sker även med vissa beslut som kan antas vara av intresse för myndigheter och/eller allmänhet, t.ex. beslut i sådana ärenden som väckt stor uppmärksamhet i media.³⁵ Enligt Swanström refereras endast ca 110 av de ungefär 4.800 ärenden som avgörs av JO under ett år.³⁶ Motsvarande siffror för JK är ca 40 av 3.500 ärenden.³⁷ I mitt arbete har jag inte haft tillgång till någon fullständig översikt över samtliga JO:s och JK:s ärenden. Med några få undantag har jag också begränsat mig till att endast studera publicerade fall. Dessa ärenden rekvirerades från JO sedan i ämbetsberättelsen publicerade fall hänvisade till dem. Med detta sagt är det uppenbart att jag inte helt kunnat råda över mitt urvals utseende. Det är viktigt att inte bortse från den ”osynliga gallring” som föregått min egen, och det är likaledes viktigt att ha i åtanke att de i det följande redovisade resultaten kan ha påverkats av detta.

³³ Två sådana exempel utgörs av AD 1987 nr 5 samt AD 1988 nr 67.

³⁴ Man kan dock givetvis inte kan bortse från är risken för att fall kan ha kategoriserats under fel sökord och att dessa därmed undgått min granskning.

³⁵ JO svar 2003-01-21.

³⁶ JO svar 2003-01-30.

³⁷ JK svar 2003-01-31. Siffrorna vad avser JK inbegriper publiceringar i Rättsbanken samt på JK:s hemsida.

Ett metodologiskt problem som anknyter till detta rör även rättsfallens återgivning. Som läsare tar man i efterhand endast del av längre referat (d.v.s. ”sammanfattningar”) av vad som förevarit under exempelvis en rättegång. Det bakomliggande materialet (polisförhör etc.) har man ingen tillgång till om man inte väljer att ägna sig åt detaljstudier (och därtill är beredd att avsätta mycket tid och betydande ekonomiska resurser). Man måste också uppmärksamma den selektiva process som föregår domarens referatskrivande (alltså när domstolen nedtecknat domen samt skälen för denna); allt kan av tids-, utrymmes- och minnesskäl inte refereras. Därmed blir det heller inte tillgängligt för efterkommande läsare att granska. Det finns således en risk för att förståelsen av materialet (och därmed detta arbetes resultat) hade blivit en annan om rättsfalls- och litteraturstudien i mer betydande omfattning kompletterats av exempelvis intervjuer och/eller rättegångsbesök.

En andra, viktig aspekt av fallanalysens tillkortakommanden rör det redovisade, rättsliga materialets omfång. AD:s domskäl har ibland kritiserats för att vara alltför omfattande. Anledningen till deras längd har bl.a. antagits vara att de skall kunna läsas och förstås även av icke-jurister.³⁸ Man skulle då kunna förledas att tro att dessa utförliga domstolsmotiveringar är klagörande. Även utförligt refererade fall kan dock lämna en del övrigt att önska. Inte minst riskerar deras klarhet att gå förlorad; det finns en risk för att det blir besvärligt att utläsa vilka omständigheter som varit direkt avgörande för ett måls utgång.³⁹ De utförliga domstolsmotiveringarna är dock inte utmärkande för alla rättsinstanser. I HD härskar, som professor Reinhold Fahlbeck⁴⁰ så träffande beskriver det, ”koncentration och fåordighet”.⁴¹ Inte sällan hade det där varit önskvärt med mer utförliga beskrivningar av bakgrundsförhållanden och motiveringar av de ställningstaganden som en domstol/myndighet gjort. Detta gäller i mycket hög grad även JO:s och JK:s avgöranden.⁴²

En tredje metodologisk aspekt är att man som läsare saknar tillgång till det bakgrundsmaterial som legat till grund för en dom eller ett ärende hos JO/JK. De uppgifter man s.a.s. bereds

Samtliga redovisade siffror (d.v.s. såväl från JO som JK) visar det totala antalet avgjorda respektive publicerade mål och inbegriper därmed fler ärendetyper än påstådda yttrandefrihetsöverträdelser.

³⁸ Fahlbeck, R., (1993), s 100f.

³⁹ Se även Fahlbeck, R., (1993), s 101ff.

⁴⁰ Reinhold Fahlbeck är professor i arbetsrätt vid Lunds universitet.

⁴¹ Fahlbeck, R., (1993), s 102.

⁴² Se även Merriam, S. B., (1994), s 118f för liknande tankar. - I domskäl kan man exempelvis läsa ”Ord står mot ord. T.G:s säkra vittnesmål stöds visserligen av vittnet B.O:s berättelse men *omständigheterna är sådana* att H.B:s förnekande inte kan lämnas utan avseende.” Vilka omständigheter som avses preciseras inte ytterligare av domstolen. Läsaren kan därför sällan ifrågasätta domstolens värderingar.

tillgång till har redan genomgått ett antal sållningsprocesser, något som är viktigt att ständigt ha i åtanke.

En fjärde aspekt värd att nämna, är att det fokus som finns på den yttrandefrihetsrättsliga problematiken oftast ligger på den rent juridiska aspekten av konflikten mellan yttrandefrihet och lojalitet. Icke-juridiska, samhällseliga konsekvenser av konflikten tycks mycket sällan diskuteras. Detta gäller även det icke-juridiska materialet.

I fall där anställda har anklagats för illojalitet p.g.a. påstådda yttrandefrihetskränkningar förekommer inte sällan också påståenden om annan misskötsamhet (t.ex. samarbetssvårigheter eller arbetsvägran).⁴³ Huruvida yttrandefrihetsöverträdelserna allena då utgjort tillräcklig grund för uppsägning eller avsked av arbetstagaren kan ifrågasättas. Jag har försökt att vara försiktig i mina spekulationer i sådana situationer och istället fokuserat på de generella uttalanden domstolen gjort om den arbetsrättsliga yttrandefriheten.

1.5 Avgränsning

Lojalitetsbegreppet kan sägas utgöra ett samlingsbegrepp för en viss typ av handlingsregler, vilka innebär en skyldighet för en part att beakta sin motparts intressen.⁴⁴ Syftet med föreliggande arbete har inte varit att beskriva lojalitetsbegreppets samtliga beståndsdelar utan endast att fokusera på arbetstagarens möjligheter att använda sin yttrandefrihet utan att för den sakens skull komma i konflikt med sin lojalitetsplikt. Detta medför att fall där anställda anklagats för illojalitet på andra grunder än yttrandefrihetsrättsliga fallit utanför denna uppsats.⁴⁵ Påstådd illojalitet grundad på anklagelser om att den anställde gjort sig skyldig till brott som förtal och/eller sexuella trakasserier har också ansetts falla utanför uppsatsens område.⁴⁶ Eventuell yttrandefrihet och lojalitetsplikt på andra områden än i arbetslivet har också bedömts som ointressanta.

I vissa framställningar om anställdas yttrandefrihet syns naturligt att göra en indelning i verksamhetsrelaterade respektive verksamhetsexterna yttranden. Någon sådan indelning görs inte i detta arbete. Som utgångspunkt har jag främst valt att närmare studera de fall där

⁴³ Se även Zahle, H., (1996), s 104 för liknande reflektioner. Typfall kan AD 1988 nr 67 samt AD 2000 nr 76 sägas vara.

⁴⁴ Se exempelvis Ds 2002:56, s 302 för en exemplifiering av hur vitt skilda dessa förpliktelser är.

⁴⁵ Material där arbetstagaren påstås vara illojal genom att bedriva konkurrerande verksamhet med arbetsgivaren har därför inte varit intressant. Se exempelvis Wirde, K, (1994) för mer om detta.

⁴⁶ Intresserade hänvisas till NJA 1987 s 336.

omdömen eller uttalanden om den egna arbetsplatsen, arbetsuppgifterna eller arbetsgivaren på något sätt lett till anklagelser om illojalitet. Uppsatsen är därför inriktad på *verksamhetsrelaterade yttranden*. Fall där exempelvis arbetstagares åsikter inte på något sätt tagit sig uttryck i omdömen om arbetsförhållanden har i regel, men inte undantagslöst, fallit utanför ramen för denna uppsats; undantagsfallen rör arbetsgivare som förklarar sitt förtroende förbrukat för anställda som givit uttryck för mer allmänna (exempelvis politiska) åsikter.⁴⁷ En annan sak är dock att uttalandena ifråga inte måste ha gjorts under arbetstid. De måste dock ha kommit att få (eller riskerat att få) någon form av arbetsrättslig konsekvens för att ha bedömts som relevanta för föreliggande arbete. Risker för arbetsrättsliga följder har således varit det väsentliga.

När man studerar anställdas yttrandefrihet i tryckta medier aktualiseras ofrånkomligen ofta även det tryckfrihetsrättsliga regelverket. Detta regelverk (exempelvis om ansvarig utgivares ansvar) har jag av tidsskäl till väsentliga delar tvingats bortse ifrån.⁴⁸ Det är dock inte helt lätt att göra en sådan avgränsning. Vad jag dock inte alls behandlar är de renodlat tryckfrihetsrättsliga reglerna om exempelvis vem som kan ställas till svars för olagliga (t.ex. kränkande eller sekretessbelagda) uppgifter om/när de väl hamnat i tryck.

Uppsatsen är också begränsad till arbetstagarens *frihet* att yttra sig. Eventuella skyldigheter att yttra sig (t.ex. i form av anmälningsplikter) som kan existera för vissa yrkesgrupper, t.ex. för sjukvårdspersonal, berörs alltså inte mer än i förbigående.

1.6 Disposition

Uppsatsen fokuserar på arbetstagarens (inte arbetsgivarens) yttrandefrihet och är disponerad på följande vis: Uppsatsen inleds med en allmänt hållen inledning om lojalitetsbegreppet och fortsätter med att beskriva grunderna i arbetsrätten och den offentliga rätten. Därefter presenteras och analyseras den yttrandefrihet som idag finns i det svenska arbetslivet.

För att om möjligt göra uppsatsen något mera överblickbart redovisas arbetet i tre mindre avsnitt; offentlig verksamhet, privat verksamhet samt alternativa driftsformer. Indelningen har bedömts lämplig eftersom områdena bygger på regleringar som väsentligen tycks skilja sig från varandra. (Åtminstone är så fallet vad gäller den privata och offentliga sektorn.)

⁴⁷ AD 1995 nr 122 samt AD 1991 nr 106.

⁴⁸ Frågan väcks under stundom i praxis, som exempelvis i AD 1994 nr 79. Intresserade hänvisas till Strömberg, H., (1999) och Junesjö, K. (1994a).

Grundlagens bestämmelser är dock av betydelse inom samtliga sektorer varför redogörelser för dessa *dels* förekommer på flera ställen, *dels* i ett särskilt inledande avsnitt. Även om både sekretesslagen och lagen om företagshemligheter kan bli tillämpliga inom alla samhällssektorer har jag, för att undvika upprepning, valt att endast redogöra för dem i avsnittet om den offentliga respektive den privata sektorn.

1.7 Övriga påpekanden

Som framgått under min materialbeskrivning utgörs en stor del av det material som bildat underlag för uppsatsen av rättspraxis. Av nödvändighet blir det då så att inte oväsentlig plats måste ägnas åt att återge några av dessa. Självfallet är det varken möjligt eller ens önskvärt att referera samtliga. Endast några av de mest belysande exemplen har valts ut.

Fallbeskrivningarna är väsentligt nedkortade, och syftar till att stimulera läsarens intresse för det bakomliggande materialet. Juridisk litteratur är ofta uppbyggd på just detta sätt. Jag är dock medveten om att det för andra kan upplevas ovant med en sådan disposition.

Som huvudregel är de fall jag valt att referera markerade med indrag och förminskat typsnitt. Några undantag från detta finns dock. I de fall ett rättsfall referats utförligt (se det s.k. Samaritenmålet) har den inte markerats på detta sätt. Även citat återges ibland med indrag i kombination med förminskat typsnitt. När det rör sig om ett citat (och alltså inte ett referat) inleds och avslutas texten ifråga på sedvanligt sätt med citattecken.

Uppsatsen baseras i sin helhet på offentligt material. Av hänsyn till enskilda individers integritet har jag i min presentation valt att "*maska av*" vissa uppgifter. Detta har konkret bestått i att jag, då jag referat eller citerat rättsfall, utelämnat berörda personers efternamn. Avmaskningen är inte företagen i syfte att försvåra kontroll av det underliggande materialet, något som inte heller torde bli effekten då jag utförligt ger hänvisningar till referensmaterialet.

Analys och mina slutsatser sker löpande i varje textavsnitt. Detta eftersom det visat sig vara svårt att helt avstå från dessa till förmån för ett sådant fristående kapitel. Sist i varje avsnitt finns dock vissa sammanfattande, *avslutande reflektioner*. Uppsatsen avslutas också med några (kritiska) synpunkter på AD:s, JO:s och JK:s verksamhet.

Det är inte helt okomplicerat att försöka skapa en lättöverskådlig bild av vad som gäller juridiskt sett på det yttrandefrihetsrättsliga området. Området är tämligen komplicerat; det

inrymmer många rättsregler och en inte helt lättolkad praxis. Det är ofrånkomligt att vissa av mina funderingar och resonemang dyker upp på flera ställen, och att vissa tankegångar ibland blir mycket invecklade för den som inte är van vid att läsa juridiska framställningar.

Begreppet ”arbetsgivare” innefattar, som vi kommer att se längre fram, inte enbart den ytterst ansvarige för en myndighet, ett bolag eller annan verksamhet. Även s.k. ”mellanchefer” och anställda med någon form av ”förmansställning” i förhållande till andra anställda inräknas i begreppet. När jag således diskuterar kring huruvida en ”arbetsgivare” har rätt att efterforska, kritisera eller bestraffa anställda i vissa situationer gäller detta således en vidare grupp personer än vad uttrycket vid en första anblick kan ge sken av.⁴⁹

Jag har löpande i uppsatsen valt att använda mig av ordet "han". Detta gäller såväl arbetsgivaren som arbetstagaren. I jämställdhetens tecken kan det möjligen ha tyckts bättre med kombinationen han/hon (eller hon/han) i texten. Min bedömning har dock varit den att uppsatsens läsbarhet har tjänat på en förenkling i detta avseende.

2 YTTRANDEFRIHET OCH LOJALITET

2.1 Allmänt

I svensk rätt kräver ett anställningsavtal inte någon särskild form. Avtalet är ett s.k. *konsensualavtal*, vilket innebär att ett anställningsförhållande t.o.m. kan uppstå ur vad man brukar kalla konkludent handlande, exempelvis genom att en person faktiskt börjar utföra arbete åt någon annan.⁵⁰ Därför är det inte alls nödvändigt att anställningsförhållandet ”satts på pränt” eller att parterna ens slutit ett muntligt avtal om anställning.⁵¹ Den som påstår att ett anställningsavtal har ingåtts har dock bevisbördan för att det förhåller sig på det viset.⁵²

Genom anställningen kan de två avtalsslutande parterna sägas genomgå en slags partiell ”metamorfos”; de blir även arbetsgivare respektive arbetstagare/anställd. Ett utmärkande drag för anställningsförhållandet är för arbetstagarens del att han, förutom att han får arbetsplikt,

⁴⁹ Se avsnitt 2.2.3 för mer om arbetsgivar- och arbetstagarbegreppet.

⁵⁰ AD 1988 nr 38. AD 1988 nr 56. AD 1989 nr 65.

⁵¹ Glavå, M., & D. Töllborg, (1990), s 27f.

Ur AD:s praxis, se t.ex. AD 1981 nr 131. AD 1982 nr 83. AD 1986 nr 24. AD 1987 nr 108.

Vid avgörande av om det föreligger ett anställningsavtal eller inte kan det inte bara uppstå bevismässiga problem utan även komplicerade gränsdragningsproblem. För mer om de precisa krav som ställs på anställningsförhållandet och dess gränsdragningsproblematik, se Glavå, M., & D. Töllborg, (1990), s 27ff.

⁵² AD 1988 nr 56. AD 1989 nr 65.

blir skyldig att uppträda lojalt mot sin arbetsgivare.⁵³ Ordet ”lojalitet” härstammar från det franska ordet loyal av loi, lag, och betyder laglydig. Enligt samhällshistorikern Ronny Ambjörnsson har termen ”lojalitet” sitt ursprung ”i att vara tillgiven den bestående samhällsordningen”. Man förväntas som lojal med andra ord att vara lydig.

Lojalitetsbegreppet är enligt Ambjörnsson nära förknippat med ett feodalt, hierarkiskt samhälle (till skillnad från termen ”solidaritet” som har en närmare anknytning till begrepp som demokrati och inflytande).⁵⁴

Lojalitetsplikten har inom den svenska arbetsrättsordningen karaktären av en rättsprincip.⁵⁵ Den kan därför - men behöver inte - uttryckligen vara omnämnd på något sätt för att vara gällande.⁵⁶ Det anses följa redan av allmänna kontraktsregler att parterna i ett avtalsförhållande har en skyldighet att inte skada varandra.⁵⁷ I svensk arbetsrätt innebär lojalitetsförpliktelsen bl.a. att man som arbetstagare har att ”avstå från att handla så att arbetsgivaren skadas”.⁵⁸ Man får heller inte få vidta åtgärder som är ägnade att skada eller på annat sätt försvåra arbetsgivarens verksamhet.⁵⁹ AD uttrycker i en dom att lojalitetskravet ingår som ett led i anställningsavtalet och fortsätter:

”Den grundläggande synpunkten är att arbetstagaren inte får skada arbetsgivaren. Gemensamt för de skilda aspekterna på kravet på lojalitet är tanken att anställningsavtalet inte enbart består i ett utbyte av vanliga förmögenhetsrättsliga prestationer, utan skapar ett personligt förhållande mellan parterna. Anställningen grundar förpliktelser som går längre än vad som gäller i kontraktsförhållanden i allmänhet; de ligger vid sidan av själva arbetsprestationen och skulle därför kunna karaktäriseras som biförpliktelser⁶⁰. Skall man söka ange en gemensam synpunkt är det att arbetstagaren är skyldig att *sätta arbetsgivarens intresse framför sitt eget samt att undvika lägen, där han eller hon kan komma i plikt-kollision.*”⁶¹

⁵³ Detta finns uttalat i såväl yttrandefrihetsrättsliga mål (som AD 1982 nr 110) som i andra mål (AD 1989 nr 90 och NJA 1984 s 665ff).

⁵⁴ Albons, B. (1994b). Se även Fahlbeck, R., (1998), s 95f och Ohlsson, I., (1992) för liknande kommentarer.

⁵⁵ Fahlbeck, R., (1992), s 20. Även Svensäter, L., (1991), s 112.

⁵⁶ På grund av mångfalden av tänkbara problem har den avtalslutande (blivande) arbetsgivaren och (den blivande) arbetstagaren sällan möjlighet att lösa alla sådana frågor uttryckligen i ett eventuellt anställningsavtal. Rättsprinciper likt lojalitetsprincipen ”fyller ut” avtalet när det gäller att fastställa dess innehåll.

⁵⁷ Detta uttalas även av lagrådet i 1988/89:LU30, s 110. Som även Svensäter, L., (1991), s 119 uppmärksam noterat tycks motsvarande text ha fallit bort i 1989/1990:LU7 (se s 155f).

⁵⁸ Schmidt, F., (1994), s 194. Även prop. 1987/88:155 s 19. Ur praxis kan nämnas AD 1994 nr 79.

⁵⁹ AD 1993 nr 18.

⁶⁰ Med ”biförpliktelse” avses en förpliktelse som inte är den huvudsakliga förpliktelsen. I ett anställningsavtal får arbetsprestationen anses vara huvudförpliktelsen. En biförpliktelse skulle med detta synsätt då vara att visa lojalitet mot arbetsgivaren. (För ytterligare biförpliktelser, se Svensäter, L., (1991), s 26.)

⁶¹ Schmidt, F., (1994), s 257. Min kursiv. Uttalandet finns bl.a. återgivet i AD:s praxis: AD 1994 nr 79 och AD 1997 nr 57. Arbetstagarens förpliktelse att undvika plikt-kollision finns uttalad redan i AD 1993 nr 18 och SOU 1990:12 s 95.

Lojalitetsplikten i ett anställningsförhållande anses i sig innefatta en vidsträckt tystnadsplikt för den anställde.⁶² Det saknas lag- eller avtalsbestämmelser som generellt reglerar i vilken mån en arbetstagare har rätt att kritisera sin arbetsgivare.⁶³ En fråga som naturligen väcks är hur långt arbetstagarens lojalitetsplikt sträcker sig och i vilken mån han kan göra gällande att staten garanterar honom yttrandefrihet.

Även om anställningsförhållandet har sin grund i ett civilrättsligt avtal är det inte tillräckligt att klassificera det som ett sådant. Avtalet etablerar något mer än ett avtalsförhållande; det skapar ett statusförhållande.⁶⁴ Äldre tiders anställningsförhållanden byggde i än högre grad än dagens på ett liknande statusänkande. Då inte bara arbetade arbetsgivaren (husbonden) och hans anställda (tjänstehjonen) tillsammans, de bodde också under samma tak. Umgänget blev på detta sätt så intimt att lojalitetsförpliktelsen infann sig närmast naturligt.⁶⁵ Tanken om att det mellan arbetsgivaren och hans anställde existerar ett (i bildlig mening) personligt förhållande är fortfarande av central betydelse.⁶⁶ Adjungerad professor i civilrätt Lennart Svensäter menar att lojalitetsförpliktelsen utgör en grundläggande förutsättning för dagens produktionssystem; i anställningen ligger att den anställde måste få viss kunskap om arbetsgivarens verksamhet. Arbetsgivaren är särskilt beroende av att denna information inte förs vidare. Vissa skyddsregler är därför nödvändiga för att värna den fria och rättvisa konkurrensen.⁶⁷ Arbetsgivaren är i och med detta utlämnad till arbetstagaren och måste kunna lita på att denne inte skadar honom på olika sätt. Parternas relation bygger på tillit och de uppgifter som han delger sina anställda måste därmed anses vara lämnade i visst förtroende.⁶⁸

Att närmare precisera innebörden i lojalitetskravet har av dömande instanser visat sig vara svårt.⁶⁹ Klart är dock att det bl.a. inkluderar ett visst mått av (allmän) tystnadsplikt.⁷⁰ Denna tystnadsplikt anses utgöra en grundförutsättning för själva avtalet och gäller därför oberoende av om den uttryckligen på något sätt är nämnd i anställningsavtalet.

⁶² 1988/89:LU30, s 110, prop. 1987/88:155, s 19. AD 1994 nr 79. Fahlbeck, R., (1992), s 58f, 97f. Landelius, A-C., (1999), s 52.

⁶³ Ds 2002:56, s 316.

⁶⁴ Fahlbeck, R., (1992), s 95 och Svensäter, L., (1991) pekar på att man bättre förstår anställningsavtalet på detta sätt.

⁶⁵ Svensäter, L., (1991), s 30ff.

⁶⁶ Svensäter, L., (1991), s 110.

⁶⁷ 1989/90:LU37, s 15.

⁶⁸ Svensäter, L., (1991), s 112.

⁶⁹ AD 1994 nr 79.

⁷⁰ För ytterligare exempel på lojalitetskravets följder hänvisas till Fahlbeck, R., (1992) s 94f, 187 samt SOU 1990:12, s 95f.

Brott mot den allmänna tystnadsplikten förutsätter att:⁷¹

- 1) arbetstagaren yppat sådana uppgifter som det legat i arbetsgivarens intresse att inte ge spridning åt,⁷²
- 2) yppandet skett på ett sådant sätt att det funnits en uppenbar risk att andra än anställda kunnat ta del av uppgifterna
- 3) uppgifterna varit sådana att det kunnat vara till skada för arbetsgivaren om uppgifterna nått hans konkurrenter samt att
- 4) den anställde haft för uppsåt att skada sin arbetsgivare.⁷³

Svensäter menar dessutom att brott mot lojalitetsplikten normalt förutsätter att arbetstagaren bort förstå att hans handling strider mot de skyldigheter som åligger honom.⁷⁴ Kravet på ond tro syns också vara uttalat i praxis:

En flygmaskinist vid ett flygbolag avskedades sedan han i en tidning publicerat uppgifter om personalfrågor, ekonomi, organisation och driftserfarenheter. Flygmaskinisten framförde också negativa omdömen om det flygbolag vid vilket han arbetade. Trots att det i kollektivavtalet inte fanns uttalat några sådana bedömningsgrunder förde AD bl.a. en diskussion om publiceringen var ägnad att skada arbetsgivaren och konstaterade att arbetstagaren måste ha insett att publiceringen innebar att uppgifterna kom till utomstående personers kännedom.⁷⁵

Man kan dock, kriterierna ovan till trots, tänka sig situationer då brott mot tystnadsplikten är försvarliga och därför inte skall leda till någon som helst påföljd för arbetstagaren; om ett missförhållande eller liknande exempelvis är av särskilt intresse för allmänheten kan det vara försvarligt att en arbetstagare bortser från sin lojalitets- och tystnadsplikt och offentliggör den aktuella informationen.⁷⁶ Ju allvarligare missförhållande det är frågan om, desto större rätt anses arbetstagaren ha att agera utan hänsyn till sin arbetsgivare.⁷⁷ Det är med denna utgångspunkt inte möjligt för en arbetsgivare att avtala med sina arbetstagare om att de inte skall ha rätt att anmäla grov brottslighet och allvarliga missförhållanden.⁷⁸ Som jur. dr. Ann-Charlotte Landelius också påpekar är den allmänna tystnadsplikten endast gällande för

⁷¹ Ds 2002:56, s 314. Kriterierna kan även utläsas ur AD 1994 nr 79.

⁷² Se t.ex. AD 1994 nr 79. Även Landelius, A-C., (1999), s 52.

⁷³ Landelius, A-C, (1999), s 52.

⁷⁴ Svensäter, L., (1991), s 119. Även Fahlbeck, R., (1992), s 101 menar detta.

⁷⁵ AD 1961 nr 27. Att notera är dock att fallet härrör från den gamla anställningsskyddslagens tid, se Norrby, A., (1987) och Svensäter, L., (1991), s 135. Det måste därför bedömas som osäkert i vilken utsträckning dess utgång skulle bli densamma idag.

⁷⁶ AD 1994 nr 79.

⁷⁷ AD 1986 nr 95. AD 1997 nr 57.

⁷⁸ Se avsnitt 4.5 om FHL för mer om dessa tankar.

privatanställda, eftersom offentliganställdas yttrandefrihet inte får inskränkas på annat sätt än genom lag.⁷⁹

Enligt Fahlbeck upphör den anställdes förpliktelse att vara lojal i och med att anställningsförhållandet avslutas.⁸⁰ Denna princip gäller för såväl privat- som offentliganställda. Med s.k. tystnadsplikts- eller sekretessklausuler i anställningsavtal kan de privatanställdas lojalitet dock ofta sträcka sig längre än själva anställningstiden.⁸¹ Sådana regler kan finnas i kollektiv-⁸² eller i anställningsavtal. Utbredningen av klausulerna syns osäker.⁸³ Som utgångspunkt är de dock lagliga.⁸⁴ För offentliganställdas del gäller dock att klausulerna (även om inte är olagliga) inte kan påverka tystnadspliktens omfattning. Detta innebär att det för dessa anställda inte är möjligt att avtalsvägen försöka skapa tystnadsplikter utöver de som redan följer av lag.⁸⁵

Essensen av lojalitetsplikten är att skyldigheterna enligt anställningsavtalet sträcker sig utöver det att arbetstagaren ställer sin arbetskraft till arbetsgivarens förfogande under den reglerade arbetstiden.⁸⁶ Lojalitetsplikten har bl.a. ansetts innebära att arbetstagaren inte har rätt att driva någon konkurrerande verksamhet med sin arbetsgivare.⁸⁷ Hans lojalitetsplikt innebär inte heller att det enbart är gentemot just arbetsgivaren som förpliktelsen gäller; lojalitetsplikten

⁷⁹ Se avsnitt 2.3.1 om grundlagens yttrandefrihet, meddelarfrihet, anonymitetsskydd och efterforskningsförbud samt avsnitt 2.3.2 om sekretesslagen.

⁸⁰ Fahlbeck, R., (1992), s 104, 239.

⁸¹ LO-tidningens hemsida. Se även Alcalá, J., (1995).

Även andra typer av klausuler, t.ex. konkurrensklausuler, kan på olika sätt förlänga den anställdes lojalitetsplikt. Denna typ av klausuler bortser jag i det följande ifrån.

⁸² Med ”kollektivavtal” avses ett skriftligt avtal mellan arbetsgivarorganisation eller arbetsgivare och arbetstagarorganisation om anställningsvillkor för arbetstagare eller om förhållandet i övrigt mellan arbetsgivare och arbetstagare. (Definitionen hämtad från Ds 2001:9, s 45.)

⁸³ SOU 1983:52, s 110 och prop. 1987/88:155, s 21. Enligt Aronsson, G. & K. Gustafsson, (1999), s 190 verkar lojalitetsklausulerna dock ha ökat på arbetsmarknaden. Se även Svensäter, L., (1991), s 135 för liknande uppgifter.

⁸⁴ Alltför långtgående tystnadspliktsavtal kan dock anses oskäligen och därför ogiltigförklarade eller jämkas med stöd av allmänna rättsprinciper eller med stöd av 36 respektive 38 §§ lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område. Denna möjlighet framförs också av Fahlbeck, R., (1992), s 56, 99. Enligt Fahlbeck, R., (1992) s 105 torde det vad gäller dessa klausuler endast 36 § vara aktuell. Se även prop. 1987/88:155, s 21, 47 för denna åsikt.

Förutom detta omöjliggör FHL att tystnadspliktsavtal sluts om att arbetstagaren inte får offentliggöra något som kan misstänkas utgöra brott. Se även Fahlbeck (1992) s 56, 99.

Se Ds 2002:56, s 314.

⁸⁵ Ds 2002:56, s 311. Se även Landelius, A-C., (1999), s 51.

Även om de offentliganställdas yttrandefrihet inte kan inskränkas utöver de lagstadgade tystnadsplikterna är det centralt att notera att sekretessreglerna ibland kan vara många och omfattande. Det är alltså inte möjligt att i generella ordalag uttala sig om i hur stor utsträckning som offentliganställda åtnjuter yttrandefrihet i jämförelse med privatanställda.

⁸⁶ Glavå, M., (2001), s 381.

⁸⁷ Se t.ex. AD 1977 nr 118.

mot arbetsgivaren kommer även till uttryck i relation till exempelvis arbetskamrater och kunder.⁸⁸

En intressant fråga är i vad mån lojalitetsplikten inverkar på den grundlagsfästa yttrandefrihet som varje samhällsmedborgare har och som ger honom rätt att uttrycka åsikter om exempelvis arbetsgivaren och arbetet.

2.2 Arbetsrättens grunder

2.2.1 Anställningsavtalet och dess följder

Anställningsavtalet får en rad olika följder för såväl arbetsgivaren som arbetstagaren: arbetstagaren blir å ena sidan bl.a. förpliktad att utföra det arbete som ingår i hans anställningsavtal, hans arbetsgivare måste å andra sidan bl.a. betala honom den lön och ge honom de förmåner som överenskommits. I och med anställningsavtalet får arbetsgivaren även en *arbetsledningsrätt*⁸⁹ över den anställde. Denna rätt innebär att en bestämmanderätt för arbetsgivaren; något som brukar uttryckas så att han har rätt att ”leda och fördela” arbetet. Något förenklat kan man beskriva denna rätt som arbetsgivarens makt att bestämma hur, när och var arbetsuppgifterna skall utföras.⁹⁰ Förutom denna orderningsrätt ger arbetsledningsrätten arbetsgivaren rätt att tillse att ordning och arbetsdisciplin upprätthålls på arbetsplatsen.⁹¹ Den innefattar därför en rätt för honom att utfärda s.k. ordningsföreskrifter för de anställda.⁹² Ordningsföreskrifterna ifråga kan exempelvis innehålla regler om de anställdas tystnadsplikt eller regler för spridning av tryckta skrifter.⁹³ Av arbetsledningsrätten anses också följa en befogenhet för arbetsgivaren att tillrättavisa sina anställda.⁹⁴ Hans skyldighet att svara för en god arbetsmiljö för arbetstagarna kan också ses som ett utflöde av denna princip.

⁸⁸ Ds 2002:56, s 303. Även AD 2000 nr 5.

⁸⁹ Arbetsgivarens arbetsledningsrätt brukar hänföras till hans s.k. §32-befogenhet, vilken *dels* innefattar rätten att leda och fördela arbetet (utöva arbetsledning), *dels* rätten att fritt antaga och avskeda personal (den s.k. antagnings- och uppsägningsrätten). Glavå, M., (2001), s 44.

⁹⁰ Glavå, M., (2001), s 440.

Principen tillkom år 1906 vid den s.k. decemberkompromissen, ett centralt avtal mellan arbetsmarknadens nybildade topporganisationer, se Sigeman, T., (1984), s 877.

⁹¹ I JO 1975/76 s 314 (III) uttalas att arbetsgivaren har dessa rättigheter. De bestäms dock inte uttryckligen ingå i arbetsledningsrätten. Jag tolkar det dock så.

⁹² Ordningsföreskrifter kan finnas i kollektivavtal men får även utfärdas ensidigt av arbetsgivaren Fahlbeck, R., (1992), s 59 (not). Även Fahlbeck, R., (1989), s 224. Även SOU 1975:27, s 103. Även Ds 2002:56, s 302. För mer om arbetsledningsrättens innebörd och gränser hänvisas till Ds 2002:56, s 353ff och Fahlbeck, R., (1989), s 224.

⁹³ Fahlbeck, R., (1992), s 98 samt JO 1975/76 s 314 (III).

⁹⁴ Glavå, M., (2001), s 485.

Arbetsledningen skall utövas med respekt för varje människas värde och integritet.⁹⁵ Arbetsledningsrätten får inte utövas godtyckligt, eller på annat otillbörligt sätt, något som brukar formuleras så att rätten inte får utövas i strid med lag och goda seder.⁹⁶ I enlighet med detta får den inte utövas på ett sätt som är (grovt) kränkande för arbetstagaren. Arbetsgivarens handlande får självfallet heller inte vara straffbart, och arbetstagaren är i princip inte heller skyldig att utsätta sig för faror även om arbetsgivaren skulle ha beordrat detta.⁹⁷ En arbetstagare gör sig heller inte skyldig till ordervägran om han vägrar att utföra en order som inte är möjlig att genomföra inom den tid eller på det sätt som hans arbetsgivare begärt.⁹⁸ Svensäter menar att arbetstagaren i varje enskild fall får bedöma om han skall efterkomma eller vägra utföra en order.⁹⁹ AD har i ett mål, som gällde en åkare som beordrat sina anställda chaufförer att köra med övervikt, konstaterat följande:

”Arbetsgivarens rätt att leda och fördela arbetet förutsätter visserligen en lydnadsplikt å arbetarens sida, men denna kan icke sträcka sig så långt att arbetaren *under alla förhållanden och utan avseende å följderna* skulle vara skyldig att åtlyda arbetsgivarens befallningar. Lydnadsplikten förutsätter nämligen i sin ordning att vad som fordras av arbetstagaren är rimligt, och den måste vika vid konflikt med ett intresse, som får anses vara av högre ordning. Sålunda kan det t.ex. icke fordras av en arbetare att han utan vidare skall lyda en order, vars verkställande skulle utsätta honom för en onödig risk till liv eller lem eller skulle innebära ett överträdande av till allmän säkerhet givna laga föreskrifter, vare sig det är fråga om ett straffbart förfarande eller inte.”¹⁰⁰

Arbetsledningsrätten är nu inte enbart en rätt utan kan även anses innebära en skyldighet för arbetsgivaren att agera i de situationer som han anser att en anställd handlat på ett felaktigt sätt; om en arbetsgivare inte påtalar ett felaktigt handlande som han är medveten om att hans arbetstagare gör kan detta åberopas mot honom om han senare vill säga upp den anställde p.g.a. felaktigheterna ifråga.¹⁰¹

⁹⁵ Svensäter, L., (1991), s 101.

⁹⁶ Ds 2002:56, s 359f. I AD 1946 nr 67 används uttrycket “verkligen strida mot allmän moral”. Domstolen har i AD 1967 nr 26 pekat på att avgränsningen av vad som verkligen är stridande mot god moral inte är given en gång för alla utan påverkas av ”förändringar av rättsuppfattningar på arbetsmarknaden”. För mer om detta se Sandström, T., (1979), s 80f. För ytterligare praxis angående ”lag och goda seder”, se AD 1983 nr 46.

Se även Glavå, M., (2001), s 445f som även han anger samma undantag till lydnadsplikten: 1) om arbetsledningsbeslutet är rättsstridigt eller verkligen stridande mot god moral, 2) om beslutet är praktiskt omöjligt att utföra, 3) om beslutets efterlevnad innebär fara för liv och hälsa eller 4) om beslutet innebär att den anställde begår lagbrott. Arbetsledningsrätten får heller inte strida mot diskrimineringslagarna, se Glavå, M., (2001), s 481. Se Glavå, M., (2001), s 445f och Svensäter, L., (1991), s 101ff för vidare hänvisningar till praxis.

⁹⁷ Svensäter, L., (1991), s 102f.

⁹⁸ Se AD 1981 nr 134 där domstolen inte ansåg det vara tal om ordervägran när ett antal orkestermedlemmar vägrat efterfölja sin arbetsgivares befallning om att börja spela “inom fem minuter”. AD kom till denna slutsats då det åtminstone skulle ta en halvtimme för musikerna att sätta upp sina instrument.

⁹⁹ Svensäter, L., (1991), s 104.

¹⁰⁰ AD 1931 nr 15. Mina kursiveringar.

¹⁰¹ Glavå, M., (2001), s 313, 485. Se även AD 1998 nr 107 samt AD 1996 nr 10 där domstolen menade att det vid en saklig-grund-prövning var centralt att arbetsgivaren inte hade klargjort för den anställde att han skulle ändra sitt beteende

Arbetsledningsrätten har i svensk arbetsrätt karaktären av en allmän rättsgrundsats. Den behöver därför inte vara uttryckligen nämnd för att anses gällande.¹⁰² Det är således upp till arbetsgivaren att bestämma vilket arbete en arbetstagare vid varje tillfälle skall utföra för att arbetet skall utföras effektivt och konfliktfritt. Hans arbetsledningsrätt är med ett fåtal undantag suverän; arbetsgivaren har ingen skyldighet att motivera sina beslut inför sina anställda och han behöver heller inte (som utgångspunkt) förhåra sig om de anställdas åsikter till besluten ifråga.¹⁰³ Endast i vissa fall kan arbetsledningsbesluten överprövas av domstol.¹⁰⁴ Som ett exempel på detta kan vi se på arbetsgivarens möjlighet att omplacera en anställd. Enligt den s.k. 29/29-principen är en anställd tvungen att ”utföra allt sådant arbete för arbetsgivarens räkning, som står i naturligt samband med dennes verksamhet och kan anses falla inom vederbörande arbetares allmänna yrkeskvalifikationer”.¹⁰⁵ Enligt huvudregeln kan en anställd inte få en arbetsgivarens omplaceringsbeslut överprövat.¹⁰⁶ Arbetsgivaren behöver heller inte ange sina skäl för att ge en anställd förändrade arbetsuppgifter. 29/29-principen och arbetsgivarens arbetsledningsrätt till trots har AD dock fastslagit att en omplacering med särskilt ingripande verkningar kan prövas av domstol. Även om en omplacering s.a.s. legat inom den anställdes arbetskyldighet måste arbetsgivaren i en sådan prövning kunna visa att det finns objektivt godtagbara skäl för en förflyttning av arbetstagaren.¹⁰⁷

Annorlunda förhåller det sig om arbetsgivaren väljer att omplacera den anställda utanför arbetsskyldighetens ram, d.v.s. till sådant arbete som inte står i naturligt samband med arbetsgivarens verksamhet eller som kan anses falla inom arbetstagarens allmänna kvalifikationer. En sådan omplacering är att jämställa med ett skiljande från tjänsten (d.v.s. avsked) och kan då prövas av domstol på vanligt sätt.¹⁰⁸

Ur den anställdes synvinkel motsvaras arbetsgivarens arbetsledningsrätt av en *lydnadsplikt*.¹⁰⁹ Han har i princip att efterkomma de order han ges.¹¹⁰ Att vägra lyda order utgör som

¹⁰² Bruun, N., (1995), s 85.

¹⁰³ Glavå, M., (2001), s 440ff.

¹⁰⁴ Fahlbeck, R., (1989), s 213f.

¹⁰⁵ AD 1929 nr 29. Även Fahlbeck, R., (1989), s 210f.

¹⁰⁶ AD 1998 nr 150.

¹⁰⁷ Se den s.k. bastubadarprincipen i AD 1978 nr 89. Ett exempel på ett för denna uppsats aktuellt mål som prövats på denna grund är Se AD 1991 nr 106. Intresserade hänvisas även till Sandberg-fallet från Malmö TR, mål nr T 1270/83 DT 42, vilket kortfattat även finns beskrivet i Tuori, K., (red.), (1988), s 217ff.

¹⁰⁸ Glavå, M., (2001), s 444 med vidarehänvisningar till avgöranden av AD.

¹⁰⁹ Schmidt, F., (1994), s 225.

¹¹⁰ Se dock Glavå, M., (2001), s 445f.

utgångspunkt ett brott mot anställningsavtalet (arbetsvägran). Denna vägran utgör saklig grund för uppsägning förutsatt att den kan anses vara ett uttryck för en ”allmän ovilja” från arbetstagarens sida att rätta sig efter arbetsgivarens anvisningar.¹¹¹

Den anställdes *lojalitetsplikt* anses, liksom arbetsledningsrätten, följa av anställningsavtalet även om den inte uttryckligen omnämns.¹¹² Uttryckliga lojalitetsklausuler är ändå mer eller mindre vanligt förekommande i kollektivavtal, i arbetsplatsens ordningsregler¹¹³ eller i särskilt upprättade lojalitetsförklaringar.¹¹⁴

Lojalitetsplikten gäller oavsett om den anställda har en privat eller offentlig arbetsgivare och oavsett vilken anställningsform och sysselsättningsgrad han har.¹¹⁵ Plikten är central för varje svensk arbetstagare eftersom illojalitet utgör vad lagen kallar ”*saklig grund*” för uppsägning eller avskedande.¹¹⁶ Betydelsen av att vara lojal har också kommit att aktualiseras i samband med diskussioner om individuell lönesättning.¹¹⁷ Under 1990-talet hördes starka röster från arbetsgivare om att lojalitet borde utgöra en *lönegrundande faktor*.¹¹⁸

¹¹¹ Se t.ex. AD 1986 nr 11 (arbetsvägran ses som ett så väsentligt avtalsbrott att arbetsgivaren kan ha rätt att säga upp anställningsavtalet). I AD 1989 nr 70 fastslog domstolen att en anställds arbetsvägran normalt inte är en ringa förseelse. Se även prop. 1973:129, s 124f för uppgiften om att en anställds ordervägran endast anses utgöra saklig grund för uppsägning om den utgör ”en allmän ovilja att rätta sig efter arbetsgivarens anvisningar”.

¹¹² Fahlbeck, R., (1992), s 94. AD 1977 nr 118. AD 1982 nr 110. NJA 1984 s 665ff.

¹¹³ Ordningsregler kan exempelvis gälla uppträdande i och skötsel av personalrum, klädsel under arbetstid m.m., se Fahlbeck, R., (1989), s 223.

Ordningsföreskrifter kan visserligen finnas i kollektivavtal men även utfärdas ensidigt av arbetsgivaren, Fahlbeck, R., (1992), s 59 (not).

¹¹⁴ Det är inte föremål för denna uppsats att utreda i vilken utsträckning som anställda måste acceptera särskilda lojalitetsklausuler i samband med ingåendet av eller under en pågående anställning. Intresserade kan dock med fördel ta del av LO-tidningens hemsida och Alcalá, J. (1995).

¹¹⁵ JO 1994/95 s 538.

¹¹⁶ LAS 7 §. Illojalitet klassificeras arbetsrättsligt som ”uppsägning av personliga skäl”. Lunning, L., (1993), s 184.

LAS måste tolkas fördragskonformt, i överensstämmelse med åtagandena i ILO:s konvention, nr 158 Termination of Employment Convention, 1982. Se NJA 1991 s 188 och NJA 1992 s 363 och NJA 1992 s 532. Konventionen är ratificerad av Sverige 1983-06-20.

¹¹⁷ Se exempelvis Sjölund, M., (1996), s 401f.

¹¹⁸ Norlin, M., (1993). Lönesättningen för lärare föreslogs efter en mall där läraren bedömdes efter fem punkter varav en av dessa var ”lojalitet”. Vid närmare precisering gällde detta lojalitet mot ”kommunen, arbetsplatsen, målen/uppgiften” i nämnd ordning. Se även Edlund, U., (1994a). I Uppsala kommun lär även ”solidaritet/lojalitet” ha utgjort ett kriterium vid den individuella lönesättningen; se Lärarförbundets hemsida (artikel 4) respektive JO 2001/02 s 455 för (delvis olika) versioner av lönesättningskriterierna i övrigt. Då lönekriteriet ifråga var borttaget vid tidpunkten för JO:s prövning valde JO att inte uttala sig närmare angående dess lämplighet.

Se även Edlund, U., (1997d) och Edlund, U., (1994f) för uppgift om att lojalitet även förekommit som lönekriterium i Huddinge kommun.

En arbetsgivare som av någon anledning anser sig ha skäl att reagera mot en arbetstagares beteende har exempelvis följande disciplinpåföljder¹¹⁹ att tillgå: tillsägelse, varning, löneavdrag, förändring av arbetsuppgifter.¹²⁰ Man skulle kunna tro att det av arbetsgivarens arbetsledningsrätt skulle följa en stor frihet att bestraffa de anställda som bryter mot hans ordningsregler eller order. Så är dock inte fallet. I arbetsledningsrätten ligger nämligen inte i sig någon rätt för arbetsgivaren att tillgripa disciplinära påföljder. Enligt MBL 62 § krävs det lag- eller kollektivavtalsstöd för att arbetsgivaren skall ha rätt att tillgripa sådana påföljder.¹²¹

När det gäller en arbetsgivarens möjligheter att exempelvis utdela varning till en arbetstagare är det centralt att skilja mellan disciplin- och LAS-varning. För att arbetsgivaren skall ha rätt att ge en s.k. *disciplinvarning* krävs att kollektivavtalet (eller lag) ger stöd för detta. Att dela ut denna typ av varning ingår således inte som en del av arbetsgivarens arbetsledningsrätt. Det gör däremot den s.k. *LAS-varningen*. Medan disciplinvarningen främst syftar till att bestraffa arbetstagaren för en handling han utfört (eller underlåtit att utföra) är LAS-varningen endast en reaktion på en arbetstagares förseelse: varningen syftar endast till att få den anställde att bättra sig för att undgå en eventuell framtida uppsägning. Gränsdragningen mellan de två varningstyperna är inte särskilt skarp. Båda typerna kan vara skriftliga. Innehållet i och utformningen av varningen anses vara det avgörande vid bedömningen.¹²² AD har uttalat att hänsyn får tas till omständigheterna i det enskilda fallet.¹²³ På samma sätt måste man skilja på andra åtgärder från arbetsgivaren: en omplacering kan antingen ses som en arbetsledningsåtgärd eller som en disciplinpåföljd.¹²⁴

För att en arbetsgivare skall ha rätt att säga upp en arbetstagare krävs, som sagts tidigare, saklig grund. AD har i sin praxis funnit att även en uppsägning från en arbetstagares sida under vissa omständigheter kan jämföras med den situationen att den anställde blivit

¹¹⁹ Med disciplinpåföljd avses en åtgärd från arbetstagarens sida som syftar till att bestraffa arbetstagaren eller som på annat sätt är till men för honom. Som Sandström, T., (1979), s 37f påpekar (med hänvisning till AD 1978 nr 89) krävs att arbetsgivaren haft som syfte att straffa arbetstagaren med sin åtgärd. En omplacering som exempelvis skett för att undvika framtida fara för liv och egendom har vidtagits i skyddssyfte – och således inte med avsikt att bestraffa - anses därmed inte vara någon disciplinpåföljd. Sandström, T., (1979), s 30 påpekar också att svagare, tillsägelseliknande åtgärder enligt förarbetena över huvud taget inte anses utgöra någon disciplinsanktion. Samma reflektion görs i AD 2002 nr 18, dock med hänvisning till andra förarbeten.

¹²⁰ Svenska Kommunförbundet, (1998), s 46. Se även Ds 2002:56, s 304 för fler.

¹²¹ Principen fastslogs i AD 1972 nr 7. Arbetsgivaren har rätt att tillämpa disciplinpåföljder även på arbetstagare som inte är bundna av det kollektivavtal som arbetsgivaren slutit med en fackförening på arbetsplatsen. För statligt anställda finns även bestämmelser om detta i LOA 14-15 §§.

¹²² Glavå, M., (2001), s 485f, Fahlbeck, R., (1989), s 225 och Sandström, T., (1979), s 185ff.

¹²³ AD 2002 nr 18.

¹²⁴ Sandström, T., (1979), s 155ff.

uppsagd. Så har ansetts vara fallet när en arbetsgivare vidtagit trakasserande åtgärder för att förmå en anställd att självmant lämna sin anställning (*framprovocerad uppsägning*). Att en arbetsgivare på detta sätt försökt framkalla en uppsägning har ansetts strida mot god sed inom arbetsrätten och har därför bedömts vara möjlig att angripa på rättslig väg.¹²⁵ Den arbetstagare som anser sig ha blivit provocerad att säga upp sig kan i enlighet med detta kräva att AD ogiltigförklarar hans uppsägning.¹²⁶ Om domstolen gör detta kan arbetsgivaren dessutom ådömas skadestånd.¹²⁷ Två krav måste vara uppfyllda för att domstolen skall finna en provocerad uppsägning vara för handen: för det första krävs att arbetstagarens handlande (d.v.s. hans uppsägning) föranletts av arbetsgivarens agerande, för det andra krävs att det föregående handlandet från arbetsgivarens sida inte överensstämmer med vad som anses vara god sed på arbetsmarknaden (eller att agerandet på annat sätt bedöms som otillbörligt).¹²⁸ Enligt AD behöver arbetsgivaren inte ha agerat i direkt syfte att förmå den anställda att lämna anställningen. Det är tillräckligt att han med hänsyn till omständigheterna inte kunnat undgå att inse att hans åtgärder/handlande varit ägnade att framkalla en svår situation för arbetstagaren och att det därmed funnits en risk för att denne skulle lämna anställningen.¹²⁹ Att notera är att det heller inte är nödvändigt att arbetsgivaren lyckats provocera den anställda att lämna sin anställning. Det väsentliga ligger istället i att han (mer eller mindre medvetet) sökt göra detta.¹³⁰ I det fall då en arbetsgivare (fruktlöst) försökt trakassera den anställda kan arbetsgivaren bli skadeståndsskyldig – förutsatt att det förelegat en risk för att arbetstagaren skulle lämna sin anställning med anledning av provokationerna.¹³¹ Att notera är att arbetsgivarens åtgärder mot den anställda måste vara av det grövre slaget för att bedömas som provokativa.¹³² Det ställs mycket höga krav för att skadeståndsskyldighet skall anses kunna uppkomma och skadeståndsansvar aktualiseras därför endast i mycket särpräglade fall, där arbetsgivarens beteende ligger uppenbart utanför vad som kan accepteras på en arbetsplats.¹³³

¹²⁵ AD 1975 nr 35. Även Svensäter, L., (1991), s 101. För praxis, se JO 1985/86 s 102 där arbetsgivaren antytt att en kritisk anställd (mentalvårdare) var psykiskt sjuk.

¹²⁶ Prop. 1973:129, s 128f. Se även Ds 2002:56, s 352 och Glavå, M., (2001), s 353 för hänvisning till praxis.

¹²⁷ 38 § LAS. Se även Ds 2002:56, s 352.

¹²⁸ Se t.ex. AD 1981 nr 131. AD 1982 nr 99. AD 1982 nr 112. AD 1983 nr 46. AD 1985 nr 65. AD 1988 nr 107. AD 1991 nr 93. AD 2002 nr 18.

¹²⁹ AD 2002 nr 18.

¹³⁰ Glavå, M., (2001), s 290 samt AD 1978 nr 89.

¹³¹ Prövningen sker då utifrån grunderna i LAS, se Glavå, M., (2001), s 289f. Se prop. 1973:129, s 129.

¹³² Ds 2002:56, s 360.

¹³³ Prop. 1973:129, s 360 med vidarehänvisning till praxis.

2.2.2 Arbetsdomstolen

Illojalt uppträdande från arbetstagarens sida kan utgöra ett brott mot anställningsavtalet och därför vara grund för uppsägning eller avsked av arbetstagaren. Den som blivit uppsagd eller avskedad kan, som sagts ovan, få arbetsgivarens åtgärd ogiltigförklarad av domstol. Vilken domstol som har att pröva detta beror på om arbetstagaren varit ansluten till en fackförening när avskedandet/uppsägningen skedde och om fackföreningen ifråga har slutit kollektivavtal med arbetsgivaren. I vissa fall är TR första instans och AD sista, i andra fall är AD första och också enda instans.¹³⁴ AD:s dom är inte möjlig att överklaga.¹³⁵

Alla uppsägningar skall vara *sakligt grundade*¹³⁶. När en uppsägning ifrågasätts har domstolen att ta ställning till om det skäl som arbetsgivaren har uppgivit är så allvarligt att det är motiverat att arbetstagaren inte arbetar kvar hos honom.¹³⁷ Det är arbetsgivarens sak att bevisa att arbetstagaren varit illojal; bristfällig bevisning går ut över honom.¹³⁸ Arbetstagaren skall således inte behöva bevisa sin lojalitet för att återfå sin anställning. De omständigheter som han kan åberopa skall som utgångspunkt vara hänförliga till den tid då arbetstagaren varit anställd.¹³⁹

För att en anställd skall få avskedas krävs att han arbetstagaren ”grovt har åsidosatt sina åligganden mot arbetsgivaren”.¹⁴⁰ De omständigheter som måste föreligga för att ett avskedande skall vara juridiskt hållbart skall således vara mycket allvarliga.

Om en arbetsgivare, trots att TR och/eller AD ogiltigförklarat hans uppsägning eller avskedande, vägrar återinsätta en arbetstagare i tjänst, blir han skyldig att betala skadestånd. Skadeståndet, som vanligen kallas *normerat skadestånd*, bestäms av hur länge arbetstagaren

¹³⁴ I de fall där en arbetsgivar- eller arbetstagarorganisation väckt talan eller där en kollektivavtalsbunden arbetsgivare gjort detta är AD i princip första och sista instans, LRA 2 kap 1-2 §§. Lunning, L., (1993), s 502ff.

¹³⁵ LRA 2 kap 4 §.

¹³⁶ Termen ”saklig grund” kommer från LAS 7 §.

¹³⁷ Schmidt, F., (1994), s 196.

¹³⁸ Lunning, L., (1993), s 184. Även Glavå, M., (2001), s 313.

¹³⁹ Med anställningstid avses även den tid som löper efter det att uppsägning skett (uppsägningstiden), se AD 1988 nr 67.

Dock skall noteras att även händelser som inträffat efter det att anställningen upphört (t.ex. brott mot tystnadsplikt) kan medföra straffrättsliga (eller andra) konsekvenser för arbetstagaren. För de närmare reglerna kring de formella reglerna kring uppsägning hänvisas till Glavå, M., (2001).

¹⁴⁰ LAS 18 §. Se även AD 1999 nr 29 och AD 1999 nr 31.

varit anställd.¹⁴¹ En arbetsgivare kan alltså i teorin alltid ”köpa sig fri” från en önskad arbetstagare genom att betala honom ersättning.¹⁴²

AD är en specialdomstol med uppgift att pröva arbetsrättsliga tvister. Dess ledamöter utses av regeringen. Domstolen tillämpar i huvudsak samma rättegångsförfarande som de allmänna domstolarna.¹⁴³ Dess sammansättning skiljer sig dock från de allmänna domstolarna. Domstolen är en s.k. partssammansatt domstol; i domstolen ingår representanter för arbetsmarknadens organisationer.¹⁴⁴ Genom dessa representanter tillförs domstolen sakkunskap och kännedom om de värderingar som råder på arbetsmarknaden.¹⁴⁵ Företrädarna skall inte vara partiska i den meningen att de okritiskt och med förutfattad mening ”håller på sin sida”. Partsrepresentanterna är domare och skall i den egenskapen döma så sakligt och rättvist som möjligt.¹⁴⁶ När mål skall avgöras består domstolen i allmänhet av sju ledamöter.¹⁴⁷ Av dessa ingår två ledamöter som företräder arbetsgivarintresset och två ledamöter som företräder arbetstagarintresset samt, avslutningsvis, tre ledamöter som varken kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen. Bland de tre ledamöter som inte kan anses företräda arbetsgivar- eller arbetstagarintressen (de tre brukar ibland kallas ämbetsmannaledamöter) ingår ordföranden och vice ordföranden.¹⁴⁸

AD:s ledamöter utses för en period av tre år. Därefter kan deras uppdrag förnyas.¹⁴⁹ Tanken med detta anges vara att parterna på arbetsmarknaden skall känna förtroende för domstolen och dess ledamöter.¹⁵⁰ Ledamöter som saknar arbetsmarknadsparternas förtroende kan på detta sätt bytas ut.

¹⁴¹ LAS 39 §, Lunning, L., (1993), s 482.

¹⁴² Lunning, L., (1993), s 483. Huruvida detta är ett legitimt sätt att s.a.s. bli kvitt obehagliga arbetstagare behandlas bl.a. i Iseskog, T., (1994). Se även Cantwell, O., (1994) och Scherman, J., (1994a).

¹⁴³ Rättegångsbalkens regler gäller även för AD. För verksamheten gäller LRA och förordning (1988:1137) med instruktion för Arbetsdomstolen.

¹⁴⁴ Ibland används även uttrycket ”intressentdomstol”.

¹⁴⁵ Se HD:s uttalande om bl.a AD i NJA 1982 s 564.

¹⁴⁶ Fahlbeck, R., (1989), s 275.

¹⁴⁷ 6 § LRA.

¹⁴⁸ 2 § LRA. Den tredje ledamoten i denna grupp har särskilt erfarenhet av förhållandena på arbetsmarknaden.

¹⁴⁹ 3 kap. 1 § 4 st. LRA.

¹⁵⁰ Prop. 1974:77, s 113f.

2.2.3 Arbetsgivar- och arbetstagarbegreppet ¹⁵¹

I denna uppsats används begreppen ”arbetsgivare” respektive ”arbetstagarare” (anställd). Det saknas en för alla situationer gällande definition av dessa begrepp. Termerna får istället bestämmas utifrån den typ av problem som skall lösas.¹⁵² Detta innebär att definitionen av arbetsgivar- respektive arbetstagarbegreppet vid yttrandefrihetsrättslig problematik därför inte behöver vara tillämplig när det gäller att lösa andra arbetsrättsliga problemkomplex.

För att kvalificera sig som *arbetsgivare* – i efterforskandeförbudets mening, d.v.s. omfattas av efterforskandeförbudet – torde krävas att den efterforskande intar någon form av överordnad position, ”chefs- eller förmansställning”, i förhållande till (åtminstone vissa) andra anställda på arbetsplatsen.¹⁵³ Personen i positionen som förman skall ha möjlighet att med direkta åtgärder kunna ingripa mot de personer som är underordnade honom.¹⁵⁴ De åtgärder han förfogar över skall vara av sådan art att de skulle kunna vara menliga för den som utsätts för dem. Exempel på sådana menliga åtgärder skulle kunna vara utdelande av varning eller erinran. Det får anses oklart om några ytterligare (och i så fall vilka) krav ställs på en ”arbetsgivare”. Frågan har aktualiserats i viss praxis utan att den kan sägas ha ställts på sin spets.¹⁵⁵ Klart torde dock vara att förmansställningen innefattar upprätthållandet av en maktfunktion och en form av inre representation av arbetsplatsens (högsta) ledning.¹⁵⁶ De förarbeten som finns som bakgrund till efterforskningsförbudet ger ingen ytterligare vägledning om hur förbudets målgrupp skall bestämmas.¹⁵⁷ Efterforskningsförbudet skyddar endast arbetstagarare inom den offentliga sektorn. När det emellertid diskuterats att införa ett motsvarande förbud även på den privata sektorn har de kategorier som syntts aktuella varit just

¹⁵¹ Vad som krävs för att man skall kunna dömas för brott mot repressalie- och/eller efterforskningsförbudet behandlas längre fram i detta arbete. Ändå kan det vara viktigt att inledningsvis nämna något kort om detta.

¹⁵² Glavå, M., (2001), s 75f, 82f.

¹⁵³ SOU 1990:12, s 216. Märk väl att stadgandet om efterforskningsförbud (3 kap 4 § TF och 2 kap 4 § YGL) inte uttryckligen riktar sig till ”arbetsgivare”. Jag har dock valt att använda mig av denna term som en indikator på att inte anställda utan en viss ”upphöjd” position på arbetsplatsen kan göra sig skyldig till brott mot efterforskandeförbudet. Jag är dock medveten om att termen i sig kan synas missvisande då även personer relativt långt ner i arbetsplatsens hierarkier kan åsyftas.

¹⁵⁴ Begreppet ”förmansställning” är hämtat ur 1999-11-04 (opubl.). Se även JK beslut 1999-11-04 (opubl) och SOU 1990:12, s 216. Beträffande begreppet ”överordnad” se SOU 1983:70, s 171.

¹⁵⁵ Exempelvis är det oklart om begreppet endast omfattar personer med juridisk rätt att företräda arbetsplatsen/den högsta ledningen utåt, se NJA 2001 s 673ff.

¹⁵⁶ NJA 2001 s 673. Se även JO beslut 1999-11-29 (opubl.) där JO använder begreppet ”arbetsledare”. ”Representationsbefogenheten” framgår av JK 1993 s 56.

¹⁵⁷ I det betänkande som föregick efterforskningsförbudet (SOU 1975:49, s 111) talas allmänt om att ”tjänstemän” är förbjudna att försöka ta reda på varifrån en publicerad uppgift kommer. Denna vida definition kan inte sägas överensstämma med den personkrets som utpekats i praxis. Inte heller kan ”ämbetsansvarig” vara en särskilt lämplig eller rättvisande term. Den senare termen är hämtad ur den s.k. Offentlighetskommitténs betänkande (SOU 1966:60, s 117), ett betänkande som dock inte ledde till att något efterforskningsförbud infördes då.

anställda i företagsledande och arbetsledande ställning.¹⁵⁸ Det syns alltså även då ha varit tal om att beskära ”förmännens” handlingsfrihet i förhållande till sina underordnade.¹⁵⁹

Förutom kravet på förmansställning måste ett ytterligare krav vara uppfyllt för att efterforskningsförbudet skall vara tillämpligt. JK uttalar att det för att omfattas av förbudet krävs att den efterforskande personen har en sådan ställning att han ”kan sägas representera myndigheten eller det allmänna organet”. Även s.k. ”mellanchefer” och andra anställda med någon form av ”chefs- eller förmansställning” i förhållande till anställda skulle således omfattas av förbudet – förutsatt att de innehar en ”yttre” *representationsställning*. Eftersom JK inte anser att kanslipersonal kunnat inneha en sådan representativ ställning utesluter han att medlemmar av denna grupp kan omfattas av efterforskningsförbudet.¹⁶⁰ Avgörande för kanslerns bedömning är således inte enbart om den anställde stått i vertikalt överordnad position till andra på sin arbetsplats och därigenom utövat viss makt över dessa. Exakt vilka kriterier som en anställde måste uppfylla för att anses inneha en *representationsställning* är oklart. Oklart är också om en person som ansetts falla inom begreppet ”arbetsgivare” kan agera i egenskap av privatperson på sin fritid och då fritt få möjlighet att kritisera och/eller efterforska kritiska arbetstagares identitet.¹⁶¹

I sammanhanget kan det också vara på sin plats att redogöra för vad som gäller i relationen mellan politiker och offentliga tjänstemän. I ett mål från HD har en politiker i kommunfullmäktige inte ansetts ha en sådan maktfunktion att han kunnat sägas representera

¹⁵⁸ SOU 1990:12, s 292f. För arbetsledare, se JO beslut 1999-02-26 (opubl.).

¹⁵⁹ Svea HovR:s dom 2001-01-16.

Av praxis framgår också att det endast syns vara personer i någon form av förmansställning som kommit att åtalas för brott mot efterforsknings- och repressalieförbudet: *HD:s publicerade avgöranden*: major (NJA 1901 s 280), chef för Väg- och Vattenbyggnadsstyrelsen (NJA 1914 s 381), försvarsområdesbefälhavare (NJA 1944 s 610) samt ledamot i kommunfullmäktige (NJA 2001 s 673)

HovR:s publicerade avgöranden: chef för flyktingförläggning (HovR för Nedre Norrlands dom 1995-03-17), direktör för Språk- och folkminnesinstitutet (Svea HovR:s dom 1999-10-11), samt chef för Miljö- och stadsbyggnadskontor (HovR för Västra Sveriges dom 2002-12-02).

JO:s publicerade avgöranden: polischef (JO 1964 s 431), avdelningschef samt kriminalassistent (JO 1971 s 367), generaldirektör i skolöverstyrelsen (JO 1973 s 346), socialchef (JO 1974 s 407) samt kommunal nämnd (JO 1994/95 s 543).

JK:s publicerade avgöranden: prefekt vid högskolas institution (JK 1983 s 283), kommunalråd (JK 1993 s 128), polisintendent (JK 1983 s 274, chef för öppenvård (JK 1983 s 277) samt polisinspektör (JK 1991 s 94).

¹⁶⁰ JK 1993 s 56 med hänvisning till SOU 1990:12, s 66f, 207ff och 216.

¹⁶¹ Se JO 2000/01 s 544 där ombudsmannen ej fann belägg för att arbetsgivaren agerat i denna egenskap men inte avfärdade tanken i sig. Se även JK 1983 s 283.

Frågan om en kommunfullmäktigeledamot agerat som privatperson aktualiserades i NJA 2001 s 673, men prövades aldrig av HD då den tilltalade friades på annan grund. HovR underkände dock denna invändning.

kommunen. Mannen bedömdes därför inte kvalificera sig för ställningen som ”arbetsgivare” och han omfattades i och med detta heller inte av efterforskningsförbudet.¹⁶²

Efterforskningsförbudet anses vara nära förknippat med ett annat centralt begrepp i arbetsrättsliga och yttrandefrihetsrättsliga sammanhang, det s.k. repressalieförbudet.¹⁶³ Frågan är då om arbetsgivarbegreppet skall förstås på samma sätt även vad gäller detta förbud. Min tolkning är att så väsentligen tycks vara fallet. En överträdelse av repressalieförbudet förutsätter att en person i överordnad ställning vidtagit (eller försökt vidta) en arbetsrättslig åtgärd mot en (underordnad) arbetstagarare. ”Den bestraffande” måste således även här ha intagit en slags ”förmansställning” i förhållande till ”den bestraffade” arbetstagararen. Vad beträffar repressalieförbudet finns dock inga krav på att ”den straffande” därutöver måste ha haft någon rättslig befogenhet att företräda arbetsplatsens verksamhet gentemot omvärlden. Med detta sagt är det tydligt att det inte enbart är den ytterst ansvarige för en myndighet, ett bolag eller annan verksamhet som kan omfattas av efterforsknings- och repressalieförbudet. Även s.k. ”mellanchefer” och andra anställda med någon form av ”chefs- eller förmansställning” i förhållande till anställda skulle således omfattas av förbudet.

Arbetstagarbegreppet tycks sällan aktualisera några rättsliga invändningar från arbetsgivarhåll om att den som utsatts för repressalier/efterforskning inte varit anställd. JO tillämpar det gängse arbetsrättsliga arbetstagarbegreppet, d.v.s. det arbetstagarbegrepp som ligger till grund för regleringen i lagar som LAS och LOA. Avgörande är för JO om det föreligger ett anställningsavtal.¹⁶⁴ Även konsulter som hyrs in i en offentlig verksamhet kan jämföras med arbetstagarare.¹⁶⁵ Det har därför inte av nödvändighet krävs att arbetstagararen varit ”direkt anställd” i verksamheten för att han skall ha räknats som arbetstagarare.¹⁶⁶

Avslutningsvis kan det vara på sin plats att peka på vissa arbetstagarares dubbla roller: En offentliganställd ”mellanchef” är å ena sidan företrädare för sin arbetsgivare (i ”arbetsgivarställning”) i förhållande till sina anställda vilket innebär att han omfattas av

¹⁶² Svea HovR:s dom 2001-01-16.

¹⁶³ Jur. dr. och docent i straffrätt vid Stockholms universitet Hans-Gunnar Axberger menar att efterforskningsförbudet bör ses i ljuset av repressalieförbudet; efterforskning kan ses som en slags otillåten förberedelse av överträdelse av repressalieförbudet. Se avsnitt 3.12 för mer om detta.

¹⁶⁴ JO svar 2003-02-26.

¹⁶⁵ JK 1987 s 70 med hänvisning till prop. 1986/87:151 s 117.

¹⁶⁶ För mer om anställningsbegreppet och dess avgränsning hänvisas till Ds 2002:56, s 114ff.

efterforskningsförbudet, å andra sidan befinner han sig i ”arbetstagarställning” i förhållande till sina överordnade, och åtnjuter i denna ställning skydd genom repressalieförbudet.

2.3 Offentlighetsgrunder

2.3.1 Grundlagens yttrandefrihet, meddelarfrihet samt anonymitetsskydd och efterforskningsförbud

Yttrandefriheten är en mänsklig rättighet och finns i svensk rätt angiven som en av våra grundläggande fri- och rättigheter.¹⁶⁷ Den anses vara en förutsättning för en fri debatt om vårt samhälle. Yttrandefriheten innebär att varje medborgare¹⁶⁸ är tillförsäkrad frihet att i tal, skrift, bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Den har dock sin begränsning eftersom den bara kan göras gällande *gentemot det allmänna*.¹⁶⁹ Detta innebär att det i princip endast är offentligt anställda som har rätt att fritt berätta om sådana arbetsplatsförhållanden som de anser bör komma till allmänhetens kännedom. (Detta innebär nu inte att det inte skulle råda någon som helst yttrandefrihet i den privata sektorn eller i entreprenadsektorn, men saken kan där bli något mer komplicerad.)

Yttrandefriheten för offentliganställda får endast inskränkas genom bestämmelser i lag.¹⁷⁰ I SekrL återfinns de mest omfattande inskränkningarna av yttrandefriheten. I vissa fall kan

¹⁶⁷ Konvention angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, artikel 10. Genom Lag om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna gäller den som lag i Sverige. Se även RF 2 kap 1 § p 1.

¹⁶⁸ Utlänning är i de hänseenden som här är aktuella likställd med svensk medborgare om inget annat är särskilt föreskrivet, RF 2 kap. 22 §. Se även JO 1983/84 s 252.

¹⁶⁹ Med ”det allmänna” avses i detta sammanhang dels vad man brukar kalla de offentliga verkställighetsorganen (i första hand regeringen, domstolar och andra myndigheter eller privaträttsliga subjekt vilka sysslar med myndighetsutövning), dels de normgivande organen (riksdagen, regeringen och andra myndigheter med rätt att meddela föreskrifter) när de beslutar om sådana offentlighetsrättsliga föreskrifter som är betungande för enskilda. Se SOU 1975:75, s 185f. och prop. 1975/76:209, s 140f. Även JO-uttalanden, t.ex. JO 1983/84 s 252. Med det allmänna avses även kommunernas valda församlingar och förvaltningsorgan. Se JO 1983/84 s 252 och JO 1999/00 s 429.

Att observera är dock att när de normativa organen beslutar civilrättsliga normer – och inte för enskilda betungande föreskrifter – faller de utanför begreppet ”det allmänna”, se Landelius, A-C., (2002), s 60.

¹⁷⁰ Begränsningar får endast ske under vissa speciella förutsättningar. Dessa förutsättningar preciseras i RF 2 kap 12 och 13 §§. Enligt 13 § får yttrandefriheten bara begränsas med hänsyn till ”rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet av och beivrandet av brott”. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Begränsningar får endast ske under vissa speciella förutsättningar. Dessa förutsättningar preciseras i RF 2 kap 12 och 13 §§. Enligt 13 § får yttrandefriheten bara begränsas med hänsyn till ”rikets säkerhet, folkförsörjningen, allmän ordning och säkerhet, enskilds anseende, privatlivets helgd eller förebyggandet av och beivrandet av brott”. Vidare får friheten att yttra sig i näringsverksamhet begränsas. I övrigt får begränsningar av yttrandefriheten ske endast om särskilt viktiga skäl föranleder det. Se även 8 kap. 7 § 1 st punkten 7 RF.

FHL:s regler också bli tillämpliga.¹⁷¹ Det är inte möjligt för en offentlig arbetsgivare att avtala med sina arbetstagare eller dessas fackföreningar om att arbetstagarna skall ha tystnadsplikt i större omfattning än vad lagen föreskriver.¹⁷²

I TF finns inte bara regler om yttrandefrihet. Där slås även principen om *meddelarfrihet* fast.¹⁷³ Genom meddelarfriheten ges yttrandefriheten, åtminstone till viss del, ett särskilt skydd. Denna frihet innebär, med vissa undantag, att de som är anställda i offentlig verksamhet har möjlighet att fritt ta kontakt med och informera media om uppgifter som exempelvis rör arbetsförhållanden eller arbetsuppgifter.¹⁷⁴ I vissa fall gäller denna rätt även om informationen skulle vara sekretessbelagd enligt SekrL. Det är inte bara meddelanden till tidningar som omfattas av meddelarfriheten. Även publicering i andra typer av skrifter (t.ex. böcker) skyddas.¹⁷⁵

Meddelarfriheten innebär alltså en frihet att under vissa förhållanden begå en handling som annars skulle vara att anse som brottslig. Dess huvudregel är att den som lämnar ett meddelande (till exempelvis en tidningsjournalist) och som då hoppas att uppgiften kommer att publiceras, inte har gjort sig skyldig till något brott.¹⁷⁶ Om uppgifterna publiceras svarar istället den ansvarige utgivaren för dem.¹⁷⁷ Meddelaren får enligt lag inte dömas till straff eller skadestånd p.g.a. de uppgifter han lämnat.¹⁷⁸ Inte heller får han drabbas av någon annan påföljd från det allmännas sida (t.ex. disciplinpåföljd).¹⁷⁹ En arbetsgivare kan inte – när hans anställda har meddelarfrihet – förbjuda sin personal att meddela sig med massmedierna.¹⁸⁰

¹⁷¹ Se avsnitt 4.5 för mer om FHL.

Schmidt, F., (1994), s 264, för uppgift om att FHL har störst betydelse inom den privata sektorn.

¹⁷² Se t.ex. Landelius, A-C., (2002), s 65 och Ds 2000:9, s 20.

Med "avtalsreglerad tystnadsplikt" avses således tystnadsplikt uppkommen genom avtal mellan å ena sidan arbetsgivaren och å andra sidan arbetstagaren eller dennes fackförening.

I de fall en offentliganställd undertecknar dokument med förpliktelse om mer långtgående tystnadsplikt än den som finns stadgad i lag(ar) är den ytterligare tystnadsplikten inte gällande, se Fahlbeck, R., (1992), s 46, 51, 53, 96. Även JK 1987 s 70.

¹⁷³ TF 1 kap 1 § 3 st. Motsvarande bestämmelse finns i YGL 1 kap. 4 §.

¹⁷⁴ En motsvarighet till TF:s bestämmelser om meddelarfrihet finns i YGL 1 kap 2 §, som gäller bild- och ljudmedier (t.ex. radio, TV etc.).

¹⁷⁵ Strömberg, H., (1999), s 29.

¹⁷⁶ Observera att det rör att lämna ut vissa sekretessbelagda uppgifter muntligen, se t.ex. JO 1994/95 s 543. Att lämna ut allmänna handlingar som sekretessbelagts är alltid straffbart. Meddelarfriheten är därför bara kopplad till yttrandefriheten. Se Landelius, A-C., (1999), s 58.

Naturligtvis kan dock innehållet i en utsaga och en handling överensstämma. Se Ofus Rättsinfo AB:s hemsida.

¹⁷⁷ Se t.ex. JK beslut 2002-01-21 (opubl.).

¹⁷⁸ TF 3 kap 3 §.

¹⁷⁹ Prop. 1975/76:204, s 122. JK 1992 s 86.

Med meddelare avser jag den som lämnat ett visst meddelande/en viss uppgift till pressen.

¹⁸⁰ JO 1985/86 s 340.

Det är viktigt att påpeka att meddelarfriheten är fakultativ; den är en frihet – ingen skyldighet – att använda.¹⁸¹ Ingen, varken journalister eller arbetsgivare, kan tvinga honom att lämna uppgifter.¹⁸² En arbetstagare som inte särskilt har utsetts för att uttala sig för arbetsgivarens räkning kan därför alltid välja att hänvisa till kollegor eller de särskilda pressinformatörer som (eventuellt) finns.¹⁸³

Meddelarfriheten kompletteras av ett *anonymitetsskydd* för meddelaren.¹⁸⁴ Skyddet innebär att den som tipsar media om en viss uppgift ("meddelaren") inte är skyldig att gå med på att hans namn avslöjas. Om han vill vara anonym får de personer vid tidningsredaktioner och nyhetsbyråer som fått kännedom om hans identitet inte röja den. Om meddelarens namn trots detta skulle komma till andra personers kännedom (d.v.s. andra än dem vid den aktuella nyhetsbyrån eller tidningsredaktionen) är det dock inte förbjudet för dessa utomstående personer att röja källans identitet.¹⁸⁵ Att notera är att meddelarfriheten gäller oberoende av anonymitetsskyddet, vilket innebär att meddelarfriheten gäller oavsett om meddelaren uppträder anonymt eller inte.¹⁸⁶

Ett ytterligare komplement till meddelar- och yttrandefriheten är det s.k.

efterforskningsförbudet. Enligt detta förbud får en offentlig arbetsgivare inte försöka ta reda på vem av hans anställda som lämnat kritiska uppgifter för publicering i pressen.¹⁸⁷ Förbudet är inte av särskilt gammalt datum, utan kom i och med införandet av vår nuvarande TF år 1949.¹⁸⁸

¹⁸¹ För meddelarskyddets fakultativa karaktär, se prop. 1975/76:204 s 95. Ur JO:s praxis, se även JO 1984/85 s 348, JO 1985/86 s 348, JO 1998/99 s 481 och JK 1987 s 70. Även Landelius, A-C, (2002), s 70.

För yttrandefrihetens fakultativa karaktär, se exempelvis JO 2000/01 s 544. För kritik mot detta se Bergqvist, J., (1998).

¹⁸² I sammanhanget kan även sägas att överlämnande av erbjudande om pengar i utbyte mot information kan vara straffbart enligt BrB:s regler om mutbrott, BrB 20 kap 2 §. Se även Bergqvist, J., (1998).

¹⁸³ JO 1985/86 s 340.

¹⁸⁴ Tystnadsplikten framgår av TF 3 kap 3 §. Motsvarande finns också för ljud- och bildmedier (t ex radio, TV etc.), se YGL 2 kap 3 §. Rätten till anonymitet framgår av TF 3 kap 1 § samt YGL 2 kap 1 §.

¹⁸⁵ JO 1964 s 431.

¹⁸⁶ JK 1987 s 70.

¹⁸⁷ 3 kap 4 § TF respektive 2 kap 4 § YGL.

¹⁸⁸ Axberger, H-G, (1984) s 291, 293 antyder att förbudet kom i och med införandet av vår nuvarande TF, d.v.s. år 1949. Dock finns fall från justitiemannens föregångare, militieombudsmannen, år 1947 (MO 1947 s 181) där en officer dömdes i Krigshovrätten för olaga efterforskning utifrån lydelsen i den äldre TF:s 1 § 1 moment. I ett senare fall från år 1973 (JO 1973 s 346) uttalar ombudsmannen också att TF inte heller då innehöll något uttryckligt förbud mot efterforskning, även om detta då ofta gjordes gällande.

Jag har inte fördjupat mig ytterligare i att försöka tidsbestämma efterforskanförbudets exakta födelse. Klart torde dock vara att förbudet lagfästes år 1976, se Axberger, H-G, (1984), s 305. Jämför dock det lagfästa

2.3.2 Sekretesslagen¹⁸⁹ & sekretessklausuler

SekrL innehåller *dels* regler om sekretess för vissa verksamheter, *dels* regler om att det i såväl offentlig som privat verksamhet kan råda sekretess för vissa typer av uppgifter.

Huvudsakligen är det de offentliganställda som har att följa lagen. Även privatanställda kan dock i viss mån omfattas av denna.¹⁹⁰

Lagen är svåröverskådlig och nästintill omöjlig att beskriva närmare på ett översiktligt sätt. Som utgångspunkt förbjuder den att vissa av de uppgifter som en arbetstagare kommit i kontakt med lämnas vidare (vare sig överlämnandet sker muntligt eller skriftligt). Ändå kan det i många fall vara tillåtet för arbetstagaren att lämna ut sekretessbelagda uppgifter till media, något som följer av den s.k. meddelarfriheten.¹⁹¹

Vilka sanktioner som kan drabba en arbetstagare som bryter mot tystnadsplikten varierar. Den arbetstagare som lämnat ut uppgifter till media i enlighet med meddelarfriheten får inte drabbas av någon sanktion över huvud taget. Den arbetstagare som bryter mot sådan tystnadsplikt som meddelarfriheten inte ”tar över” (s.k. kvalificerad tystnadsplikt) får inte heller han drabbas av någon arbetsrättslig disciplinpåföljd eller skiljas från sin tjänst.¹⁹² Han kan dock dömas för BrB:s brott mot tystnadsplikten.¹⁹³

För offentliganställda är det inte möjligt att inskränka sin yttrandefrihet i större mån än vad lagen medger.¹⁹⁴ Någon avtalsreglerad tystnadsplikt är alltså inte möjlig att skapa. Meddelarfriheten gäller därför fullt ut dem, även om sekretess-/tystnadspliktsavtal dock inte

efterforskningsförbudets hittills relativt korta existens med repressalieförbudet vilket tycks ha existerat (åtminstone) sedan den förra TF från år 1812.

¹⁸⁹ Sekretesslagen gäller även i vissa fall för privat verksamhet. Jag har dock valt att placera den under avsnittet om offentlig verksamhet, *dels* då den brukar hänföras till offentlighetslagen, *dels* då dess tillämplighet torde vara störst inom denna sektor.

¹⁹⁰ Exempelvis har advokater vid privata advokatbyråer tystnadsplikt, enligt RB 8:4. Se Corell, H., (1992) s 480f för mer om just advokaters tystnadsplikt.

För ytterligare exempel, se Fahlbeck, R., (1992), s 57 (även not), 96. Även Ds 2002:56, s 312ff.

¹⁹¹ Se avsnitt 2.3.1 för mer om meddelarfriheten.

¹⁹² Fahlbeck, R., (1992), s 32f. Professor Dennis Töllborg uttrycker dock skepsis mot detta, enligt uppgift från honom via mail 030411.

¹⁹³ Såväl privat- som offentliganställda kan dömas för detta brott, Landelius, A-C, (2002), s 66.

För den som bryter mot den tystnadsplikt som följer av FHL gäller till viss del det motsatta; han åtalas dels enligt FHL (BrB 20:3) och han kan dels drabbas av arbetsrättsliga sanktioner. Fahlbeck, R., (1992), s 101, 144.

¹⁹⁴ Se t.ex. Landelius, A-C., (2002), s 65, Fahlbeck, R., (1992), s 126, Ds 2000:9, s 20 och SOU 1983:70, s 161.

För (uppsatsen ej intressanta) undantag till detta, se SOU 1983:70, s 161ff, prop. 1986/87:151, s 177 samt Ds U 1987:2, s 112.

Med ”avtalsreglerad tystnadsplikt” avses således tystnadsplikt uppkommen genom avtal mellan å ena sidan arbetsgivaren och å andra sidan arbetstagaren eller dennes fackförening.

är ogiltiga i sig.¹⁹⁵ Avtalen är endast ogiltiga i den mån anställda undertecknat avtal om en mer långtgående tystnadsplikt än den som t.ex. SekrL stadgar.¹⁹⁶ Enligt Fahlbeck är sekretess-/tystnadspliktsavtalen inte enbart av ondo då de kan fylla en viktig funktion genom att påminna arbetstagaren om den lagstadgade tystnadsplikt som han har att iaktta.¹⁹⁷

2.3.3 Justitieombudsmannen

JO tillhör tillsammans med riksdagens revisorer och konstitutionsutskottet riksdagens s.k. granskningsmakt. Till JO finns f.n. knutet fyra ämbetsmän.¹⁹⁸ Ämbetsmännen väljs för en period av fyra år av riksdagen.¹⁹⁹ Var och en av ombudsmännen är självständig och svarar själv för sina uttalanden i rättsliga frågor. I ärenden av principiellt stor vikt, däribland ärenden om påstådda yttrandefrihetskränkningar, samråder man dock först informellt innan beslut fattas.²⁰⁰

Till JO kan privatpersoner anmäla klagomål mot statliga eller kommunala myndigheters verksamhet, t.ex. deras sätt att fatta olika typer av beslut. JO har sedan att utreda och pröva dessa anmälningar.²⁰¹ I vissa fall kan ombudsmannen på eget initiativ granska vissa rättsområden i stort och uttala sig om hur rättstillämpningen bör se ut.²⁰² Förfarandet hos ombudsmannen är i huvudsak skriftligt och den person som utpekats som felande uppmanas att inkomma med svar på om och varför han handlat som den gjort. Skyldigheten för ”den anklagade” att svara JO är inskriven i grundlagen.²⁰³

JO behandlar inte klagomål som samtidigt utreds av en annan myndighet. Det är inte tänkt att ombudsmannen skall ”dubblera” det arbete som utförs av andra instanser.²⁰⁴ Ett klagomål skall i princip inte heller gälla förhållanden som ligger mer än två år tillbaka i tiden. JO kan emellertid göra undantag från den senare regeln förutsatt att det föreligger särskilda skäl.²⁰⁵ Sådana skäl har ombudsmannen funnit föreligga då klagomål mot ett visst handlande

¹⁹⁵ Prop. 1979/80:2 Del A s 51f, s 338 samt Corell, H. m.fl. (1992), s 374.

¹⁹⁶ Fahlbeck, R., (1992), s 46, 51, 53, 96. Även JK 1987 s 70.

¹⁹⁷ De kan fungera som en erinran om tystnadsplikten, se Fahlbeck, R., (1992), s 126.

¹⁹⁸ Holmberg, E. & N. Stjernquist, (1998), s 204f.

¹⁹⁹ 8 kap 10 § RO samt 12 kap 6 § RF.

²⁰⁰ JO svar 2003-02-25.

²⁰¹ 5 §, Lag med instruktion för Riksdagens Ombudsmän.

²⁰² Bernitz, U. m.fl. (2002), s 125.

²⁰³ Enligt RF 12 kap 6 § 2 st. 2 men. skall en myndighet yttra sig och lämna upplysningar till exempelvis JO om denne begär det. Se JO:s yttrande i JO 1993/94 s 489 där detta ej skett.

²⁰⁴ Svenska kommunaltjänstemannaförbundets hemsida.

²⁰⁵ 20 §, Lag med instruktion för Riksdagens Ombudsmän.

visserligen inkommit inom tvåårsfristen men då inte resulterat i någon utredning av ärendet, eftersom saken varit föremål för en annan myndighets prövning. Ett annat skäl för JO att ta upp ett ärende efter den angivna fristen kan vara att saken bedöms vara av principiellt viktig betydelse.²⁰⁶

JO:s uttalanden saknar juridiskt bindande verkan.²⁰⁷ Ombudsmannens uttalanden anses dock traditionellt ha stor psykologisk effekt på dem som står under JO:s tillsyn. Chefs-JO Claes Eklundh menar att det med ämbetet följer en ansenlig moralisk makt, ”the power of persuasion”.²⁰⁸ Det finns också exempel på att AD påverkats i sin praxis av ombudsmannens uttalanden.²⁰⁹ Den som är missnöjd med vad en JO ansett i ett konkret fall kan inte överklaga yttrandet utan kan endast anmäla sitt missnöje till riksdagens konstitutionsutskott. Utskottet kan dock inte ändra ett gjort JO-uttalande.²¹⁰ Det är också viktigt att minnas att ombudsmannen aldrig kan upphäva ett beslut som en myndighet fattat. JO kan därför aldrig upphäva exempelvis en omplacering eller uppsägning av en arbetstagare. Ändå är tanken att hans åsikter skall vara vägledande för de offentliga myndigheterna och arbetsgivarna inför framtiden. Ett JO-beslut saknar även rättskraft, varför ett ärende kan tas upp på nytt, om skäl talar för det.²¹¹

JO har som utgångspunkt endast mandat att granska offentlig verksamhet. Han saknar därför kompetens att uttala sig om förhållanden på den privata arbetsmarknaden.²¹² Som huvudregel faller statliga och kommunala bolag också utanför hans tillsynsområde.²¹³ När verksamhet övergått från att vara offentligrättsligt till att bli privaträttsligt organiserad försvagas de

²⁰⁶ JO 1985/86 s 293.

²⁰⁷ Svenska kommunaltjänstemannaförbundets hemsida.

²⁰⁸ Svenska kommunaltjänstemannaförbundets hemsida.

²⁰⁹ Se Schmidt, F., (1979), s 83 med hänvisning till bl.a. AD 1945 nr 35, AD 1945 nr 36, AD 1945 nr 77, AD 1946 nr 41, AD 1946 nr 59, AD 1946 nr 64, AD 1948 nr 21 samt JO 1948 s 185. I JO-fallet menade ombudsmannen att AD:s ledamöter dömt på ett juridiskt sett mycket tveksamt sätt i ett föreningsrättsmål. Han lät ändå inte åtala domstolens ledamöter. AD:s praxis kom efter detta att förändras i liknande mål.

²¹⁰ Bratt, P., (2000). Se även SOU 1985:26, s 224f för uppgifter om att det inte finns någon skyldighet för den offentliga maktavare som kritiserats att rätta sig efter JO:s uttalande.

²¹¹ Se exempelvis JO 1974 s 407. Se även hemsidan för uppgift om att besluten aldrig är rättsligt bindande.

²¹² Thunved, A., (1993), s 41. Se dock 2 § i lag med instruktion för Riksdagens ombudsmän där det framgår att även tjänstemän och uppdragstagare i vissa statliga affärsverk (aktiebolag) kan omfattas när de fullgör uppdrag för staten. Av detta följer att han som huvudregel heller inte har rätt att uttala sig om förhållandena inom entreprenadsektorn/kommunala bolag. Endast i de fall entreprenadverksamheten/de kommunala bolagens verksamhet rör myndighetsutövning har JO granskningsmakt, se JO svar 2003-02-21 och Landelius, A-C., (2002), s 62.

²¹³ JO svar 2003-02-21. Endast i de fall entreprenadverksamheten/de kommunala bolagens verksamhet rör myndighetsutövning har JO granskningsmakt.

anställdas rättsskydd på tillsynsområdet; i den mån den överlämnade verksamheten inte innefattar myndighetsutövning faller man inte längre under JO:s tillsyn.²¹⁴

Ombudsmannen har till uppgift att tillse att de offentlighetsrättsliga reglerna efterlevs. När staten, kommunen eller landstinget agerat som arbetsgivare faller det dock som huvudregel utanför JO:s kompetens att granska detta.²¹⁵ Trots detta tar JO ändå upp yttrandefrihetsrättsliga frågor. Anledningen till detta är då att man inte fokuserar på det offentliga (staten, kommunen eller landstinget) som arbetsgivare utan ser det allmänna som bärare av ett viktigt samhällsvärde; yttrandefriheten.

Av till JO inkomna ärenden (d.v.s. inte endast påstådda övertramp på det yttrandefrihetsrättsliga området) brukar ombudsmannen ta upp ca 60 procent till reell prövning. Ungefär 20 procent av hans avgjorda ärenden brukar leda till någon form av kritik.²¹⁶ Den helt dominerande typen av kritik utgörs av s.k. *erinran*. Ombudsmannen riktar då kritik mot handläggningen av ett ärende, men utan ytterligare påföljd för tjänstemannen ifråga.²¹⁷ JO har också befogenhet att *väcka åtal* för exempelvis tjänstefel. Sådana åtal inskränker sig emellertid numera till några få per år.²¹⁸ Hans möjlighet att åtala tjänstemän har idag ingen större betydelse som kontrollinstrument, eftersom detta sker så pass sällan.²¹⁹ Dessutom förhåller det sig så att dessa sanktioner inte är möjliga för alla, t.ex. ledamöter av kommunfullmäktige. Det ansvar som kan utkrävas av dessa är i första hand demokratiskt; det är tänkt att missnöje mot dem skall ta sig uttryck i att väljarna inte uttalar förnyat förtroende för dem.²²⁰

Utöver detta har ombudsmannen också möjlighet att *initiera ett disciplinförfarande* mot en tjänsteman för tjänsteförseelse.²²¹ Han överlämnar då ärendet till den disciplinnämnd som har ”tillsyn” över den anställde ifråga.

²¹⁴ Bl.a. Lagrådet har också noterat det försvagade rättsskyddet för anställda när verksamhet övergår från att vara offentlighetsrättsligt till en privaträttsligt organiserad. Prop. 1993/94:48, s 85. Se även Socialtjänstkommitténs betänkande SOU 1994:139, s 288.

²¹⁵ Då tillämpas istället LRA, vilket uttalats i bl.a. JO 1995/96 s 447. JO 1995/96 s. 462. JO 1999/00 s 424. JO 1999/00 s 429. Se dock Svenska Kommunförbundet, (1998), s 51f.

²¹⁶ Petersson, O., (1998), s 67. Se dock Svenska kommunaltjänstemannaförbundets hemsida för uppgifter om 10-15%.

²¹⁷ Petersson, O., (1998), s 67.

²¹⁸ Holmberg, E. & N. Stjernquist, (1998), s 205.

²¹⁹ Petersson, O., (1998), s 67.

²¹⁹ JO 2002/03 s 470.

²²⁰ Se NJA 2001 s 673.

²²¹ JO:s hemsida.

Det finns en dubbelhet i JO:s uppgift, vilken är central att uppmärksamma i arbetsrättsliga sammanhang. Å ena sidan skall han utgöra en möjlighet för varje medborgare att i det enskilda fallet kunna hävda sin rätt gentemot myndigheterna. Å andra sidan har han till uppgift att värna om det rättsliga systemets ändamålsenlighet och effektivitet. Även om få tycks hävda att JO uteslutande borde syssla med den ena typen av uppgifter har det funnits skilda meningar om var tyngdpunkten i hans verksamhet bör ligga.²²²

2.3.4 Justitiekanslern

Justitiekanslern, JK, är regeringens högste ombudsman.²²³ Kanslerns verksamhet företer stora likheter med den som gäller för JO. Han har, i likhet med JO, tillsyn över vissa myndigheter och deras tjänstemän. Bl.a. skall anställda vid statliga myndigheter och (i vissa fall) anställda vid statliga affärsverk och stå under hans granskning.²²⁴ Kanslern skall kontrollera att dessa befattningshavare efterlever de lagar och andra författningar som åligger dem.²²⁵

Liksom vad gäller för JO kan privatpersoner anmäla klagomål till JK (mot de myndigheter som står under hans tillsyn). Kanslern skall sedan utreda och pröva dessa anmälningar. Liksom JO kan han inte ompröva beslut som fattats av andra myndigheter.²²⁶ Inte heller har han någon laglig möjlighet att upphäva eller i övrigt bestämma hur en myndighet skall förfara i ett enskilt ärende.²²⁷ JK kan dock *väcka åtal* mot den som begått vissa typer av brott i tjänsten.²²⁸ Bl.a. är han åklagare vid tryck- och yttrandefrihetsbrott.²²⁹ Det är dessutom endast JK som får inleda förundersökning och utreda påstådda brott mot tryckfriheten.²³⁰ Det kan då exempelvis gälla påstådda brott mot tystnadsplikten, efterforsknings- eller censurförbudet.²³¹ Detta innebär att kanslern då har möjlighet att *efterforska* vem som exempelvis lämnat ut sekretessbelagda uppgifter.²³² I de fall där kanslern anser att en myndighetsperson bör tilldelas

²²² Petersson, O., (1998), s 67f. Se dock Axberger, H-G., (1995:a), s 136.

²²³ 1 §, förordning med instruktion för Justitiekanslern.

²²⁴ För närmare uppgifter om vilka myndigheter som står under JK:s tillsyn hänvisas till 2-3 §§ Lag om justitiekanslerns tillsyn. Se även 3 §, förordning med instruktion för Justitiekanslern.

²²⁵ 1-3 §§, lag om justitiekanslerns tillsyn.

²²⁶ Se t.ex. JK beslut 1998-09-07 (opubl).

²²⁷ Se t.ex. JK:s uttalande år 2001 i beslut 2001-05-17 (opubl.).

²²⁸ 5 §, lag om justitiekanslerns tillsyn.

²²⁹ 9 kap. 2 § 3 st. och 12 kap. 1 § 2 st. TF.

²³⁰ 9 kap 2 § 1 st. TF.

²³¹ För efterforskningsbrott, se exempelvis: JK beslut 1999-11-04 (opubl.).

För påstådda överträdelser av censurförbudet: JK 1997 s. 50 samt JK 1988 s 189.

²³² För kanslerns åklagarroll, se 9 kap. 2 § TF.

disciplinär påföljd har han också möjlighet att lämna ärendet vidare till dem som har att besluta om sådan påföljd.²³³

Förfarandet hos JK är i huvudsak skriftligt och den myndighetsperson som utpekats som felande uppmanas att inkomma med svar på om och varför han handlat som den gjort. Skyldigheten för ”den anklagade” att svara kanslern är lagstadgad.²³⁴ JK har också rätt att ta del av yttranden och handlingar vid myndigheter i samband med sina granskningar. Han har då också möjlighet att, om myndigheten vägrar samarbeta, utdöma vite.²³⁵ Liksom hos JO saknar kanslerns uttalanden juridiskt bindande verkan.²³⁶

Avslutningsvis är det centralt att uppmärksamma att JK endast har mandat att granska offentlig verksamhet. Arbetsförhållanden på den privata arbetsmarknaden kan han varken granska eller vidta åtgärder mot.²³⁷

3 Offentliganställda

3.1 Allmänt

Den svenska RF anger i sitt 2 kap. att det allmänna är skyldigt att respektera sina medborgares fri- och rättigheter. Av förarbetena framgår dock inte uttryckligen att det offentliga är skyldigt att respektera dessa fri- och rättigheter också när det offentliga uppträder som arbetsgivare.²³⁸ Så tycks emellertid ha vara fallet under en lång tidsperiod.²³⁹

Med ”offentliganställda” avses i det följande anställda²⁴⁰ i offentliga verksamheter. *Anställda i statliga bolag* (d.v.s. bolag som helt eller delvis ägs av staten) följer dock de regler som gäller för privata arbetstagare.²⁴¹ Detsamma gör även *anställda i statliga affärsdrivande verk*.²⁴²

²³³ 6 §, lag om justitiekanslerns tillsyn. 5§, förordning med instruktion för Justitiekanslern.

Se exempelvis JK 1990 s 83 där JK efter sin bedömning överlämnade ärendet till Statens ansvarsnämnd.

Överlämnandet sker med stöd av 34 § LOA.

²³⁴ 10 §, lag om justitiekanslerns tillsyn.

²³⁵ 9 § samt 10 § 2 st., lag om justitiekanslerns tillsyn.

²³⁶ JK svar 2003-01-30 om att beslut om att lägga ned en förundersökning eller ett åtal vinner inte rättskraft.

²³⁷ JK 1988 s 189.

²³⁸ SOU 1975:27, s 100.

²³⁹ Se t.ex. uttalanden i JO beslut 1997-12-16 (opubl.).

²⁴⁰ Av praxis är klart att även konsulter som hyrts in i offentlig verksamhet kan jämföras med arbetstagare, JK 1987 s 70 med hänvisning till prop. 1986/87:151 s 117.

²⁴¹ Glavå, M., (2001), s 62. SOU 1975:75, s 63. Dessa anställda saknar därför grundlagsskyddad yttrandefrihet gentemot sin arbetsgivare, se SOU 1996:169, s 85. Huruvida de anställda i statliga bolag även skulle sakna

Offentligt anställda anses ha ett tryggt rättighetskydd i sina anställningar, och möjligheterna att uttala sig eller på annat sätt ge uttryck för missnöje/kritik mot en offentlig arbetsgivare har under 1900-talet varit relativt goda för dem. Så gott som varje försök från arbetsgivarens sida att styra eller begränsa de anställdas grundlagsstadgade yttrandefrihet har av JO och JK ansetts vara olagligt.²⁴³ Yttrandefriheten har emellertid inte ansetts innebära att arbetstagaren kunnat eftersätta skötseln av sina arbetsuppgifter; JK uttalar i ett av sina avgöranden att den anställda i första hand har att sköta sina arbetsåtaganden.²⁴⁴

Även om JK uttalat principen om att arbetsuppgifterna skall sättas i första rummet av arbetstagaren har JO dock intagit en mer förstående attityd gentemot arbetstagarnas yttrandefrihetsrättsliga intresse och uttalat att generella förbud mot att anställda har kontakt med medier under arbetstid inte är tillåtna – inte ens om vissa arbetsuppgifter riskerar att bli lidande p.g.a. detta.²⁴⁵ Ombudsmannen har också uttalat att ett telefonsamtal med en journalist normalt sett inte kan anses utgöra någon väsentlig störning av arbetet.²⁴⁶ Han har också pekat på att det på en arbetsplats måste finnas en sådan flexibilitet att någon tid av dagen kan användas av anställda för intervjuer av massmedia. En offentlig arbetsgivare måste således finna sig i att personalen tar någon del av arbetstiden i anspråk för sådana presskontakter som innebär att de utnyttjar sin meddelarfrihet.²⁴⁷

I allmänhet anser JO att det är upp till den anställda själv – inte arbetsgivaren - att bedöma när arbetet hindrar honom från mediakontakter.²⁴⁸ En anställd kan visserligen inte alltid välja att utöva sin yttrandefrihet vid vilken tidpunkt som helst, men det krävs i regel mycket speciella omständigheter för att hans yttrandefrihet skall kunna inskränkas under någon längre

meddelarfrihet, vilket också påstås på angiven sida i SOU 1996:169, är dock inte okontroversiellt. Se t.ex. Landelius, A-C., (2002), s 70, 74 som pekar på att lagen ger ”envar” meddelarrätt. Vad som gäller för *anställda i kommunala bolag* (d.v.s. bolag som helst eller delvis ägs av kommunen) behandlas i kapitlet om alternativa driftsformer.

²⁴² 1989/90:LU37, s 9. Fahlbeck, R., (1992), s 42.

²⁴³ SOU 1990:12 s 63. JK 1990 s 83. JK 1992 s 72. JK 1995 s106. JK beslut 1999-11-04 (opubl.).

²⁴⁴ Tar sig exempelvis en arbetstages kritik sådana uttryck eller leder till sådant handlande att han exempelvis upphör att utföra det arbete som åligger honom eller på annat sätt åsidosätter de särskilda åligganden som får anses innefattade i tjänsten kan det däremot med stöd av arbetsrättsliga regler finnas skäl att omplacera arbetstagaren. Det är då inte de kritiska åsikterna i sig som ligger till grund för omplaceringen utan de företagna handlingarna (eller underlåtna sådana) som medför detta. JK 1986 s 195.

²⁴⁵ JO 1994/95 s 538. Även JO beslut 1997-03-20 (opubl.).

²⁴⁶ I en tidningsintervju har han dock uttalat att halvtimmeslånga telefonsamtal kan dock göra det, se Edlund, U., (1997b).

²⁴⁷ JO 1994/95 s 554. Fallet ifråga rörde anställd vid sjukhem.

²⁴⁸ JO 1994/95 s 538.

tidsperiod.²⁴⁹ Under kortare perioder, t.ex. då det råder mycket hög arbetsbelastning, har JO uttalat att en arbetsgivare kan ha rätt att skjuta upp sina arbetstagares rätt att kritisera honom.²⁵⁰ Att anställda har yttrandefrihet hindrar alltså inte att arbetsgivaren - i vissa fall - kan begränsa denna frihet vid en given tidpunkt.²⁵¹

De anställdas yttrandefrihet (eller kritik-/protesträtt om man så vill) hindrar inte att arbetsgivaren ändå kan ställa krav på att de trots detta fullgör sina arbetsuppgifter och genomför hans beslut.²⁵² Att en arbetstagare anser att ett beslut från en överordnad är felaktigt befriar honom - i princip - inte från hans skyldighet att på arbetstid lojalt följa arbetsgivarens uttryckta vilja. Trots en eventuellt avvikande mening har den anställde således ändå att *följa beslut och lyda order* från överordnade.²⁵³ Arbetsgivaren har rätt att kräva att även impopulära beslut genomförs.

Den anställdes rätt att kritisera sin arbetsgivare är inte tidsmässigt begränsad tills dess att arbetsgivaren fattat ett beslut i en viss fråga utan *kvarstår även efter det att ett beslut fattats och genomförts*.²⁵⁴ En offentligt anställd kan som huvudregel heller inte omplaceras eller liknande p.g.a. illojalitet enbart av det skälet att han uttryckt vissa kritiska åsikter mot ett beslut som en honom överordnad fattat.²⁵⁵ Endast om åsikterna tar sig konkreta uttryck och då påverkar hans sätt att utföra sina arbetsuppgifter kan de som huvudregel vara grund för någon form av åtgärd från arbetsgivarens sida. En arbetstagare (vårdare) på ett häkte kunde exempelvis inte omplaceras enbart p.g.a. sina invandrarfientliga åsikter, eftersom det saknades bevis för att han behandlade interner med invandrarbakgrund sämre än andra.²⁵⁶ Att inte dela arbetsgivarens (officiella) uppfattning är i sig således inte tillräckligt för att på rätta

²⁴⁹ Att det dock inte är tillåtet att uppställa ett generellt förbud att ha massmediakontakter under arbetstid framgår av JO 1993/94 s 489, JO 1993/94 s 496, JO 1994/95 s 538 samt JO beslut 1997-03-20 (opubl).

Ett sådant förbud är otillåtet även om det skulle innebära att arbetsuppgifterna någon gång riskerar att bli lidande, JO 1995/96 s 454.

²⁵⁰ JO formulerar detta på så vis att det "i det enskilda fallet och då endast i den akuta arbetssituationen" kan vara tillåtet att utfärda ett förbud för de anställda att tala med media. Se JO 1994/95 s 538. Även JO 1995/96 s 451.

²⁵¹ JO 1994/95 s 554.

²⁵² JO 1993/94 s 489 (II). JO 1993/94 s 496. JO 1994/95 s 521.

²⁵³ JO 1992/93 s 586. JO 1993/94 s 489 (II). JO 1993/94 s 496. JO 1994/95 s 521. JO 1995/96 s 447. JO 1999/00 s 130. JO 1999/00 s 424. JO 2001/02 s 455. JO 2000/01 s 544.

Även JO beslut 1998-02-20 (opubl.). JO beslut 1999-11-29 (opubl.) och JO beslut 2001-10-09 (opubl.). Se dessutom AD 1986 nr 127 och citat av JO ur intervju Lärarförbundets hemsida (artikel 3).

²⁵⁴ JO 2001/02 s 455. Se även Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundets hemsida.

²⁵⁵ Se exempelvis JO 2000/01 s 544. JK 1986 s 195.

²⁵⁶ Se AD 1991 nr 106. Se även Romilson, C., (1994), om rasistisk lärare. Även Petré, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 22 där författarna anser att RF 1 kap 2 § 3 st. skall tolkas som att offentligtanställda inte har rätt att under arbetstid verka för andra än demokratiska idéer. I förarbetena har uttalats (av föredragande

grunder anklagas för illojalitet. Detta är möjligt först om åsikterna tar sig sådana uttryck att de medför att arbetstagaren åsidosätter de åligganden han har enligt anställningsavtalet.²⁵⁷ Den vars åsikter inte påverkar hans arbete får alltså - som huvudregel - inte utsättas för några arbetsrättsliga åtgärder.

Det har dock i praxis förekommit fall där AD uttalat att det kan vara godtagbart att arbetstagare omplacerats eller t.o.m. avskedats enbart för sina åsikters skull. Som exempel har domstolen nämnt det fall då att en anställd präst förklarat sig inte längre dela den religiösa uppfattning som trossamfundet företräder.²⁵⁸ JO har å sin sida givit uttryck för rakt motsatt uppfattning då han ansett att det inte varit godtagbart att ett domkapitel varnat en präst p.g.a. de åsikter som denne framfört i en insändarartikel. Ombudsmannen betonade då att detta gällde oavsett hur de framförda åsikterna förhöll sig till Svenska kyrkans lära eller vigningslöftena.²⁵⁹

Även om det inte är våra grundlagars främsta syfte att reglera arbetsrättsliga förhållanden finns i RF 1 kap. 9 § dock en särskild bestämmelse som offentliganställda har att iaktta; alla som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall iaktta ”saklighet och opartiskhet”. Regeln ifråga gäller enligt lagtexten arbetstagare vid våra domstolar, förvaltningsmyndigheter eller andra som utför uppgifter i ”den offentliga förvaltningen”. Bestämmelsen skall garantera medborgarna en rättssäker handläggning av de uppgifter som det offentliga utför, och gäller självfallet även de offentliganställdas uttalanden i tjänsten. I RF 1 kap. 2 § 3 st. anges dessutom att det allmänna skall verka för att demokratins idéer blir vägledande inom samhällets alla områden. Detta stadgande anses gälla alla offentligt anställda.²⁶⁰ Även om en anställds privata åsikter, som sagts ovan, inte får medföra att han drabbas av några arbetsrättsliga sanktioner skall den som är motståndare till idéer om demokrati därför inte ges någon rätt att utveckla dessa tankar i sitt arbete.²⁶¹

departementschef) att det kan förekomma undantagssituationer där så långtgående åtgärder som uppsägning kan vara befogade. Se dessutom AD 1995 nr 122 för en liknande problematik.

²⁵⁷ AD 2000 nr 76.

²⁵⁸ AD 1994 nr 79. AD har i sin praxis (AD 1982 nr 98) också funnit att det varit korrekt att avskeda en kommunalpolitisk sekreterare sedan denne utträtt ur partiet.

²⁵⁹ JO 1995/96 s 457.

²⁶⁰ Petré, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 21f.

²⁶¹ Petré, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 21f.

3.2 Åtgärder mot arbetstagare - repressalieförbudet

En offentlig arbetsgivare får inte vidta någon form av repressalie mot den som vill utnyttja eller som har utnyttjat sin meddelarfrihet.²⁶² Enligt 1 kap. 3 § TF får ingen åtalas, dömas eller åläggas skadeståndsskyldighet för missbruk av tryckfriheten eller medverkan därtill i annan ordning eller i annat fall än TF medger. En arbetstagares skydd mot ingripanden är dock mer omfattande än så; i JK:s praxis har nämligen utmejslats ett *repressalieförbud*. Detta förbud innebär att en offentlig arbetsgivare inte har laglig rätt att vidta någon form av negativa åtgärder, sanktioner eller repressalier mot en anställd som lagenligt använt sig av sin tryck- eller yttrandefrihet. Något straffansvar för den arbetsgivare som brutit mot förbudet finns inte i TF. För offentliganställda arbetsgivare kan det dock resultera i åtal för tjänstefel eller tjänsteförseelse.²⁶³

Som utgångspunkt har offentliganställda rätt att i sin tjänsteutövning både *skriva debattartiklar* och *uttala sig i massmedierna*. De har även rätt att göra detta som privatpersoner, och de har rätt att uttala sig både under och efter arbetstid.²⁶⁴ Det är alltså inte tillåtet för en arbetsgivare att generellt påstå att anställda endast får ha kontakter med media på sin fritid.²⁶⁵

Att notera är att det för offentliganställda i princip inte ansetts tillåtet att göra någon bedömning av den anställdes syfte med att använda sin yttrandefrihet eller om avslöjandet i någon mening kan anses befogat.²⁶⁶ Huruvida hans syfte med kritiken varit att förbättra förhållandena på arbetsplatsen eller om det funnits ett renodlat hämndmotiv (mot arbetsgivaren) bakom kritiken skall därför inte vara relevant.

Förutom förbudet för arbetsgivaren att vidta repressalier mot den anställda får den offentlige arbetsgivaren inte *motarbeta* eller på annat sätt försöka *påverka arbetstagaren ifråga om det sätt* som han kan välja (eller valt) att använda sin yttrandefrihet på.²⁶⁷ Arbetsgivaren får heller

²⁶² Se t.ex. JK beslut 2002-01-21 (opubl.).

²⁶³ JO beslut 1998-02-20 (opubl.). JK beslut 1999-11-04 (opubl.). JK beslut 2001-08-24 (opubl.).

²⁶⁴ JO 1990/91 s 144, JO 1990/91 s 354, JO 1994/95 s 358.

²⁶⁵ JO 1994/95 s 538.

²⁶⁶ Ds 2001:9, s 21. Jfr dock Ds 2002:56, s 317 där man generellt uttalar att arbetstagares debattinlägg i syfte att skada arbetsgivaren inte anses godtagbara. Någon avgränsning till enbart privatanställda arbetstagare görs inte. Det rättsfall man åberopar till stöd för sin uppfattning härrör dock från den privata sektorn.

²⁶⁷ *JO:s publicerade avgöranden*: JO 1994/95 s 521. JO 1994/95 s 554. JO 1995/96 s 447. JO 1998/99 s 329. JO 1999/00 s 130. JO 1999/00 s 429. JO 2000/01 s 544. JO 2001/02 s 455. JO 2002/03 s 455. JO 2002/03 s 479. *JO:s publicerade beslut*: JO beslut 1997-12-16, JO beslut 1998-02-20, JO beslut 1999-02-26, JO beslut 1999-11-29, JO beslut 2001-10-09.

inte *uppmana personalen att undvika att tala med pressen*.²⁶⁸ Inte heller är det någon gång tillåtet för honom att uttala *partiella yttrandefrihetsförbud* (där anställda exempelvis förbjuds framföra negativa åsikter).²⁶⁹ Arbetsgivarens påverkansförbud gäller såväl formella som informella medel och även i de fall där den kritiserande arbetstagaren framträtt öppet.²⁷⁰ Som utgångspunkt råder det således ett vidsträckt sanktions- eller repressalieförbud för offentliga arbetsgivare. Den som överträder något av förbuden kan dömas för tjänstefel alternativt ådömas disciplinpåföljd.²⁷¹

Att notera är att det inte endast är klart uttalade och konkreta hindrande åtgärder som faller under arbetsgivarens repressalieförbud. Att en offentlig arbetsgivare uttalat för sina anställda att det finns *andra, mer lämpliga, kritikvägar* än den som en anställd valt kan i sig utgöra en kränkning av den anställdes yttrandefrihet.²⁷² Försiktighet från arbetsgivarens sida är enligt JO därför alltid påkallad i dylika situationer när arbetsgivaren framför denna typ av anmärkningar.²⁷³ Om arbetsgivaren anser att information som den anställda lämnat till media är felaktig är han hänvisad till att själv dementera eller på annat sätt kommentera sakuppgifterna, t.ex. genom att *bemöta* de artiklar och/eller debattinlägg som gjorts.²⁷⁴ Detta gäller inte bara i de fall arbetsgivaren anser att informationen är felaktig utan även om de

JK:s publicerade avgöranden: JK 1993 s 56.

Undantag gäller bara för det fall att ingripandet har stöd i lag, se t.ex. JO 1994/95 s 521 och JO beslut 1997-03-20 (opubl)

²⁶⁸ JK 1987 s 70.

²⁶⁹ Se JO:s skarpa uttalande i JO 1994/95 s 554 där en arbetsgivare förbjudit ”negativa massmediakontakter”.

Undantag görs för de fall detta är direkt tillåtet enligt TF.

²⁷⁰ *För uppgifter om såväl formell som informell diskriminering*: JO 1987/88 s 193. JO 1990/91 s 352. JO 1994/95 s 521. JO 1994/95 s 547. JO 1994/95 s 554. JO 1995/96 s 447. JO 1996/97 s 432. JO 1998/99 s 329. JO 1998/99 s 473. JO 1999/00 s 130. JO 1999/00 s 387. JO 1999/00 s 429. JO 2000/01 s 544. JO 2001/02 s 455. JO 2002/03 s 455. JO 2002/03 s 470.

Även i JO:s opublicerade beslut: JO beslut 1997-03-20, JO beslut 1998-02-20, JO beslut 1999-02-26, JO beslut 2001-10-09.

Exempel på formella åtgärder kan utgöras av försök att få arbetstagaren förflyttad, se t.ex. JO 1994/95 s 538.

Exempel på informella sätt att försöka påverka den anställda kan vara genom s.k. prickning. Se t.ex. JO 1975/76 s 314 (I). Även JO 1985/86 s 340.

För uppgifter om att även uppgiftslämnare som framträtt öppet skyddas: Axberger, H-G, (1984), s 317.

²⁷¹ JK beslut den 2002-01-21 (opubl.). Se dock NJA 2001 s 673 om att dessa sanktioner inte är möjliga för alla, t.ex. ledamöter av kommunfullmäktige. Det ansvar som kan utkrävas av dessa är i första hand demokratiskt; missnöje mot dem tar sig uttryck i att väljarna inte uttalar förnyat förtroende för dem.

²⁷² Se t.ex. även JO beslut 1994-03-25 (opubl.).

²⁷³ JO 2002/03 s 470.

I äldre praxis har en myndighets vägran att förlänga en tjänstemans tjänst visserligen inte bedömt som en otillåten ”åtgärd” men ändock som oförenlig med grunderna för (den dåvarande TF), se NJA 1914 s 381. ”Svartlistning” i den bemärkelsen att anställda ej erhöi förlängning av sina anställningar aktualiserades även i JK 1987 s 70. Kanslern fann då att även om svartlistningen ej kunde bevisas var sådan principiellt otillåten.

²⁷⁴ *JO:s publicerade avgöranden*: JO 1975/76 s 314 (I), JO 1987/88 s 193, JO 1988/89 s 213, JO 1991/92 s 343, JO 1994/95 s 554, JO 1994/95 s 530, JO 1994/95 s 521, JO 1994/95 s 538, JO 1994/95 s 547, JO 1995/96 s 447, JO 1995/96 s 451, JO 1999/00 s 429, JO 1999/00 s 435, JO 2001/02 s 455, JO 2002/03 s 455, JO 2002/03 s 479. Även AD 1994 nr 79.

lämnade uppgifterna rent objektivt kan fastställas vara missvisande.²⁷⁵ Arbetsgivaren behöver alltså inte förhålla sig passiv i förhållande till de uppgifter som presenterats. JO har uttalat att arbetsgivaren närmast har en skyldighet att ta reda på om uppgifter om missförhållanden är korrekta eller inte.²⁷⁶ Han har därför rätt att försöka utreda och (om behövt) korrigera eventuella brister på arbetsplatsen, men får alltså inte vidta sådana åtgärder mot den anställde vilka kan uppfattas som repressalier.²⁷⁷

En tillförordnad överläkare i Ulricehamn protesterade mot en omorganisation av den psykiatriska vården. Bl.a. skrev han i detta syfte ett brev till kommunstyrelsen. Fem dagar senare blev han uppkallad till ett möte med sjukhusledningen. Ledningen menade att han brutit mot ”organisationens regler” och att han nu därför ansågs som illojal. JO kritiserade ledningen, även om han ansåg att det ”varit förståeligt att man från myndighetens sida velat bemöta sakuppgifterna”.²⁷⁸

När arbetsgivaren tillrättalägger vad han anser är felaktiga eller vilseledande uppgifter finns det inget som hindrar att han gör detta i samma forum som den anställde använt.²⁷⁹ Han är dock förbjuden att göra (*ned*)värderande uttalanden om den kritiserande arbetstagaren och han får således inte, när han går i svaromål (i exempelvis en tidningsartikel), kritisera den anställde som person.²⁸⁰ Han får heller inte på annat sätt försöka misskreditera honom.²⁸¹

Detta gäller även mer subtilt riktad kritik mot arbetstagaren:

En polisintendent skrev i en tidning kritiskt om kommunens förtroendevalda. Polisstyrelsen svarade med en artikel där man fördömde hans uttalanden och kallade dem för ”onyanserade utfall mot i laga ordning genom allmänna demokratiska val utsedda kommunala tjänstemän”. JO ansåg inte att detta

JO:s publicerade avgöranden: JO beslut 1994-03-25 (opubl.).

JK:s publicerade avgöranden: JK 1987 s 70. JK 1993 s 56.

Av de etiska reglerna för press, TV och radio följer också att medierna skall vara generösa när det gäller att tillåta genmälen, se pressombudsmannens hemsida.

²⁷⁵ JO 1973 s 346. JO 1987/88 s 193. Även JK 1993 s 56 och Lärarförbundet (red: Trehörning, P. & U. Edlund) (2001), s 6.

²⁷⁶ JO 2002/03 s 479.

²⁷⁷ JO 1987/88 s. 193, JO 1988/89 s 213. JO 1990/91 s 352, JO beslut 1994-03-25 (opubl.). JO 1994/95 s 521, JO 1994/95 s 527, JO 1994/95 s. 551, JO 1994/95 s 538, JO 1995/96 s 447 och JO 1999/00 s 429. JO 2000/01 s 542. JO 2002/03 s 470. JO 2002/03 s 479. JK 1995 s 106.

JO använder dock ofta uttrycket ”med fog” (”Arbetstagaren har med fog kunnat uppfatta ... som en kränkning av yttrandefriheten”) för att peka på att grova feltolkningar från arbetstagarnas sida inte per automatik innebär att yttrandefriheten kränkts.

²⁷⁸ JO 1995/96 s 447. Se även JO 1985/86 s 340 där en arbetsgivare låtit en underordnad förstå att han ”överträtt gränsen för sina befogenheter” genom att kritisera sin arbetsplats.

²⁷⁹ JO 2002/03 s 455. JO 2002/03 s 479. Se även AD 1991 nr 106.

²⁸⁰ Lillieroth, L., (2002) s 20. I JK 1992 s 72 betonas att såväl negativa åtgärder som kritik mot den som lämnat kritiska uppgifter till pressen är förbjudna.

Även JO 1975 s 317. JO 1987/88 s 193. JO 1992/93 s 586. JO 1993/94 s 489 (II). JO beslut 1994-03-25 (opubl.). JO 1994/95 s 521. JO 1994/95 s 530 (”Viktoriadebatten ut två ’icke-kompetentas’ perspektiv”).

²⁸¹ Se JO 1985/86 s 293 där arbetsgivaren dementerade en kvinnlig mentalskötares polisanmälan av en kollega för misshandel av patienter genom att i ett pressmeddelande påstå att kvinnan hade så allvarliga samarbetsproblem på sin arbetsplats att hennes arbetskollegor varit beredda att sjukskriva sig. JO uttalade att ”[i]stället för att ta allvarligt på uppgifterna om misshandeln ger sjukhusledningens handlande närmast intrycket av att man velat släta över problemen.”

var att ”bemöta sakuppgifterna” utan snarare ett sätt att vilja ”pricka” tjänstemannen och beskära hans yttrandefrihet. JO var därför kritisk mot styrelsen.²⁸²

Även *kritiska frågor och uttalanden av tillrättavisande innebörd* har av JO bedömts som olämpliga.²⁸³ JK har kritiserat en arbetsgivares uttalanden om att det varit ”onödigt” att några anställda gjort vissa uttalanden i massmedia.²⁸⁴ Likaså har en skolrektor som till en SYO-konsulent uttalat att hon borde fundera på hur människor utanför skolans värld uppfattat hennes uttalanden också fått skarp kritik av JO.²⁸⁵ Ombudsmannen har dock inte velat gå så långt att ansett det vara förbjudet med kontakter mellan en arbetsgivare och hans anställda med anledning av kritik som den senare framfört. JO menar att det måste finnas en möjlighet för arbetsgivaren att kunna kontakta den/de arbetstagare som framträtt öppet med sin kritik i syfte att utreda om det existerar sådana missförhållanden som påstås.²⁸⁶ Det olämpliga ligger således i hur arbetsgivaren formulerat sina frågor/uttalanden när han utrett arbetstagarens påståenden. Frågor får inte ställas på ett sådant sätt att arbetstagaren upplever att hans arbetsgivare på något sätt försöker motarbeta att han använder sig av sin yttrandefrihet.²⁸⁷

I enlighet med detta har även *arbetsrättsliga sanktioner*, som exempelvis utdelande av erinran, varning eller omplacering, bedömts vara otillåtna då de använts i klandrande syfte för att den anställda varit kritisk.²⁸⁸

När Jordbruksverket omorganiserade distriktveterinärernas verksamhet var vissa veterinärer mycket kritiska. Dessa menade att det förekom ”slavkontrakt” och ”trakasserier” av anställda.²⁸⁹ En av de kritiska var Karin Å, som lät sig intervjuas i Borås Tidning om detta. Två dagar senare fick hon ett telefonsamtal från den personalansvarige på Jordbruksverket. Den ansvarige förklarade att Karin Å hade ”förbrukat sitt förtroende” vid verket och därför inte kunde ha kvar sitt uppdrag som stationsansvarig. Ett fax skickades också till fackliga representanter för Svenska veterinärförbundet med uppgiften att Karin Å skulle frånträda sin tjänst som stationsansvarig. JO var mycket kritisk till beslutet.²⁹⁰

Ett liknande fall, som dock aldrig anmäldes till och prövades av JO, utspelade sig inom skolvärlden:

²⁸² JO 1975/76 s 314 (I). Den citerade texten är hämtad ur Axberger, H-G, (1984), s 317.

²⁸³ JO 1975/76 s 314 (II).

²⁸⁴ JK 1987 s 70.

²⁸⁵ JO beslut 1994-03-25 (opubl.).

²⁸⁶ JO 2002/03 s 479.

²⁸⁷ JO 2002/03 s 479.

²⁸⁸ Arbetsrättsliga sanktioner skulle under sådana förhållanden anses strida mot den rättsprincip som man inom den juridiska världen kallar ”lag och goda seder”; Ds 2001:9, s 19, 32. Se även AD 1983 nr 46 samt JO 1995/1996 s 457 samt JO 2001/02 s 455.

Enligt den s.k. bastubadarprincipen får omplaceringar av personliga skäl endast vidtas om det finns saklig grund, se AD 1978 nr 89.

²⁸⁹ Liljequist-Rydz, K., (1998).

²⁹⁰ Fallet finns återgivet i Strömbäck, J-E., (2000) samt Tjänstemännens Centralorganisation, (1999), s. 52f.

Ulla L var rektor på Stenmoskolan i Huddinge. Efter ständiga sparbetning skrev hon ett brev till sina anställda där hon kritiserade kommunens senaste beslut; indragningen av de s.k. pedagogiska måltiderna. Till brevet bifogade hon en ironisk dikt. Tre månader senare omplacerades hon och blev av med sin rektorstjänst. Förlikning nåddes mellan kommunen och Ulla L innan saken kom till AD. Ulla L fick i uppgörelsen en årslön samt 75 000 kr i bidrag för studier.²⁹¹

Avgörande för om JO och JK har funnit åtgärderna från arbetsgivarens sida acceptabla har, traditionellt sett, varit *hur åtgärderna uppfattats* av den anställde.²⁹² Om de anställda kunnat uppfatta t.ex. en viss regel på arbetsplatsen som en kränkning av hans yttrandefrihet har den vanligen ansetts vara otillåten.²⁹³ På senare tid har dock bilden kommit att bli allt mindre entydig på denna punkt, något som följande fall illustrerar:

Den 14 oktober år 1996 publicerade tidningen Dala-Demokraten en artikel där två utredare vid försäkringskassans kontor i Borlänge anonymt framförde kritik mot sin arbetssituation. De ansåg att deras arbete blivit olidligt p.g.a. besparingar, regelförändringar samt ökade krav på dokumentation och uppföljning. De framhöll i tidningsartikeln att ingen längre vågade framföra kritiken öppet och att personal arbetade över i smyg för att chefen inte skulle kritisera dem för att inte klara av sina arbetsuppgifter under ordinarie arbetstid. Samma dag som artikeln publicerats lät chefen för lokalkontoret i Borlänge, Åke B, skicka ut ett e-postmeddelande till de anställda på kontoret. I meddelandet uttalade han att den eller de som inte ansåg sig klara arbetssituationen kunde bli omplacerade:

”Innehållet i DD diskuterades idag på förvaltningsledningen. Dir Stefan Paavo ansåg att den här typen av uttalanden skadade försäkringskassan och vittnade om dåligt omdöme hos de utredare som inte bättre inser hur arbetssituationen är och att vi är konkurrensutsatta. Om nu någon inte anser sig klara arbetssituationen kan chefen informeras och andra arbetsuppgifter diskuteras. Med vänlig hälsning Åke B[...]”

Då vissa arbetstagare uppfattat meddelandet som hotfullt och som en kränkning av deras yttrandefrihet vände man sig till JO. Åke B hävdade i sitt yttrande till JO att e-postmeddelandet syftat till att ”inbjuda till en dialog med dem som upplevde sin situation som pressande”. JO, som endast var mycket svagt kritisk till Åke B:s meddelande, anslöt sig till dennes resonemang och uttalade bara att Åke B ”formulerat meddelandet på ett olyckligt sätt”. JO:s inställning till formuleringen avvek således från hans tidigare bedömningar då han brukat utgå från hur personalen måste ha uppfattat situationen/ meddelandet.²⁹⁴

I ett uttalande från år 2002 påpekar dock JO återigen att en fråga inte får tas upp på ett sådant sätt att den anställde uppfattar det som en kränkning av dennes yttrandefrihet, något som möjligen kan tolkas som en återgång till ett arbetstagarperspektiv.²⁹⁵

²⁹¹ Fallet finns beskrivet i Scherman, J., (1994b). Edlund, U., (1994d). Edlund, U., (1995). Edlund, U., (1994b), Edlund, U., (1994c), Edlund, U., (1994d). Edlund, U., (1994e).

²⁹² JO 1990/91 s 352. JO 1991/92 s 340. JO beslut 1994-03-25 (opubl.). JO 1993/94 s 489 (I). JO 1994/95 s 521. JO 1994/95 s 527. JK 1999/00 s 429. JO 2002/03 s 455. JO 2002/03 s 470.

JK sammanfattar i sitt beslut 1999-11-04 (opubl.) sin egen praxis och pekar då på att ”[f]öreträdare för myndigheter (eller domstolar) måste [...] avhålla sig från att uttrycka sig på ett sätt som kan uppfattas som försök att hindra anställda att utom arbetet utnyttja sina grundlagsfästa fri- och rättigheter” (min kursivering). Se även JK 1995 s 106. Se dock JO 1999/00 s 387 där ombudsmannen mera försiktigt betonar vikten av att arbetsgivaren formulerar sig på ett sådant sätt ”så att inga missförstånd uppstår”.

²⁹³ Även om en yttrandefrihetsinskränkande skrivelse inte var riktad till den personal som omtalades ansågs den vara otillåten, JO beslut 1999-02-26 (opubl.).

²⁹⁴ JO 1999/00 s 387. Kursiveringarna är mina egna.

²⁹⁵ JO 2002/03 s 470. Se även JO beslut 1999-11-29 (opubl.).

Med ”åtgärder” från arbetsgivarens sida behöver inte förstås konkreta åtgärder (som t.ex. omplaceringar eller uppsägningar). Även *hot om repressalier* är otillåtna.²⁹⁶ Detsamma gäller alla försök att förmå arbetstagarna att självmant lämna sina anställningar. *Uppmaningar till anställda att säga upp sig* är därför inte acceptabla:

Efter en artikel i Vadstena tidning i februari år 2000 om verksamheten på ett av Vadstena kommuns särskilda boenden, Wasagården, skrev den kommunala omsorgschefen ett brev till personalen med bl.a. följande innehåll:

”Vadstena kommun är att likna vid ett företag. Personalen förväntas uppträda lojalt med företaget och dess personal.

[...]

Alla har rätt att uttala sig i media. Att göra det på ett negativt sätt skadar ’företaget’. *Om det är svårt att respektera rollen som en medarbetare i vårt företag, och att vara lojal, uppmanar jag i första hand er som deltagit i aktuell artikel, men även till(sic!) andra som delar den uppfattningen, att söka sig till en annan arbetsgivare.*” JO ansåg att sådana uttalanden inte var acceptabla.²⁹⁷

Andra åtgärder som JO traditionellt sett ansett vara olämpliga har varit s.k. ”enskilda möten” där chefer kallat till sig personal i underordnad ställning som kritiserat honom. Även om mötenas syfte bara varit att ”reda ut missförstånd” eller liknande när en anställd varit kritisk har sammankomsterna lätt kunnat uppfattas som repressalier ur de anställdas perspektiv och de har därför inte varit godtagbara.²⁹⁸

Bilden av var gränsen mellan det tillåtna och det otillåtna går är inte helt klar. JO:s inställning till ”enskilda möten” tycks nämligen emellanåt inte föranleda särskilt mycken kritik. Han tycks inte alltid kategoriskt förkasta samtalen – trots att arbetstagaren ifråga uppfattat mötet som obehagligt och sett det som en repressalie för kritik som han tidigare framfört.

Exempelvis uttalar ombudsmannen i ett av sina fall att han inte har något att invända emot att en myndighet genom enskilda samtal ”erinrar den anställde om att arbetstiden och den av arbetsgivaren tillhandahållna utrustningen inte får användas för privata ändamål”.²⁹⁹

Emellanåt betonar ombudsmannen också enbart att arbetsgivarens syfte inte varit att överträda repressalieförbudet och han tycks då inte alls ta hänsyn till att arbetstagarens upplevelse av

²⁹⁶ JO 1993/94 s 489 (I), JO 1994/95 s 521. JK 1987 s 70.

²⁹⁷ JO beslut 2001-10-09 (opubl.). Kursiveringarna är mina egna. Se även JO 1993/94 s 493 där en informationschef förklarar att anställda oliktankare borde sluta.

²⁹⁸ JO 1994/95 s. 521. JO 1994/95 s 527. JO 1995/96 s. 447. JO 1999/00 s 429. Sådana möten kan också, om kritikern mot arbetsgivaren varit anonym, utgöra ett led i olaglig efterforskning, se avsnitt 3.4 för mer om efterforskningsförbudet.

²⁹⁹ JO 1999/00 s 429.

detta syfte varit ett annat.³⁰⁰ Arbetsgivarens syfte med enskilda samtal tycks alltså i allt större utsträckning komma i första rummet oavsett hur den anställde kan komma att uppfatta detta syfte. Inte heller har ombudsmannen haft något emot att en arbetsgivare ”påtar vikten av att den anställde, vid utnyttjandet av yttrandefriheten, tydligt klargör att det är fråga om privata ställningstaganden och att det som framförs inte är myndighetens officiella ståndpunkt”.³⁰¹ I ett uttalande med anledning av att en socialnämndsledamot kritiserat en tjänsteman vid kommunens socialförvaltning som kritiserat de bolagiserade sjukhusen konstaterar JO dock i ett avgörande av relativt färskt datum:

”Rent allmänt vill jag [...] tillägga att försiktighet alltid är påkallad när en socialnämnd med en anställd diskuterar frågor som har anknytning till vad denne uttalat i massmedia. En sådan fråga får inte tas upp på ett sådant sätt att den anställde uppfattar det som en kränkning av dennes yttrande- och meddelarfrihet.”³⁰²

Speciellt kritisk har JO (åtminstone i viss praxis) varit om det enskilda mötets syfte inte varit att diskutera sakfrågorna med den anställde, utan enbart initierats för att diskutera det faktum att arbetstagaren uttryckt kritik utanför sin arbetsplats.³⁰³ När ombudsmannen haft att bedöma om åtgärder utgjort repressalier mot en anställd har han, då arbetsgivaren förnekat att t.ex. en omplacering skulle ha varit en repressalie, fäst särskild vikt vid *det tidsmässiga sambandet* mellan arbetstagarens yttrande och åtgärden från arbetsgivarens sida.³⁰⁴ Ju närmare tidsmässigt som ett kritiskt uttalande följts av en varning, omplacering eller dylikt desto mer sannolikt har JO bedömt det vara att åtgärden utgjort en repressalie. AD har dock påpekat att man inte kan utesluta ett orsakssamband bara av den anledningen att det saknas en direkt tidsmässig anknytning mellan händelserna.³⁰⁵

Det är, som sagts tidigare, inte endast fullbordade repressalier som är förbjudna. Även *hot om repressalier* mot eventuella framtida kritiker är olagliga. Detsamma gäller *hotelser om förlorat förtroende för kritiker*, d.v.s. att arbetsgivaren gör uttalanden av typen att en kritiker ”inte längre har arbetsgivarens förtroende” eller att den som ifrågasätter av arbetsgivaren fattade beslut ”anses vara illojal”.³⁰⁶ Det är också förbjudet för arbetsgivaren att uttala att han förutser ”samarbetsproblem” om man som arbetstagare är kritisk mot honom eller att han

³⁰⁰ Se t.ex. JO 1964 s 450.

³⁰¹ JO 1999/00 s 429.

³⁰² JO 2002/03 s 455. Min kursivering.

³⁰³ JO 1995/96 s 447. Även JK 1993 s 56.

³⁰⁴ JO 1994/95 s 538. Se även Uppsala TR:s dom B 1654-97 (om en arbetsgivares repressalie mot en anställd sedan arbetsgivaren brutit mot efterforskningsförbudet).

³⁰⁵ AD 2002 nr 18.

³⁰⁶ JK 1987 s 70. JK 1990 s 83. Se dock JO 1990/91 s 354 där ombudsmannen fann det godtagbart att en arbetsgivare uttalade att han fått ett ”bristande förtroende” för den kritiske arbetstagaren.

räknar med anställdas ”lojala medverkan” eftersom det att ett beslut fattats.³⁰⁷ Stadsdelschefen i Majorna i Göteborg upprättade följande tjänsteutlåtande, sedan daghemspersonal protesterat mot kommunala nedskärningar. JO ansåg att utlåtandet inte var godtagbart:

”[...]Ledningsgruppen fastslår: Arbetsledare som deltar i demonstration mot SDN Majornas politiker (således ej de kommuncentrala politikerna) visar en ILLOJALITET. *Som arbetsledare har man valt sida och skall lojalt ställa upp bakom de förslag som förvaltningen föreslår. Detta gäller även om arbetsledaren uppger sig protestera i egenskap av förälder eller dylikt*, då ju både övrig personal, föräldrar har svårt att se arbetsledarens roll. Övrig personal kan man inte hindra att demonstrera, men arbetsledare bör för dessa peka på möjligheten att via sina fackliga företrädare argumentera mot förslag.”³⁰⁸

JK:s praxis uppvisar en betydligt mildare syn på hot om förtroendeförlust mot arbetstagare. I ett mål från år 1986 uttalar kanslern att ”[m]åhända kan arbetstagarens utnyttjande av sin kritikrätt få sådan inverkan att det leder till samarbetssvårigheter av sådan grad att det kan motivera omplacering”.³⁰⁹ AD syns i sin praxis ha intagit en tveksam hållning till en vidsträckt yttrandefrihet. I en dom från år 1991 uttalar sig en enig domstol på följande vis:

”Enighet råder t ex om att en myndighet inte får ingripa mot en tjänsteman under åberopande av att tjänstemannen har förorsakat störningar i verksamheten eller skadat förtroendet för myndigheten genom att i en tidningsartikel rikta kritik mot myndigheten eller uttala åsikter om hur dess verksamhet bör bedrivas. Det är *emellertid i och för sig* inte svårt att ange exempel på situationer i vilka en hos en myndighet anställd arbetstagares åsikter och offentligt gjorda uttalanden kan ge upphov till en mer svårbedömd intressekollision. *Möjligen* måste dock sådana exempel ta sikte på ytterlighetsituationer för att verkligen kunna föranleda tvekan i rättstillämpningen. I motsvarande mån har de *måhända* sällan praktisk betydelse.

[...]Att säga något allmängiltigt om hur en myndighet får och bör handla i olika tänkbara fall av denna art är knappast möjligt. [...] Rimligen finns det [...] fall *i vilka det med hänsyn till omständigheterna* får anses godtagbart att arbetstagaren omplaceras till en annan arbetsplats eller andra arbetsuppgifter [...].”³¹⁰

Uttalandet är i sig anmärkningsvärt, eftersom det banar väg för tankar om att repressalieförbudet skulle vara relativt till sin karaktär; som utgångspunkt är det förbjudet för en offentlig arbetsgivare att omplacera en anställd enbart p.g.a. de åsikter denne uttryckt – men helt uteslutet syns det inte.

³⁰⁷ För det första uttalandet se JO 1993/94, s 489ff där det uttalades: “Det kan inte godtas att företrädare för kommunen gör uttalanden som förmedlar uppfattningen att om en arbetstagare gör bruk av t ex sin yttrandefrihet så kan det han säger komma att färga av sig på bedömningen av hans vilja att fullgöra sina arbetsuppgifter, hans lojalitet.” Se även JO 1992/93 s 586. JO 1993/94 s 489 (III). JO 1993/94 s 493. JO 1993/94 s 496. JO 1994/95 s 521. JO 1995/96 s 447. JO 1995/96 s 462. JO 1999/00 s 424. JO 1999/00 s 429. JO 2000/01 s 544.

För det andra uttalandet se JO 1971 s 365.

³⁰⁸ JO 1992/93 s 586. Kursiveringarna är mina egna.

³⁰⁹ JK 1986 s 195.

³¹⁰ AD 1991 nr 106. Kursiveringarna är mina egna. Domstolen menar att särskilt svårbedömda fall uppstår när arbetstagare med förtroendeställning och direkta ansvar inom exempelvis kriminalvården eller invandrarverket förklarar sig tillhöra eller sympatisera med en öppet rasistisk organisation.

För mer om vissa arbetstagares ”särskilda ställning”, se avsnitt 3.7.

Domstolens uttalande i AD 1991 nr 106 har delvis upprepats i AD 1995 nr 122 (om en kapten tillika plutonchef som visat sympati genom att bl.a. ha burit Choppers North side-/MC Sweden-väst och därför sagts upp).

Med förbudet mot ”åtgärder” mot en kritisk arbetstagarare får det anses klarlagt att det enbart är arbetsrättsliga åtgärder som avses. Rättsliga åtgärder, vilka inte kan betecknas som arbetsrättsliga, avses därmed inte. När JK haft att bedöma situationer där en arbetsgivare polisanmält eller hotat att polisanmäla en kritisk arbetstagarare har detta nämligen inte bedömts som otillbörligt från hans sida:³¹¹

GR var anställd vid Avfallsenheten vid Tekniska kontoret i Uppsala kommun. Han uttalade sig anonymt i en artikel i personaltidningen Luppen och senare i Upsala Nya Tidning om de arbetsmiljöproblem han upplevde existerade på arbetsplatsen. (Han var vid tiden själv sjukskriven en längre tid p.g.a. just dessa arbetsförhållanden.) Vid ett s.k. rehabiliteringssamtal med den tekniske direktören Jan G under hösten 2000 uttalade chefen att GR ”skulle få problem med att återgå till [s]in arbetsplats”. Jan G ställde också i ett flertal e-postbrev till GR frågor om de uppgifter som GR lämnat till tidningen. Han uttalade i samband med detta att syftet var att polisanmäla GR för ”falsk tillvitelse”. GR uppgav att han uppfattade breven som obehagliga och hotfulla. Jan G förnekade inte att han uttalat hot om polisanmälan. Tvärtom fanns ett e-postbrev från honom till GR som visade detta.

JK uttalade i frågan om repressalieförbud att ”även om [JK] kan ha förståelse för att GR upplevt sin chefs åtgärder som obehagliga *ger utredningen inte stöd för att Jan G i tjänsten vidtagit någon för GR negativ åtgärd som kan utgöra ett brott mot repressalieförbudet*”. JK kritiserade därför inte Jan G:s agerande. Några rader längre ner i beslutet tillade JK dock, något motsägelsefullt, att: ”[n]ågra rättsliga åtgärder mot GR för dennes medverkan i tidningen får överhuvudtaget inte förekomma.”³¹²

Även om påtryckningar från arbetsgivarens sida för att på förhand försöka styra den information som de anställda lämnar i regel inte är tillåtna har JO uttalat att det är godtagbart att en arbetsgivare ger sina arbetstagarare ”råd” om ”vad som kan vara värt att beakta” vid eventuella kontakter med media.³¹³

Det sagda innebär att repressalieförbudet måste nyanseras något; alla typer av ingripanden från arbetsgivarens sida utgör inte otillåtna repressalier. Just detta framgår även av ett opublicerat avgörande från JO där ombudsmannen uttalar att hot om repressalier i vissa fall kan bedömas som ”diskussionsinlägg” vilka inte kan anses utgöra någon otillåten yttrandefrihetsinskränkning.³¹⁴ Avgörande vid bedömningen av om en åtgärd är tillåten eller inte beror också på till vem den riktats; en skolchef som framfört hotelser med innebörden att de anställda som framförde kritik mot bl.a. kommunala nedskärningar på föräldramöten skulle komma att varnas ”friades” av ombudsmannen eftersom hans uttalanden hade fällt vid en chefskonferens. Uttalandet hade inte framförts direkt till de berörda (lärarna) och ombudsmannen fann därför att det inte var att betrakta som någon repressalie. Underlaget för denna uppsats tillåter inte någon heltäckande bedömning av hur direkt en åtgärd måste

³¹¹ JK 1994 s 135. JK beslut 2002-01-21 (opubl.).

³¹² JK beslut 2002-01-21 (opubl.). Polisanmälan av arbetstagararen gällde ärekränkning. Kursiveringen är min egen.

³¹³ JO 1994/95 s 521. JO 1975/76 s 314ff (II).

³¹⁴ JO beslut 1998-02-20 (opubl.).

framföras för att omfattas av repressalieförbudet. Klart torde dock vara att en arbetsgivares uttalanden i interntidningar kan falla inom detta förbud.³¹⁵

3.3 Regler om ”intern konfliktlösning” & undertecknande av lojalitetsförklaringar

Emellanåt framförs i den yttrandefrihetsdebatten åsikten att anställdas (eventuellt) kritiska åsikter endast bör eller rent av måste hållas internt på arbetsplatsen.³¹⁶ För att avgöra om sådana regler är tillåtna bör man skilja på om föreskrifterna enbart förekommer i arbetsplatsens interna föreskrifter, eller om de finns uttalade i lag.

För föreskrifter utfärdade av arbetsgivaren där anställda förbjuds kontakta exempelvis media om de upptäcker missförhållanden gäller följande: Oavsett om föreskrifterna är formulerade på ett sådant sätt att de helt eller delvis förbjuder t.ex. mediakontakter är de otillåtna.

Offentliga arbetsgivare har inte rätt att på olika sätt och i olika sammanhang göra *uttalanden om att kritik bör/skall framföras internt* i stället för (exempelvis) i massmedia. Även föreskrifter som i sig inte förbjuder offentliganställda att framföra kritik externt utan som bara anvisar att arbetsplatsens konfliktlösning ”först och främst” skall vara intern är otillåtna.³¹⁷

Sådana föreskrifter kan nämligen felaktigt ge arbetstagarna uppfattningen att de inte bara kan utan också måste söka lösa kritik internt:

I Karlskrona kommun gjordes efter en chefskonferens år 1996 ett antal anteckningar om hur kritiska lärare skulle behandlas. Där gick bl.a. att läsa ”De [d.v.s. lärarna, min anm.] bör vara medvetna av konsekvenserna av ett sådant agerande. Vad som kan ske är: enskilda samtal, varning. [...]” Nedtecknaren var kommunens barn- och ungdomschef, Kjell K. Kjell K försvarade sig med att föräldrarna till skolans elever inte borde behöva lyssna till lärarnas kritik mot anställningsvillkor och politiska inriktningsbeslut. Det fanns, menade han, andra kanaler för dem att framföra sin kritik på.³¹⁸

Även följande agerande av en ”mellanchef” bedömdes som olagligt:

Ordföranden i Blekinge Länstrafik AB, Erik Th skrev ett brev till SJ:s personaltrafikchef, direktör Karl-Erik S. I brevet uppmanades SJ att ”stoppa” Magdalena M:s insändare om de ansvariga i länstrafikområdet. Svensson hänvisade till att hans bolag var ”SJ:s största kund på personområdet” i länet och påpekade att kontakterna med SJ kunde skadas om Magdalena M inte stoppades.

Magdalena M fick därefter ett brev av Lennart S vid persontrafikdivisionen. I brevet anklagades hon för ”illojalt” agerande och för att ha smutskastat SJ:s kunder. Hon uppmanades att ”i egenskap av anställd vid järnvägen” endast framföra sin kritik ”internt” och kunde läsa att såväl hon själv som SJ och Blekinge kustbana skulle komma att tjäna på detta. Enligt JK bröt Lennart S mot TF:s

³¹⁵ JO 1994/95 s 554.

³¹⁶ Även f.d. chefsjurist vid Svenska Kommunförbundet tillika f.d. adjungerad professor i kommunalrätt vid Uppsala universitet, Curt Riberdahl, menar i en tidskriftsartikel om lag och etik för kommunalanställda att han anser att dessa först och främst bör hålla sig ”inom familjen” med kritiska åsikter, och endast i extremfall ha rätt att ge uttryck för kritik externt. Se Riberdahl, C., (1995), s 220.

³¹⁷ JO 1994/95 s 521.

³¹⁸ Edlund, U., (1997a).

bestämmelser om de offentligt anställdas rätt att meddela sig med pressen. JK ansåg att Lennart S borde åläggas disciplinpåföljd och överlämnade därför ärendet till Statens ansvarsnämnd.³¹⁹

Upprättande av s.k. *lojalitetsförklaringar*³²⁰ kan även de på olika sätt ge arbetstagaren uppfattningen att han inte alls har rätt att uttala sig i media. Dessa förklaringar kan, beroende på hur de utformats, vara otillåtna:

Den 19 september år 1997 trädde en politiker i sjukvårdsdirektionen i Piteå anonymt fram i Piteå-Tidningen. Vissa av hans uttalanden kunde tolkas som att ortens sjukhus var nedläggningshotat. Ledamöterna av direktionen för Piteå sjukhus kom under ett efterföljande sammanträde överens om att fortsättningsvis inte gå ut anonymt i massmedia när det gällde sjukvårdspolitiska frågor av något slag. Detta för att inte skapa grogrund för spekulationer och onödigt oro hos allmänheten. Frågan var om denna överenskommelse var att betrakta som en inskränkning av yttrandefriheten.

JO påpekade i sitt yttrande på att meddelarfriheten i TF är fakultativ, d.v.s. inte måste utnyttjas av den anställde. Det är därför fullt möjligt för ledamöterna att avstå från att använda sig av yttrandefriheten. Ett beslut om att inte uttala sig i media är därför fullt möjligt för ledamöterna i en politisk församling att fatta. Det är däremot inte juridiskt bindande. Den ledamot som vill ”bryta” mot överenskommelsen omfattas därför av meddelarfriheten i TF oavsett vad han än kan ha avtalat. Det finns enligt JO dessutom anledning att vara försiktig med överenskommelser av detta slag eftersom de kan uppfattas som bindande och då får verkan av ”munkavle”.³²¹

Överenskommelser mellan en offentlig arbetstagare och hans arbetsgivare om att arbetstagaren inte skall utnyttja sin rätt till yttrandefrihet är således inte bindande för den enskilde arbetstagaren.³²² Den som vill ”bryta” mot en sådan överenskommelse omfattas således av meddelarfriheten i TF - oavsett vad som kan ha avtalats.³²³ JO har uttalar att det finns ”all anledning att vara försiktig med överenskommelser av detta slag” eftersom anställda kan uppleva sig tvingade att ingå sådana avtal. Detta eftersom de anställda felaktigt uppfatta denna typ av avtal som bindande.³²⁴

Det fall där en arbetsgivare på eget bevåg utfärdat yttrandefrihetshämmande föreskrifter kan skiljas från det fall där det finns *lagstöd* för att upptäckta missförhållanden i första hand måste anmälas till honom. En sådan bestämmelse återfinns exempelvis i SoL 14 kap 2 §.³²⁵

Bestämmelsen ifråga stadgar att den som arbetar med vård av äldre eller funktionshindrade och som då uppmärksammar (eller på annat sätt får reda på) allvarliga missförhållanden där genast har att kontakta sin arbetsgivare. Arbetstagaren ges alltså här en viss skyldighet att

³¹⁹ JK 1990 s 83. Vad beträffar Erik Th:s handlande saknade JK befogenheter att utreda detta, se avsnittet 2.3.4 för mer om JK:s befogenheter.

³²⁰ I ett fall som visserligen delvis handlade om lojalitetsförklaringar på den privata sektorn (AD 1982 nr 159) var domstolens huvuduppgift inte att bedöma giltigheten av förklaringen. Ändå gjorde man (obiter dicta) intressanta reflektioner i ämnet.

³²¹ JO 1998/99 s 481. För närmare om innebörden av den s.k. meddelarfriheten, se avsnitt 3.4.

Se exempelvis JO 2000/01 s 544 där ombudsmannen uttalar att det finns ”all anledning att vara försiktig med överenskommelser av detta slag” eftersom anställda kan uppleva sig tvingade att ingå avtal av detta slag. Anställda kan också, felaktigt, uppfatta avtal av denna typ som bindande, skriver han.

³²³ Örnerborg, E., (1998).

³²⁴ JO 2000/01 s 544.

självmant informera arbetsgivaren om sådana förhållanden som kan vara av betydelsefullt för honom att känna till. Upplysningsplikten kan tolkas på så sätt att den påverkar arbetstagarens rätt att föra ut sin kritik externt; först om arbetsgivaren efter anmälan inte rättar till de uppmärksammade bristerna har den anställde rätt att kontakta tillsynsmyndigheter. Av förarbetena till den aktuella bestämmelsen i SoL framgår dock att den inte utgör något hinder för arbetstagaren att vända sig till tillsynsmyndigheten med en anmälan.³²⁶ Huruvida regeln förhindrar att en anställd använder sig av sin meddelarfrihet och offentliggör missförhållandena i pressen får anses oklart. Troligtvis gäller att detta ytterst begränsas av SekrL:s regler.

3.4 Meddelarfrihet, anonymitetsskydd och efterforskandeförbud

Meddelarfriheten innebär, som vi tidigare sett, en rätt för offentliganställda att lämna uppgifter för publicering i media. Tack vare denna frihet kan missförhållanden och oegentligheter föras fram i offentlighetens ljus. Uppgifterna som lämnas kan i stort sett vara av vilket slag som helst. Även kritiska uppgifter om t.ex. arbetsförhållanden omfattas (i princip) av detta skydd.³²⁷

Meddelarfriheten gäller enligt lagen ”envar” vilket tolkas som att alla offentligt anställda har denna rätt oavsett arbetsuppgifter eller position.³²⁸ Enligt en proposition från år 1986 bör man dock bland offentliganställda skilja ”offentliga funktionärer” från ”andra än offentliga funktionärer”. Bl.a. påstås att TF:s meddelarskydd endast kan göras gällande av offentliga funktionärer. Med ”offentliga funktionärer” avses *dels* anställda vid myndigheter, *dels* andra personer som deltar i en myndighets verksamhet p.g.a. uppdrag, tjänsteplikt eller annan liknande grund. För andra än funktionärer anses det oklart i vilken utsträckning dessa åtnjuter något meddelarskydd.³²⁹ Vad som sägs nedan om de anställdas meddelarfrihet får därför först och främst anses gälla offentliganställda tjänstemän.³³⁰

³²⁵ Bestämmelsen går ofta under namnet ”Lex Sarah”.

³²⁶ Prop. 1997/98:113, s 89.

³²⁷ SekrL:s regler kan i något fall tänkas begränsa denna möjlighet.

³²⁸ Landelius, A-C., (2002), s 70.

Även offentliganställda befattningshavare/chefer har denna rätt. JK 1992 s 72, JO 1984/85 s 278 samt JK 1992 s 86.

³²⁹ Prop. 1986/87:151, s 117f.

³³⁰ Efterforskningsförbudet anges dock uttryckligen gälla alla offentliganställda – offentliga funktionärer eller inte, prop. 1986/87:151, s 117f..

I praxis har varje negativ åtgärd mot en offentliganställd ansetts otillåten – om åtgärden vidtagits för att arbetstagaren använt sin meddelarfrihet.³³¹ Enligt praxis gäller också att meddelarfriheten *inte gäller för offentliga arbetsgivare som sådana*. Detta innebär att friheten inte kan göras gällande av exempelvis en myndighets informationsavdelning, men alltså väl av de enskilda individer som arbetar där.³³² Om exempelvis en myndighet beslutar att i en pressrelease eller i en annons gå ut med viss information kan detta meddelande inte anses skyddat av meddelarfriheten.³³³ Om pressreleasen/annonsen anses ha ett kränkande innehåll finns det då inget som hindrar att dess upphovsmän efterforskas. Komplicerade gränsdragningsproblem kan uppstå när en företrädare för myndigheten uttalat sig på ett sådant sätt att det är oklart om det meddelandet är personligt eller inte.³³⁴

För att en meddelare³³⁵ skall vara skyddad krävs att han lämnat meddelandet *i syfte att uppgiften skulle publiceras* samt *att han lämnat det till en bestämd mottagare*.³³⁶ För att skydd skall uppkomma måste meddelandet ha lämnats direkt till 1) skriftens författare eller annan som är att anse som upphovsman till framställning i skriften, 2) till skriftens utgivare eller 3) till dess redaktion, om en sådan finnes.³³⁷ Om den anställda anlitar någon annan att förmedla uppgifterna till journalisten blir det istället mellanhanden som åtnjuter skyddet.³³⁸ Det är med andra ord enbart den som varit tidningens/radions/tv:s informatör som skyddas av regeln. Eventuella bakomliggande ”källor till källan” skyddas inte.³³⁹

³³¹ Se exempelvis JK 1992 s 86.

I tydlighetens intresse skall påpekas att det inte enbart är åtgärder vidtagna efter det att en anställd använt sig av meddelarfriheten som är förbjudna. Även åtgärder med syfte att få andra att avstå från att nyttja sin meddelarfrihet är förbjudna. Detta i enlighet med repressalieförbudet, se JO 1971 s 365.

³³² JK 1992 s 72. JK 1992 s 86. JO 1983/84 s 252. JO 1984/85 s 278. JO 1978/79 s 242. Jfr SOU 1987:72 s 229.

³³³ Strömberg, H., (1999), s 29. JO 1978/79 s 242. JO 1983/84 s 251. JO 1984/85 s 278.

Ingenting hindrar i ett sådant fall att en undersökning företas för att utreda om brott eller andra felaktigheter ligger bakom meddelandet, JK 1992 s 86.

³³⁴ JO 1981 s 278.

³³⁵ Med meddelare avser jag den som lämnat ett visst meddelande/en viss uppgift till pressen.

³³⁶ Strömberg, H., (1999), s 29.

Åtminstone krävs att meddelandet ”mera indirekt [ska] tjäna som underlag för en kommande publicering”, JK 1992 s 72.

³³⁷ Strömberg, H., (1999), s 29. Även JK 1987 s 70.

Se exempelvis JK 1992 s 72 för bedömningen av att en debattredaktör vid landets största morgontidning bedömdes vara en sådan ”kvalificerad mottagare”.

³³⁸ Strömberg, H., (1999), s 29.

³³⁹ Strömberg, H., (1999), s 29. Det är således tillåtet att efterforska en ”källa till en källa” även om en sådan tolkning inte skulle vara oförenlig med TF 1 kap 1 § ”grunderna för en allmän tryckfrihet och ett säkerställande av ett fritt meningsutbyte och en allsidig upplysning”. Från praxis kan nämnas HovR:en för nedre Norrlands dom 1995-03-17, mål nr B 544/93 där en arbetsgivares efterforskning av vem bland de anställda som hänvänt sig till ett antal frivilligorganisationer, (av vilka någon av dessa organisationsanställda i sin tur kontaktat media), inte var straffbar. Se även TR:ns bedömning i samma mål (Bollnäs TR DB 380, mål B 97/93 av den 1993-10-14).

Publiceringssyftet är även det av avgörande betydelse: om ett meddelande, som insänts till exempelvis en tidningsredaktion, blir refuserat (och därför aldrig publicerat) är meddelarens identitet i princip ändå skyddad.³⁴⁰ Om en person däremot lämnar en journalist ett förtroligt meddelande, som journalisten sedan publicerar på eget bevåg, skyddas inte uppgiftslämnaren av något meddelarskydd utan kan komma att straffas för t.ex. ärekränkning.

Den typiska meddelarsituationen föreligger när en enskild individ vänder sig till en publicist med en vädjan om att publicisten skall skriva om ett visst ämne.³⁴¹ Uppgifterna som lämnas till publicisten behöver inte vara avsedda för direkt publicering för att meddelarskydd skall existera.³⁴² Det kan röra sig om mer allmän bakgrundsinformation eller tips på ämnen som meddelaren hoppas skall leda vidare till publicerbart material.³⁴³

En rektor och en förvaltningschef i Sollefteå kommun anmäldes till JO under påståendet att de olagligen efterforskat vem/vilka som sammanställt en lista med rubriken "Lärare i Ramsele rektorsområde som blivit illa behandlade". JO fann att även om det ställts frågor om vem som var upphovsman till skriften kunde det inte bli tal om olaglig efterforskning, eftersom listan ifråga troligen inte upprättats för publicering då den författades. Troligen hade det ursprungligen endast varit tänkt att skolledningen och kommunen skulle få ta del av förteckningen. (Att den senare kom att publiceras saknande enligt ombudsmannen betydelse.)³⁴⁴

Regeln om meddelarfrihet är inte undantagslös. Vissa tystnadsplikter får inte brytas för att man som arbetstagare önskar lämna media uppgifter.³⁴⁵ Enligt lagen har man inte rätt att lämna ut uppgifter till media om det skulle innebära att man gör sig skyldig till brott mot rikets säkerhet eller brott mot vissa tystnadsplikter.³⁴⁶ Vilka konkreta tystnadsplikter som är starkare än meddelarfriheten (och som alltså hindrar att man använder meddelarfriheten avseende dem) anges i 16 kap 1 § SekrL.³⁴⁷ Som exempel och något förenklat skulle man

Se dock Axberger, H-G, (1984), s 308 för skyddade meddelanden till exempelvis frilansjournalister.

³⁴⁰ JO 1983/84 s 251, JK 1992 s 72 samt Sefastsson, T., (1996), s 97. Även Axberger, H-G, (1984), s 309. Även Fahlberg, R., (1992), s 52.

³⁴¹ Axberger, H-G, (1984), s 306f.

³⁴² Av HovR:n för nedre Norrlands dom 1995-03-17, mål nr B 544/93 framgår att det för *direkt* publiceringssyfte krävs att frågan om publicering kommit upp vid kontakten mellan journalisten och meddelaren. (Frågan om indirekt publiceringssyfte kan anses ha förelegat utreddes aldrig av domstolen.)

³⁴³ JK 1992 s 72.

³⁴⁴ JO 2002/03 s 479. Se för liknande fall JK 1992 s 72.

³⁴⁵ Man gör sig i så fall skyldig till Brott mot tystnadsplikt i BrB 20 kap 3 §.

³⁴⁶ Undantagen återfinns i TF 7 kap 3 § respektive YGL 5 kap 3 §. I min följande framställning bortser jag av utrymmeskäl från dessa. Det utgör en uppsats i sig att redogöra för och utreda dem. Undantagen kan dock aktualiseras ganska ofta i praktiken varför de är viktiga att uppmärksamma.

Ur JO:s praxis kan nämnas: JO 1991/92 s 408. JO 1992/93 s 608. JO 1994/95 s 521. JO 1994/95 s 533. JO 1994/95 s 543. JO 1996/97 s 454.

Ur JK:s praxis se även JK 1985 s 188, JK 1987 s 145, JK 1993 s 135 samt JK 1994 s 135. Intresserade hänvisas även till Axberger, H-G, (1984), s 331ff.

³⁴⁷ Om någon endast muntligen har lämnat ut en i och för sig sekretesskyddad uppgift i syfte att den skall publiceras i tryck skrift, är det förbjudet för en myndighet att forska vem det är, om inte sekretessbrottet finns angivet som tillåtet i SekrL 16 kap. Om en uppgift är sekretessbelagd enligt SekrL är således det första man skall

kunna säga att en undersköterska på ett kommunalt äldreboende fullt lagligt kan berätta om dålig arbetsmiljö eller vanvård av de gamla – om det sker i generella ordalag. Det finns inte några sekretessregler i 16 kap som hindrar att så sker.³⁴⁸ Personalen får dock exempelvis inte lämna ut medicinska uppgifter om en enskild, namngiven patient utan att denne givit sitt tillstånd till detta.³⁴⁹ Detta förhindras nämligen av bestämmelserna i 16 kap SekrL.³⁵⁰

Meddelarfriheten och anonymitetsskyddet syftar ytterst till att värna informationsfriheten, den fria debatten och åsiktsbildningen i vårt demokratiska samhälle.³⁵¹ Meddelarskyddet innebär, förutom ett repressalieförbud mot anställda för att de talat med pressen, även ett förbud (för offentliga arbetsgivare) att försöka ta reda på vem som anonymt lämnat ett meddelande till pressen (det s.k. *efterforskningsförbudet*).³⁵² Detta regleras i 3 kap 4 § TF respektive 2 kap 4 § YGL. Den som överträder förbudet riskerar böter eller fängelse i högst ett år.³⁵³ Förbudet gäller *dels* om det allmänna direkt efterforskar vem som varit källa till exempelvis en tidningsartikel, *dels* om det allmänna givit någon annan i uppdrag att för dess räkning efterforska meddelarens identitet.³⁵⁴

Arbetsgivarens efterforskningsförbud gäller inte enbart gentemot personal anställda vid exempelvis den tidning där viss information publicerats, utan även mot (en offentlig arbetsgivares) egna anställda och gentemot helt utomstående personer.³⁵⁵ En fråga till en

utreda om den kan sorteras in under någon av punkterna SekrL 16 kap 1 §. Om det inte är möjligt omfattas uppgifterna av meddelarfriheten - förutsatt att de lämnas ut på rätt sätt och i rätt syfte, se JO 1994/95 s 543. Se även JK 1987 s 70.

³⁴⁸ Ofus Rättsinfo AB:s hemsida.

³⁴⁹ Se t.ex. JO 1982/83 s 237. JO 1985/86 s 340. JK 1987 s 140.

³⁵⁰ Att så är fallet utläses av 16 kap 1 § som hänvisar till 7 kap 1 § SekrL. Se även JO 1983/84 s 239 samt JK 1987 s 140. För ytterligare fall kring lagrummen 16 kap 1 § hänvisas till JO 1991/1992 s 408 och JK 1982 s 198.

³⁵¹ JK 1992 s 72.

³⁵² *Från de allmänna domstolarna har följande mål studerats:* HovR:n för Nedre Norrlands dom 1995-03-17, DB 49 (chef för en flyktingförläggning), Svea HovR:s dom 1999-10-11 DB 115 (direktör för Språk- och folkminnesinstitutet), NJA 1901 s 280 (major mot beväringssman), NJA 1914 s 381 (chef för Väg- och Vattenbyggnadsstyrelsen mot tjänsteman hos styrelsen), NJA 1944 s 610 (fall II) (försvarsområdesbefälhavare mot bl.a. luftvärnsbefäl) samt NJA 2001 s 673 (ledamot av kommunfullmäktige mot ekonomiassistent).

Från JK har följande fall studerats: JK 1983 s 274 (polisintendent mot polisinspektör), JK 1983 s 277 (chef för öppenvård mot vårdpersonal), JK 1983 s 283 (prefekt vid en vetenskaplig institution), JK 1991 s 94 (polisinspektör mot tilltalad) samt JK 1993 s 128 (kommunalsråd).

Från JO har följande fall studerats: JO 1964 s 431 (polischef mot polisassistenter), JO 1971 s 367 (I) (avdelningschef mot kollegor) och II (kriminalassistent mot författare), JO 1973 s 346 (generaldirektör i skolöverstyrelsen mot en arbetsgrupp inom styrelsen), JO 1974 s 407 (socialchef mot tjänsteman) samt JO 1994/1995 s 543 (kommunal nämnds uppdrag till tjänsteman att efterforska).

³⁵³ TF 3 kap 5 § 2 st., respektive YGL 2 kap 5 § 2 st. Se även TF 3 kap 3 § och YGL 2 kap 4 § 2 st för undantag till denna regel. Se även TF 3 kap 2 § samt YGL 2 kap 2 § för regler om frågeförbud även vid rättegång.

³⁵⁴ JO 1994/95 s 543.

³⁵⁵ JK 1993 s 56. Förbudet riktar sig däremot inte till privatpersoner, prop. 1975/76:204 s 144f.

anställd huruvida det är han som på arbetsplatsen eller i annat sammanhang lämnat ut en uppgift som senare återgivits i tryckt skrift är som regel att anse som ett typfall av otillåten efterforskning.³⁵⁶ Att ändå göra detta är straffbart.³⁵⁷ Detta gäller oavsett om arbetsgivaren håller regelrätta formella förhör eller mer samtalsvis försöker få anställda att erkänna eller ange varandra.³⁵⁸ Förbudet gäller dessutom även om det visar sig att det inte varit någon offentliganställd som varit meddelare. Att det av efterforskningen framkommer att det inte var någon offentliganställd som gått till pressen gör alltså inte arbetsgivarens efterforskning laglig i efterhand.³⁵⁹ Inte heller spelar det någon roll om en offentlig arbetsgivare vänder sig till den tidning som publicerat uppgiften, eller om han genom förfrågningar bland sina anställda försöker ta reda på vem som varit i kontakt med pressen. Handlingen är oavsett detta otillåten.

Efterforskningsförbudet saknar dock inte undantag.³⁶⁰ Dels anges i lagen (TF 7 kap. 3 § respektive YGL 5 kap. 3 §) ett antal situationer i vilka det trots förbudet, är tillåtet att efterforska vem som lämnat pressen ett visst meddelande³⁶¹, dels har det i praxis utvecklats ett antal ytterligare fall där efterforskning inte bedömts som olaglig. Enligt förarbetena omfattar efterforskningsförbudet *enbart företrädare för det allmänna*.³⁶² Det krävs således att den efterforskande personen kan anses var en representant för myndigheten eller det allmänna organet. Kanslipersonal kan av denna anledning enligt JK inte omfattas av förbudet.³⁶³ Av praxis framgår dessutom *för det första* att regeln om förbud mot efterforskning inte gäller för privatpersoner.³⁶⁴ En intressant fråga är då i vad mån en företrädare för det allmänna någon

Att notera är också att efterforskningsförbudet även gäller vid domstol varför frågor till ett vittne om huruvida han lämnat pressen ett visst meddelande inte får ske med mindre att frågorna är av betydelse i målet. Om sådana frågor ändå ställs av parterna eller deras ombud skall domstolens ordförande avvisa dem, se JO 1959 s 75.

³⁵⁶ Se HD:s uttalande i NJA 2001 s 673.

³⁵⁷ Straffbarheten regleras i TF 3 kap 4 §, YGL 2 kap 4-5 §§.

Av utrymmesskäl behandlas inte de undantag som finns till denna huvudregel. Undantagen regleras dock i 3 kap 3 § 2 st TF. För uppsåtlig efterforskning i strid med 3 kap 4 § döms enl. TF 3 kap 5 §, 2 st till böter eller fängelse i högst ett år. Se t.ex. JK beslut 2002-01-21 (opubl.). Även JK 1994, s 125 handlar om detta.

³⁵⁸ Fredriksson, G., (1977), s 96. JO 1964 s 431.

³⁵⁹ Ds 2001:9, s 119.

³⁶⁰ I det följande bortses från den efterforskanderätt som JK har i sin verksamhet, se avsnitt 2.3.4 för mer om JK:s verksamhet

³⁶¹ Ett sådant tillfälle då det är tillåtet för en arbetsgivare att efterforska vem som lämnat ett visst meddelande till exempelvis en tidning är då det finns skäl att tro att en anställd kan ha brutit mot sin lagstadgad tystnadsplikt. Se t.ex. JK 1992 s 56. Av JO 1974 s 407 framgår dock att en efterforskande arbetsgivare måste ställa sina frågor till media på ett sånt sätt att det framgår att han endast är intresserad av att få veta om någon av hans anställda gått till pressen, och i så fall vem denne anställde är.

Se Axberger, H-G, (1984), s 345 för mer om de lagstadgade undantagen.

³⁶² För myndighetsbegreppet m.m., se prop. 1975/76:204 s 145 med hänvisning till prop. 1975/76:160 s 128ff.

³⁶³ JK 1993 s 56 där JK drar denna något märkliga slutsats genom att hänvisa till SOU 1990:12, s 66f, 207ff och 216.

³⁶⁴ Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 414. Se även JK 1983 s 283. JK 1985 s 202. JK 1993 s 56. JK 1993 s 128. JK 1995 s 106. JK 1995 s 202. JK beslut 2001-02-12 (opubl.) Frågan om en kommunfullmäktigeledamot

gång kan anses agera ”i myndighetens intresse” utan att för den sakens skull anses vara dess företrädare. Huruvida det är möjligt för en offentlig arbetsgivare kan agera i egenskap av privatperson och då kringgå efterforskningsförbudet är oklart. JK har i ett mål, där han agerat åklagare, i sitt yttrande till HD betonat att efterforskningsförbudets funktion och effektivitet allvarligt skulle urholkas om domstolen godtog ett ”privatpersonsresonemang”.³⁶⁵ Paradoxalt nog har JK i sin egen praxis själv ansett det vara möjligt för myndighetspersoner att agera i skilda roller, och därmed även som privatpersoner:

En prefekt vid institutionen för industriell ekonomi och samhällskunskap vid högskolan i Umeå hade med anledning av ett antal tidningsartiklar i tidningen Norrbottenskuriren förhört sig hos kollegor om vem som kunde ha lämnat uppgifter om den konflikt som rådde kring en tjänstetillsättning vid Högskolan. JK anmärkte i sitt uttalande inledningsvis att efterforskningsförbudet inte gäller privatpersoner och fortsatte sedan med att konstatera att inget tydde på att han handlat i egenskap av prefekt. Ärendet lämnades därför utan åtgärd.³⁶⁶

Om en offentlig arbetsgivare skulle anses kunna agera som ”privatperson” under vissa av dygnets timmar skulle det innebära att efterforskningar som så att säga inte sker under arbetsgivarens egen arbetstid inte skulle kunna bestraffas. Att ingenting därefter hindrar att arbetsgivaren sedan använder sig av sin information på arbetstid tycks inte problematiserat i de fall jag tagit del av.

Som sagts tidigare kan det i arbetsgivarens arbetsledningsrätt anses ligga en skyldighet att ansvara för en god arbetsmiljö. För att han skall kunna genomföra förbättringar av arbetsmiljön eller utreda eventuella missförstånd torde det inte sällan vara så att en arbetsgivare kan behöva ytterligare information från den eller de anställda som uttryckt kritik.³⁶⁷ Efterforskningsförbudet förutsätter, som också sagts ovan, att den s.k. meddelaren varit *anonym*.³⁶⁸ Inget hindrar därför att en arbetsgivare vänder sig till den arbetstagare som öppet kritiserat honom.³⁶⁹ Denne arbetsgivare kan således inte straffas för någon olaglig efterforskning. En i sammanhanget helt annan sak är naturligtvis att arbetsgivaren ändå kan komma i konflikt med repressalieförbudet.³⁷⁰

agerat som privatperson aktualiserades även i NJA 2001 s 673, men prövades aldrig av HD då den tilltalade friades på annan grund. HovR underkände dock denna invändning.

Inte heller organisationer omfattas av förbudet: Sefatsson, T., (1996), s 98. Strömberg, H., (1999), s 34. Även Axberger, H-G, (1984), s 345ff. Se även JK 1993 s 128. JK 1995 s 106. JK 1995 s 202.

³⁶⁵ JK yttrande 2001-02-12 (opubl.).

³⁶⁶ JK 1983 s 283.

³⁶⁷ JO 1964 s 450. Se även JO 2002/03 s 479.

³⁶⁸ Prop. 1975/76:204 s 144. Se även JK beslut 1999-11-04 (opubl.) och JK beslut 2001-05-17 (opubl.).

³⁶⁹ JO 1964 s 450. JO 1975/76 s 317 (II) motsatsvis. JO beslut 1994-03-25 (opubl.). Även JK 1995 s 104.

Efterforskningsförbudet syftar endast till att bestraffa fullbordade efterforskningar samt sådana efterforskningar som är *uppsåtliga*; den som gjort en efterforskning skall ha haft för avsikt att ta reda på vem en uppgiftslämnare varit.³⁷¹ Av praxis framgår att det också bör ställas krav på att syftet, åtminstone i viss mån, inte skall ha varit gott. En TR har därför godtagit en offentlig arbetsgivares (förvaltningschefs) förklaring om att han med sin efterforskning endast velat ”reda ut missnöje på arbetsplatsen” och förbättra de anställdas arbetsmiljö.³⁷² Trots att TR funnit att förvaltningschefens brev till sin ordalydelse, objektivt sett³⁷³, varit otillåtet enligt 3 kap. 4 § TF godtog rätten hans förklaring om att han med skrivelsen endast sökt skapa ”arbetsro” samt att han inte varit inställd på att få vetskap om uppgiftslämnarens namn. Att notera är att detta gjordes trots att förvaltningschefen i brevet bl.a. uppmanade uppgiftslämnaren att träda fram och att brevet ifråga av läsare kunde tolkas som att det är den i media framförda kritiken som åsyftas måste ”få ett slut”.³⁷⁴ HovR kom dock senare att fälla förvaltningschefen. Rätten pekade på att uttrycket efterforska skulle förstås i vid mening, och att det även om förvaltningschefens direkta avsikt med brevet inte varit att efterforska källan måste

”ha stått klart för honom att brevet faktiskt innebar en uppmaning till den eller de personer som lämnat ut uppgifter till tidningen att höra av sig till honom och således avslöja sig själva samt att brevet av *andra* kunde uppfattas som att [förvaltningschefen] var intresserad av att få information om vem eller vilka som lämnat uppgifter till Bohusläningen.”³⁷⁵

HovR:s dom innebär trots detta, så som jag förstår den, en återgång till ett något hårdare rättstillämpning. Efterforskning är inte tillåten bara av den anledningen att arbetsgivaren saknat ett direkt uppsåt att efterforska vem uppgiftslämnaren är.

Jur. dr. Hans-Gunnar Axberger³⁷⁶ pekar i sin doktorsavhandling ”Tryckfrihetens gränser” på att efterforskningsförbudet bör tolkas så att det är förbjudet för en offentlig arbetsgivare att höra sig för hos (exempelvis) en tidningsredaktion i syfte att ta reda på om den

³⁷⁰ Det sistnämnda förbudet gäller oavsett om en kritisk arbetstagare framträtt anonymt eller öppet. För mer om repressalieförbudet se avsnitt 3.2.

³⁷¹ Termen fullborda skall dock inte förstås så att den efterforskande måste ha lyckats få fram namnet på den som lämnat media uppgifterna.

Enbart anstiftan av efterforskning är inte brottslig, se t.ex. Uppsala TR:s dom B-1654-97. Även JO 2000/01 s 542.

³⁷² Mål B 1091-00 meddelad av Uddevalla TR 2001-11-28.

³⁷³ Brevet inleds med meningen ” Med anledning av artiklarna i dagens Bohusläning [...]”

³⁷⁴ Förvaltningschefen själv hävdade under huvudförhandlingen i HovR att han i brevet dock aldrig syftat på att ”kritiken” utan på att skadan på arbetsgruppen måste upphöra.

³⁷⁵ HovR:n för Västra Sveriges dom, 2002-12-02, s 6. Min kursivering.

Att notera är dock att TR:n i samma mål ansett det vara omöjligt att fälla Björkman. Ledamöterna i TR:n menade att även om brevet ”objektivt sett” var otillåtet hade det bara varit Björkmans egentliga avsikt att ta tag i problemen som chef. Se TR:ns dom, s 8.

uppgiftslämnande arbetstagaren går att få tag på.³⁷⁷ Så är även fallet när en arbetsgivare sänder ett efterforskande brev, till personer bland vilka han vet att uppgiftslämnaren finns och även kan vara känd av andra, är att betrakta som olaga efterforskning.³⁷⁸ Även om det finns skäl att tro att meddelaren inte skulle ha något emot att han ”spåras upp” menar Axberger att alla eftersökningar av en uppgiftslämnarens identitet är otillåtna.³⁷⁹

JO:s och JK:s praxis ger en inte helt entydig bild av hur efterforskningsförbudet kommit att tillämpas i praktiken; ibland har ”varje efterforskande” oavsett dess syfte varit förbjudet. Även meddelarskyddskommittén har uttalat detta.³⁸⁰ JK tycks emellertid alltmer ha kommit att undersöka avsikten med efterforskningen.³⁸¹ I ett mål från år 1964 ansågs det felaktigt att en polischef samtalsvis hade försökt ta reda på vem av de anställda som informerat pressen i en viss fråga. Efterforskningsförbudet gällde trots att polischefen inte ansågs ha haft någon ”otillbörligt syfte” med sin fråga.³⁸² År 1973 uttalade JO att efterforskning av en meddelare i princip var förbjuden, men att den kunde vara tillåtet om syftet var godtagbart.³⁸³ En efterforskning som ”inte förestavats av några andra hänsynstaganden än en önskan att upprätthålla goda arbetsformer [...]” bedömdes av JK år 1999 inte heller vara straffvärd.³⁸⁴ Även JO har uttalat att en efterforskning som inte syftat till att ta reda på vem av de anställda som uttalat sig i media utan som enbart haft som syfte att upprätthålla ”ordning och arbetsdisciplin” varit fullt tillåten.³⁸⁵

Ombudsmannen har i flera fall pekat på att *motivet* med efterforskningen är det avgörande. Inte sällan kan en arbetsgivares motiv vara tvetydiga. Enligt ombudsmannen får det då göras en (rimlighets)bedömning av vilka tänkbara motiv som arbetsgivaren kan ha haft med sin efterforskande fråga:

En avdelningschef vid en av landets försäkringskassor ringde upp en föreståndare för ett lokalkontor och frågade denne ”om han lämnat ut uppgifter ur verkets skrivelse och i så fall till vem eller vilka”. Frågan kunde antingen tolkas som en förfrågan om den anställde vänt sig till pressen eller som en undran över vilka personer som velat ha uppgifter ur den offentliga handlingen. I det sistnämnda

³⁷⁶ Axberger är även docent i straffrätt vid Stockholms universitet.

³⁷⁷ Axberger, H-G, (1984), s 345. Jag utgår från att Axberger förutsätter att uppgiftslämnaren finns bland den efterforskandes anställda.

³⁷⁸ HovR:n för Västra Sveriges dom, 2002-12-02.

³⁷⁹ Axberger, H-G, (1984), s 345.

³⁸⁰ SOU 1990:12, s 207.

³⁸¹ Jfr JK 1983 s 277 med exempelvis JK 1984 s 274.

³⁸² JO 1964 s 431.

³⁸³ JO 1973 s 346.

³⁸⁴ JK beslut 1999-11-04 (opubl.).

³⁸⁵ JO 1975/76 s 314.

fallet kunde det enligt JO inte bli tal om att bedöma handlandet som olaga efterforskning.³⁸⁶ Ombudsmannen pekade emellertid på att det måste ställas hårda krav på den efterforskande arbetsgivare som endast påstått sig ha haft ett helt legitimt syfte med sin fråga. Det får, som ombudsmannen uttryckte saken, inte finnas ”den minsta tillstymmelse till bimotiv” hos arbetsgivaren för att dennes förklaring skall godtas. Det fick alltså med arbetsgivarens fråga inte finnas en minsta risk för att han varit intresserad av att få reda på om arbetstagaren på eget initiativ lämnat ut uppgifter till pressen. Bevisbördan för att arbetsgivaren haft ett ”bimotiv” med sin till synes harmlösa fråga åvilade den anställde.³⁸⁷

För att det skall vara frågan om olaga efterforskning av meddelare krävs inte att den efterforskande formulerat sin fråga på något speciellt sätt. Alla former av förfrågningar eller åtgärder som syftat till att nå kunskap om vem som lämnat ut en uppgift eller hur ett sådant uppgiftslämnande gått till har i princip ansetts kunna falla inom detta förbud.³⁸⁸ Inte heller har det ansetts vara av betydelse om förfrågningen skett vid ett privat samtal (”mellan fyra ögon”), ett offentligt möte, via brev, e-post eller per telefon. Trots detta har HD friat en politiker som förklarat att det, trots hans efterforskande fråga, helt saknade betydelse för honom vem som lämnat uppgifterna till media samt att hans fråga om vem som informerat media inte haft något utforskande syfte utan bara varit ”spontan”.³⁸⁹ Även i JK:s praxis syns denna förklaring som godtagbar; kanslern har exempelvis friat en anklagad polischef efter att ha funnit att en forskande fråga endast varit ”ett spontant uttryck för förundran över den förvirrande vändning som saken hade tagit”.³⁹⁰ Kanslern har också friat personer som visserligen ställt frågor av ”efterforskningskaraktär” men som inte haft någon ”direkt inriktning” på att avslöja någon viss person.³⁹¹ Förklaringar om att man med frågan endast velat ”pejla stämningen” eller velat ta reda på ”vilken slags människa som lämnat uppgifterna” har även de godtagits av JK, tyvärr utan några längre redovisade analyser.³⁹² Sådana efterforskningar av en arbetsgivare vilka främst ansetts vara ”ett utslag av upprördhet över de omdömen [som fällts] om [arbetsgivarens] person” har inte heller ansetts som olagliga.³⁹³

³⁸⁶ JO 1973 s 346.

³⁸⁷ JO 1973 s 346.

³⁸⁸ NJA 2001 s 673. Se även NJA 1944 s 610. Se även JO beslut 1997-12-16 (opubl.).

³⁸⁹ Såväl TR, HovR som HD friade den tilltalade (dock med ett resonemang om i vilken egenskap han agerat – som ledamot för kommunstyrelsen eller som kristdemokratisk fullmäktigeledamot). HD friade också den tilltalade, men på den grunden att hans redan måste ha vetat svaret på den fråga han ställde. Runnberg, J., (2001), NJA 2001 s 671. Se även JO 1975/76 s 314 (III) för en liknande händelse med samma invändning.

³⁹⁰ JK 1991 s 94. JK-fallet ifråga berör inte primärt efterforskning i ett anställningsförhållande.

³⁹¹ JK 1985 s 202.

³⁹² JK 1983 s 274.

³⁹³ JK 1983 s 283.

Av den praxis jag studerat anser jag mig dock kunna dra slutsatsen att efterforskandeförbudet för arbetsgivare (åtminstone numera) inte ses som absolut.³⁹⁴ Istället tycks bedömningen, som tidigare sagts, vara beroende av det *syfte* (den avsikt) som den efterforskande förklarar sig ha haft med sin efterforskning. Vid analys av viss äldre JO- och JK-praxis³⁹⁵ tyder mycket på att efterforskandet förut tolkats såsom absolut till sin karaktär; ”varje efterforskande” har då ansetts förbjudet.³⁹⁶ Inga resonemang har då förts om att den efterforskandes eventuella planering av och hämndsyfte med efterforskningen skulle vara av betydelse. Tvärtom har JO givit en efterforskande arbetsgivare en erinran då ombudsmannen ”inte uteslöt” att svaret på arbetsgivarens frågor kunde resultera i att uppgiftslämnarens namn avslöjades.³⁹⁷ Även JK har funnit att blotta frågan från en arbetsgivares sida om huruvida någon av de anställda varit i kontakt med pressen utgjort ett brott mot efterforskningsförbudet. Att arbetsgivaren invände att hennes fråga egentligen inte syftat till att få reda på vem som lämnat uppgifterna befanns då vara ovidkommande.³⁹⁸

Vilka (om några) ytterligare syften som rättsordningen i en framtid ytterligare kan komma att erkänna som ”legitima” är oklart, men tydligt är att arbetsplatsförbättrande åtgärder är ett sådant. Om de arbetsplatsförbättrande åtgärderna verkligen är beroende av att arbetsgivaren får reda på namnet på en tidnings källa kan man givetvis diskutera. Intressant är dock att TR inte alls verkar reflektera över detta och att man heller inte beaktar den risk för repressalier som en källa kan komma att utsättas för sedan han avslöjats. Att en arbetsgivare i domstol sagt sig sakna hämndmotiv utesluter naturligtvis inte att han faktiskt kan ha haft detta.

Det är min tolkning att det i och med praxis är visat att det numera inte är tillräckligt att en arbetsgivares efterforskande åtgärder varit eller kan ha varit ägnade att väcka allmän oro hos de anställda. I vart fall presenteras ingenting om detta i de domar och myndighetsyttranden

³⁹⁴ Vad som gäller för efterforskningar genomförda av JK bortser jag i det följande ifrån.

³⁹⁵ Se exempelvis JK 1983 s 274 samt JK 1983 s 277.

³⁹⁶ Definitionen av ”efterforskning” återfinns i prop. 1975/76: 204, s 145.

I NJA 2001 s 673 uttalas att ”Med efterforskning avses [...] varje åtgärd som är ägnad att ge upplysning som direkt eller indirekt leder till att en författares eller meddelares identitet avslöjas.”

Även HD uttalade i målet att ”*alla* former av förfrågningar eller åtgärder som syftar till att nå kunskap om vem som lämnat ut en uppgift eller hur ett sådant uppgiftslämnande gått till principiellt sett är otillåtna”. (Min kursiv)

³⁹⁷ JO 1974 s 407.

³⁹⁸ I JK 1983 s 277 konstaterade kanslern: ”[Arbetsgivaren] har själv uppgivit att hon frågat personalen om någon av dem varit i kontakt med pressen. *Redan härigenom* har ett efterforskande av den som lämnat meddelandet till pressen skett. Eftersom *varje* sådant efterforskande är förbjudet har hon därigenom överträtt förbudet i 3 kap. 4 § TF mot sådan efterforskning.” (Kursiveringarna är mina egna.)

jag studerat. Endast då arbetsgivarens syfte varit att få fram *konkreta* uppgifter om namnet på uppgiftslämnaren/kritikern har han befunnits klandervärd.³⁹⁹

Den arbetsgivare som åsidosätter censur- eller repressalie- och sanktionsförbudet riskerar i regel ingen egentlig påföljd. Någon straffbestämmelse finns nämligen inte för dessa överträdelser i TF.⁴⁰⁰ Under vissa omständigheter kan han dock dömas för *tjänstefel* eller drabbas av någon disciplinär påföljd (t.ex. bli varnad eller drabbas av löneavdrag) p.g.a. *tjänsteförseelse*.⁴⁰¹

Som den s.k. Yttrandefrihetsutredningen påpekat kan meddelarfriheten, i förening med anonymitetsskyddet och efterforskningsförbudet, ses som ett yttersta medel mot obehöriga påtryckningar från förmän, arbetskamrater och andra.⁴⁰² Av rättstillämpningens utseende drar jag slutsatsen att de många undantagen som skapats i praxis kommit att om inte urholka så i vart fall uttunna detta skydd. De enda fall som uppenbart faller in under efterforskandeförbudet är när arbetsgivaren medger att han som arbetsgivare, på arbetstid och med syfte att direkt bestraffa ”källan” försökt efterforska vem denne varit.

3.5 Policybestämmelser om vad man som arbetstagare får uttala sig om

På arbetsplatser existerar ofta s.k. ordningsföreskrifter. Dessa kan bl.a. reglera vad arbetstagarna har rätt att uttala sig om. I dessa föreskrifter kan exempelvis återfinnas regler om vem som skall handha massmediakontakter, vilka rutiner/procedurer som gäller för intern konfliktlösning eller hur kommunikation med massmedia skall gå till.

Lika litet som en arbetsgivare har rätt att uttala personlig kritik mot enskilda kritiska arbetstagare är det tillåtet för honom att genom generella uttalanden försöka påverka den kritiske arbetstagaren ifråga om vad han får uttala sig om.⁴⁰³ En nytillträdd rektor för en

³⁹⁹ En ytterligare försvarande omständighet föreligger om arbetsgivaren, sedan han vunnit kännedom om vem den (troliga) uppgiftslämnaren är, använt uppgifterna för att på något sätt ”bestrafva” den anställde. Se tingsrättens dom i målet mot direktören för Språk- och folkminnesinstitutet, Uppsala TR:s dom B 1654-97. Svea HovR mildrade dock TR-domen något, se JO 2000/01 s 542.

⁴⁰⁰ Se t.ex. JK beslut 2002-01-21 (opubl.). För det fall när annan än arbetsgivaren haft för avsikt att utsätta den anställde för repressalier hänvisas till JK beslut 1999-11-04 (opubl.).

⁴⁰¹ För att kunna dömas för tjänstefel krävs att den efterforskande (eller censurerande) åtgärden skett ”vid myndighetsutövning” vilket ej behöver vara fallet vid disciplinpåföljd, se JK beslut 1999-11-04 (opubl.) Se även JK 1990 s 83 och JK 1997 s 50.

Tjänstefel kan i enlighet med 20 kap 1 § BrB ge böter eller fängelse i högst två år.

⁴⁰² SOU 1983:70, s 131.

⁴⁰³ Undantag gäller bara för det fall ingripandet har stöd i lag eller om myndigheten enligt 2 kap 13 § 3 st RF grundar sitt ingrepp på föreskrifter av ordningskaraktär, se JO beslut 1999-11-29 (opubl.) och JO 1994/95 s 554.

högskola sände ut en skrivelse rubricerad ”Högskolan och dess kontakter med pressen – ett klagörande” med bl.a. följande innehåll:

”Högskolans ledning vill verka för så goda kontakter med pressen som möjligt och för att vår verksamhet skall bedrivas på ett så sakligt sätt som möjligt.”⁴⁰⁴

I en tidningsartikel en kort tid senare preciserar hon vad hon avsett med åtgärden:

”Om man är missnöjd med något, så *ska* man prata med sin chef, kommer man inte överens med den chefen *kan* man tala med nästa. Då brukar man kunna lösa det hela till 95%. Är man missnöjd med mig, *ska* man säga det till mig.

Men om det gäller något positivt, om vi fått forskarpengar och är glada över det, så kan man säga det till pressen, då är det ju något som gagnar högskolan.”⁴⁰⁵

Att på detta sätt ha en ”gemensam policy” där det föreskrivs vilken typ av information man som anställd får respektive inte får lämna ut är inte tillåtet inom den offentliga sektorn. Inte heller är det i allmänhet tillåtet att genom påtryckningar mot anställda försöka styra den information som de lämnar.⁴⁰⁶ Arbetstagarna ges med en skrivelse likt den ovan intryck av att de inte får diskutera kritik mot arbetsgivaren eller interna, kontroversiella arbetsplatsfrågor med journalister.⁴⁰⁷

I ett diskussionsunderlag till samtliga chefer inom NU-sjukvården hade en sjukhusdirektör skrivit följande:

”Resursdiskussioner hör inte hemma i informationen till enskilda patienter när det gäller ställningstaganden till olika behandlingsalternativ.”

Beträffande nedskärningarna skrev chefen följande:

”Detta får under inga omständigheter leda till en attityd där man i dialog med patienten hänvisar till besparingar som orsak till än det ena, än det andra.”

Anställda uppfattade skrivelsen som att de belagts med munkavle och att de därför inte fick diskutera nedskärningarna med vårdtagarna. JO betonade i sitt beslut vikten av att en arbetsgivare formulerar sig så att inga missförstånd uppstår. Man måste som arbetsgivare i en skrivelse som ovan klart uttrycka att man inte avser att kränka personalens yttrandefrihet. JO ansåg i det aktuella fallet att så inte hade skett då arbetsgivaren hade formulerat sig på ett

JO:s publicerade avgöranden: JO 1992/93 s 586, JO 1993/94 s 489 (I), JO 1993/94 s 489 (II), JO 1993/94 s 489 (III), JO 1993/94 s 496, JO 1994/95 s 521, JO 1994/95 s 527, JO 1994/95 s 554, JO 1995/96 s 447, JO 1998/99 s 329, JO 1999/00 s 429, JO 2000/01 s 544, JO 2001/02 s 455, JO 2002/03 s 455. JO 2002/03 s 479.

JO:s opublicerade beslut: JO beslut 1994-03-25, JO beslut 1997-03-20, JO beslut 1997-12-16, JO beslut 1998-02-20, JO beslut 1998-11-24, JO beslut 1999-02-26, JO beslut 1999-11-29.

JK:s publicerade avgöranden: JK 1993 s 56.

⁴⁰⁴ JO 1991/92 s 340.

⁴⁰⁵ Immo, A-L., (1990). Artikeln ingick också i JO:s bedömningsmaterial. Kursiveringarna är mina egna.

⁴⁰⁶ Även JO 1994/95 s 521.

⁴⁰⁷ JO 1991/92 s 340.

mindre bra sätt.⁴⁰⁸ Att arbetsgivaren uttalar att han *förbjuder sina anställda att föra ut ”felaktig information”* kan enligt ombudsmannen även det utgöra en (otillåten) yttrandefrihetsinskränkning. Ombudsmannen påpekar att det i många situationer kan vara svårt att rent objektivt bedöma vad som är rätt och fel, t.ex. vilka effekter ett visst beslut från arbetsgivaren kommer att få.⁴⁰⁹

Då och då aktualiseras fall där anställda uttryckt för arbetstagen ”obekväma”, politiska åsikter. Dessa åsikter har då påståtts komma i konflikt med arbetstagens ”oberoende” eller ”neutralitet”. Följande exempel är hämtat från Norrtälje kommun:⁴¹⁰

I början av år 1994 sände förvaltningschefen inom barn- och skolförvaltningen och utbildningschefen i Norrtälje kommun ut en skrivelse till ”Samtliga rektorer inom barn- och skolförvaltningen och utbildningsförvaltningen”. Skrivelsen var rubricerad ”Valrörelsen inför 1994 års val”.⁴¹¹ Den inleddes med konstaterandet att resurstilldelningen till skolan troligen skulle komma att bli en central fråga i valrörelsen. Därefter följde följande:

”Vi vill fästa Din uppmärksamhet på att inte låta Dig bli en part i debatten. Som politiskt neutrala tjänstemän är det viktigt att Dina bedömningar och uttalanden är sådana att de ej uppfattas som en partsinlaga i den politiska debatten.

Givetvis har Du frihet att ge Din mening på olika saker, men *att bli uppfattad som delaktig i kommunalpolitiken kan långsiktigt bli en besvärlig sits.*

Vår sak är så stark i sig, att Du som ansvarig chef kan göra självständiga och fria bedömningar.”

Anledningen till brevet uppgav man vara att man ville värna våra rektors ”trovärdighet” i den offentliga debatten. Man fortsatte:

”Vi som förvaltningschefer värnar om öppenhet och fria åsikter från all personal i våra förvaltningar. Den friheten kan dock förlora sin märke om föräldrar och allmänhet kan uppfatta att någon rektor kan kopplas samman med någon partipolitisk ståndpunkt i en het politisk debattfråga inför valet i höst.”

JO uttalade att brevet inte var godtagbart eftersom det gav intryck av att de anställda saknade yttrandefrihet som privatpersoner.

Det är således godtagbart att en offentlig arbetsgivare bestämmer vad som skall vara arbetsplatsens officiella ståndpunkt i de olika frågor som hänger samman med hans verksamhet. Han kan därför genom att utfärda föreskrifter eller på annat sätt bestämma vem som får uttala sig eller vad som får sägas *å hans vägnar*. Det är dock av stor vikt att

⁴⁰⁸ JO 1998/99 s 329.

⁴⁰⁹ JO 1994/95 s 521.

⁴¹⁰ JO 1994/95 s 551.

Se även JO 2000/01 s 544 för en kommundirektörs uttalade åsikt att chefer inom kommunen borde avhålla sig från att delta i den värderande, politiska debatten. JK kritiserade kommundirektörens uttalanden - dock utan att vidta ytterligare åtgärder mot honom.

F.d. chefsjurist vid Svenska Kommunförbundet tillika f.d. adjungerad professor i kommunalrätt vid Uppsala universitet, är kritisk till ett system där kommunala tjänstemän tillåts yttra sig i kommunalpolitiska frågor. Enligt honom borde de kommunala tjänstemännens yttrandefrihet vara ”skiktad”; de bör avstå från att uttala sig i kommunalpolitiska frågor men vara oförhindrade att uttala sig i rikspolitiska frågor. Se Riberdahl., C., (1995), s 229.

⁴¹¹ Brevet ifråga finns återgivet i faksimil i Folcker, A., (1994).

yttrandefrihetsreglerna utformas på ett sådant sätt att det klart framgår att man inte hindrar arbetstagarna från att uttrycka *privata* åsikter – inte ens i politiska frågor.⁴¹² Kritikrätten ger den anställde en rätt att delta i debatter i frågor av allmänt intresse.⁴¹³ JO har i sin praxis också uttalat att det är ”alldeles självklart” att en offentlig arbetsgivare inte får försöka förmå sina anställda att avstå från att delta i den politiska debatten av olika frågor.⁴¹⁴ Även Arbetsmarknadsutskottet har i ett av sina betänkanden betonat att ”en stark och livaktig demokrati förutsätter många och skilda typer av mötesplatser där politiska budskap kan förmedlas och debatteras.” Utskottet har i sammanhanget betonat att arbetsplatsen kan vara en sådan arena.⁴¹⁵

3.6 Anmälan till tillsynsmyndigheter & polis

Offentliganställdas möjligheter att anmäla upptäckta missförhållanden till tillsynsmyndigheter och polis syns inte särskilt utförligt utredd i litteratur och praxis.

När det gäller den privata sektorn har AD har uttalat att en ”i princip långtgående kritikrätt” ligger i linje med den allmänna yttrandefriheten och att anställningsförhållandet inte innebär något avgörande hinder för en arbetstagare att anmäla sin arbetsgivare till en behörig myndighet.⁴¹⁶ AD har uttalat att ingenting indikerar att offentliganställda skulle ha en sämre yttrandefrihet än detta. Att en offentlig arbetsgivare *i sina ordningsföreskrifter* förbjuder anställda att enbart (eller först och främst) anmäla sina klagomål till honom är därför inte tillåtet.⁴¹⁷

Det existerar också *i lag* vissa bestämmelser där anställda åläggs en plikt att enbart agera internt om de uppmärksammar allvarliga missförhållanden i sin arbetsgivares verksamhet. Ett sådant exempel återfinns i SoL 14 kap 2 §. En anställd inom sådan socialtjänst som sköter om

⁴¹² JO 1995/96 s 454. Även citerad i JO JO 1999/00 s. 429.

Se även AD 1991 nr 106 där AD uttalade att en arbetstagare på ett häkte inte befanns kunde omplaceras enbart p.g.a. sina invandrarfientliga åsikter, eftersom det saknades bevis för att han behandlade interner med invandrarbakgrund sämre än andra.

Se även Romilson, C., (1994), om rasistisk lärare.

Dock förhåller det sig så att man som arbetstagare i undantagsfall kan bli omplacerad eller t.o.m. avskedad enbart för sina åsikters skull.

⁴¹³ Ds 2002:56, s 316.

⁴¹⁴ JO 1994/95 s 551.

⁴¹⁵ 2000/01:AU07, s 26 i Rixlexversionen. För liknande uttalanden se SOU 2000:1, s 15.

⁴¹⁶ AD 1994 nr 79 och AD 1997 nr 57. Se även Ds 2002:56, s 316, SOU 1993:32, s 385f samt Landelius, A-C., (1999), s 52. Se även AD 1986 nr 95. I målen har frågan om FHL:s tillämplighet inte aktualiserats varför det får anses svårbedömt vilken inverkan denna lag har. Med största sannolikhet måste dock lagens krav om ”allvarlig” brottslighet/”allvarliga” missförhållanden vara uppfyllt.

⁴¹⁷ Se avsnittet 3.3 om intern konfliktlösning för mer om detta.

äldre eller handikappade och som uppmärksammar missförhållanden där skall enligt lagtexten genast anmäla detta till sin arbetsgivare.⁴¹⁸ Av förarbetena till den aktuella bestämmelsen framgår att den inte utgör något hinder för en anställd att om han så vill, anmäla missförhållandet direkt till Länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet.⁴¹⁹ En lagstadgad skyldighet att iaktta ”intern konfliktlösning” behöver alltså inte utesluta en samtidig rätt att anmäla missförhållandet till tillsynsmyndighet.⁴²⁰

3.7 Särskild förtroendeställning, ”högre befattning” samt ”särskilt skydd för tjänstens/verksamhetens anseende”

Den offentliganställdes anställning utgör i sig som utgångspunkt inget hinder mot att han utnyttjar sin yttrande- och meddelarfrihet. Enligt JK är förutsättningen dock, som sagts tidigare, att protestarbete under arbetstid inte tar så lång tid att den anställde inte hinner med att sköta sina arbetsåtaganden.⁴²¹

Redan i dag ställs särskilt höga lojalitets- och omdömeskrav på vissa anställda. Man brukar tala om att vissa arbetstagare intar en förtroendeställning på arbetsplatsen. Avgörande är att dessa anställda förutsätts utgöra föredömen för övriga anställda. Man anses då kunna ställa speciellt höga krav på deras uppförande ochandel, och även mindre allvarliga handlingar kan leda till deras uppsägning/avsked.⁴²² Det har i yttrandefrihetsrättsliga sammanhang också framförts förslag om att ”arbetstagare med företagsledande eller därmed jämförbar ställning” skulle undantas från möjligheten att åtnjuta meddelarfrihet.⁴²³ Någon sådan lagstiftning finns dock inte i dagsläget.

I yttrandefrihetsrättsliga sammanhang talar man inte särskilt ofta om anställda i ”särskild förtroendeställning” men väl om sådana ”högre befattning”. Som innehavare av en ”högre befattning” anses man vara underkastad vissa begränsningar i sin rätt att kritisera

⁴¹⁸ Socialnämnden anses vara arbetsgivare/verksamhetsansvarig och det är därför dit anmälan skall göras.

⁴¹⁹ Prop. 1997/98:113, s 89.

⁴²⁰ Se dock uttalande i Norström, C., & A. Thunved, (2002), s 221 om att det för anmälan till Länsstyrelsen *antingen* krävs att den verksamhetsansvarige inte rättar till felen/bristerna *eller* att den anställde har skäl att tro att sådan rättelse inte kommer att ske. Trots oklarheten lämnar jag stadgandet från fortsatt analys.

⁴²¹ Se avsnitt 3.1. Notera dock JO:s mjukare inställning.

⁴²² Se exempelvis Lunning, L. & G. Toijer, (2002), s 281f. Brottslig verksamhet, även om den sker på fritiden, kan då utgöra saklig grund för uppsägning, se AD 1994 nr 10 (tjänsteman i chefsställning hade för arbetsgivarens medel köpt släpvagn avsedd för privat bruk) samt AD 1979 nr 143 (en socialsekreterare hade begått medhjälp till grovt narkotikabrott, vilket var saklig grund för uppsägning trots att det inte skett på arbetstid). I brottsbalken finns också speciella brott vilka kan aktualiseras för personer i särskild förtroendeställning, t.ex. trolöshet mot huvudman, 10 kapitlet 5 § BrB.

⁴²³ Se SOU 1990:12, s 292 refererad i AD 1994 nr 79.

arbetsgivarens beslut och åtgärder. I ett fall från den privata sektorn uttalade en TR (till vilken AD senare anslöt sig till synes utan reservationer):

”Visserligen måste en arbetstagare anses ha rätt att i viss utsträckning framföra kritik mot sin arbetsgivare. Gränsen för kritikrätten får dras med hänsyn till bl a till den befattning arbetstagaren har. Enligt tingsrättens mening kan det inte accepteras att en person i K:s chefsställning [produktchef] utsätter företagsledningen för en så öppen kritik som K gjort. K måste därigenom anses ha brutit i sin lojalitetsplikt gentemot bolaget.”⁴²⁴

Fahlbeck menar att kravet på högre befattningshavare sammanhänger med att dessa grupper typiskt sett har större kunskap om och insikt i företagshemligheter och deras betydelse.⁴²⁵

I AD:s praxis syns resonemanget om inskränkt yttrandefrihet p.g.a. högre ställning endast stå att finna för anställda inom den privata sektorn.⁴²⁶ Vid en närmare granskning av JO:s och JK:s praxis förekommer dock resonemanget även inom den offentliga sektorn. I ett äldre JO-uttalande gav ombudsmannen bl.a. uttryck för uppfattningen att en anställd som utgångspunkt hade rätt att uttrycka sina åsikter som privatperson, men att det vid tillfället inte rädde full klarhet om förhållandet mellan svensk tjänstemans tjänsteplikt och hans åsikts- och yttrandefrihet. JO fortsatte:

”I princip har tjänstemannen väl åsikts- och kritikfrihet men det kan icke uteslutas, att tjänsteplikten undantagsvis måste anses innebära en skyldighet för honom att iaktta en viss återhållsamhet, *t ex för att skydda tjänstens anseende.*”⁴²⁷

Några konkreta situationer där sådan återhållsamhet var/är nödvändig preciserades inte av JO i det aktuella fallet. Jur. dr. i EG-rätt Brita Sundberg-Weitman pekar på att den underförstådda lojalitetsplikt som tidigare följde av den offentliga tjänstemannens skyldighet att agera på ett sätt som det anstod ”tjänstens beskaffenhet” inte längre gäller.⁴²⁸ Även om så är fallet står det dock enligt min mening klart att vissa högt uppsatta arbetstgares yttrandefrihet är inskränkt även idag. Det är emellertid många gånger vanskligt att generellt försöka ange exakt vilka arbetsuppgifter som medför en sådan ”högre befattning” eller vilka verksamheter som är särskilt beroende av allmänhetens förtroende för dem.

⁴²⁴ AD 1987 nr 22.

⁴²⁵ Fahlbeck, R., (1992), s 101. Fahlbecks uttalande görs ifråga om privata arbetstagare. Det är troligen också där det har högst förklaringsvärde. Även om kunskapen om driften av offentlig verksamhet är större hos högre tjänstemän än hos lägre torde offentlig och privat verksamhet skilja sig åt väsentligt.

⁴²⁶ Se även Riberdahl, C., (1995), s 227, som verkar vara av samma uppfattning, nämligen att detta är något unikt för privatanställda.

⁴²⁷ JO 1970 s 367. Min kursiv.

⁴²⁸ Sundberg-Weitman, B., (1981), s 95. Att (som tjänsteman) inte agera i enlighet med ”tjänstens beskaffenhet” kunde fram till den 1 januari år 1976 leda till ansvar för tjänstefel. För uppgifter om och belysande exempel på hur denna äldre praxis såg ut hänvisas till Sundberg-Weitman, B., (1981), s 95ff, 111ff.

I praxis från den privata sektorn har innehav av arbetsledande funktioner i förhållande till andra arbetstagare eller på annat sätt högre ställning än övriga anställda varit avgörande.⁴²⁹ Exempelvis har en lärare som saknat särskilda befogenheter i förhållande till sina kollegor utifrån detta perspektiv inte ansetts inneha någon reducerad kritikrätt än exempelvis en rektor.⁴³⁰ Varken titel eller formell befattning har dock på det privata området varit avgörande vid bedömningen av om den anställde skall anses ha denna högre befattning. Bedömningen har istället skett utifrån de konkreta arbetsuppgifter som arbetstagaren haft.⁴³¹ Det saknas skäl att anta att man på den offentliga sektorn skulle ha en annan bedömningsgrund. Vad som därför konkret utgör ”högre befattning” torde alltså, även på det offentliga området, vara att bedöma in casu.

Som exempel på sådan verksamhet som är särskilt beroende av allmänhetens förtroende för den har AD i ett av sina senare mål angivit *dels* sjukvård, *dels* den verksamhet som bedrivs vid landets häkten.⁴³² Viss ytterligare vägledning i frågan torde dock följande (relativt nyligen avgjorda) JO-fall tjäna. I ärendet uttalas inte bara att personer med viss befattning har att iaktta yttrandefrihetsmässig återhållsamhet utan också att viss verksamhet (rättsskipning) kan vara av sådan natur att anställda där (generellt sett) måste vara restriktiva med kritik:

En åklagare kritiserade öppet en tingsrätts rättsskipning i media, vilket fick till följd att lagmannen för tingsrätten i sin tur kom att författa ett brev till åklagarens överordnade. I brevet kritiserade lagmannen åklagarens handlande. Ställd inför JK-anmälan förnekade domaren att han kritiserat åklagarens pressyttranden i syfte att denne skulle drabbas av någon form av repressalier. Istället pekade han på att åklagaren hade haft ett särskilt ansvar för vilka uttalanden han gjorde i pressen. JK delade denna bedömning och formulerade detta på följande vis:

”*Befattningshavare* inom rättsskipningen som anförtrots så grannlaga uppgifter som de som ankommer på en domare resp. en åklagare kan [...] behöva göra *särskilda överväganden* innan vederbörande offentligt utnyttjar sin obestriddliga och grundlagsskyddade rättighet att tillkännage sin mening i en viss fråga.”

⁴²⁹ AD 1982 nr 159. Se även AD 1987 nr 22 där en man i ”chefsställning” (”produktchef/affärsansvarig”) ansågs vara i särskild ställning. Båda fallen härrör dock från den privata sektorn.

⁴³⁰ Se även AD 1987 nr 5 där ”vanliga” städare inte ansågs upprätthålla någon särskild ställning. Fallet ifråga är hämtat från den privata sektorn. Det saknas enligt min mening dock anledning att tro att bedömningen skulle bli en annan på den offentliga sektorn.

⁴³¹ Arbetstagare som visserligen lämnat företagets ledningsgrupp men som fortfarande i stort sett hade oförändrade arbetsuppgifter ansågs fortfarande inneha ”högre befattning” d.v.s. sådan förtroendeställning att hans yttrandefrihet var inskränkt p.g.a. extra hård lojalitet, se AD 1982 nr 110. Inte heller det faktum att läraren vägrat underteckna lojalitetsförklaringen gjorde avskedandet godtagbart, enligt AD, speciellt då läraren varit beredd att underteckna en egenformulerad lojalitetsförklaring. Fallet ifråga är hämtat från den privata sektorn. Det saknas enligt min mening dock anledning att tro att bedömningen skulle bli en annan på den offentliga sektorn.

⁴³² Se AD 1991 nr 106. Se dock JO 1985/86 s 293 där ombudsmannen uttryckte att det var särskilt viktigt att arbetsgivare vid vårdinrättningar tar anmärkningar mot arbetsförhållandena på allvar då det gäller människor som inte själva kan föra sin talan.

JK tillade att lagmannens handlande mot åklagaren endast hade till syfte att ”värna om rättsskipningens anseende bland allmänheten”, något som enligt hans mening var att uppfatta som en förmildrande omständighet.⁴³³

Fallet ifråga rörde det offentligas rättsskipning. Ett fall från AD år 2000 berörde en byrådirektör vid Statens Invandrarverk, vilken i media uttalat sig medverka i föreningen Folkviljan och massinvandringen. Föreningen var klart invandringsrestriktiv. TR:n pekade på betydelsen av att häktesverksamheten åtnjöt ”allmänhetens förtroende” men kom sedan inte att uttala sig närmare i frågan om byrådirektörens eventuella förtroendeställning.⁴³⁴ I ett mål angående en kapten tillika plutonchef som påstods ha demonstrerat sympatier med de utpekade kriminella motorcykelorganisationerna Hells Angels och Choppers Northside/MC Sweden uttalade AD att plutonchefens anställning var av ”utpräglad förtroendekaraktär”, eftersom det i hans arbetsuppgifter bl.a. ingick ”att utbilda unga människor i deras mest formbara ålder” samt att han i sin anställning haft tillgång till vapen och ammunition.⁴³⁵

Den syns existera en utbredd politisk förståelse för yttrandefrihetsrättsliga inskränkningar i arbetslivet. Den f.d. ordföranden i den statliga demokratiutredningen, Bengt Göransson⁴³⁶, uttalade följande om en kommundiensteman som omplacerats efter det att han skrivit en för arbetsgivaren negativt formulerad insändare i lokaltidningen: ”Tar man ett uppdrag eller ett arbete [...] måste man räkna med att man inte kan ha hur avvikande åsikter som helst.”⁴³⁷ Det f.d. moderata kommunalrådet i Uppsala, Liv Hahne, uttalar i en tidningsartikel om de kommunanställdas möjligheter att protestera mot kommunen att hon ”drar gränsen vid förvaltningschefer”. Med detta avser hon att kommunal personal underställd en förvaltningschef har rätt att offentligt protestera mot beslut de ogillar. Förvaltningscheferna har det däremot inte.⁴³⁸ Med hennes resonemang skulle det i en moderatstyrd kommun bara vara tillåtet för förvaltningschefer med moderata partisympatier att uttala sig – och detta endast om de delade partiets officiella politiska ståndpunkter.⁴³⁹

Även Sundberg-Weitman syns förespråka en strikt hållning i fråga om bestämningen av anställda i särskild förtroendeställning. I sin bok ”Saklighet och godtycke i rättsskipning och

⁴³³ JK beslut 1999-11-04 (opubl.). Mina kursiveringar. Noteras kan att JK behandlade i det aktuella fallet inte lagmannens möjlighet att själv bemöta uppgifterna i media för att skydda rättsskipningens anseende.

⁴³⁴ AD 2000 nr 76.

⁴³⁵ AD kom dock inte att godta uppsägningen av plutonchefen. AD 1995 nr 122.

⁴³⁶ Bengt Göransson är även socialdemokratisk f.d. kulturminister.

⁴³⁷ Holmquist, K., (1998).

⁴³⁸ Albons, B., (1994a).

⁴³⁹ Norlin, M., (1998).

förvaltning” ger hon uttryck för åsikten att allmänhetens förtroende för rättsskipning och förvaltning riskerar att skadas om exempelvis domare och lärare deklarerar sin politiska uppfattning.⁴⁴⁰ Hennes uppfattning skulle, som jag ser det, kunna tolkas till stöd för långtgående yttrandefrihetsinskränkningar för offentliganställda – även under dessas fritid.

Det kan tyckas motsägelsefullt att å ena sidan inskränka vissa arbetstagares yttrandefrihet och å andra sidan betona dessas särskilda ansvar för konsekvenserna av sin yrkesutövning. I ett mål från början av 1990-talet uttalade JO vikten av en långtgående yttrandefrihet för exempelvis rättstillämpande tjänstemän:

”Ett av de viktigaste syftena med den grundlagsfästa yttrande- och tryckfriheten är att en fri kritik mot vad som uppfattas som missförhållanden i samhället skall kunna framföras. Denna rätt att kritisera gäller givetvis också för de tjänstemän som i sitt dagliga arbete anser sig stöta på olyckliga konsekvenser av en viss lagstiftning som de är satta att tillämpa.”⁴⁴¹

Vad gäller domarkåren har JK uttalat att även om denna yrkeskategori visserligen åtnjuter yttrandefrihet likt alla andra har de av yrkesetiska skäl att iaktta ”den lämpliga tidpunkten för att offentligt ge uttryck för sin mening”.⁴⁴² Kanslern knyter detta resonemang till risken för att domare i vissa fall annars riskerar att uppfattas som jäviga:

”Ehuru den enskilde domarens yttrandefrihet måste lämnas oförkränt, är det enligt min mening, mot bakgrund av jävsreglerna, uppenbart att en domare måste vara försiktig vid sina kontakter med företrädare för massmedia när det gäller mål och ärenden som han själv handlägger så att hans yttranden inte kan uppfattas som ställningstaganden på förhand i frågor som är föremål för domstolens prövning.”⁴⁴³

Utgångspunkten är således att en arbetstagare inom den rättsskipande verksamheten endast är förhindrad att uttala sig i ett mål där han själv är handläggare/domare. Men även andra uttalanden kan vara att bedöma som olämpliga eller rent av otillåtna. I ett fall från år 1994 uttalade JK att även andra mer generella kritiska synpunkter kan äventyra allmänhetens syn på domstolsväsendet som opartiskt och att dessa uttalanden därför borde undvikas. I det aktuella fallet hade en domare uttalat kritik mot en av landets advokater och i samband med detta uttryckt att han inte ville ”ta i [advokatens] mål med tång”. Även om domaren ifråga inte uttalade sig om något av de målen han själv handlade menade JK att uttalandena var olämpliga. Dessa ansågs *dels* kunna påverka de klienter som advokaten redan hade, *dels*

⁴⁴⁰ Sundberg-Weitman, B., (1981), s 119.

⁴⁴¹ JO 1988/89 s 213.

⁴⁴² JK beslut 1999-11-04 (opubl.). Någon särskild kod av typen ”god domarsed” tycks inte finnas för denna grupp, se e-postsvar från Anders Davidsson på Domstolsverket 2003-01-13.

⁴⁴³ JK 1986 s 57. Min kursiv.

kunde påverka personer som övervägde att anlita advokaten ifråga.⁴⁴⁴ Utöver vad som redovisats här måste läggas att det inom olika professioner kan finnas sådana etiska regelverk som ytterligare belägger medlemmar av vissa yrkesgrupper med yttrandefrihetsmässiga inskränkningar. Exempelvis finns för medlemmar av advokatkåren regeln om att varje medlem måste iaktta ”måttfullhet” när det gäller att kritisera kollegor.⁴⁴⁵

3.8 Pressinformatörer

Likt vad som gäller på yttrandefrihetens område får en offentlig arbetsgivare inte söka påverka eller på något annat sätt begränsa arbetstagares meddelarfrihet genom generella eller mer precisa uttalanden. Ändå förekommer det att arbetsgivare uppger att anställda endast har rätt att uttrycka sina privata åsikter på sin fritid och att deras privata massmediakontakter om arbetet därför måste anstå tills dess.⁴⁴⁶

Först skall konstateras att ingenting i sig hindrar att en arbetsgivare utser speciella ”*kontaktpersoner*” som media och/eller allmänhet har att vända sig till för att få information om/från honom.⁴⁴⁷ Skälen för en sådan ordning kan vara praktiska; arbetsgivaren kan vilja försäkra sig om att medierna snabbt kan erhålla korrekt information om arbetet på arbetsplatsen.⁴⁴⁸ Arbetsgivaren har rätt att styra dessa ”speciella” anställdas uttalanden genom att ge kontaktpersonerna instruktioner där pressinformatörerna exempelvis föreskrivs att samråda med överordnade eller andra innan de uttalar sig.⁴⁴⁹

Inget hindrar heller att arbetsgivaren, utan att ha utsett någon sådan ”kontaktperson”, förbjuder anställda att representera honom utåt vid kontakter med media.⁴⁵⁰ Detta anses ligga inom arbetsgivarens arbetsledande befogenheter.⁴⁵¹ Om arbetsgivaren har pressinformatörer får dessa anses vara ensambehöriga att svara å arbetsgivarens vägnar. Ingen annan

⁴⁴⁴ JK 1994 s 71. Även om fallet ifråga knappast kan sägas behandla ett strikt arbetsgivar-arbetstagarförhållande utan snarare en slags kollegial relation anser jag fallet vara av intresse i detta sammanhang. Lojalitetsbegreppet innefattar även kollegiala relationer på arbetsplatsen, se avsnitt 2.1.

Även åklagare som uttalat sig i media om pågående mål har utsatts för olika åtgärder. Se även JK 1998-09-07 (opubl.) om åklagare.

⁴⁴⁵ För mer om vad just denna sed innebär hänvisas till Vägledande regler om god advokatsed, Wenne, L., (1988), Wiklund, H., (1973) samt Sveriges Advokatsamfund (red: Bentelius, L. & K. Agneklev) (1998).

⁴⁴⁶ JO 1993/94 s 499. JO 1994/95 s 538. JO 1995/96 s 451. JO 1995/96 s 454 och Ofus Rättsinfo AB:s hemsida.

⁴⁴⁷ JO 1985/86 s 340. JO 1995/96 s 451. JK 1995 s 106. Se även Ofus Rättsinfo AB:s hemsida. JO 1975/76 s 314 (fall III). Även JO 1974 s 107.

⁴⁴⁸ JO 1974 s 107. Även JO 1966 s 345.

⁴⁴⁹ JK 1987 s 70.

Jfr JO 1975/76 s 314(II), JO 1975/76 s 317 där ”övriga” anställda endast får ges ”råd” av sin arbetsgivare om ”vad som kan vara värt att beakta” vid eventuella kontakter med media.

⁴⁵⁰ Detta måste anses följa av JO 1994/95 s 554.

arbetstagare kan då alltså göra anspråk på att ge uttryck för företagets officiella åsikter. Övriga tjänstemän är dock inte för den sakens skull helt berövade sin rätt att själva kontakta media, men de får alltså inte göra på ett sådant sätt att de utger sig för att vara företrädare för arbetsgivaren.⁴⁵² De övriga anställdas yttranderätt får alltså inte helt och hållet kanaliseras till vissa arbetstagare.⁴⁵³ Dessas yttrande- och meddelarfrihet är därför inte eliminerad i och med detta.⁴⁵⁴

I en myndighets intermbrev till ett antal tjänstemän sändes följande meddelande ut med anledning av att en rapport snart skulle offentliggöras:

”Före den tidpunkten [...] skall inga kommentarer om rapporten offentliggöras. Journalister hänvisas till Bo G.”

Rapportens innehåll var inte av sådan karaktär att den var belagd med en sådan sekretess att meddelarfriheten inte kunde bryta igenom denna. Formuleringen var därför en kränkning av de anställdas meddelarfrihet.⁴⁵⁵

Offentliganställda bibehåller – trots eventuella pressinformatörer – alltid sin rätt att yttra sig som privatpersoner även under arbetstid.⁴⁵⁶ Om ingenting avtalats mellan arbetsgivare och arbetstagare har arbetsgivaren ensam rätt att bestämma vem som gör uttalanden för hans räkning.⁴⁵⁷

I Stockholms kommun beordrades personalen vid resursförvaltningens vuxenuppsökargrupp (den s.k. ”prostitutionsgruppen”) att underteckna ordningsföreskrifter, av vilka det framgick att kommunen på olika sätt ville begränsa de anställdas yttrandefrihet å kommunens vägnar.⁴⁵⁸ Kommunen undgick kritik eftersom föreskrifterna inte ansågs inskränka de anställdas ”privata åsiktsfrihet” och därmed inte tycktes innebära ”någon inskränkning av den grundlagsenliga yttrandefriheten”. Egendomligt nog kunde JO inte se att skriften p.g.a. sin utformning ändå kunde missförstås av många anställda och därmed i praktiken medföra en munkavleeffekt.⁴⁵⁹ Ordningsföreskrifterna var nämligen utformade så att de preciserade vilka yttranden som arbetsgivaren ansåg var otillåtna. Endast i föreskrifternas näst sista mening nämndes mycket

⁴⁵¹ JK 1995 s 106. Arbetsgivarens arbetsledningsrätt behandlas i avsnitt 2.2.1.

⁴⁵² Anledningen till detta är då inte att aktiviteten ifråga är att anse som oförenlig med tjänstens beskaffenhet utan att de enligt de utfärdade kompetensföreskrifterna saknar behörighet att företräda myndigheten. JO 1975/76 s 314 (fall III). JK 1987 s 70.

⁴⁵³ JK 1987 s 70.

⁴⁵⁴ JO 1966 s 345. JO 1971 s 365. JO 1974, s 107. JO 1993/94 s 499. JO 1995/96 s 454. JO 1999/00 s 429. Även JK 1993 s 56.

⁴⁵⁵ JK 1987 s 70.

⁴⁵⁶ Se avsnitt 3.9.

⁴⁵⁷ JO 1975/76 s 314 (III) med hänvisning till departementschefens uttalande i prop. 1973:177 s 37.

⁴⁵⁸ JO 1999/00 s 429.

⁴⁵⁹ Vad JO dock var kritisk till är att anställd som vägrat underteckna ordningsreglerna hotades med erinran, varning och uppsägning för det fall att hon fortsatte vägra underteckna lojalitetsförklaringen.

kort att kommunen inte velat inskränka den yttrandefrihet som varje medborgare har enligt lag. Om JO varit konsekvent med sin tidigare praxis hade han funderat över hur de anställda uppfattade skriften ifråga. Eftersom föreskrifterna endast preciserade vad som var otillåtet, och inte gav ett enda exempel på tillåtna kritiska yttranden, kunde de mycket väl få den effekten att anställda av rädsla för att ”göra fel” avstod från att yttra sig.⁴⁶⁰

Prostitutionsgruppsfallet kan ses som ett tydligt exempel på hur ombudsmannen i viss mån fortsätter att frångå sitt traditionella arbetstagarperspektiv. JK har dock i viss praxis betonat att det finns all anledning att vara återhållsam när det i myndighetsföreskrifter, direktiv och liknande anvisningar gäller att ange begränsningar för enskilda tjänstemäns kontakter med media. Risken har annars bedömts som stor att anställda i praktiken får svårt att skilja vad de har rätt att säga med stöd av sin medborgerliga yttrandefrihet från vilken befogenhet de har att uttala sig å sin arbetsgivares vägnar.⁴⁶¹

Om en arbetstagarare önskar framföra sin personliga åsikt och denna åsikt inte sammanfaller med arbetsgivarens är det ”särskilt viktigt” att han klargör vilka uppgifter som ”är lämnade i tjänsten” respektive vad som utgör den personliga uppfattningen.⁴⁶² Lämpliga uttryck för att förtydliga detta är ”min privata reflektion är” och ”som privatperson anser jag”. Ett annat, måhända något otydligare sätt, kan vara att generellt undvika att hänvisa till sin tjänstetitel. Om en anställd exempelvis uttalar sig på ett sådant sätt att mottagaren riskerar att (felaktigt) uppfatta uttalandet som även arbetsgivarens åsikt har arbetsgivaren, repressalieförbudet till trots, rätt att kritisera arbetstagararen för detta.⁴⁶³

3.9 Arbetstagarers rätt att kontakta media under arbetstid

Då och då görs från arbetsgivarhåll gällande att de anställda saknar rätt att uttala sina privata åsikter i media under arbetstid. Då JO i mitten av 1970-talet hade att ta ställning till frågan om anställdas rätt att anordna presskonferenser under arbetstid gjorde han en indelning i vad han kallade *aktiv respektive passiv massmediakontakt*. Med det förra begreppet avsåg han fall då en anställd själv kontaktat media för att lämna uppgifter. Med det senare åsyftades fall då kontakten med massmedia initieras/initierats av företrädare för massmedia. JO menade då att aktiv massmediakontakt endast var ovillkorligt tillåten efter arbetstid. En arbetsgivare kunde visserligen överenskomma med sina anställda om att dessa skulle ha rätt till även passiv

⁴⁶⁰ Se JO 1993/94 s 496 där en passus om att arbetsgivaren var skyldig att ”visa gott omdöme” antydde att man uppfattades illojal om man använde sin yttrandefrihet. Se även JO 1992/93 s 586 och JO 1993/94 s 493.

⁴⁶¹ JK 1995 s 106. Jfr JO 1993/94 s 489.

⁴⁶² JO beslut 1998-02-20 (opubl.).

massmediakontakt under arbetstid men avgörandet låg, ansåg JO, ytterst i arbetsgivarens egen hand. Om ingenting avtalats mellan arbetsgivare och arbetstagare skall arbetsgivaren ensam anses ha rätt att bestämma detta.⁴⁶⁴ Anställda som ville kontakta media för att lämna uppgifter eller uttrycka sina personliga åsikter och känslor angående sitt arbete eller sina arbetsuppgifter hade därför att vänta till sin fritid. Uttalandet kunde tolkas så som att det generellt gällde anställdas yttrandefrihet. Nästan exakt tjugo år senare kom JO:s linje att förändras/klargöras på denna punkt.⁴⁶⁵ I en skolas interntidning hade följande text publicerats under rubriken ”Rektorn har ordet”:

”Ska elever med läs- och skrivsvårigheter gå i gymnasieskolan? [...] Debatten fortsätter men jag vill påminna om att negativa massmediakontakter inte får tas av anställda på S:t Eriks gymnasium utan förankring hos rektor.[...]”⁴⁶⁶

Anställda uppfattade texten som om de förbjöds att uttala sig kritiskt om sin arbetsgivare. I sin förklaring till JO menade rektorn, med utgångspunkt i fallet från 1970-talet, att texten inte på något sätt varit avsett att begränsa de anställdas rätt att yttra sig som privatpersoner eller i egenskap lärare om det var medierna som sökt upp en anställd på arbetsplatsen för exempelvis en intervju. Grundprincipen skulle enligt rektorn dock vara att samtliga massmediakontakter under tjänstetid skulle ske via henne. JO kom att rikta mycket skarp kritik mot rektorns framförda åsikt. Kritiken avsåg inte enbart det faktum att hennes uttalande kunde tolkas som om anställda saknade rätt att svara på frågor när de kontaktats av media. JO menade nu även att någon uppdelning i aktiv och passiv massmediakontakt över huvud taget inte skulle göras:

”Den tanken kan alls inte accepteras att meddelarfriheten skulle få utnyttjas eller inte utnyttjas beroende på vem som tar initiativet till att information lämnas.”⁴⁶⁷

Uttalandet innebar (och innebär alltjämt) att offentligt anställda nu har rätt att uttala sig i massmedia såväl under som efter arbetstid och att de även har rätt att såväl bli kontaktade som själva kontakta media för att lämna sina åsikter och uppgifter om exempelvis arbetsrättsliga förhållanden.⁴⁶⁸ JO har även i tidigare praxis uttalat att ett system med en särskilt utsedd

⁴⁶³ JO 1988/89 s 213.

⁴⁶⁴ JO 1975/76 s 314 (III) med hänvisning till prop. 1973:177, s 37.

⁴⁶⁵ Vilken beteckning (förändring eller klargörande) som är den lämpliga kan diskuteras. Inte minst med tanke på JO svar 2003-02-25 där Kjell Swanström anger att man genom JO 1994/95 s 554 sökt ”begränsa” uttalandet i JO 1975/76 s 314 (fall III).

⁴⁶⁶ JO 1994/95 s 554.

⁴⁶⁷ JO 1994/95 s 554.

⁴⁶⁸ I JO svar 2003-02-25 ger JO besked om att ingen ombudsman efter år 1995 har uttryckt någon avvikande uppfattning till JO 1994/95 s 554. Den gällande tolkningen därför att någon uppdelning i aktiv och passiv massmediakontakt inte skall göras. Se dock Nilsson, Ö., (1999), s 31 där det felaktigt påstås att JO godtagit att anställda endast haft rätt att uttala sig (och kontakta) media på sin fritid.

massmediainformatör aldrig får utformas så att någon fullständig munkavle läggs på de andra tjänstemännen inom myndigheten (vilka inte innehar denna position).⁴⁶⁹

Numera ryms i meddelarfriheten alltså inte bara en rätt för anställda att uttala sig när massmedia tagit kontakt med dem, utan också en rätt för dem att själva kontakta journalister. I vad mån tjänstemannen får bedriva aktiv pressinformation på arbetstid beror således inte på vad arbetsgivaren bestämt. I allmänhet får det enligt JO tvärtom förutsättas att den enskilde arbetstagaren själv kan avgöra när arbetet hindrar honom från mediekontakter.⁴⁷⁰

Ombudsmannen har också uttalat att det som regel knappast kan det inkräkta på arbetet om en anställd låter sig intervjuas av en journalist på arbetstid, eftersom det på en arbetsplats måste finnas utrymme för en sådan flexibilitet att någon tid på dagen skulle kunna användas för intervjuer.⁴⁷¹ Det är dock den anställde själv som avgör om, när och hur han uttalar sig för egen räkning och inte som ett led i arbetsplatsens pressinformationsverksamhet.⁴⁷²

Den offentliga arbetsgivaren saknar i princip rätt att generellt hänvisa sina arbetstagare till fritiden för sina presskontakter. Detta gäller även om det skulle finnas en risk att den anställdes arbetsuppgifter skulle kunna tänkas bli lidande p.g.a. mediakontakterna.⁴⁷³

Arbetsgivaren har, som JO själv formulerar det, endast rätt att utfärda ett sådant tillfälligt förbud ”i det enskilda fallet och då endast i en akut arbetssituation”.⁴⁷⁴

Att notera avslutningsvis är att den anställdes rätt att kontakta media under arbetstid inte per automatik också ger honom en rätt att även på annat sätt bedriva protestarbete mot sin arbetsgivare under arbetstid.⁴⁷⁵

3.10 Kontrollrutiner av vad massmedia kommer att få och har fått veta

Ett sätt för arbetsgivaren att kontrollera informationsflödet gentemot exempelvis massmedia är att införa olika typer av kontrollrutiner. Han ges då möjligheter till ständigt kontroll över vem av hans anställda som givit vilken information till exempelvis mediarepresentanter. En

⁴⁶⁹ JO 1966 s 345. JO 1971 s 365. JO 1974 s 107. JO 1985/86 s 340. JO 1990 s 352. JO 1991 s 340. Se även avsnitt 3.8 för mer om detta.

⁴⁷⁰ JO 1994/95 s 538. JO 1994/95 s 554.

⁴⁷¹ JO 1994/95 s 538.

⁴⁷² JO 1975/76 s 317 (II).

⁴⁷³ JO 1994/95 s 538.

⁴⁷⁴ JO 1994/95 s 538. JO 1995/96 s 451.

⁴⁷⁵ Se avsnitt 3.12 för mer om andra protestaktioner under arbetstid.

risk med detta är att arbetstagarna inte i lika stor utsträckning kan (och väljer) att utnyttja sin meddelarfrihet. Såväl JO som JK har tidigare uttalat att det inte är acceptabelt att på en arbetsplats införa sådana rutiner vilka i praktiken leder till att möjligheterna att använda sig av meddelarfriheten sätts ur spel.⁴⁷⁶ Förbudet gäller, enligt ett tidigt JO-uttalande, oavsett om arbetsgivarens syfte med rutinen skulle vara gott.⁴⁷⁷

Rutiner som i praktiken innebär att arbetsgivaren ges rätt till *förhandsgranskning* av material innan det får utlämnas till media kan komma i konflikt med det s.k. *censurförbudet* i 1 kap 2 § TF.⁴⁷⁸ Censurförbudet innebär bl.a. att en offentlig arbetsgivare inte har rätt att kräva att få läsa igenom eller på annat sätt granska en artikel som en arbetstagare vill låta publicera.⁴⁷⁹

Vad gäller *efterhandsgranskning* har flera fall kommit under JO:s behandling.⁴⁸⁰ Följande förfarande ansågs vara olagligt:

Den t.f. generaldirektören vid Riksförsäkringsverket, Rolf B, lämnade i en promemoria vissa föreskrifter till de befattningshavare som kunde bli kontaktade av media. Av föreskrifterna framgick att man som anställd efter en presskontakt skulle meddela arbetsplatsens pressombudsman. Detta så att denne kunde vara beredd på att besvara ytterligare frågor från pressen och allmänheten i ärendet. JO fann att föreskriften inte var laglig då dess efterlevnad skulle medföra att anställda inte skulle kunna uttala sig anonymt gentemot sin arbetsgivare.⁴⁸¹

Även JK har haft att ta ställning till en liknande situation. Följande fall kom från Uppsala kommun:

Vid VA- och Avfallsavdelningarna vid Tekniska kontoret i Uppsala kommun infördes ”en administrativ rutin” vilken innebar att de anställda vid kontakt med massmedia omgående skulle informera i första hand chefen för avdelningarna:

⁴⁷⁶ JO 1964 s 427 och Strömberg, H., (1999), s 35. Se även JK beslut 2001-08-24 (opubl.) där det av informationspolicyen hos Tekniska kontoret i Uppsala kommun framgick att övriga arbetstagare inom avdelningen skulle informeras så fort någon anställd hade haft kontakt med media. Rutinen innebar i praktiken att ingen anställd ansågs kunna lämna uppgifter anonymt till media. Den stred därför mot meddelarfriheten. Se även JO 1991 s 340 (endast rektor påstods ha rätt att tala med media). Se även JO 1995/95 s 554 (för en annan rektor som inskränkte yttrandefriheten). Se även JO 1974 s 107 (polismästare skulle svara för all pressinformation) och JO 1966 s 345. Se dessutom JO 1971 s 365 där ett beslut om att ingen annan än sekreteraren skulle informera massmedia kritiserades.

⁴⁷⁷ JO 1964 s 424.

⁴⁷⁸ Se även JO 1985/86 s 340 där regel om förhandscensur ansågs vara ett otillåtet ingrepp i meddelarfriheten.

⁴⁷⁹ JK 1997 s 50.

Då censurförbudet närmast är av betydelse i tryckfrihetsrättsliga sammanhang vore det att gå utanför uppsatsens syfte med en längre och mer omfattande redogörelse av detta. Noteras bör dock att förbudet ifråga endast gäller myndigheter och andra allmänna organ, SOU 1983:70, s 154.

⁴⁸⁰ Ur äldre praxis kan exempelvis nämnas JO 1964 s 424.

⁴⁸¹ JO 1964 s 427.

Att notera är dock att JO godtog föreskriften förutsatt att den omformulerades. Förutsatt att de anställda endast uppmanades att informera pressombudsmannen i de fall där det kunde tänkas att även pressombudsmannen skulle behöva uttala sig i media var instruktionen godtagbar. Denna ”nya” föreskrift skulle även den, enligt min mening, i praktiken kunna innebära en mycket vittgående inskränkning i den enskildes anonymitets- och meddelarskydd.

”Vid kontakt med massmedia informeras omgående övriga som är berörda inom avdelningen, i första hand T.”

Eftersom policyn inte bara innebar att en anställd skulle meddela att mediakontakt förekommit utan med all sannolikhet också vad kontakten handlat om fann JK att rutinen medförde att de anställda ej längre kunde lämna uppgifter anonymt till media. Man fann den därför strida mot meddelarfriheten.⁴⁸²

3.11 Om protestaktioner under arbetstid och på fritid

Arbetsgivaren har rätt att bestämma i vad mån arbetstagarna skall få bedriva något opinionsarbete mot honom på arbetstid. Detta gäller oavsett om arbetsgivaren äger eller på annat sätt disponerar över *arbetsplatsens lokaler* (t.ex. hyr dem).⁴⁸³ Som anställd kan man därför inte kräva att få hålla ”presskonferenser” på sin arbetsplats i syfte att föra ut sina privata åsikter om arbetet.⁴⁸⁴ Det torde i enlighet med detta också vara förbjudna att hålla demonstrationer och kampanjmöten på arbetsplatsen.⁴⁸⁵ Arbetsgivaren har också rätt att förbjuda att *arbetsplatsens material och utrustning* används för protestarbete.⁴⁸⁶ Detta innebär att man inte utan arbetsgivarens medgivande får ta arbetstid i anspråk för att måla plakat eller trycka flygblad. Att arbetsgivaren förbjuder anställda att protestera som privatpersoner på sin fritid är dock, som tidigare sagts, inte tillåtet vilket följande fall illustrerar:

Personalchefen i Västerviks kommun, Börje C., skrev ett brev till kommunens förvaltningschefer av vilket det bl.a. framgick att personalen inte fick ta arbetstid i anspråk för att förbereda eller genomföra protestaktioner mot kommunen. Chefer och personer i särskild ställning borde också ”visa gott omdöme vad gäller deltagande i [proteståtgärder] för undvikande av intressekonflikter”, skrev han. De anställda sände brevet till JO och menade att brevet var olagligt. JO fann att en offentlig arbetsgivare har rätt att förbjuda protestmöten, planering av proteståtgärder, framställande av skrivelser m.m. *under arbetstid*.⁴⁸⁷

I flera andra fall har JO funnit att arbetsgivaren inte måste acceptera att personalen *handlägger* insamlingar och protestlistor på arbetstid.⁴⁸⁸ Man har dock inte prövat frågan huruvida det är tillåtet att ha protestlistor och insamlingar *framlagda* för allmänhet/anställda

⁴⁸² JK beslut 2001-08-24 (opubl.)

⁴⁸³ För icke-arbetstagare följer detta direkt av brottsbalkens bestämmelse om olaga intrång, BrB 4:6 2 st. beträffande de anställda är det först och främst kollektivavtalet som avgör vad som går för sig. Inom såväl den privata som offentliga sektorn gäller att arbetsgivaren, om ej annat uttryckligen avtalats, har rätt att i alla avseenden utöva arbetsledning.

⁴⁸⁴ JO 1975/76 s 314 (III). JO 1983/84 s 239. JO 1994/95 s 554 uttalar också stöd för denna linje, se JO svar 2003-02-25.

⁴⁸⁵ Enligt Lärarförbundet (red: Trehörning, P. & U. Edlund) (2001) framgår detta av JO 1998/99 s 473. Jag kan själv inte se att detta skulle vara möjligt att utläsa av det nämnda rättsfallet. Med tanke på JO 1983/84 s 239 syns dock slutsatsen, enligt min mening, vara rimlig.

⁴⁸⁶ Se även JO 1993/94 s 496. Se även JO beslut 1998-11-24 (opubl) för arbetsgivarens möjlighet att förbjuda användning av arbetsplatsens postfack för att sprida politisk propaganda.

Man kan dock se arbetstagarens rätt att ta kontakt med media under arbetstid som ett undantag från denna princip då denna typ av protesträtt de facto ofta torde innebära att en anställd tar i anspråk arbetsgivarens telefon, se avsnitt 3.9 för mer om anställdas kritikerätt under arbetstid.

⁴⁸⁷ JO 1993/94 s 496. Även JO 1992/93 s 586. Kursiveringarna är mina egna.

⁴⁸⁸ JO 1993/94 s 489 (I) samt JO 1994/95 s 521.

att skriva på. Svenska kommunförbundet tycks påstå att ett rättsfall från AD visar detta.⁴⁸⁹ Enligt min mening är detta inte en rimlig tolkning, eftersom domstolen uttryckligen säger att fallet inte rör en lojalitets- utan snarare en ordningsfråga.⁴⁹⁰ Rättstillämpningen hittills har således endast haft att ta ställning till frågan om det är tillåtet för arbetstagare att ”handlägga” insamlingar och protestlistor på arbetstid. I ett fall där arbetsgivaren hade lämnat ut skriftlig information om att protestlistor inte fick finnas liggande på kommunens förskolor eller hos deras dagbarnvårdare undvek JO nämligen att diskutera den denna frågan.⁴⁹¹ Man kan därför, enligt min uppfattning, inte dra slutsatsen att blotta innehavet av protestlistor skulle innebära illojalitet från arbetstagarens sida. Förutsatt att listorna och insamlingarna administreras utom arbetstid (på fritiden) skulle detta alltså kunna bedömas vara godtagbart och därmed skulle det därmed inte vara illojalt mot arbetsgivaren att ha listor framlagda för underskrifter.⁴⁹² Det hela torde snarare vara en fråga om personalens uppträdande i samband med namninsamlingarnas/protestlistornas företeende än om insamlingarna/listorna i sig.⁴⁹³ Ombudsmannen har i ett opublicerat fall uttalat att diskussioner om och undertecknande av en protestlista inte verkade ha ”inverkat menligt på arbetets behöriga gång” och därmed var tillåten.⁴⁹⁴ Att arbetsgivaren försökt förhindra anställda från att underteckna listan under arbetstid (även i egenskap av privatpersoner) var därför inte tillåtet.

⁴⁸⁹ AD 1989 nr 99. Se Svenska Kommunförbundet, (1998), s 38f.

⁴⁹⁰ Den som läser AD:s dom märker att rättsfallet egentligen inte berör frågan om arbetstagarens lojalitet ur ett yttrandefrihetsperspektiv. Arbetstagaren ifråga, en vaktmästare vid ett museum, hade ofredat gästerna för att få dem att underteckna en protestlista mot kommunen. Eftersom arbetsgivaren inte hade något mot protestlistan i sig (och inte heller de bakomliggande åsikterna till listan) utan bara hade synpunkter på vaktmästarens agerande för att få underskrifter handlar rättsfallet inte, enligt min mening, om ifrågasättande av den anställdes lojalitet.

⁴⁹¹ I JO 1993/94 s 489 hade anställda i Huddinge kommun konkret förbjudits att författa och lägga fram s.k. ”opinionslistor” på sina arbetsplatser. Man hade också uttalat att det var ”allvarligt tjänstefel” att skriva under protestlistor. Dessa omständigheter var i sig otvistiga. Kommunen lyckades dock, med JO:s hjälp, att omformulera frågan till att handla om huruvida det var tillåtet att ”handlägga och administrera protestlistor” under arbetstid, något som inte kan anses vara samma sak som att ha dem framlagda för underskrifter. JO kom fram till att det var acceptabelt att förbjuda handläggning och administration under arbetstid. Frågan om huruvida det är illojalt att skriva under protestlistor på arbetstid behandlade JO alltså inte i realiteten. Handläggning av protestlistor har dock behandlats i JO 1993/1994 s 492 samt JO 1994/95 s 521.

⁴⁹² Ombudsmannens uttalande i JO 1997-03-20 (opubl.) om att ”framställandet av skrivelser [...] vilka inverkar menligt på arbetets behöriga gång” kan förbjudas. Detta uttalande tydliggör som jag ser det inte frågan.

⁴⁹³ JO 1993/94 s 489 (fall I). Även återgivet i JO 1994/95 s 521; ”Kommunen torde [...] kunna fordra bl.a. att brukarna av kommunens service inte får känna att de utsätts för påtryckningar från de anställda [...]”. I en tidningsintervju i Lärarnas Tidning; Edlund, U., (1994f) uttalar JO att det inte är tillåtet för anställda att ”förfärdiga” protestlistor under arbetstid. Huruvida man med termen ”förfärdiga” avser just undertecknanden är oklart. Om det inte rör sig om en felcitering skulle JO-uttalandet kunna tolkas som en mycket långtgående yttrandefrihetsinskränkning.

⁴⁹⁴ JO beslut 1999-11-29 (opubl.).

I några fall har JO haft att bedöma om det varit fel av en arbetsgivare att *ta bort och låta förstöra redan framlagda protestlistor*.⁴⁹⁵ Han har då funnit att det inte varit fel att göra så. Några säkra slutsatser kan man troligen inte dra av detta avgörande, eftersom JO vid sin utredning inte funnit det vara säkerställt att listorna lagts dit av anställda. Istället har han vid sin bedömning utgått från att de lagts dit av ”utomstående”. Arbetsgivaren har i sådana situationer haft rätt att själv bestämma om listornas förstörande. Eftersom JO i de två fallen så ingående diskuterar vem som troligen lagt ut listorna kan man inte utesluta att det varit otillåtet att förstöra dem om man kunnat fastställa att de var ditlagda av någon i personalen.

Vad gäller en arbetstagares möjligheter att *på fritiden* delta i protestaktioner mot sin arbetsgivare kan sägas följande; utgångspunkten är att arbetstagaren fritt kan disponera sin fritid utan arbetsgivarens inblandning.⁴⁹⁶ AD har emellertid pekat på svårigheterna med att dra en skarp gräns mellan en arbetstagares arbetstid och hans fritid.⁴⁹⁷ Svensäter påpekar också att den anställdes skyldigheter p.g.a. sin anställning ofta är sådana att arbetstagaren kan drabbas av arbetsrättsliga sanktioner för vad han gör på sin ledighet.⁴⁹⁸ Som vi sett tidigare kan anställda i särskild ställning ha en yttrandefrihet som i vissa delar är inskränkt jämfört med arbetstagare som saknar sådan position. En intressant fråga blir då vad som gäller när anställda i ”särskild ställning” på fritiden önskar protestera mot sin arbetsgivares beslut. Frågan syns inte särskilt väl belyst i praxis. JO har i ett fall dock haft att ta ställning till en skrivelse sänd till en kommuns förvaltningschefer. Skrivelsen, som var upprättad av kommunens personalchef, antydde att kommunens chefer ”och personer i särskild förtroendeställning” saknade protest-/kritikrätt mot kommunen – även om opinionsyttringarna företogs på de anställdas fritid. Även om JO:s ställningstagande i fallet inte gjorde några kristallklara uttalanden särskiljde han inte arbetstagare i ”särskild ställning” från sådana som saknade sådan ställning, då han konstaterar att skrivelsen felaktigt gav sken av att de anställda saknade protesträtt. Av detta drar jag slutsatsen att protest-/kritikrätt på de anställdas fritid gäller samtliga offentliganställda – oavsett deras arbetsrättsliga ställning. Även JO tycks ha intagit en sådan inställning sedan han kritiserat en stadsdelschef som hävdade att vissa arbetstagare (arbetsledare) inte fick använda sin fritid till protestaktioner. Av stadsdelschefens brev framgick bl.a. följande:

⁴⁹⁵ JO 1998/99 s. 473 samt JO 1996/97 s. 432.

⁴⁹⁶ Se t.ex. Ds 2002:56, s 303.

Jfr AD 2000 nr 81 om att en offentligt anställd inte kan sägas upp enbart av det skälet att han undanhållit vitala upplysningar om sina fritidsintressen.

⁴⁹⁷ AD 1982 nr 29. Det skall dock anmärkas att målet ifråga inte berörde anställds yttrandefrihet.

”[...]Ledningsgruppen fastslår: Arbetsledare som deltar i demonstration mot SDN Majornas politiker (således ej de kommuncentrala politikerna) visar en ILLOJALITET. *Som arbetsledare har man valt sida och skall lojalt ställa upp bakom de förslag som förvaltningen föreslår. Detta gäller även om arbetsledaren uppger sig protestera i egenskap av förälder eller dylikt [...]*”⁴⁹⁹

3.12 Sammanfattande analys av offentliganställdas yttrandefrihet

Synen på den arbetsrättsliga yttrandefriheten och lojaliteten utgick vid 1900-talets början från en dom från HD. I denna dom framhöll HD att den åtgärd som en myndighet vidtagit (en kritisk arbetstagare fick p.g.a. detta inte sin tjänst förlängd) visserligen inte var att bedöma som någon bestraffning, men ändå stod i strid med grunderna för (den dåvarande) tryckfrihetsförordningen.⁵⁰⁰ Axberger menar att JO med utgångspunkt i denna dom fram till 1980-talet kritiserade så gott som alla arbetsgivare som försökt påverka sina anställda att inte yttra sig till media.⁵⁰¹ Någon gång på 1980-talet bytte JO dock, enligt Axberger, fot då ombudsmannen plötsligt och utan närmare förklaring ansåg att det saknades praxis om hur en arbetsgivare skulle agera om han kritiserades offentligt. JO menade då:⁵⁰²

”En öppet redovisad negativ inställning till lagstiftningen från den tillämpande tjänstemannens sida kan i vissa fall tänkas ge arbetsledningen befogad anledning att förmoda att tjänstemannen inte fullgör sina arbetsuppgifter på det sätt som är avsett. *I vissa fall kan tjänstemannens inlägg i den offentliga debatten tänkas stå i direkt strid mot de samhällliga intressen som bär upp myndighetens verksamhet.* Det är knappast möjligt att ange några generella riktlinjer för hur arbetsledningen bör handla i fall av nu nämnt slag.”⁵⁰³

Denna linje har JO kommit att fortsätta på även i senare praxis:

En överste av första graden, Bo W, var öppet kritisk till ett förslag till en ny försvarsorganisation. Han uttryckte även att han ansåg sig ha rätt att vara kritisk ända fram till dess att riksdagen avgjort ärendet. Under ett samtal med dåvarande Överbefälhavaren (ÖB) uttryckte ÖB något kryptiskt att ”chefskap på en sådan nivå som chef för ett Marinkommando ställer krav på det personliga agerandet”. Eftersom Bo W eventuellt senare skulle bli skyldig att genomföra den av honom ogillade omorganisationen ”med kraft och lojalitet” (ÖB:s ordval) menade ÖB att Bo W inte kunde få kritisera den. Bo W framtida trovärdighet kunde med andra ord skadas om han var kritisk.

ÖB lät också försvarsledningen sända ut ett intermeddelande till de anställda. Meddelandet hade bl.a. följande formulering:
”Överbefälhavaren har tydliggjort att det inte är möjligt att som chef i myndigheten aktivt föra ut en uppfattning som går emot myndighetens ställningstagande.”

JO pekade i sitt avgörande på att även anställda inom försvaret har rätt att framföra sina synpunkter även om de avviker från arbetsgivarens uppfattning. Men sedan tillägger ombudsmannen märkligt nog följande:

⁴⁹⁸ Svensäter, L., (1991), s 114.

⁴⁹⁹ JO 1992/93, s 586. Kursiveringarna är mina egna.

⁵⁰⁰ NJA 1914 s 381. Observera dock att den tryckfrihetsförordning som då var gällande var den från år 1812.

Detta framgår av Axberger, H-G, (1984), s 317.

⁵⁰¹ Axberger, H-G, (1984), s 317.

⁵⁰² JO 2000/01 s 575.

⁵⁰³ JO 1988/89 s 213, min kursiv. Även återgivet i Nycander, S., (1995), s 48.

”Ett sådant agerande kan emellertid i praktiken leda till att det blir omöjligt för den anställde att utföra sitt arbete på ett sätt som arbetsgivaren kan acceptera. Högkvarterets internmeddelande den 22 november 1999 ger klart uttryck för detta förhållande.”⁵⁰⁴

I och med Bo W-fallet kom JO att godkänna än större yttrandefrihetsinskränkningar hos offentliganställda än vad som tidigare trots vara möjligt. Inte bara godkände han att Bo W belades med munkavle, han fann det också godtagbart att belägga ÖB:s samtliga underordnade chefer inom försvaret med samma munkavle. Denna slutsats drar jag av det faktum att cirkuläret gick ut till samtliga chefer och att JO i sitt utlåtande inte tycks ha haft några synpunkter på att så skedde.

Även AD syns i sin praxis ha intagit en tveksam hållning till en vidsträckt yttrandefrihet för offentliganställda. I en dom från år 1991 uttalar sig en enig domstol på följande vis:

”Enighet råder t ex om att en myndighet inte får ingripa mot en tjänsteman under åberopande av att tjänstemannen har förorsakat störningar i verksamheten eller skadat förtroendet för myndigheten genom att i en tidningsartikel rikta kritik mot myndigheten eller uttala åsikter om hur dess verksamhet bör bedrivas. Det är *emellertid i och för sig* inte svårt att ange exempel på situationer i vilka en hos en myndighet anställd arbetstagares åsikter och offentligt gjorda uttalanden kan ge upphov till en mer svårbedömd intressekollision. *Möjligen* måste dock sådana exempel ta sikte på ytterlighetssituationer för att verkligen kunna föranleda tvekan i rättstillämpningen. I motsvarande mån har de *måhända* sällan praktisk betydelse.

[...]Att säga något allmängiltigt om hur en myndighet får och bör handla i olika tänkbara fall av denna art är knappast möjligt. [...] Rimligen finns det [...] fall *i vilka det med hänsyn till omständigheterna* får anses godtagbart att arbetstagaren omplaceras till en annan arbetsplats eller andra arbetsuppgifter [...].”⁵⁰⁵

Man kan fråga sig om resonemanget om cirkuläret i Bo W-fallet är hållbart. Det hela kan i förstone tyckas vara en smakfråga. Men sett till vilka effekter samma resonemang får i andra sammanhang blir JO:s inställning något märklig; om den som offentligt gått emot ett visst förslag automatiskt skulle anses vara olämplig att genomföra ett senare beslut skulle en domare inte kunna anförtros att tillämpa en lag som han kritiserat i ett remissyttrande. Och den politiker som i en debatt tagit ställning mot ett visst politiskt förslag skulle inte kunna utnämnas till en befattning där han senare måste förverkliga detta förslag.

*

Den som är anställd i allmän tjänst kan som utgångspunkt fritt uttala sig om sådana förhållanden på sin arbetsplats vilka han anser bör komma till allmänhetens kännedom. Offentliganställda åtnjuter ett förhållandevis starkt yttrandefrihetsrättsligt skydd mot repressiva åtgärder från sin arbetsgivares sida. Efterforskningsförbudet syftar till att

⁵⁰⁴ JO 2000/01 s 575. Mina kursiveringar.

ytterligare stärka deras möjligheter att framföra kritiska uppgifter. Skyddet är dock inte så gediget som det kan framstå av lagtexten. De undantag från efterforskningsförbudet som fastslagits i praxis (och som således möjliggör för arbetsgivare att kontrollera om hans anställda varit anonyma uppgiftslämnare till media) underminerar skyddets effekt.

Axberger menar att efterforskningsförbudet bör ses i ljuset av repressalieförbudet; efterforskning kan ses som en slags otillåten förberedelse av överträdelse av repressalieförbudet.⁵⁰⁶ Detta får väl anses stämma överens med att det på den privata arbetsmarknaden varken existerar något efterforskandeförbud och att det där heller inte är otillåtet för arbetstagare att vidta arbetsrättsliga åtgärder med anledning av att deras anställda varit kritiska (repressalieförbud). Om vi på den offentliga sektorn kan konstatera att efterforskandeförbudet genomgått en uppluckring är frågan om denna trend tyder på att repressalieförbudet är på väg åt samma håll. En sådan slutsats förefaller inte avlägsen.

Vad gäller arbetsgivares kontakter med öppet kritiska arbetstagare kan följande förtydligande vara på sin plats; repressalieförbudet gäller endast sådana fall där en arbetsgivare kontaktat en anställd i syfte att kritisera arbetstagaren ifråga eller vidta andra negativa åtgärder mot honom. Om en arbetsgivare kontaktar den anställde utan syfte att kritisera honom eller vidta andra negativa åtgärder för honom kan detta inte anses otillåtet.⁵⁰⁷ Även möten som föregås av anonymt framförd kritik kan vara tillåtna. JK framhåller:

”Det behöver [...] inte vara fel av ledningen för en myndighet att med anledning av innehållet i exempelvis en tidningsartikel samla personalen till möte, om syftet med mötet är att ta upp frågorna i sak för att klarlägga eller bemöta vad som anförts i artikeln eller på annat sätt söka komma till rätta med de problem eller missnöje som kan ha föranlett publiceringen.”⁵⁰⁸

Å ena sidan konstaterar JO och JK att en arbetsgivare har rätt att, med anledning av massmedialt framförd kritik, kalla till möte med den personal bland vilken kritikern kan finnas. Inget missnöje med eller kritik mot kritikern får dock uttalas under detta möte (eller i något annat sammanhang), och även mer allmänt hållna uttalanden eller önskemål om att kritikern (eller andra presumtiva kritiker) skall avstå från eller förändra det sätt på vilket han/de framför kritik är otillåtna. *Å andra sidan* tycks man vilja tillåta ännu större frihet för arbetsgivaren under dessa möten. JK menar exempelvis att det också måste vara tillåtet för en arbetsgivare att framföra sina ”synpunkter på vad som förevarit på ett mera personligt plan.

⁵⁰⁵ AD 1991 nr 106. Mina kursiveringar.

⁵⁰⁶ Axberger, H-G, (1984), s 317.

⁵⁰⁷ JO 1964 s 450. Även Axberger, H-G, (1984), s 317.

Att i vissa sammanhang spontant ge uttryck för sina känslor med anledning av uppgifter i massmedia kan inte heller klandras”.⁵⁰⁹ Att en arbetsgivares personliga synpunkter och spontana känslouttryck lätt torde riskera att övergå i personkritik av den kritiske arbetstagaren torde vara uppenbart. Risken måste också bedömas som stor att de vid ett sådant möte andra närvarande arbetstagarna upplever obehag och bibringas den uppfattningen att massmedialt framförd kritik är ovälkommen. JK inser risken för att dessa indirekta påtryckningar kan leda till att ditintills anonyma kritiker känner sig tvingade att träda fram öppet. Han uttalar då att ett sådant, ”indirekt resultat” skulle strida mot yttrandefrihetens syfte, men han anser det inte vara nödvändigt att beskära arbetsgivarens yttrandefrihet under dylika sammankomster med anledning av detta.

Om man jämför rättstillämpningen med det skydd som lagen vid en genomläsning synes erbjuda kan man se en tydlig skillnad. JO och JK, som tidigare intagit ett tydligt arbetstagarperspektiv, har med tiden alltmer intagit en förstående och förlåtande attityd gentemot de offentliga arbetsgivare som på olika sätt velat inskränka de anställdas yttrandefrihet. Även om det i tidigare praxis tycks ha existerat ett absolut förbud mot att tillrättavisa offentliganställda arbetstagare när de talat med pressen framträder det relativt tydligt en bild av relativt begränsad arbetsrättslig yttrandefrihet. Detsamma gäller efterforskandeförbudet: från att troligen ha varit absolut till sin karaktär finns nu ett antal möjliga undantagssituationer att åberopa. Kanske är det ur JO:s och JK:s synvinkel snart acceptabelt att en arbetsgivare ger arbetstagare vissa reprimander för att de använt sin yttrandefrihet så länge som hans ursprungliga syfte varit att ”lämna dem information”. Det enda man säkert kan uttala sig om är att ”regelrätta uppläxningar” av arbetstagare i dag inte är tillåtna.⁵¹⁰

När den yttrandefrihetsmässiga osäkerheten ökar bland de anställda syns det rimligt att anta att deras oberoende av överordnades direktiv minskar. En anställd som i allt större utsträckning vänder sig till sin chef för att kontrollera huruvida det är tillåtet att yttra sig i en viss fråga kommer dock inte att kunna utnyttja sitt meddelar- och anonymitetsskydd fullt ut. Hans överordnade kommer ständigt att veta vem han givit viss information. Såväl JO som JK har tidigare uttalat att det inte är acceptabelt att på en arbetsplats införa rutiner vilka i

⁵⁰⁸ JK 1993 s 56.

⁵⁰⁹ JK 1993 s 56.

⁵¹⁰ Termen ”regelrätta uppläxningar” är hämtad ur JO 1999/00 s 429.

praktiken leder till att möjligheterna att använda sig av meddelarfriheten sätts ur spel. Ändå är det just detta som många gånger ändå blir resultatet av de yttrandefrihetsmässiga oklarheterna på den svenska arbetsmarknaden. Risken för att arbetstagare s.a.s. ”tar det säkra före det osäkra” och håller inne med befogad kritik kan inte anses vara obetydlig. Särskilt stor torde denna risk vara i de fall där arbetsgivaren avkrävt sina anställda olika typer av (otillåtna) ”lojalitetsförklaringar”. De kan då felaktigt uppfattat sig ha fått ”klara” direktiv från arbetsgivaren om att deras yttrandefrihet är inskränkt. I vilken mån deras grundlagsskyddade yttrandefrihet dock kvarstår ges de inga besked om av domstolar och myndigheter.

I ett mål (från den privata sektorn) har AD uttalat att ju allvarigare missförhållande som föreligger i en verksamhet desto större rätt har arbetstagaren att agera utan hänsyn till sin arbetsgivare.⁵¹¹ Det har också ansetts relevant hur stor betydelse ett missförhållande kan anses ha haft för arbetstagaren (t.ex. ur arbetsmiljösynpunkt). AD har i sin prövning haft att företa en slags *prognosbedömning* av arbetstagarens handlande; domstolen har uttalat att vid denna bedömning skall ”inte så mycket inriktas på vad som förevarit utan i stället på de slutsatser om arbetstagarens lämplighet som kan dras av det som förevarit”.⁵¹² Domstolen har i sin bedömning också uttryckt att hänsyn skall tas till om en arbetstagares handlande kan ses som ”ett utslag av besvikelse” eller som ”ett tillfälligt felsteg”.⁵¹³ Sådant handlande anses av domstolen inte utgöra uttryck för illojalitet mot arbetsgivaren.⁵¹⁴ Uttalanden som fällts ”i hastigt mod i en spänd situation där arbetsgivarens och arbetstagarnas ståndpunkter i en viss fråga stått mot varandra” har fått en mildare bedömning.⁵¹⁵

AD har i ett fall uttalat sig kritiskt mot den prognosbedömning som en offentlig arbetsgivare (kriminalvårdsstyrelsen) företagit. I fallet hade en vårdare vid ett häkte omplacerats på basis av ett antal publicerade tidningsartiklar om att han sympatiserade med den invandrarfientliga

⁵¹¹ AD 1994 nr 79. AD 1986 nr 95. AD 1997 nr 57.

⁵¹² AD 1994 nr 79. Fallet ifråga är hämtat från den privata sektorn. Det saknas enligt min mening dock anledning att tro att bedömningen skulle bli en annan på den offentliga sektorn.

Denna prognosbedömning gäller för övrigt generellt vid uppsägning p.g.a. personliga förhållanden, se Glavå, M., (2001), s 312f.

⁵¹³ AD 1988 nr 67. Fallet ifråga är hämtat från den privata sektorn. Det saknas enligt min mening dock anledning att tro att bedömningen skulle bli en annan på den offentliga sektorn.

⁵¹⁴ AD 1988 nr 67 (se AD-ledamot Stanley Jämstveds skiljaktiga mening).

⁵¹⁵ AD 1987 nr 65. Fallet ifråga är hämtat från den privata sektorn. Det saknas enligt min mening dock anledning att tro att bedömningen skulle bli en annan på den offentliga sektorn.

Detta får anses harmoniera väl med vad som gäller generellt på arbetsrättens område: En arbetstagare som vägrat att efterlyda en order från sin arbetsgivare har endast ansetts kunnat sägas upp om hans protest ansetts vara ett uttryck för en ”allmän ovilja” från hans sida att rätta sig efter arbetsgivarens anvisningar, prop. 1973:129, s 124f.

organisationen BSS (Bevara Sverige Svenskt). Arbetsgivaren hade företagit omplaceringen utan att först kontrollera med arbetstagaren verkligen hade de extrema åsikter som presenterades i artikeln. AD uttalade kritik mot att arbetsgivaren för att han inte i tillräcklig utsträckning beaktat att artiklarna ifråga kunde vara ”tillspetsade”. Domstolen konstaterade också att det inte fanns någon bevisning för att vårdaren behandlade interner med utländsk bakgrund sämre än andra. Domstolen uttalade att det krävs att en arbetsgivare gör en bedömning som ”bygger på faktiska och klarlagda förhållanden och inte på obekräftade uppgifter eller rykten”.⁵¹⁶

4 Privatanställda⁵¹⁷

4.1 Allmänt

Yttrandefriheten är tillförsäkrad medborgarna i förhållande till det allmänna, inte i relation till andra enskilda.⁵¹⁸ Det innebär att den privata arbetsgivaren har andra möjligheter att påverka sina anställda än vad hans offentliga motsvarighet har. Det är också upp till honom att själv bestämma i vilken grad som allmänheten skall ha rätt till insyn på hans arbetsplats.⁵¹⁹

För privata arbetsgivare anses det, till skillnad från offentliga arbetsgivare, vara möjligt att inskränka sina anställdas yttrandefrihet genom avtal om en mer långtgående tystnadsplikt än den lagstadgade.⁵²⁰ Till skillnad från vad som gäller för offentliga arbetsgivare är det således fullt möjligt för en privat arbetsgivare att i avtal med sina anställda om tystnadsplikt föra in *tystnadsplikts- eller sekretessklausuler* i anställningsavtalet, vilka ger en längre gående

Något enstaka felsteg (d.v.s. fall av motvillighet) har alltså som regel inte ensamt bedömts kunna läggas till grund för en uppsägning av den anställde.

⁵¹⁶ Se AD 1991 nr 106.

⁵¹⁷ Med ”privatanställda” avses sådana arbetstagare, vilka ej kan betraktas som offentliganställda eller anställda vid kommunala eller statliga företag. För definition av offentliganställda, se avsnitt 3.1.

Märk väl att anställda i statliga bolag (d.v.s. bolag som helt eller delvis ägs av staten), rubriken till trots, ses som privatanställda och därför följer regelverket i detta avsnitt, Glavå, M., (2001), s 62, SOU 1975:75, s 63 samt SOU 1996:169, s 85. Att en juridisk persons kapital tillskjutits av staten eller en kommun förftar inte dess karaktär som privaträttsligt subjekt, se Strömberg, H., (1985), s 55. För företag med statligt ägande, se skr 1999/00:20.

Anställda i statliga affärsdrivande verk följer emellertid det regelverk som gäller för offentliganställda, se Fahlbeck, R., (1992), s 42. Även 1989/90:LU37, s 9.

⁵¹⁸ SOU 1975:75, s 95ff.

AD har också uttalat att YGL inte reglerar förhållandet mellan enskilda exempelvis förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare på den privata arbetsmarknaden, AD 1994 nr 79.

⁵¹⁹ Ds 2002:56, s 313. Fahlbeck, R., (1992), s 43, 56.

⁵²⁰ Thunved, A., (1993), s 23, med hänvisning till SOU 1992:134.

Att avtal om tystnadsplikt bryter meddelarfriheten har även *Meddelarskyddskommittén* ansett, SOU 1990:12, s 75ff. *Lagrådet* har givit uttryck för samma uppfattning, se Prop. 1993/94:48, s 85.

tystnadsplikt än den som exempelvis SekrL föreskriver.⁵²¹ Omfattningen av denna avtalade tystnadsplikt återkommer jag till längre fram.

Inom den offentliga sektorn gäller att uppgiftslämnande och kritikrätt i första hand begränsas av SekrL:s bestämmelser. Privatanställdas lagstadgade tystnadsplikt finns i ett antal spridda författningar.⁵²² En av dessa är FHL.

4.2 Meddelarfrihet, anonymitetsskydd och efterforskandeförbud mm

Det skydd för yttrandefriheten som RF anger anses endast vara ett skydd gentemot ”det allmänna”.⁵²³ Det anses därför vara möjligt att genom avtal mellan enskilda (enskilda personer och privata företag) överenskomma om inskränkningar i den grundlagsstadgade yttrandefrihetsrätten.⁵²⁴ Även om yttrandefriheten som utgångspunkt gäller även för anställda i privat verksamhet bedöms allmänna lojalitetshänsyn och avtalad tystnadsplikt på privat sektor ofta vara starkare än grundlagens yttrandefrihet.⁵²⁵ Den omfattande avtalsfriheten ger en privat arbetsgivare möjlighet att avtala om att arbetstagaren skall vara bunden av tystnadsplikt såväl under som efter anställningen. Detta innebär att man som privatanställd *inte kan åberopa grundlagens yttrandefrihet i samma utsträckning* som offentligt anställda.⁵²⁶ Vissa röster har visserligen försökt göra gällande att det inte kan uteslutas att lagstiftaren en gång ansett att yttrandefrihetsgrundlagen även skulle gälla för privatanställda och att yttrandefriheten därför skulle ha en framskjuten ställning även på den privata arbetsmarknaden.⁵²⁷ Detta är dock inte på något sätt den i dag gällande uppfattningen i AD. Förslag om grundlagsreglerat yttrandefrihetsrättsligt skydd även för anställda inom den

⁵²¹ Detta anses följa av avtalsfriheten, se Fahlbeck, R., (1992), s 55f samt Ds 2002:56 s 315.

⁵²² För listning av vissa av dessa se exempelvis SOU 1990:12, s 70ff. För kommentarer kring listningen, se Fahlbeck, R., (1992), s 55 (not). Se även Fahlbeck, R., (1992), s 57 för mer om dessa tystnadsplikter.

⁵²³ ”Det allmänna” innefattar t.ex. kommunernas valda församlingar och förvaltningsorgan, JO 2002/03 s 470. Även JO 1994/95 s 521.

⁵²⁴ Landelius, A-C., (1999), s 61.

⁵²⁵ För mer om avtalad tystnadsplikt hänvisas till Fahlbeck, R., s 20, 31, 51, 55.

⁵²⁶ I AD 1997 nr 57 betonar domstolen att artikel 10 i konventionen om mänskliga rättigheter endast gäller det offentliga eftersom det i konventionstexten står ”myndighet”. För kritik mot AD:s minimalistiska syn på privata arbetstagares grundrättigheter, se Bruun, N., (1995), s 92ff och Bruun, N., (1996), s 121f. På området för mänskliga rättigheter kan, utan att gå in på detta ämne, även nämnas dom 2000-02-29 Fuentes Bobo mot Spanien från Europadomstolen för mänskliga rättigheter. Fuentes Bobo väckte talan vid Europadomstolen och uppgav att avskedandet av honom innebar ett ingrepp i hans yttrandefrihet enligt artikel 10 i konventionen. Domstolen fastslår i domen att det åligger staten att vidta åtgärder för att garantera yttrandefriheten för arbetstagare - även när arbetstagaren inte är statligt anställd. Avskedandet av Bobo var inte proportionerligt i förhållande till det han gjort. Domstolen ansåg därför att ett brott mot yttrandefriheten i artikel 10 i konventionen förelåg och dömde staten att betala skadestånd till Bobo.

Huruvida de anställda i statliga bolag även skulle sakna meddelarfrihet, vilket påstås i SOU 1996:169, s 85, är heller inte okontroversiellt. Se t.ex. Landelius, A-C., (2002), s 70, 74 som pekar på att lagen ger ”envar” meddelarrätt.

⁵²⁷ Kindbom, M., (1996). Se även Landelius, A-C., (1999), s 60 (not) för viss diskussion om detta.

privata sektorn har ännu inte lett till någon lagstiftning, eftersom förslagen utsatts för omfattande kritik.⁵²⁸ Kritiken har bl.a. tagit sin utgångspunkt i att en vidgad meddelarfrihet anses kollidera med regler inom avtals- och egendomsrätten.⁵²⁹ AD har i två av sina mål från den privata sektorn också avfärdat tanken på att privatanställda har meddelarfrihet.⁵³⁰

Landelius pekar i en tidskriftsartikel på att det råder stor förvirring i frågan om i vilken utsträckning privatanställda åtnjuter någon *meddelarfrihet*. Å ena sidan anses meddelarfriheten endast gälla mot det allmänna.⁵³¹ Å andra sidan diskuteras meddelarfriheten som om den gällde alla arbetstagare och man diskuterar då i vad mån avtalsreglerade tystnadsplikter (tystnadsplikts-/sekretessavtal) kan bryta de anställdas meddelarfrihet.⁵³² Frågan har bl.a. aktualiserats i samband med införandet av FHL.⁵³³

Landelius hävdar för egen del att meddelarfriheten enligt lagtexten gäller ”envar” och att den därför som utgångspunkt bör gälla även för privatanställda, men att den kan inskränkas genom tystnadspliktsavtal.⁵³⁴ AD har i sin praxis också konstaterat att det inte existerar någon oinskränkbar meddelarfrihet för privatanställda och hävdar att det heller inte är upp till rättstillämpningen att skapa en sådan yttrandefrihet.⁵³⁵ Fahlbeck menar i linje med detta att det redan av den allmänna lojalitetsplikten följer en sådan tystnadsplikt att privatanställda inte har någon yttrande- eller meddelarfrihet.⁵³⁶ Han pekar på att lagrådet har givit uttryck för detta i sitt betänkande om företagshemligheter.⁵³⁷ I linje med detta anser han privatanställdas

⁵²⁸ Det senaste förslaget som återfinns i Departementspromemoria Ds 2001:9 om yttrandefrihet för privatanställda utsattes för så omfattande kritik från remissinstanserna att justitiedepartementet f.n. överväger hur man skall gå vidare i frågan, se e-postsvar 2002-12-12 från Helen Svensson vid Justitiedepartementet.

⁵²⁹ Prop. 1975/76:209, s 85f.

⁵³⁰ Såväl i AD 1994 nr 79 som i AD 1997 nr 57 skriver domstolen att ”det inte framstår som en uppgift för en domstol att införa en meddelarrätt [...]”

⁵³¹ AD har uttalat detta i två mål från 1990-talet; AD 1994 nr 79 samt AD 1997 nr 57. Se även SOU 1996:169 s 85 där anställda i statliga företag påstås sakna meddelarfrihet. För företag med statligt ägande, se skr 1999/00:20. Samhällsdebattörer har också rest krav på bl.a. meddelarskydd för Sveriges alla anställda. Däribland Svenska Journalistförbundets f.d. ordförande, Håkan Carlson, i Carlson, H., (1998).

I betänkandet Meddelarrätt, SOU 1990:12 föreslogs att en meddelarrätt skulle införas i den privata sektorn med undantag för vissa typer av företagshemligheter och för uppgifter om enskilda personliga eller privata, ekonomiska förhållanden. Så har också skett i SOU 1983:70.

⁵³² Landelius, A-C., (1999), s 59f.

⁵³³ Som lagrådet dock påpekade (1989/90:LU37, s 110) kunde dock införandet av FHL inte påverka meddelarfrihetens gränser. Att frågan ändå aktualiserades berodde på dess principiellt intressanta karaktär.

⁵³⁴ Landelius, A-C., (2002), s 70.

⁵³⁵ AD 1994 nr 79.

⁵³⁶ Fahlbeck, R., (1992), s 59. Fahlbecks slutsats stöds av arbetsdomstolens ordförande Michaël Koch, se Koch, M, (2001), s163.

⁵³⁷ 1989/90:LU37, s 2, 41, 44f. Se även Lagutskottets kanslis PM (intagen i LU30), s 78, 91. Även 1988/89:KU2y, s 115.

Såväl Lag- som Konstitutionsutskottet ansåg dock rättsläget vara oklart.

yttrandefrihet inskränkt även i de fall då tystnadsplikt uttryckligen reglerats i avtal med arbetstagarna eller genom att arbetsgivaren ensidigt utfärdat om detta.⁵³⁸ AD har i sin praxis konstaterat att det saknas något klart svar på frågan i doktrin och praxis.⁵³⁹

Även om det är omtvistat om och i så fall i vilken omfattning privatanställda åtnjuter meddelarfrihet syns enighet råda om att *rätten till anonymitet* gäller fullt ut även för privatanställda.⁵⁴⁰ Detta innebär exempelvis att en uppgiftslämnare (meddelare) inte måste gå med på att hans namn avslöjas i en eventuellt framtida tidnings-/tidskriftsartikel. Detsamma gäller om han intervjuas inför exempelvis en radiosändning.⁵⁴¹

Att även en privatanställd har rätt att vara anonym skall inte förväxlas med det faktum att hans arbetsgivare ändå kan ha rätt att försöka ta reda på vem han är (*efterforskningsförbudet*). Efterforskanförbudets huvudregel är nämligen att efterforskningar endast är förbjudna för allmänna organ. Grundlagens bestämmelser ger inte uttryck för något sådant förbud för de privata arbetsgivarna och inget hindrar därför att en privat arbetsgivare (eller någon han utser) kontaktar journalister eller samtalar med sina över- och/eller underordnade för att försöka få reda på vem av hans anställda som kan ha vänt sig till media i en viss fråga.⁵⁴² Det kan därför påstås att det kan bli ganska vanskligt för en privatanställd arbetstagare att förbli anonym som uppgiftslämnare.

4.3 Åtgärder mot arbetstagare

Inom den privata sektorn gäller, till skillnad från vad som är fallet inom den offentliga sektorn, att arbetsgivare i vidare mån än vad som gäller för offentliga arbetsgivare får vidta negativa åtgärder mot kritiska arbetstagare - enbart på den grunden att de anställda varit kritiska.⁵⁴³ Detta följer av att det på den privata sektorn existerar en långtgående avtalsfrihet. Det är därför ingen självklarhet att yttrande- och meddelarfrihet skall vinna företräde före lojalitetsplikt. Även om det saknas ett repressalieförbud för privata arbetsgivare gäller kravet

⁵³⁸ Fahlbeck, R., (1992), s 58f, 65f, 152. Se även Landelius, A-C., (1999), s 65 för uppfattningen att den lojalitetsbaserade tystnadsplikten tar över meddelarfriheten.

⁵³⁹ AD 1994 nr 79.

⁵⁴⁰ Landelius, A-C., (1999), s 60 (not), 63. Landelius, A-C., (2002), s 70.

⁵⁴¹ TF 3 kap 1 §, YGL 2 kap 1 §.

⁵⁴² Ds 2001:9, s 26. Landelius, A-C., (2002), s 70f, 74.

I SOU 1983:70 föreslås ett utvidgat efterforskningsförbud (där även personer i ledande ställning i privata företag eller sammanslutningar skulle vara förhindrade att efterforska källor). Förslaget ledde dock inte till någon sådan lagändring. Även meddelarskyddskommittén utredde frågan och ville införa en grundlagsskyddad meddelarfrihet, se SOU 1990:12. Inte heller i detta fall ledde det hela till någon lagändring. Se även Fahlbeck, R, (1992), s 66f för mer om orsakerna till detta.

⁵⁴³ Se t.ex. 1989/90:LU37, s 31.

på att en uppsägning eller ett avskedande måste vara sakligt grundat. Trots detta finns det ingenting som hindrar att även *internt framförd kritik* kan resultera i t ex tillsägelser, varningar, uppsägningar eller avskedanden.⁵⁴⁴ Följande fall kommer från den privatägda dagstidningen Dagens Nyheter (DN):

På tidningen fanns en slags intern e-postlista (kallad Red Alla) med vars hjälp tidningens journalister kunde föra diskussioner om publicerade och opublicerade reportage och artiklar. En av DN:s reportrar (Anders H) var i november år 2001 öppet kritisk till att redaktionen valt att publicera en artikel där Christer Pettersson på nytt utpekades som f.d. statsministern Olof Palmes mördare. Anders H hade i ett inlägg till de andra på e-postlistan synpunkter på publiceringen av flera skäl; dels eftersom Pettersson friats för mordet i HovR och därför skulle betraktas som oskyldig, dels eftersom det egentligen inte skett något nytt i fallet förutom att ännu en bok om mordet hade publicerats. (I boken ifråga anklagades än en gång Pettersson för att vara Olof Palmes baneman.) Utifrån denna bakgrund ansåg Anders H att DN genom sin artikel endast ”gick andras ärenden”, nämligen hjälpte till med marknadsföringen av den nyutkomna boken.⁵⁴⁵

Redaktionschefen, Ola S, reagerade omedelbart på Anders H:s uttryckta åsikter genom att sända ut följande meddelande via Red Alla:

”Det är nödvändigt att vi har en levande diskussion om journalistik på Dagens Nyheter. Den skall föras såväl på avdelningarna, i redaktionsledningen som på allmänna möten för hela redaktionen. Sådana möten har vi två gånger i veckan, måndag och fredag klockan 13. Idag kommer vi naturligtvis att diskutera de senaste dagarnas publiceringar om Palmemordet.

Anders H[...] har valt att föra fram sin kritik på Red Alla. Jag vill en gång för alla slå fast att Red Alla inte är ett forum där man kan ta sig rätten att angripa enskilda arbetskamrater, så som Anders H[...] gjorde i sitt senaste mejl. Det är oacceptabelt och får helt enkelt inte förekomma.”⁵⁴⁶

Anders H fick därefter en varning av Ola S för ”illojalitet”. Vid upprepning hotade man honom med avsked. När Hellberg kontaktades av andra media vågade han bara bekräfta att han fått en varning av sin arbetsgivare. Han uppgav sig vara rädd för att mer vidlyftiga uttalanden än så skulle kunna betraktas som ”illojala”.⁵⁴⁷

Märk väl att Anders H varnades trots att han höll sin kritik intern. Agerandet av DN:s redaktionschef kan varken prövas av JO eller JK, eftersom händelsen utspelat sig inom den privata sektorn. AD skulle dock kunna pröva om inte redaktionschefens handlande anses strida mot kravet på att en arbetsgivares arbetsledningsrätt måste utövas i enlighet med goda seder.⁵⁴⁸ Hellberg kan möjligen anses ha försökt att provocera fram en uppsägning av Anders H genom att kritisera honom på det sätt som skedde. Anders H skulle då kunna tillerkännas skadestånd. Man bör dock, när det gäller den privata sektorn, vara medveten om att AD, när den i sin praxis har haft att bedöma utformningen av kritiska, interna skrivelser, visat relativt vittgående förståelse för att även internt hållen kritik kan få arbetsrättsliga följder för arbetstagaren:

⁵⁴⁴ Märk väl att det enligt 62 § MBL krävs stöd i lag eller kollektivavtal för att arbetsgivaren skall få tillgripa disciplinåtgärder.

⁵⁴⁵ Brevet finns i sin helhet publicerat på Sourze hemsida.

⁵⁴⁶ Sourze hemsida.

⁵⁴⁷ Journalistförbundets hemsida.

⁵⁴⁸ Se avsnitt 2.2.1 för mer om arbetsledningsrättens begränsningar.

En hovmästare anställd vid ett hotell i Stockholm gav i brevform till sin personalchef uttryck för ilska och frustration över den omplacering han utsatts för p.g.a. tidigare visad misskötsamhet. AD uttalade att

”[ä]ven om brevet skrevs och överlämnades i ett läge när [arbetstagaren] var besviken över omplaceringen av honom så kan detta inte försvara det innehåll och inte heller den utformning han gav brevet.” Domstolen fann därefter även att brevet ifråga var ett mycket allvarligt angrepp på bolagets personalpolitik i en aggressiv och hotfull ton.⁵⁴⁹

När domstolen generellt sett (d.v.s. i både de fall där en arbetstagare framfört sin kritik internt och/eller externt) haft att bedöma om det funnits godtagbara skäl för kritik av arbetsgivaren fäst vikt vid det uppsåt som arbetstagaren (troligen) haft med sitt handlande.⁵⁵⁰ Om arbetstagarens enda (eller i vart fall primära) *syfte varit att skada* arbetsgivaren har åtgärder mot arbetstagaren ansetts acceptabla. Om arbetstagarens handlande inte givit intryck av att vara ett allvarligt menat försök att komma till rätta med påstådda missförhållanden har skadeuppsåt ansetts föreligga.⁵⁵¹

Redaktionschefen vid tidningen Dalslänningen hade under början av valåret 1991 genomfört en undersökning om läsarnas kännedom om områdets riksdagskandidater. Eftersom undersökningen visade att kunskaperna var bristfälliga beslutade redaktionschefen, Björn G, att man skulle intervjua områdets riksdagskandidater. En av dessa var Stig B. Stig B var även ägare av tidningen och därmed Björn G:s egen arbetsgivare. När Björn G tog kontakt med Stig B ville han inte ställa upp på någon intervju. Björn G skrev då ner de frågor han tänkt ställa till Stig B och sände dem till sätteriet för tryckning. I artikeln hade han också satt ut Stig B olika telefonnummer så att läsarna själva skulle kunna kontakta denne.

Artikeln kom dock av en händelse att stoppas innan den hann i tryck och Björn G blev avskedad. Själv hävdade att han bara agerat i läsarnas intresse, men arbetsdomstolen fann att avskedandet var godtagbart eftersom Björn G troligen velat skada Stig B med publiceringen.⁵⁵²

Inom offentlig sektor har arbetsgivaren ingen rätt att hänvisa kritiska arbetstagare till vissa kritikvägar. Så är inte fallet inom privat verksamhet, något som följande fall belyser:

En flygmaskinist vid ett flygbolag avskedades sedan han i en tidning publicerat uppgifter om personalfrågor, ekonomi, organisation och driftserfarenheter. Flygmaskinisten framförde också negativa omdömen om det flygbolag vid vilket han arbetade.

⁵⁴⁹ AD 1988 nr 67.

⁵⁵⁰ Se exempelvis AD 1988 nr 67 för domstolens bedömning av huruvida en arbetstagare hade skadeuppsåt då han spred artikel om att lyxprostitution förekom i arbetsgivarens hotellverksamhet.

⁵⁵¹ AD 1988 nr 67.

Se även AD 1987 nr 5 där domstolen resonerar kring den stora mediala uppmärksamheten av ett antal avskedade städare. Domstolen lade inte arbetstagarna till last att fallet kommit att åtnjuta vidlyftigt massmedialt intresse eftersom städarna inte syntes ha utnyttjat medierna för sina egna syften eller låtit medierna bli deras språkrör. Se även AD 1994 nr 79.

Se även AD 1961 nr 27.

Dock uttalar AD i AD 1994 nr 79 att det inte räcker att konstatera huruvida skadeuppsåt förelegat utan att en vidare bedömning än så måste göras.

⁵⁵² AD 1992 nr 87. Fallet finns summerat i Svenska Kommunförbundet, (1998), s 36. Den tidningsartikel som kom att ligga till grund för avskedandet finns återgiven som bilaga till domen från Arbetsdomstolen. Artikeln är där inte utformad på det sätt som Svenska Kommunförbundet påstår. Stor försiktighet är påkallad när det gäller Kommunförbundets skrift då den innehåller alltför många onyanserade (och understundom helt felaktiga) påståenden.

”Det kan icke bestridas att publiceringen av artikeln varit ägnad att orsaka SAS skada med hänsyn särskilt till att ett flygbolag i hög grad är beroende av ett gott anseende och därmed allmänhetens förtroende. [...] I den mån han velat arbeta för ökad flygsäkerhet hade det otvivelaktigt *funnits andra vägar, som icke kunnat föranleda att bolaget skadades.*”⁵⁵³

F.d. hovrättslagman Erik Holmberg är i en tidningsintervju mycket kritisk till domstolens resonemang i målet. Jag förstår hans åsikt så att flygmaskinisten borde ha fått behålla sitt arbete.⁵⁵⁴

Synen på vad som konstituerar skada skall inte enbart förstås på det sättet att det endast är direkt ekonomisk förlust som avses. Även handlande som syftar till att skapa svårigheter för arbetsgivaren (”misstämning och motsättningar inom personalen”) betraktas som allvarligt av AD.⁵⁵⁵ Att ansluta sig till redan framförd kritik kan även det medföra att lojalitetsplikten mot arbetsgivaren eftersätts:

En hovmästare anställd vid ett hotell i Stockholm gav på sin arbetsplats spridning åt en av en annan person författad artikel (”Lyxprostitutionens nätverk”) ur boken ”Insyn”. Artikeln ifråga innehöll uppgifter om omfattande prostitution vid hotellet och namngav vissa personer i ledningen som delaktiga i verksamheten. Hovmästaren kom (bl a av denna anledning) att bli uppsagd. AD fann att hovmästarens agerande varit att bedöma som ”allvarligt” trots att boken funnits till försäljning i pressbyråkiosker och därmed tillgänglig även på detta sätt.⁵⁵⁶

Även om den privata arbetsgivaren inte enbart är hänvisad till att bemöta kritiska och/eller felaktiga påståenden i media utan också kan välja att vidta repressalier mot sin kritiska arbetstagare har detta inte hindrat AD att i ett fall uttala att den mest ”naturliga åtgärden” för arbetsgivaren för att undvika skador varit att själv gå in i debatten:

”En utgångspunkt bör [...] vara att ett anställningsavtal i princip inte utgör ett hinder för en arbetstagare att delta i debatter rörande frågor av allmänt intresse. Det förekommer otvivelaktigt frågor av allmänt intresse i vilka det kan föreligga olika uppfattningar utan att någon uppfattning kan betecknas som oriktig. I debatter i sådana frågor måste det även för en arbetstagare vara möjligt att delta och att framföra sin uppfattning även om den avviker från arbetsgivarens. I sådana frågor framstår det som naturligt att den arbetsgivare som har en annan uppfattning än den en arbetstagare framför själv går in i debatten och redovisar sin syn på saken. På detta sätt kan också tillrättalägganden ske och eventuella skadliga verkningar av debattinlägg undvikas eller repareras.”⁵⁵⁷

Domstolen har i en dom från år 1987 också uttalat att utgångspunkten vid en rättslig bedömning av kritiska uttalanden måste vara att parterna på arbetsmarknaden har en vidsträckt yttrandefrihet i förhållande till varandra.⁵⁵⁸ I ett tidigare mål har man också betonat

⁵⁵³ AD 1961 nr 27. Att notera är dock att fallet avgjordes innan anställningsskyddslagen trädde i kraft, se Norrby, A., (1987). Det måste därför bedömas som osäkert i vilken utsträckning dess utgång skulle bli densamma idag.

⁵⁵⁴ Norrby, A., (1987).

⁵⁵⁵ AD 1988 nr 67.

⁵⁵⁶ AD 1988 nr 67.

⁵⁵⁷ AD 1994 nr 79.

⁵⁵⁸ AD 1987 nr 65.

att det måste ”finnas ett utrymme för en debatt i olika samhällsfrågor, även om vissa [arbetsgivare] på ett eller annat sätt angrips”.⁵⁵⁹

Även om utgångspunkten i viss mån även på det privaträttsliga området är yttrandefrihet existerar här andra gränser för vad som anses vara acceptabelt. I det strax ovan citerade målet skiljer domstolen exempelvis på det fall då en anställd framfört kritik mot sin arbetsgivare utan att bryta mot sin tystnadsplikt, och det fall då han begått ett sådant brott. I det förra, men inte det senare, fallet kan skadan normalt undvikas eller repareras genom att arbetsgivaren tillåts bemöta de uppgifter som han uppfattar som felaktiga.⁵⁶⁰ Även i det fall där kritiken hållits intern (d.v.s. arbetstagare emellan) har AD dock tagit i beaktande att det funnits en risk för att andra, utomstående, indirekt kunnat få ta del av kritiken (vidarespridning).⁵⁶¹

När det gäller omfattningen av den externa *kritikens spridning* (eller dess befarade spridning) har den ansetts vara betydelsefull när det gäller att bedöma hur allvarligt ett kritiskt yttrande mot arbetsgivaren varit.⁵⁶²

En hovmästare anställd vid ett hotell i Stockholm ställde sig bakom en till tidningen Expressen 3-4 sidor lång skrift med rubriken ”Övergripping misshandel hot och varningar på Sheraton Stockholm Hotell”. Skriften bestod bl.a. av en förteckning över 35 arbetstagare vilka påstods ha blivit utsatta för trakasserier från arbetsgivarens sida. Två av de i skrivelsen namngivna fallen hade tidigare prövats av AD som godkänt arbetsgivarens handlande. Skrivelsen innehöll förutom förteckningen även en mängd kränkande omdömen om företagets personalchef och några av de personer som arbetade i dennes närhet. AD såg allvarligt på skrivelsen och menade att den fick anses vara ett mycket häftigt angrepp på bolagets hela personalpolitik. Domstolen vägrade in att skrivelsen fått relativt vid spridning bland tidningar och myndigheter, och menade att den sammantagen med andra omständigheter (bl.a. att hovmästaren spritt en bok med uppgifter om att det pågick omfattande prostitution vid hotellet och att vissa i bolagsledningen var medvetna om detta) utgjorde fullgod grund för uppsägning av hovmästaren.⁵⁶³

I ett rättsfall där ett antal städares kritik genom massmediernas försorg formulerats på ett tillspetsat sätt samt fått en omfattande spridning uttalade AD att omfattningen och (en eventuell) icke avsedd utformning inte kunna läggas de anställda till last i skadebedömningen.⁵⁶⁴ Den omfattande publicitet som den ifrågakvarande kritiken fått ansågs vara ett i främsta rummet resultat av massmediernas stora intresse för kritiken.⁵⁶⁵

⁵⁵⁹ AD 1981 nr 124. I målet, som i sig knappast kan betecknas som ett egentligt ”yttrandefrihetsmål”, hade en fackförening beskjulits för att (bl.a. genom en tidskriftsartikel) ha vidtagit stridsåtgärder mot en arbetsgivare.

⁵⁶⁰ AD 1994 nr 79.

⁵⁶¹ AD 1961 nr 27. AD 1994 nr 79.

⁵⁶² AD 1961 nr 27. AD 1988 nr 67. AD 1994 nr 79. Även Fahlbeck, R., (1992), s 100.

⁵⁶³ AD 1988 nr 67.

⁵⁶⁴ AD 1987 nr 5. AD 1991 nr 106.

⁵⁶⁵ AD 1987 nr 5.

4.4 Regler om ”intern konfliktlösning” & undertecknande av lojalitetsförklaringar

Till skillnad från vad som gäller för offentliga arbetsgivare är det för privata arbetsgivare möjligt att på olika sätt och i olika sammanhang kräva att *kritik först och främst skall framföras internt* i stället för exempelvis i massmedia.⁵⁶⁶ På den privata arbetsmarknaden måste arbetsgivaren normalt sett kunna göra anspråk på att arbetstagaren först påtalar eventuella problem för honom innan han vänder sig till en myndighet.⁵⁶⁷ Kravet på att arbetsgivaren måste ha försökt förmå sin arbetsgivare att rätta till fel/brister i verksamheten (intern rättelse) gäller dock inte om arbetstagarens organisation redan haft kontakt med arbetsgivaren.⁵⁶⁸

Som sagts tidigare kan även internt framförd kritik utgöra grund för arbetsrättsliga åtgärder mot den anställde. Att man som arbetstagare s.a.s. i övrigt följer arbetsgivarens instruktioner garanterar således inte att man senare inte utsätts för repressalier från hans sida.

Om en kritisk anställd försökt samarbeta med sin arbetsgivare i tvistefrågan har tillmätts stor betydelse när AD haft att avgöra mål om huruvida uppsägningar varit sakligt grundade. Att en arbetstagare upphört med att publicera kritiska uppgifter sedan hans arbetsgivare påpekat att kritiken ifråga var ”olämplig” har också ansetts tala för att den anställde bort få behålla sin anställning.⁵⁶⁹ Den arbetstagare som varit beredd att respektera sin arbetsgivares önskemål om avhållsamhet från fortsatt kritiska åsikter har alltså under vissa förutsättningar bedömts kunna få behålla sitt arbete - trots sin tidigare framförd kritik.⁵⁷⁰ Att en arbetstagare uppvisat en bristande samarbetsvilja har därmed gått ut över honom själv.

På motsvarande sätt kan en arbetsgivares ointresse för mot den kritik som framförts mot honom tillmätas viss betydelse när det gäller att bestämma arbetstagarens fortsatta kritikutrymme; att en arbetstagare offentliggjort kritik sedan han förgäves försökt få till stånd förbättrade arbetsförhållanden har ansetts försvarligt.⁵⁷¹ Arbetsgivarens handlande då han fått

⁵⁶⁶ Sådana förhållningsregler kan framgå av exempelvis föreskrifter i en personalhandbok, se t.ex. AD 1994 nr 79.

⁵⁶⁷ AD 1986 nr 95.

⁵⁶⁸ AD 1994 nr 79.

⁵⁶⁹ AD 1994 nr 79.

⁵⁷⁰ AD 1982 nr 110.

⁵⁷¹ AD 1997 nr 57.

del av arbetstagarens kritik har även den beaktats när domstolen har att avgöra om uppsägning av en arbetstagare varit korrekt.⁵⁷²

En processoperatör vid ett industriföretag (pappersbruk) sades upp p.g.a. illojalitet bl.a. med hänvisning till att han inte hållit kritik mot arbetsgivaren intern. Operatören hade (bl.a. i en anmälan till länsstyrelsen och i en tidningsartikel) kritiserat att det saknades beredskapsplan för de anställda vid bruket för det fall att ett närbeläget kärnkraftsverk skulle råka ut för en olycka. Brukets ledning hade planerat att avveckla brukets egen räddningsstyrka och istället inleda ett samarbete med kommunens räddningstjänst. Under en sjuårsperiod hade operatören ställt frågan om beredskapsplan bl.a. till sin arbetsledare. Hans fackliga organisation hade också utan framgång i förhandlingar med arbetsgivaren drivit samma linje.⁵⁷³

Trots att AD fann det godtagbart att operatören avskedades (p.g.a. bristande samarbetsvilja) intog domstolen ändå en förstående inställning till arbetstagarens agerande då hans fråga ännu inte fått något svar från arbetsgivaren hela fem år efter det att den aktualiserats.⁵⁷⁴

Att notera är att intern konfliktlösning inte bara kan framgå av den privata arbetsgivarens interna föreskrifter utan även i vissa (sällsynta) fall kan vara *lagreglerad*. Ett sådant fall återfinns i SoL 14 kap 2 §. Bestämmelsen anger att anställda inom privat äldre- eller handikappvård som i verksamheten uppmärksammar allvarliga missförhållanden skall vända sig till sin arbetsgivare innan man anmäler bristerna till länsstyrelsen (som sköter tillsynen över äldre- och handikappverksamhet). Huruvida lagstadgad intern konfliktlösning förhindrar att den anställde kontaktar media för att berätta om sina erfarenheter är dock oklart.

Som utgångspunkt är *lojalitetsförklaringar* giltiga på den privata sektorn. Praxis på området är sparsam. Det finns dock exempel på fall där en lärare vägrat att underteckna en sådan förklaring:

En lärare avskedades sedan hon i en skrivelse uppmanat skolans styrelse att avgå och därefter sänt kopior av brevet till skolelevernas föräldrar. Hon hade därefter vägrat att underteckna en av arbetsgivaren upprättad lojalitetsförklaring, eftersom hon uppfattade att förklaringen bl a innebar att hon fortsättningsvis inte skulle få framföra någon kritik mot skolan eller dess ledning. AD fann vid en samlad bedömning att hennes avskedande varit klart felaktigt. Omständigheterna var enligt domstolen dessutom sådana att det inte ens fanns saklig grund för uppsägning av henne. Inte heller fanns det enligt domstolen några skäl att kritisera läraren för att hon vägrat underteckna lojalitetsförklaringen. Man pekade särskilt på att läraren varit villig att skriva på en av henne själv upprättad lojalitetsförklaring, enligt vilken hon förband sig att verka för att arbetsro skulle råda vid skolan och för att en god atmosfär byggdes upp där.⁵⁷⁵

Att notera i sammanhanget är att kravet på försök till intern rättelse endast upprätthållits då det rört sig om lindriga upp till svårare fall av missförhållanden. Beträffande sådana

⁵⁷² Ds 2002:56, s 320.

⁵⁷³ För artikeln ifråga, se Karlsson, K-E., (1991). AD 1994 nr 79.

⁵⁷⁴ Denna slutsats drar jag då domstolen inte vidare behandlar frågan i sin ”Sammanfattande bedömning”.

⁵⁷⁵ AD 1982 nr 159.

missförhållanden som bedöms som ”särskilt allvarliga” anses arbetstagaren inte ha något krav på sig att försöka nå denna rättelse.⁵⁷⁶

4.5 Lag om företagshemligheter⁵⁷⁷

4.5.1 Allmänt

I början av 1900-talet fanns i Sverige inga regler som särskilt syftade till att skydda företagshemligheter. År 1919 kom den första lagen till skydd för dessa. Lagregleringen har med tiden förändrats och regleras numera i lag (1990:409) om skydd för företagshemligheter, FHL.⁵⁷⁸ Den var enligt jurist och journalist Trond Sefastsson tänkt att bli ”näringslivets sekretesslag”.⁵⁷⁹ Även professor Anna Christensen⁵⁸⁰ var kritisk inför lagens införande och menade att den skulle komma att medföra att tystnadsplikt blev huvudregeln på arbetsmarknaden.⁵⁸¹ De åsikter som framförs i lagens förarbeten ger dock inte ge en sådan uppfattning något stöd. Snarare betonas att den är tänkt att fungera till stöd för yttrandefriheten; lagrådet anger att lagen syftar till att påpeka att ”skyddet för företagshemligheter har sina [...] gränser”.⁵⁸² Lagutskottet pekar även det uttryckligen på att FHL inte bara skall tillgodose näringslivets intressen utan att den också skall värna den fria opinionsbildningen.⁵⁸³ Fahlbeck menar också, för sin del, att lagen skall bygga på en intressebalansering där såväl allmänintressen som enskildas intressen skall sammanvägas.⁵⁸⁴ I media har FHL inte debatterats i någon större utsträckning.⁵⁸⁵

FHL kan bli tillämplig inom all näringsverksamhet och således aktualiseras både för anställda inom såväl offentlig som privat sektor.⁵⁸⁶ Sitt namn till trots innehåller FHL i huvudsak inte några regler om exakt vilka uppgifter som omfattas av tystnadsplikt. Den bygger istället på att dessa preciseras i andra lagar eller i avtal mellan t.ex. arbetstagare och arbetsgivare.⁵⁸⁷

⁵⁷⁶ 1989/90:LU37, s 24 med hänvisning till AD 1986 nr 95, AD 1982 nr 110 samt AD 1988 nr 67.

⁵⁷⁷ Lagen har kommit att få smeknamnet ”Lex Bratt” då den infördes efter avslöjaren av den s.k. Boforsaffären, Ingvar Bratt. Junesjö, K., (2001). Även Koch, M., (2001), s 153.

⁵⁷⁸ Fahlbeck, R., (1992), s 15f.

⁵⁷⁹ Sefastsson, T., (1996), s 120.

⁵⁸⁰ Anna Christensen var professor emerita i civilrätt vid Lunds universitet.

⁵⁸¹ Christensen, A., (1988) samt Christensen, A., (1989). Även Ellsberg, D., (1988).

⁵⁸² 1988/89:LU30, s 425.

Även 1989/90:LU37, s 27. Även Fahlbeck, R., (1992), s 93, 99.

⁵⁸³ 1989/90:LU37, s 18, 31.

⁵⁸⁴ Fahlbeck, R., (1992), s 181f.

⁵⁸⁵ Se Koch, M., (2001), s 154 för samma observation.

⁵⁸⁶ Prop. 1993/94:48, s 29. Även 1989/90:LU37, s 42. Även Fahlbeck, R., (1992), s 180.

⁵⁸⁷ Fahlbeck, R., (1992), s 19f.

Eftersom lagen dock innehåller två regler som konkret behandlar tystnadsplikt för arbetstagare på det privata området förtjänar den en kortare presentation.⁵⁸⁸

FHL är inte primärt någon arbetsrättslig lag utan främst en konkurrensrättslig sådan.⁵⁸⁹ Det finns dock en bestämmelse som reglerar arbetstagares skadeståndsskyldighet mot arbetsgivaren för det fall att han röjer en företagshemlighet tar dock specifikt sikte på anställningsförhållanden.⁵⁹⁰ I 8 § FHL anges att var och en som på något sätt fått del av en företagshemlighet (som skyddas av FHL) har tystnadsplikt om denna. Den som bryter mot tystnadsplikten kan dömas till böter eller fängelse i upp till sex år. Även skadestånd kan då bli aktuellt.⁵⁹¹ Även arbetsrättsliga påföljder och straff kan bli aktuella om lagen överträds.⁵⁹²

4.5.2 Begreppet ”företagshemlighet”

Utgångspunkten för FHL är begreppet ”företagshemlighet”. En central fråga är därmed vad som utgör en sådan typ av hemlighet. 1 § 1 st. FHL lyder:

”Med företagshemlighet avses i denna lag sådan information om affärs- eller driftsförhållanden i en näringsidkares rörelse som näringsidkaren håller hemlig och vars röjande är ägnat att medföra skada för honom i konkurrenshänseende.”

Av lagtexten framgår att det rör sig om information om drifts- eller affärsförhållande i näringsidkares rörelse som denne håller hemlig och vars röjande är ägnat att medföra skada för honom i konkurrenshänseende. Denna definition är tvingande och kan inte utvidgas.⁵⁹³

Avtal om sådant som inte skyddas av FHL saknar därför rättslig verkan.

Med ”*information*” avses såväl dokumenterade uppgifter (t.ex. ritningar, modeller och andra liknande tekniska förebilder) som enskilda personers kunskap om ett visst förhållande oavsett om detta inte finns dokumenterat på något särskilt sätt.⁵⁹⁴ Det kan röra tekniska uppgifter, men också rent kommersiella förhållanden omfattas av begreppet. Som exempel på sådan information anges i förarbetena uppgifter om enskilda affärshändelser samt information om

⁵⁸⁸ För en mycket utförlig redogörelse av lagen hänvisas till Fahlbeck, R., (1992).

⁵⁸⁹ Schmidt, F., (1994), s 263. Fahlbeck, R., (1992), s 93.

⁵⁹⁰ 7 § FHL, Glavå, M., (2001), s 385.

Tilläggas bör att ingenting hindrar att man avtalar om tystnadsplikt även om det redan följer av lag. Anledningen till varför man skulle vilja göra detta kan vara att man vill knyta redan i förväg fastställda skadestånd till brott mot tystnadsplikten, se Ds 2001:9, s 26, 28.

⁵⁹¹ FHL 3, 5-10 §§. Se NJA 1998 s 633. AD 1998 nr 80. För mer om skadeståndsskyldigheten hänvisas till Koch, M., (2001), s 159ff.

⁵⁹² Fahlbeck, R., (1992), s 202.

⁵⁹³ Fahlbeck, R., (1992), s 56.

⁵⁹⁴ 2 § 2 st. FHL. För tolkning av begreppet, se *ur AD:s praxis*: AD 2000 nr 3, AD 1998 nr 80. Se *ur HD:s praxis*: NJA 1998 s 633ff och NJA 1999 s 469ff.

marknadsundersökningar, marknadsplanering, prissättningsklausuler och planer rörande reklamkampanjer.⁵⁹⁵ Lagen skyddar endast information hos ”näringsidkare”, d.v.s. fysisk eller juridisk person som yrkesmässigt driver verksamhet av ekonomisk art. Näringsidkaren ifråga kan vara offentlig eller privat.⁵⁹⁶ Alltifrån självständiga uppfinnare till statliga affärsdrivande verk och rörelsedrivande idrottsföreningar kan omfattas.⁵⁹⁷ Med begreppet ”rörelse” näringsidkarens affärs- eller driftförhållanden. Informationen skall i något avseende röra drift, produktion, konstruktion, utveckling, forskning, prov, förhandlingar, utredningar, marknadsundersökningar, marknadsplanering, prissättningskalkyler, reklamkampanjer etc. Ledningen och de anställdas personliga förhållanden omfattas inte.⁵⁹⁸

Ett krav på den företagshemliga informationen ifråga är att den skall *hållas hemlig*. Med detta avses att den måste vara hållen inom en begränsad, definierbar och sluten krets av människor.⁵⁹⁹ I ett mindre företag kan det godtas att samtliga anställda känner till hemligheten. Avgörande är att inte fler anställda känner till hemligheten än vad som är nödvändigt.⁶⁰⁰ Det är dock inte nödvändigt att informationen förvaras i låsta skåp. Tillräckligt är att informationen inte är ”tillgänglig för envar”.⁶⁰¹ Om inga försök görs att hindra spridning av informationen är den heller ingen företagshemlighet.⁶⁰² Något krav på att den inte får spridas till mer än ett visst antal personer finns dock inte.⁶⁰³ Fahlbeck pekar på att kravet på att arbetsgivaren aktivt skall verka för att hålla informationen hemlig är tämligen uttunnat, eftersom den anställde i och med sitt anställningsavtal anses ha ett krav på sig om att vara lojal mot sin arbetsgivare.⁶⁰⁴ Vad gäller kravet på att näringsidkaren ”håller” informationen hemlig krävs *dels* att arbetsgivaren haft för avsikt att hålla informationen hemlig, *dels* att han

⁵⁹⁵ För mer om detta se prop. 1987/88:155 s 34 ff.

⁵⁹⁶ Fahlbeck, R., (1992), s 20. Även 1989/90:LU37, s 9. Det är således inte uteslutet att lagen exempelvis är tillämplig för vissa offentligt anställda, t.ex. vid våra affärsdrivande verk eller offentliga bolag, se Törnblom, R., (1993), s 37. Eftersom lagen dock företrädesvis torde vara tillämplig på det privata näringslivet har jag dock placerat den under avsnittet ”privat verksamhet”. Att FHL och SekrL kan bli tillämpliga samtidigt i viss verksamhet (som kan vara av såväl privat som offentlig natur) leder till en konkurrensproblematik. Inom offentlig sektor är det inte FHL utan SekrL som ytterst anger vad som är tillåtet resp. otillåtet. SekrL gäller där före FHL. En arbetstagare kan därför dömas för brott mot SekrL:s tystnadsplikt *även* om röjandet av uppgiften skulle vara tillåtet enligt FHL 2 §. För mer om konkurrensproblematiken hänvisas till Fahlbeck, R., (1992), s 47ff.

⁵⁹⁷ Sefastsson, T., (1996), s 121.

⁵⁹⁸ Prop. 1987/88:155 s 35.

⁵⁹⁹ Prop 1987/88:155 s 13.

⁶⁰⁰ Prop. 1987/88:155, s 35.

⁶⁰¹ Prop. 1987/88:155, s 35.

⁶⁰² Sefastsson, T., (1996), s 121.

⁶⁰³ Ds 2002:56, s 310f. Se även prop. 1987/88:155 s 35.

⁶⁰⁴ Fahlbeck, R., (1992), s 187.

vidtagit åtgärder för att förverkliga denna avsikt. Något särskilt formkrav finns inte. Hemlighållandet kan, men behöver därför inte, ske genom information, säkerhetsföreskrifter, manualer, hemligstämpling eller genom inlåsning, besöksförbud eller tillträdesbegränsning.⁶⁰⁵ Den anställde måste dock, om han rätteligen skall kunna anklagas för att ha brutit mot FHL, på något sätt ha kunnat inse att han avslöjade en företagshemlighet.⁶⁰⁶ Det ligger därför i arbetsgivarens intresse att vara tydlig på denna punkt.⁶⁰⁷

Den vaga innebörden av begreppet ”företagshemlighet” har blivit utsatt för viss kritik. Kritikerna har hävdats att det vore bättre att direkt i lagtexten ange att exempelvis kundregister räknas som företagshemligheter.⁶⁰⁸ Även lagutskottet har ansett att gränsen är oklar mellan vad som är respektive inte är att betrakta som en skyddsvärd företagshemlighet.⁶⁰⁹ Av lagtexten kan man utläsa att ett ytterligare krav på den företagsinterna informationen, för att den skall anses utgöra en företagshemlighet, är att röjandet av den skall vara ”ägnat” att ”skada” näringsidkaren i konkurrenshänseende. Någon skada behöver inte ha inträffat.⁶¹⁰ Tillräckligt är att företagets konkurrensförmåga försämrats p.g.a. att informationen läckt ut. Skadan skall vara av sådan att den skulle kunna leda till skadeståndsskyldighet för den anställde.⁶¹¹ Kravet på att uppgifterna måste kunna leda till skada ”i konkurrenshänseende” medför att en och samma typ av information kan bedömas olika i olika typer av verksamhet. Det är således inte informationens karaktär i sig som är avgörande utan om uppgifter hålls hemlig och kan medföra skada om den avslöjas.

Det är också viktigt att minnas är att lagen endast skyddar s.k. ”relevanta hemligheter”, d.v.s. uppgifter som utgör ett led i en sund företagskonkurrens.⁶¹² Det är endast dessa som det råder absolut tystnadsplikt om. Alla andra uppgifter kan som utgångspunkt bli aktuella för yttrande- och meddelarfriheten. Frågan är då vad som av lagen *inte* kan stämplas som en företagshemlighet.

⁶⁰⁵ Prop. 1987/88:155, s 13, 36.

⁶⁰⁶ Prop. 1987/88:155, s 48.

⁶⁰⁷ Prop. 1987/88:155, s 13.

⁶⁰⁸ Junesjö, K., (1994a), s 4.

⁶⁰⁹ 1988/89:LU30, s 25. Även 1989/90:LU37, s 27.

⁶¹⁰ Prop. 1987/88:155, s 36.

⁶¹¹ Lagrådets yttrande 1988 till lagutskottet över PM (intagen i LU30), s 106.

Detta utesluter i sig att allvarlig brottslig verksamhet eller andra allvarliga missförhållanden skulle kunna vara företagshemligheter, mer om detta nedan.

⁶¹² FHL 1-2 §§.

4.5.3 Tillåtna avslöjanden med stöd av 1 §

Sex förutsättningar måste vara uppfyllda för att ett avslöjande skall vara tillåtet med stöd av 1 § FHL.⁶¹³ För *det första* är det endast bevisade brott eller missförhållanden som skyddas av bestämmelsen.⁶¹⁴ Om ett brott förövats i arbetsgivarens verksamhet måste detta (till skillnad från vad som gäller i 2 §) vara så allvarligt att det har fängelse i straffskalan. När det gäller missförhållanden måste dessa för att få avslöjas, förutom att vara bevisade, vara ”särskilt” allvarliga. Lagrådet uttalar att verksamhet där det ”visserligen inte är fråga om brottsliga förfaranden” men där det existerar förhållanden i rörelsen som från samhällets synpunkt ter sig helt oacceptabla därför att de utgör ett allvarligt åsidosättande av lagstiftning som ”är avsedd att skydda t ex liv och hälsa” inte är skyddsvärda.⁶¹⁵ I begreppet ”särskilt allvarlig” anses också ligga ”samhällsfarlig verksamhet”⁶¹⁶, ”drastiska situationer”⁶¹⁷, ”särskilt allvarliga missförhållanden”⁶¹⁸ eller ”från samhällets sida [...] helt oacceptabla förhållanden”⁶¹⁹. Även i andra sammanhang har liknande formuleringar använts för att uttrycka samma tanke.⁶²⁰ För *det andra* måste brottet eller missförhållandet vara bevisat. Att avslöja ett endast misstänkt brott (eller misstänkt särskilt allvarligt missförhållande) innebär således ett brott mot FHL 1 §.⁶²¹ Oavsett om det rör sig om ett bevisat brott eller ett bevisat missförhållande måste, för *det tredje*, arbetstagarens direkta syfte med sitt avslöjande också vara att avslöja brottet/missförhållandet. Det är dock tillåtet för avslöjaren att ha en ”biavsikt”; att avslöjaren räknar med ett visst honorar för sitt avslöjande medför inte att avslöjandet i sig blir olagligt.⁶²² För *det fjärde* måste det alltid finnas fog för avslöjandet. Detta innebär att den anställde måste göra en avvägning om det är nödvändigt med ett avslöjande för att missförhållandet skall komma till allmänhetens kännedom. Avslöjandet av missförhållandet måste stå i rimlig proportion till det värde som företagshemligheten har för näringsidkaren.⁶²³ Detta innebär att den arbetstagare som s.a.s. ”överreagerar” och avslöjar ett

⁶¹³ Se även Fahlbeck, R., (1992), s 196ff för en översikt över dessa.

⁶¹⁴ Fahlbeck, R., (1992), s 107ff, 192, 196, 202. Även Ds 2002:56, s 311.

⁶¹⁵ Lagrådets yttrande 1988 till lagutskottet över PM (intagen i LU30), s 106. Även 1988/89:LU30, s 22 och 1989/90:LU37, s 23.

⁶¹⁶ 1988/89:KU2y, s 113.

⁶¹⁷ Lagrådets yttrande 1988 till lagutskottet över PM (intagen i LU30), s 107.

⁶¹⁸ 1988/89:LU30, s 1.

Även 1989/90:LU37, s 1.

⁶¹⁹ 1988/89:LU30, s 22. Även 1989/90:LU37, s 24.

⁶²⁰ Se SOU 1990:12, s 183, 298 där meddelarskyddskommittén föreslog att ”[i]nformation om ett förhållande som innefattar brott eller som annars är från allmän synpunkt oacceptabelt” inte skulle bedömas som någon företagshemlighet. Se även s 183 i samma utredning.

⁶²¹ Fahlbeck, R., (1992), s 202. En helt annan sak kan vara att dess avslöjande kan vara tillåtet med stöd av 2 § förutsatt att rekvisiten där är uppfyllda.

⁶²² 1988/89:LU30, s 27. 1989/90:LU37, s 30.

⁶²³ Lagrådets yttrande 1988 till lagutskottet över PM (intagen i LU30), s 85. LU30 s 27. 1989/90:LU37, s 29f.

missförhållande som inte står i rimlig proportion till den skada som hans arbetsgivare drabbas av kan drabbas av påföljd med stöd av FHL.⁶²⁴ För det femte krävs att det direkta syftet med arbetstagarens handlande skall ha varit att avslöja missförhållandet.⁶²⁵ Det krävs, för det sjätte, också att arbetstagaren vänder sig till en sådan person att hans uppgifter offentliggörs (eller avslöjas för en behörig myndighet).

Att notera är att ett lagenligt avslöjande av ett brott/missförhållande leder till att alla i en eventuell avslöjandekedja skyddas. Om en arbetstagare talat med en annan person om brottet/missförhållandet i syfte att denne (eller någon han i sin tur talar med) skall lämna meddelandet vidare så att det slutligen offentliggörs åtnjuter alla skydd.⁶²⁶

4.5.4 Tillåtna avslöjanden med stöd av 2 §

För att få en korrekt bild av vilken yttrandefrihet den anställde har när han omfattas av FHL måste 1 § samläsas med 2 §. Den senare bestämmelsen lyder:

”Lagen gäller endast obehöriga angrepp på företagshemligheter.

Som ett obehörigt angrepp anses inte att någon anskaffar, utnyttjar eller röjer en företagshemlighet hos en näringsidkare för att offentliggöra eller införa en myndighet eller annat behörigt organ avslöja något som skäligen kan misstänkas utgöra brott på vilket fängelse kan följa, eller som kan anses utgöra annat allvarligt missförhållande i näringsidkarens rörelse.

Som ett obehörigt angrepp anses inte heller att någon utnyttjar eller röjer en företagshemlighet som han eller någon före honom har fått del av i god tro.”

För att den anställde skall ha laglig rätt att avslöja ett brott eller missförhållande med stöd av 2 § krävs att sex kriterier är uppfyllda.⁶²⁷ För det första måste missförhållandet som avslöjas antingen vara ”allvarligt” eller, om det rör ett brott, vara ett brott som har fängelse i straffskalan. Exempel på allvarliga missförhållanden är överträdelser av arbetsmiljölagen eller miljöskyddslagen eller om arbetsgivaren på annat sätt utsätter de anställda eller de kringboende för allvarliga missförhållande för allvarliga miljörisker eller att företaget i strid med marknadsföringslagen eller livsmedelslagstiftning tillhandahåller konsumenterna hälsofarliga eller uppenbart otjänliga produkter.⁶²⁸ För det andra måste det råda ”skäligen misstanke” om brottet, eller om det rör ett missförhållande, vara ett missförhållande som ”kan anses” vara allvarligt. Vad gäller den misstänkt brottsliga verksamheten måste avslöjandet

⁶²⁴ Fahlbeck, R., (1992), s 199.

⁶²⁵ 1988/89:LU30, s 27. 1989/90:LU37 s 30.

⁶²⁶ Se Fahlbeck, R., (1992), s 201 för ytterligare kommentarer kring detta. Även 1989/90:LU37, s 32 för mer om mottagarkretsen.

⁶²⁷ Se även Fahlbeck, R., (1992), s 196ff för en översikt över dessa.

⁶²⁸ 1988/89:LU30, s 21. 1989/90:LU37, s 13, 23.

Detta överensstämmer med AD:s praxis om att den anställde skall söka intern rättelse innan han offentliggör missförhållanden.

också, *för det tredje*, vara nödvändigt för att informationen skall avslöjas/offentliggöras för ett behörigt organ. (Något motsvarande krav finns inte för att ett allvarligt missförhållande, som inte utgör brott, skall få avslöjas.) *För det fjärde* måste det alltid finnas fog för ett avslöjande. Detta innebär att den anställde måste göra en avvägning om är nödvändigt med ett avslöjande för att missförhållandet skall komma till allmänhetens kännedom. Avslöjandet av missförhållandet måste stå i rimlig proportion till det värde som företagshemlighetens har för näringsidkaren.⁶²⁹ Detta innebär att den arbetstagare som s.a.s. ”överreagerar” och avslöjar ett missförhållande som inte står i rimlig proportion till den skada som hans arbetsgivare drabbas av kan drabbas av påföljd med stöd av FHL.⁶³⁰ *För det femte* krävs, liksom vad gäller avslöjanden med stöd av 1 §, att det direkta syftet med arbetstagarens handlande skall ha varit att avslöja missförhållandet.⁶³¹ Det krävs, *för det sjätte*, också att arbetstagaren vänder sig till en sådan person att hans uppgifter offentliggörs (eller avslöjas för en behörig myndighet). Om man uppfyller de sex kraven gör man sig inte skyldig till något obehörigt röjande. Andra fall där det enligt 2 § inte föreligger något obehörigt röjande av företagshemlighet är när röjandet eller utnyttjandet sker med näringsidkarens medgivande, eller när man befinner sig i en sådan situation att man har en lagstadgad skyldighet att lämna uppgifter.⁶³²

Att notera är att ett lagenligt avslöjande av ett brott/missförhållande leder till att alla i en eventuell avslöjandekedja skyddas. Om en arbetstagare talat med en annan person om brottet/missförhållandet i syfte att den senare (eller någon han i sin tur talar med) skall lämna meddelandet vidare så att oegentligheten slutligen offentliggörs åtnjuter alla personer skydd.⁶³³

4.5.4 Lagens särskilda problematik

Fahlbeck⁶³⁴ hävdar liksom konstitutionsutskottet att de undantag från tystnadsplikten som stadgas om i FHL inte inskränker arbetstagares yttrandefrihet utan snarare garanterar deras yttrandefrihet.⁶³⁵ I praktiken torde det dock förmodligen förhålla sig annorlunda. *För det*

⁶²⁹ Lagrådets yttrande 1988 till lagutskottet över PM (intagen i LU30), s 85. 1988/89:LU30, s 27. 1989/90:LU37, s 29f.

⁶³⁰ Fahlbeck, R., (1992), s 199.

⁶³¹ 1988/89:LU30, s 25, 27. 1989/90:LU37, s 30.

⁶³² För uppgifter om arbetsgivarens medgivande, se prop. 1987/88:155, s 19, 45, 47. Även 1988/89:LU30, s 32 och 1989/90:LU37, s 35. För lagstadgad vittnes- eller uppgiftsskyldighet, se prop. 1987/88:155, s 45. Även 1988/89:LU30, s 32 och 1989/90:LU37, s 35.

För ytterligare exempel se Fahlbeck, R., (1992), s 204ff.

⁶³³ Se Fahlbeck, R., (1992), s 201 för ytterligare kommentarer kring detta. Även 1989/90:LU37, s 32 för mer om mottagarkretsen.

⁶³⁴ Reinhold Fahlbeck är professor i arbetsrätt vid Lunds universitet.

⁶³⁵ Fahlbeck, R., (1992), s 93, 99. 1989/1990:LU37, s 18.

första förhåller det sig så att det inte är tillräckligt att en arbetstagare gör en bedömning av om den handling han iakttagit är brottslig. Han måste, om han skulle vara intresserad av att avslöja viss förmodat brottslig verksamhet, på något sätt *förstå vilken typ av brott han (troligen) observerat*.⁶³⁶ Brottet måste nämligen, enligt 2 § FHL:s direkta lydelse, ha fängelse i straffskalan för att arbetstagarens tystnadsplikt enligt FHL skall ge vika. Kravet på den anställdes juridiska bedömningsförmåga måste anses vara satt mycket högt. Normalt sett är det en domstolssak att bedöma vilken brottsrubricering som passar ett visst handlande.⁶³⁷ Att göra detta som icke-juridiskt utbildad kan vara mycket svårt, för att inte säga omöjligt.⁶³⁸ Om en arbetstagare hänvänder sig till exempelvis sin fackförening för konsultation kan frågan uppkomma om han inte redan därigenom kan ha brutit mot FHL. Fahlbeck menar nämligen att fackliga förtroendemän saknar behörighet att ta emot företagshemligheter.⁶³⁹ Den arbetstagare som ändå väljer att rådgöra med sitt fackliga ombud får då själv ”ta konsekvenserna av sitt handlande”.⁶⁴⁰ Det förhåller sig dock så att skyddsombud har rätt att ta del av de handlingar och upplysningar som krävs för att han skall kunna fullgöra sitt uppdrag.⁶⁴¹ Lagutskottet menar dessutom att det även med en viss felmarginal för arbetstagaren kan vara svårt och riskfyllt för denne att avslöja missförhållanden.⁶⁴²

För det andra kan man av lagens förarbeten också utläsa att riksdagens lagutskott *inte* anser det vara *tillräckligt att det från den anställdes sida endast existerar blotta misstankar* om brott eller andra allvarliga missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet för att FHL:s tystnadsplikt skall få vika för yttrandefrihet. För att en uppgift över huvud taget inte skall anses som företagshemlighet måste brottet faktiskt ha begåtts eller annan helt oacceptabel verksamhet redan ha utövats.⁶⁴³

Trots sin drygt 12-åriga levnad finns det, märkligt nog kan tyckas, inga klagande rättsfall som direkt behandlar den närmare innebörden av 2 § FHL.⁶⁴⁴ Inte i något fall under denna

⁶³⁶ När det gäller missförhållanden på arbetsplatsen måste arbetstagaren kunna avgöra om förhållandet kommer att klassas som ett ”allvarligt” sådant. Se även 1989/1990:LU37, s 14 för tankar liknande dessa.

⁶³⁷ Domstolen har att avgöra detta givet att åklagarens gärningsbeskrivning är formulerad på ett sådant sätt att detta är möjligt.

⁶³⁸ de Geer, S. m.fl. (1990).

⁶³⁹ Fahlbeck, R., (1992), s 199, 205.

⁶⁴⁰ Lagutskottets kanslis PM (intagen i LU30), s 85. Även 1988/89:LU30, s 27 och 1989/90:LU37, s 29.

⁶⁴¹ 6 kap 6 § AML.

⁶⁴² 1989/90:LU37, s 28f.

⁶⁴³ LU 1988/89:30, s 22 och LU 1989/90:37, s 23f.

⁶⁴⁴ Som Koch, M., (2001), s 163 dock pekar på finns det emellertid några fall där anställningsskyddslagen aktualiserats på ett sådant sätt att innebörden av skyddet för företagshemligheter preciserats något.

period har en arbetsgivare påstått inför domstol att en arbetstagare sagts upp p.g.a. att han röjt en företagshemlighet.⁶⁴⁵ Avslutningsvis är det även viktigt att notera att FHL inte utesluter att andra lagar kan vara tillämpliga. Det är därför fullt möjligt för en offentliganställd att göra sig skyldig till brott mot sin tystnadsplikt i SekrL även om han inte bryter mot FHL.⁶⁴⁶

4.6 Tystnadsplikts-/Sekretessklausuler

Som huvudregel upphör arbetstagarens lojalitetsplikt i och med att hans anställning avslutas. Detta brukar emellanåt formuleras så att lojalitetsplikten saknar ”efterverkan”.⁶⁴⁷ En arbetstagare kan därför fritt kritisera sin arbetsgivare efter det att deras arbetsrättsliga relation upphört. Av 7 § FHL framgår visserligen också att en arbetstagares tystnadsplikt i regel upphör i samband med att hans anställning avslutats. Regeln saknar dock inte undantag; *för det första* kan en arbetstagare, om det föreligger synnerliga skäl, bli skadeståndsskyldig p.g.a. att han efter anställningens utgång yppat något som under hans anställning betraktades som en företagshemlighet. *För det andra* kan en arbetsgivare och hans arbetstagare avtala om att arbetstagaren skall ha tystnadsplikt i större omfattning än FHL stadgar efter det att anställningen upphört.⁶⁴⁸ Lagen anger ingen maximigräns för ett sådant avtal varför ”evig tystnadsplikt”, åtminstone i vissa fall, skulle kunna tänkas vara acceptabel.⁶⁴⁹

Inom privat sektor anses det, som sagts tidigare, vara möjligt att genom avtal mellan enskilda överenskomma om inskränkningar i den grundlagsstadgade yttrandefrihetsrätten.⁶⁵⁰ De avtalsreglerade tystnadsplikterna kan framgå av enskilda anställningsavtal, kollektivavtal eller

⁶⁴⁵ För samma observation, se Koch, M., (2001), s 166.

⁶⁴⁶ 1988/89:LU30 s 30. 1989/90:LU37 s 33.

⁶⁴⁷ Ds 2002:56, s 303.

⁶⁴⁸ Detta följer av avtalsfriheten. 7 § FHL är dessutom dispositiv.

⁶⁴⁹ Alltför långtgående tystnadspliktsavtal kan dock anses oskäligen och därför ogiltigförklarade eller jämkas med stöd av allmänna rättsprinciper eller med stöd av 36 respektive 38 §§ lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område. Denna möjlighet framförs också av Fahlbeck, R., (1992), s 56, 99. Enligt Fahlbeck, R., (1992) s 105 torde det vad gäller dessa klausuler endast 36 § vara aktuell. Se även prop. 1987/88:155, s 21, 47 för denna åsikt.

Förutom detta omöjliggör FHL att tystnadspliktsavtal sluts om att arbetstagaren inte får offentliggöra något som kan misstänkas utgöra brott. Se 1988/89:LU30, s 41 och 1989/90:LU37, s 45. Se även Fahlbeck (1992) s 56, 99.

⁶⁵⁰ I betänkande 1989/90:LU37, s 2, anges dels att anställda i privata företag inte torde åtnjuta någon meddelarfrihet, dels att TF i princip inte reglerar förhållandet mellan enskilda. (Något motsägelsefullt kan man dock på s 83 läsa att det är oklart om tystnadspliktsavtal mellan enskilda bryter meddelarfriheten. Avslutningsvis anges emellertid att den uppfattning som kommer till uttryck i förarbeten och doktrin är att avtalade tystnadsplikter bryter meddelarskyddet.) Även i 1988/89:LU30, s 10 om doktrin och praxis talar för att avtalade tystnadsplikter bryter meddelarskyddet.

I lagutskottets kanslis PM angående det i prop. 1987/88:155 framlagda förslaget till lag om skydd för företagshemligheter anges att det troligen är gällande rätt att det är möjligt att avtala bort meddelarskyddet på det privata området.

genom arbetsplatsens ordningsföreskrifter.⁶⁵¹ Det är därför av stor vikt för den anställde att han är medveten om mer än det uttryckliga innehållet i sitt anställningsavtal. Även om det inte avtalats om någon tystnadsplikt anses det dessutom, som framgått tidigare, för privatanställda följa en viss tystnadsplikt av anställningsavtalet i sig.⁶⁵²

Den som enbart bryter mot en avtalsreglerad tystnadsplikt kan inte åtalas för brott mot tystnadsplikt i 20 kap 3 § BrB. Istället får ansvar utkrävas arbetsrättsligt eller genom att arbetsgivaren begär skadestånd av den anställde.⁶⁵³ Alltför långtgående tystnadspliktsavtal kan dock anses oskäligen och därför ogiltigförklarade eller jämkas.⁶⁵⁴

Enligt förarbetena påverkar FHL i vilken mån det är möjligt att inskränka yttrande- och meddelarfriheten avtalsmässigt på den privata sektorn.⁶⁵⁵ Lagen ger s.a.s. de yttersta gränserna för vad det är möjligt/inte möjligt att avtala om. Eftersom lagen inte skyddar förhållanden som är helt oacceptabla ur samhällets synpunkt anses det heller inte vara möjligt att avtalsvägen komma överens om detta i ett anställningsavtal. Det är således inte möjligt att överenskomma (eller med stöd av FHL att hävda) att anställda inte har rätt att avslöja allvarlig brottslig verksamhet eller andra allvarliga missförhållanden på sin arbetsplats.⁶⁵⁶ FHL öppnar därmed en möjlighet för de anställda som är bundna av avtalad tystnadsplikt att ändå vända sig till medierna med sin information/kritik.⁶⁵⁷

I betänkande i SOU 1990:12, s 69 anförs att TF endast ger skydd i relationen mellan det allmänna och den enskilde. (Detta nyanseras dock senare, på s 75ff, där det framgår att TF ibland även reglerar förhållandet mellan enskilda och att det krävs ett framtida klagorådande på denna punkt.)

⁶⁵¹ Ds 2002:56, s 313f.

⁶⁵² Fahlbeck, R., (1992), s 59, 97f.

⁶⁵³ Landelius, A-C., (1999), s 53

⁶⁵⁴ Alltför långtgående tystnadspliktsavtal kan dock anses oskäligen och därför ogiltigförklarade eller jämkas med stöd av allmänna rättsprinciper eller med stöd av 36 respektive 38 §§ lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område. Denna möjlighet framförs också av Fahlbeck, R., (1992), s 56, 99. Enligt Fahlbeck, R., (1992) s 105 torde det vad gäller dessa klausuler endast 36 § vara aktuell. Se även prop. 1987/88:155, s 21, 47 för denna åsikt.

Förutom detta omöjliggör FHL att tystnadspliktsavtal sluts om att arbetstagaren inte får offentliggöra något som kan misstänkas utgöra brott. Se 1988/89:LU30, s 41 och 1989/90:LU37, s 45. Se även Fahlbeck (1992) s 56, 99.

⁶⁵⁵ På den offentliga sektorn är det som sagts i avsnitt 3.2.3 inte möjligt att inskränka de anställdas yttrandefrihet genom tystnadsplikts-/sekretessavtal.

⁶⁵⁶ LU1988/89:30, s 41 samt LU 1989/90:LU37, s 26, 45. Även konstitutionsutskottets yttrande 1988/89:KU2y angående skydd för företagshemligheter (intagen i LU30), s 113f. Fahlbeck, R., (1992), s 56, 130.

För mer om FHL:s avtalsbegränsande effekter, se avsnitt 4.5.

⁶⁵⁷ Lagutskottets kanslis PM (intagen i LU30), s 91.

KU2y 1988/89:KU2y angående skydd för företagshemligheter (intagen i LU30), s 113f.

1988/89:LU30, s 41.

1989/90:LU37 s 31, 41, 45. Prop. 1993/94:48, s 85f.

4.7 Pressinformatörer & policybestämmelser/Etiska regler om vad man som arbetstagare får uttala sig om

I likhet med vad som gäller inom den offentliga sektorn finns det heller ingenting som hindrar att arbetsgivaren utser särskilda *personer att handha massmediakontakter*.⁶⁵⁸ Arbetstagarna är då förhindrade att uttala sig å arbetsgivarens vägnar. Det är dock av stor vikt att dessa yttrandefrihetsregler utformas på ett sådant sätt att det klart framgår att man inte hindrar arbetstagarna från att uttrycka privata åsikter.⁶⁵⁹ Liksom vad gäller för offentliganställda kan sysslandet med politiska uppdrag i sig inte anses utgöra någon godtagbar grund för uppsägning.⁶⁶⁰

En driftsoperatör vid ett pappersbruk var politiskt engagerad på sin fritid. Bl.a. var han ledamot av Vänsterpartiets centrala fackliga utskott, ordförande i vänsterpartiet i Varberg och ledamot av kommunfullmäktige i Varberg. Som politiskt aktiv kom han vid flera tillfällen (bla i en budgetdebatt i kommunfullmäktige) att kritisera sin arbetsgivare för att denne tänkte avveckla den egna räddningsstyrkan vid bruket för att istället låta köpa eventuella räddningstjänster av kommunen. Då driftsoperatören senare sades upp menade arbetsgivaren inför AD att operatören brutit sin lojalitetsplikt. Arbetstagaren anklagades av arbetsgivaren för att ha agerat kritiskt mot arbetsgivaren ”trots att hans politikerroll egentligen [var] ett egenintresse som måste stå tillbaka för bolagets intresse av hans lojalitet”. AD underkände detta resonemang.

En annan sak är dock att en arbetstagare vid utövandet av sitt/sina politiska uppdrag kan hamna i sådana situationer att han kan överträder (eller riskerar att överträda) sin tystnadsplikt. Det är då inte det politiska engagemanget i sig som utgör ett lojalitetsbrott utan åsidosättandet av tystnadsplikten.

I enlighet med avtalsfrihetens princip finns det på det privata området inget som hindrar att *sekretess-/tystnadspliktsavtal* sluts mellan arbetsgivare och arbetstagare. Sådana avtal har dock sina gränser; man är som arbetstagare inte bunden av avtal som innebär att man inte får påtala upptäckta brott och/eller allvarliga missförhållanden.⁶⁶¹ Alltför långtgående tystnadsplikt torde också kunna jämkas eller förklaras ogiltiga.⁶⁶²

⁶⁵⁸ AD 1994 nr 79.

⁶⁵⁹ JO 1995/96 s 454.

Se även AD 1991 nr 106 där AD uttalade att en arbetstagare i princip inte kan omplaceras enbart p.g.a. sina åsikter. Se även JK 1986 s 195.

Se även Romilson, C., (1994), om rasistisk lärare.

⁶⁶⁰ AD 1994 nr 79. Man måste dock skilja utövandet av kommunala uppdrag i sig från det faktum att det under själva utövandet kan ske sådant (t.ex. brott mot tystnadsplikten) som kan vara saklig grund för uppsägning hos arbetsgivaren.

⁶⁶¹ Denna åsikt framförs av lagutskottet i förarbetena till FHL, se Ds 2001:9, s 29. Även Ds 2002:56, s 314. Frågan är dock i hur hög grad dessa måste anses vara bevisade för att tystnadsplikten skall brytas. Liknande problematik uppkommer med FHL, se avsnitt 4.5.

⁶⁶² Alltför långtgående tystnadspliktsavtal kan dock anses oskäligen och därför ogiltigförklarade eller jämkas med stöd av allmänna rättsprinciper eller med stöd av 36 respektive 38 §§ lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område. Denna möjlighet framförs också av Fahlbeck, R., (1992), s 56,

4.8 Anmälan (och hot om anmälan) till tillsynsmyndigheter

AD har uttalat att det som utgångspunkt inte är att bryta mot lojalitetsplikten att göra en anmälan till tillsynsmyndighet.⁶⁶³ Domstolen har uttalat att en ”i princip långtgående kritikrätt” ligger i linje med den allmänna yttrandefriheten och att anställningsförhållandet inte innebär något avgörande hinder för en arbetstagare att anmäla sin arbetsgivare till en behörig myndighet.⁶⁶⁴

Vad gäller FHL:s regelverk anger detta uttryckligen att det inte utgör något hinder för en anställd att anmäla sin arbetsgivare till en tillsynsmyndighet. Två förutsättningar måste dock vara för handen: *för det första* måste det finnas misstankar om brott från arbetsgivarens sida (eller annat allvarligt missförhållande hos honom). *För det andra* måste brottet/missförhållandet vara av allvarlig karaktär. Vad gäller misstänkt brottslighet måste fängelse kunna följa av brottet.⁶⁶⁵ I de fall den anställde omfattas av FHL och önskar avslöja mindre allvarliga missförhållanden är detta inte möjligt.

Om man bortser från de fall där FHL är aktuell kan anmälan till en tillsynsmyndighet ske under sådana förhållanden eller på ett sådant sätt att agerandet innebär att arbetstagaren åsidosätter sin lojalitet. Att i en anmälan till en (tillsyns)myndighet framföra beskyllningar mot sin arbetsgivare utan att ha *godtagbara skäl* för sina påståenden har exempelvis ansetts kunna utgöra saklig grund för uppsägning, eftersom arbetstagarens uppträdande allvarligt ansetts kunna rubba förutsättningarna för ett fortsatt samarbete med arbetsgivaren:

Två hotellreceptionister anmälde sin arbetsgivare till länsstyrelsen. De menade bl.a. att arbetsgivaren serverade sprit efter stängningsdags och att arbetsgivaren inte skötte bokföringen korrekt. En av receptionisterna hade också vid en hälsoinspektion av hotellrummen endast lämnat ut nyckar till rummen med sämst standard. Domstolen fann inga bevis för att företaget sysslat med oegentligheter och ansåg att arbetstagarna inte heller haft några bevis för detta när de gjort sina anmälningar. Arbetsgivaren hade därför haft rätt att säga upp de två anställda.⁶⁶⁶

99. Enligt Fahlbeck, R, (1992) s 105 torde det vad gäller dessa klausuler endast 36 § vara aktuell. Se även prop. 1987/88:155, s 21, 47 för denna åsikt.

Förutom detta omöjliggör FHL att tystnadspliktsavtal sluts om att arbetstagaren inte får offentliggöra något som kan misstänkas utgöra brott. Se 1988/89:LU30 s 41 och 1989/90:LU37 s 45. Se även Fahlbeck, R., (1992) s 56, 99.

⁶⁶³ AD 1986 nr 95. AD 1994 nr 79. Även AD 1997 nr 57. Inte i något av målen har FHL aktualiserats, varför det får anses oklart hur FHL kan tänkas påverka denna bedömning.

Se även Ds 2002:56, s 316.

⁶⁶⁴ AD 1994 nr 79. Även Landelius, A-C., (1999), s52f.

⁶⁶⁵ 2 § 2 st., FHL.

⁶⁶⁶ AD 1986 nr 95. Fallet finns summerat i Svenska Kommunförbundet, (1998), s 34f. I skriften från Svenska Kommunförbundet förekommer dock sakfel, eftersom man påstår att de sämsta rummen överhuvudtaget inte var till uthyrning. Att rummen var till uthyrning framgår klart av om man läser rättsfallet i originaltext. Inte heller var arbetstagarnas anklagelser helt grundlösa, vilket Kommunförbundet påstår i sin skrift. Arbetsgivaren medgav i domstol att han brutit mot utskänkningstillståndet.

Vad gäller arbetstagarens *försök att få arbetsgivaren att vidta intern rättelse* har AD också uttalat att ”avsevärd vikt” måste läggas vid frågan i vad mån arbetstagaren före en anmälan till myndighet genom direktkontakt med arbetsgivaren sökt att åstadkomma rättelse av de missförhållanden som han ansett råda. Kravet på arbetstagaren om försök till ”självrättelse” har upprätthållits i de fall där det inte visat sig röra sig om mycket allvarliga missförhållanden.⁶⁶⁷ Vad gäller ett skyddsombuds handlingsutrymme kan detta dock möjligen vara sådant att han inte alltid är förpliktad att följa regler om sådana försök:

Ulf E var anställd som elektriker i ett privat bolag där han också var facklig förtroendemän (skyddsombud). Efter att han gjort en muntlig anmälan till Statens Anläggningsprovning (SA) om att två hissar i den egna arbetsgivarens lokaler uppvisat ett antal (allvarliga) fel anklagades han för illojalitet och sades upp. I ett utlåtande till SA (som han upprättat efter SA:s begäran) skrev han bl.a.:

”Arbetet är ej utfört av kompetent personal, det framgår av det protokoll som jag upprättat. Nu frågar jag, hur hissen kommit igenom besiktningen med dessa fel. Det måste vara på gränsen till kriminellt av firman [den egna arbetsgivaren, min kommentar] och SA att en sådan anläggning passerar igenom. Här nedan är en lista på anm. som jag anser viktiga, vissa har jag utfört. [...]”

Ulf E sände också kopior av brevet för kännedom till yrkesinspektionen, Statens elektriska inspektion samt till sin arbetsgivare.

Brevet kom sedan, utan Ulf E:s medverkan, att användas som utgångspunkt för en artikel i tidningen Elektrikern.

AD fann att de brister som hissarna uppvisat varit av relativt allvarlig art och att den som utfört den felaktiga hissinstallationen inte haft tillräckliga kunskaper för det aktuella installationsarbetet. Vidare ansågs det ha ålegat Ulf E *i hans egenskap av skyddsombud* att reagera mot hissinstallationens skick. *Då det inte rört sig om något missförhållande i arbetsgivarens verksamhet ansågs Ulf E heller inte ha varit tvungen att ta upp frågan först med arbetsgivaren.*⁶⁶⁸ Därefter menade domstolen att...

”[...]härtill kommer att *ett skyddsombud* givetvis måste ges en avsevärd frihet att i en fråga som berör de anställdas arbetsmiljö och säkerhet ta kontakter med myndigheter och motsvarande utan att först med arbetsgivaren diskutera det från dennes synpunkt mer eller mindre besvärande av en sådan åtgärd. Vad angår de närmare omständigheterna i samband med Ulf E:s ifrågasättande kontakter med SA är det likväl inte helt oväsentligt att konstatera att brevet till SA, enligt vad utredningen visar, tillkom sedan man från SAs sida begärt en skriftlig förteckning över de anmärkningar som Ulf E ville framställa mot hissinstallationen. *Det har i målet inte framkommit något som tyder på att Ulf E haft för avsikt att göra något slags formell anmälan* e d mot vare sig SA eller bolaget, utan han synes för sin del ha tänkt sig att stanna vid att muntligen påtala att SA enligt hans mening slarvat vid besiktningen och godkännandet av hissen. Inte heller har framkommit något som ger vid handen att Ulf E för sin del åsyftat eller räknat med att brevets innehåll skulle komma att spridas utöver den krets som bestått av bolaget, SA, SEFs avdelning 1, yrkesinspektionen och Statens elektriska inspektion. [...] Samtliga dessa framstår i sammanhanget som behöriga adressater, något som arbetsgivarparterna inte heller synes vilja ifrågasätta.

Vidare bör anmärkas att Ulf E redan i brevhuvudet markerat att han upprättat brevet i sin egenskap av huvudskyddsombud vid bolaget. Detta ger otvivelaktigt en prägel åt brevet som talar mot att det skulle finnas anledning att uppfatta det som något slags ”påhopp” mot SA eller bolaget i privat eller annat ovidkommande syfte. Mot ett sådant antagande talar med styrka också det nyss berörda förhållandet att Ulf E, såvitt framkommit på eget initiativ, tillställde bolaget en kopia av brevet för

⁶⁶⁷ AD 1986 nr 95.

⁶⁶⁸ AD 1986 nr 95.

känndom. När det gäller brevets utformning och innehåll i övrigt kan arbetsdomstolen, med hänsyn bl a till vad som tidigare nämnts om SAs och Statens elektriska inspektions liknande omdömen, inte finna annat än att Ulf E haft skäligen grund för uttalandet att hissinstallationen inte utförts av "kompetent personal". Uttalandet att det måste ha varit 'på gränsen till kriminellt' av bolaget och SA, att hissinstalleringen passerat igenom kan möjligen betecknas som onödigt värdeladdat. Med hänsyn redan till uttalandets rent bokstavliga betydelse, till brevets i stort sett sakliga form och innehåll samt till omständigheterna i övrigt kan detta uttalande emellertid inte läggas Ulf E till last som ett alldeles behörigt och för saken främmande utfall mot SA eller bolaget." ⁶⁶⁹

Målet är svårbedömt då arbetstagarens agerande, för det första bedömdes utifrån att anmälaren var arbetsplatsens skyddsombud, för det andra då felen saknade något direkt samband med den externa verksamheten. ⁶⁷⁰ Man kan dock i tidigare praxis å ena sidan se att en facklig förtroendemans givits en relativt vittgående rätt att rikta frän kritik mot sin arbetsgivare. ⁶⁷¹ Å andra sidan har AD, i mål som ej behandlat yttrandefrihet, bedömt fackliga förtroendemäns rättsliga övertramp hårdare än arbetstagare som saknat förtroendeställning. ⁶⁷²

Den privatanställdes rätt att kritisera sin arbetsgivare måste, som vi sett, som huvudregel ha föregåtts av att han försökt få sin arbetsgivare att självmant förändra det som kritiserats. ⁶⁷³ Om han inte gjort detta kan hans kritik vara grund för någon form av arbetsrättslig åtgärd. Det är i enlighet med detta resonemang ingen självklarhet att man som privatanställd har rätt att vända sig till kontrollerande myndigheter för att anmäla missförhållande. ⁶⁷⁴ I de fall arbetsgivaren varit beroende av ett visst tillstånd (t.ex. utskänkningstillstånd) har AD funnit att än högre krav måste ställas på arbetstagaren om att han först försöker få arbetsgivaren att rätta sig självmant. ⁶⁷⁵ Huruvida denna tolkning är korrekt kan ifrågasättas. Ordförande och administrativ chef i arbetsdomstolen Michaël Koch menar att FHL:s regelverk tillförsäkrar privata arbetstagare en yttrandefrihetsmässig miniminivå och att denna lag inte uppställer något krav på försök till självrettelse. ⁶⁷⁶

Domstolen har, förutom eventuella försök till självrettelse, även vägt in de påtalade *missförhållanden* art. AD har, som sagts ovan, även undersökt om kritiken varit befogad eller inte; vilka *bevis* som de klagande haft som grund för sin myndighetsanmälan har vägts

⁶⁶⁹ AD 1988 nr 162. Kursiveringarna är mina egna.

⁶⁷⁰ Se Svensäter, L., (1991), s 141f för mer om detta.

⁶⁷¹ AD 1987 nr 65.

I Ds 2002:56, s 318 påstås att AD i AD 1997 nr 57 "fäst betydelse" vid att arbetstagare fått i uppdrag av sina arbetskamrater att framföra kritik. Som jag ser det noterar domstolen visserligen detta i sin dom men det är, enligt min mening, oklart om detta faktum tillmäts någon betydelse för utgången av målet.

⁶⁷² Lunning, L. & G. Toijer, (2002), s 284f, med hänvisning till rättsfall.

⁶⁷³ Hamskär, I. mfl, (1998). AD 1994 nr 79.

⁶⁷⁴ Hamskär, I. mfl, (1998).

⁶⁷⁵ AD 1986 nr 95. AD 1961 nr 27.

⁶⁷⁶ Koch, M., (2001), s 165.

in.⁶⁷⁷ I fall där anmälan inte lett till någon allvarigare åtgärd mot arbetsgivaren har AD uttalat att en betydande *marginal* ändock bör ges åt arbetstagaren. Att påståenden inte visat sig juridiskt hållbara har m.a.o. inte ansetts vara det avgörande för bedömningen om det varit acceptabelt att arbetstagaren vänt sig till myndigheten.⁶⁷⁸ Till arbetstagarens förmån har AD också vägt in att den anställde vänt sig till *den myndighet som varit behörig* och att arbetstagaren inte ”åsyftat eller räknat med” att hans kritik skulle få någon vidare spridning (t.ex. till massmedia).⁶⁷⁹

Till skillnad från vad som gäller för offentliganställda är det för privatanställda i princip inte otillåtet att göra någon bedömning av *bakgrunden till och den anställdes syfte med* att använda sin yttrandefrihet, eller om avslöjandet i någon mening kan anses befogat.⁶⁸⁰ När det gäller privata arbetstagare har AD har i sin lojalitetsbedömning vid myndighetsanmälningar fäst stor vikt vid om den anställde kan ha haft *hämndmotiv* med sin anmälan - detta även om vissa av de sakuppgifter som lämnats av arbetstagarna befunnits vara korrekta.⁶⁸¹ Om ett hämndsyrke gjorts sannolikt har åtgärder mot arbetstagaren bedömts som godtagbara.

AD har uttalat att arbetstagaren i princip har en vittgående kritikerätt och att yttrandefrihetens närmare omfattning får avgöras från fall till fall.⁶⁸² Domstolen har dock klargjort att kritiken inte får övergå i *hot mot arbetsgivaren*.⁶⁸³ När AD haft att avgöra ett fall⁶⁸⁴ i skolmiljö som rörde ett framfört hot om anmälan till en tillsynsmyndighet (Skolverket) konstaterade domstolens ledamöter emellertid att hotet ifråga inte kunde kritiseras:

RB var lärare på Mediagymnasiet i Nacka. Han var medlem i Lärarnas Riksförbund och anställd som lärare i journalistik och mediaämnen. I februari år 2000 fick RB en skriftlig tillsägelse av sin arbetsgivare med påståenden om att han visat illojalitet mot sin arbetsgivare. Bl.a. påstods han ha försökt utöva utpressning mot arbetsgivaren genom att hota med anmälningar till olika myndigheter om inte styrelsen för arbetsgivarföretaget byttes ut och den verkställande ledningen avgick.⁶⁸⁵ AD uttalade att den rektor på skolan (som även utgjorde ena hälften av skolans styrelse) säkerligen uppfattat samtalet som hotfullt, men att det inte gick att kritisera RB för att han framfört dessa krav.

⁶⁷⁷ AD 1997 nr 57. AD 1988 nr 67. Även AD 1994 nr 79. Domstolen uttalar dock att det måste ställas höga krav på bevisningen för påstående om att arbetstagaren vidtagit åtgärder i otillbörligt syfte, se AD 1986 nr 95.

⁶⁷⁸ AD 1986 nr 95. Se även AD 1982 nr 159 där en kritisk lärare kontaktat vissa styrelserepresentanter och därför undgick kritik. Se även AD 1994 nr 79, där formuleringen ”det faktiska underlaget” torde avse just denna tanke.

⁶⁷⁹ AD 1988 nr 162. Se även 1961 nr 27 där AD undersökte om inte arbetstagaren insett att publicering av uppgifter i en interntidning skulle kunna komma till allmänhetens kännedom.

⁶⁸⁰ Ds 2001:9, s 21. AD 1986 nr 95. AD 1994 nr 79. AD 1997 nr 57.

⁶⁸¹ AD 1992 nr 87. AD 1997 nr 57. AD 1994 nr 79.

⁶⁸² För uttalandet om in casu-bedömning, se AD 1994 nr 79.

⁶⁸³ AD 1988 nr 67. Även AD 1982 nr 110.

⁶⁸⁴ AD 2002 nr 18.

⁶⁸⁵ Som framgår av texten ovan var anklagelserna mot RB flera. Eftersom AD inte fann någon av dessa andra anklagelser styrkta lämnar jag dessa i min redogörelse.

Vid en första anblick syns rättsfallet skapa ett visst spelrum för privatanställda arbetstagare att kontakta tillsynsmyndigheter utan att för den sakens skull klassas som ”illojala”. Vid en närmare läsning av fallet framgår dock att den aktuella lärarens kritikrätt grundades på det faktum att han som facklig förtroendemann på arbetsplatsen haft att resa frågor av denna och liknande natur. Att läraren ifråga agerat i egenskap av fackligt ombud var helt avgörande.⁶⁸⁶

AD har i sina mål försökt skaffa sig en *helhetsbild* genom att se till bakgrunden till och syftet med de anställdas anmälan.⁶⁸⁷ Ju allvarigare missförhållande som förelegat desto större rätt anses arbetstagaren ha haft att agera utan hänsyn till sin arbetsgivare.⁶⁸⁸ Det har också ansetts relevant hur stor betydelse ett missförhållande kan anses ha haft för arbetstagaren (t.ex. ur arbetsmiljösynpunkt). AD har i sin prövning haft att företa en slags *prognosbedömning* av arbetstagarens handlande; domstolen har uttalat att vid denna bedömning skall ”inte så mycket inriktas på vad som förevarit utan i stället på de slutsatser om arbetstagarens lämplighet som kan dras av det som förevarit”.⁶⁸⁹ Som tidigare sagts har arbetstagare som upphört med att framföra sina kritiska åsikter befunnits haft rätt att behålla sin anställning.⁶⁹⁰

Domstolen har i sin bedömning också uttryckt att hänsyn skall tas till om en arbetstagares handlande kan ses som ”ett utslag av besvikelse” eller som ”ett tillfälligt felsteg”.⁶⁹¹ Sådant handlande anses av domstolen alltså inte utgöra uttryck för illojalitet mot arbetsgivaren.⁶⁹² Uttalanden som fällt ”i hastigt mod i en spänd situation där arbetsgivarens och arbetstagarnas ståndpunkter i en viss fråga stått mot varandra” har också fått en mildare bedömning.⁶⁹³ Trots att en arbetstagare inte haft fog för sin kritiska uppfattning har det som delförklaring även godtagits att den anställdes tidningsartikel endast framstod som ett inlägg i en debatt av allmänt intresse.⁶⁹⁴

⁶⁸⁶ AD 2002 nr 18.

⁶⁸⁷ AD 1986 nr 95. AD 1988 nr 67. AD 1994 nr 79. AD 1997 nr 57.

⁶⁸⁸ AD 1986 nr 95. AD 1994 nr 79. AD 1997 nr 57.

⁶⁸⁹ AD 1994 nr 79.

Prognosbedömningen gäller för övrigt generellt vid uppsägning av personliga förhållanden, se Glavå, M., (2001), s 312f.

⁶⁹⁰ AD 1994 nr 79.

⁶⁹¹ AD 1988 nr 67.

⁶⁹² AD 1988 nr 67. (Se AD-ledamot Stanley Jämtsveds skiljaktiga mening).

⁶⁹³ AD 1987 nr 65.

⁶⁹⁴ AD 1984 nr 79.

I ett mål rörande en offentligt anställd kritiserade AD den prognosbedömning som en arbetsgivare företagit. Domstolen uttalade att det krävs att arbetsgivaren gör en bedömning som ”bygger på faktiska och klarlagda förhållanden och inte på obekräftade uppgifter eller rykten”.⁶⁹⁵ Det saknas anledning att anta att prognosbedömningen av privatanställda skulle skilja sig från detta. Det får alltså anses vara otillräckligt med rena påståenden om befarad framtida misskötsamhet av arbetstagaren. Det konkreta handlande som kan läggas arbetstagaren till last är sålunda sekundärt i förhållande till de slutsatser och den prognos som man kan dra av dennes beteende. Bevisbördan för att det existerar en överhängande risk för fortsatt skadligt beteende av arbetstagaren ifråga bör åvila arbetsgivaren.

4.9 Särskild förtroendeställning och ”högre befattning”

Likt vad som gäller för den offentliga sektorn återfinns praxis om den särskilda diskretion som vissa privatanställda tycks behöva iaktta. Fahlbeck menar att kravet på högre befattningshavare sammanhänger med att dessa grupper typiskt sett har större kunskap om och insikt i företagshemligheter och deras betydelse.⁶⁹⁶ Då JO och JK inte sköter tillsynen av privat verksamhet är det från AD som följande fall hämtats:

I början av 1980-talet hade en av flera chefer vid ett företag som tillverkade svetsmaskiner avskedats sedan han ansågs ha varit illojal. Mannen hade varit kritisk mot arbetsgivaren sedan denne beslutat om att flytta produktionen utomlands. Den uppsagde chefen påstods också ha uppmanat säljare vid bolaget att byta arbete. AD:s ledamöter uttalade enhälligt att avskedandet var lagligt och uttalade i sin dom:

”[...]Gränsen för vad arbetsgivaren är skyldig att tåla får bestämmas med utgångspunkt bl a i vilken ställning arbetstagaren intar hos arbetsgivaren. *Ju högre befattning en arbetstagare har desto större krav på visad lojalitet får nämligen enligt domstolens mening en arbetsgivare anses ha rätt att ställa[...].* [...] När det gäller arbetstagare på högre befattningar inom ett företag får dessa således anses vara underkastade vissa begränsningar i fråga om rätten att kritisera åtgärder och beslut av företagsledningen. *Denna begränsning gäller såväl i förhållande till lägre befattningshavare inom företaget som till personer utom företaget.* En begränsning i kritikrätten av betydelse i detta mål ligger slutligen däri att kritiken inte får övergå i att en arbetstagare framför hot om åtgärder som är till skada för arbetsgivaren.”⁶⁹⁷

Denna linje har sedan befästs i efterföljande praxis. AD har ogiltigförklarat en uppsägning med hänvisning till att den kritiske arbetstagaren ifråga inte haft någon inskränkt yttrandefrihet p.g.a. ”högre befattning”:⁶⁹⁸

En lärare vid en privatskola i Stockholm hade i ett brev varit kritisk till skolans styrelse och uppmanat dess ledamöter att avgå. Hon hade därefter sänt kopior av skrivelsen till elevernas föräldrar. När skolledningen sedan krävt att hon skulle underteckna en ”lojalitetsförklaring” hade hon vägrat göra detta, eftersom hon ansåg att skrivelsen medförde att hon i framtiden var tvungen att avstå från all kritik av skolan eller dess ledning. Hon erbjöd sig dock att underteckna en av henne själv formulerad

⁶⁹⁵ Se AD 1991 nr 106.

⁶⁹⁶ Fahlbeck, R., (1992), s 101.

⁶⁹⁷ AD 1982 nr 110. Kursiveringarna är mina egna. Domskälens essens senare återupprepade i AD 1987 nr 5.

⁶⁹⁸ AD 1982 nr 159.

lojalitetsförklaring där hon förband sig att verka för ”arbetsro” och ”god atmosfär”. Detta vägrade skolledningen att godta och sa istället upp läraren.⁶⁹⁹

I ett annat mål från samma år befanns inte heller en avskedad försäljare ha innehaft en sådan högre befattning att hans yttrandefrihet därigenom kunde anses inskränkt.⁷⁰⁰

Mikael B arbetade som försäljare i ett företag som bl a sålde och hyrde ut entrémattor. Vid ett intern möte uttryckte han uppfattningen att det rådde oordning i företaget (framförallt med distribution av mattorna). Bolaget som verkade finna att Mikael B hade visst fog för sin kritik planerade att senare befordra honom till chef för avdelningen för mattuthyrning.

Tillsammans med företagets VD skulle Mikael B hjälpa till med att rekrytera en ny distributionschef. Då VD:n var förhindrad att närvara vid anställningsintervjuerna den aktuella dagen skötte Mikael B intervjuerna ensam. Under intervjuerna kritiserade Mikael B inför de arbetssökande bl.a. den ordning som rådde i bolaget. Minst en person, som tidigare varit intresserad av att arbeta i företaget, kom därigenom att övertalas att inte ta anställning där. Mikael B avskedades. AD ogiltigförklarade dock avskedandet under påpekande att Mikael B inte intagit någon särskild förtroendeställning inom bolaget. Hans framförda kritik befanns därför inte ens kunna utgöra saklig grund för uppsägning.

Med begreppet högre befattning avses innehav av arbetsledande funktioner i förhållande till andra arbetstagare eller på annat sätt högre ställning än övriga anställda.⁷⁰¹ En ”vanlig” privatanställd lärare har utifrån detta perspektiv större kritikkraft än exempelvis en rektor.⁷⁰² Varken titel eller formell befattning är dock avgörande för om den anställde anses ha en högre befattning. Bedömningen skall istället ske genom att studera de konkreta arbetsuppgifter som arbetstagaren har att sköta.⁷⁰³

En för offentliganställda aktualiserad fråga är i vad mån en anställd arbetstagare med ”högre befattning” har rätt att kritisera sin arbetsgivare på sin egen fritid.⁷⁰⁴ Frågan syns inte aktualiserad för privatanställda i vare sig praxis eller doktrin.

4.10 Pressinformatörer och arbetstagares kontakter med media under arbetstid

Liksom för offentliganställda finns det ingenting som hindrar att en arbetsgivare utser speciella ”kontaktpersoner” som media och/eller allmänhet har att vända sig till för att få information om/från arbetsgivaren. Inget hindrar heller att arbetsgivaren, utan att ha utsett

⁶⁹⁹ AD 1982 nr 159. I Edling, (2001), finns ett liknande fall refererat.

⁷⁰⁰ AD 1982 nr 9.

⁷⁰¹ AD 1982 nr 159. Se även AD 1987 nr 22 där en man i ”chefsställning” (”produktchef/affärsansvarig”) ansågs vara i särskild ställning.

⁷⁰² Se även AD 1987 nr 5 där ”vanliga” städare inte ansågs upprätthålla någon särskild ställning.

⁷⁰³ Arbetstagare som visserligen lämnat företagets ledningsgrupp men som fortfarande i stort sett hade oförändrade arbetsuppgifter ansågs fortfarande inneha ”högre befattning” d.v.s. sådan förtroendeställning att hans yttrandefrihet var inskränkt p.g.a. extra hård lojalitet. Se AD 1982 nr 110. Inte heller det faktum att läraren vägrat underteckna lojalitetsförklaringen gjorde avskedandet godtagbart, enligt AD, speciellt då läraren varit beredd att underteckna en egenformulerad lojalitetsförklaring.

någon sådan ”kontaktperson”, förbjuder anställda att representera honom utåt vid kontakter med media. Detta anses ligga inom arbetsgivarens arbetsledande befogenheter.⁷⁰⁵ Huruvida en arbetstagare har rätt att under arbetstid kontakta media för att ge uttryck för sina privata åsikter är en förhandlingsfråga mellan arbetsgivare och arbetstagare. Om inget avtalats har arbetsgivaren rätt att förbjuda sådana kontakter.⁷⁰⁶

4.11 Kontrollrutiner av vad massmedia fått och kommer att få veta

Som sagts tidigare får det av arbetsgivarens arbetsledningsrätt följa en stor frihet för honom att organisera arbetet på det sätt han finner gott. De anställda har som utgångspunkt att följa detta oavsett eventuella avvikande, personliga åsikter. *Censurförbudet* i 1 kap 2 § TF riktar sig enbart till myndigheter och andra allmänna organ.⁷⁰⁷ Detta innebär att det måste anses existera en vittgående rätt för den privata arbetsgivaren att införa rutiner om såväl förhands- som *efterhandskontroller* av vad media fått eller kommer att få veta.

Huruvida det är möjligt för en arbetsgivare att totalt kontrollera åsikts- och informationsflödet från sina anställda är i hög grad beroende av om de privatanställda anses vara skyddade av den grundlagsfästa meddelarfriheten. Då det är osäkert i vilken mån de anställda har någon sådan rätt är det inte möjligt att precisera i vad mån arbetsgivaren exempelvis kan kräva att alltid bli informerad om alla de åsikter och all den information som hans anställda lämnat till massmedia.⁷⁰⁸

4.12 Sammanfattande analys av yttrandefriheten för de privatanställda

Omfattningen av de privatanställdas yttrandefrihet är oklar. Som sagts tidigare diskuteras å ena sidan meddelarfriheten som om det endast tillkom offentliganställda, å andra sidan resoneras det kring i vad mån tystnadsplikts- och sekretessavtal kan inskränka de anställdas yttrandefrihet. AD har valt att inte problematisera detta. Domstolen tycks idag utgå från att den anställde, åtminstone i någon utsträckning, kan avtala bort sina grundlagsskyddade rättigheter till yttrande- och meddelarfrihet. Av detta får man då dra slutsatsen att domstolen anser att även privata anställda är tillförsäkrade yttrandefrihet i viss mån. Huruvida denna

⁷⁰⁴ Se avsnitt 3.11 om protestaktioner under arbetstid och på den anställdes fritid.

⁷⁰⁵ Arbetsgivarens arbetsledningsrätt behandlas i avsnitt 2.2.1.

⁷⁰⁶ JO 1975/76 s 314 (III) med hänvisning till SOU 1975:27, s 102 samt prop. 1973:177, s 37.

⁷⁰⁷ 1989/90:LU37, s 9f.

⁷⁰⁸ För mer om meddelarskyddets omfattning för privatanställda, se avsnitt 4.2.

tolkning är förenlig med exempelvis konventionen om de mänskliga rättigheterna, som Sverige undertecknat, kan diskuteras.⁷⁰⁹

Den idag gällande tolkningen syns vara att privata arbetsgivare heller inte behöver iaktta efterforskningsförbudet. Om man skulle finna att privatanställda har meddelarfrihet skulle den något märkliga situationen uppkomma att en chef straffritt skulle kunna efterforska vem av de anställda som använt sig av meddelarfriheten.⁷¹⁰ Detta eftersom efterforskningsförbudet endast gäller på den offentliga sektorn.

Som vi sett gäller som utgångspunkt att anställningsavtalet inte utgör något avgörande hinder för att påtala missförhållanden i en privat arbetsgivares verksamhet.⁷¹¹ Med undantag för när det existerar mycket grova missförhållanden eller grov brottslighet i arbetsgivarens verksamhet, utgår AD dock från att yttrande- och meddelarfriheten är en förhandlingsfråga mellan parterna; den enskilde arbetstagaren kan avtala bort sina grundlagsskyddade rättigheter genom att acceptera tystnadspliktsavtal.⁷¹² Avtalsfriheten syns för vissa något paradoxalt då själva poängen med grundläggande fri- och rättigheter är just att de inte skall vara förhandlingsbara. Såvitt känt har det på arbetsmarknaden endast slutits ett enda kollektivavtal om yttrande- och meddelarfrihet för privatanställda.⁷¹³

Universitetslektor Carl Gustaf Spangenberg⁷¹⁴ har hävdat att det för extern kritikrätt inom privat sektor krävs att kritiken först framförts internt, att den är saklig och väl underbyggd samt att den gäller missförhållanden som är att bedöma som allvarliga.⁷¹⁵ Jag finner belägg för denna uppfattning i de fall jag studerat. Men hans beskrivning kan inte anses fullständig eftersom ytterligare faktorer tycks påverka bedömningen av en anställds yttrandefrihet; *dels*

⁷⁰⁹ Dom 2000-02-29 Fuentes Bobo mot Spanien från Europadomstolen för mänskliga rättigheter.

Fuentes Bobo väckte talan vid Europadomstolen och uppgav att avskedandet av honom innebar ett ingrepp i hans yttrandefrihet enligt artikel 10 i konventionen. Domstolen fastslår i domen att det åligger staten att vidta åtgärder för att garantera yttrandefriheten för arbetstagare - även när arbetstagaren inte är statligt anställd. Avskedandet av Bobo var inte proportionerligt i förhållande till det han gjort. Domstolen ansåg därför att ett brott mot yttrandefriheten i artikel 10 i konventionen förelåg och dömde staten att betala skadestånd till Bobo. Det faller utanför denna uppsats syfte att vidare utveckla denna.

⁷¹⁰ Landelius, A-C., (1999), s 63.

⁷¹¹ AD 1986 nr 95 samt AD 1994 nr 79.

⁷¹² Se även Bruun, N., (1995), s 94f för AD:s konsekventa vägran att tillerkänna privata arbetstagare de mänskliga rättigheter vilka stadgas om i den Europeiska konventionen för mänskliga rättigheter.

⁷¹³ Ds 2001:9, s 45f. Kollektivavtalet ifråga slöts i samband med att Svenska kyrkan övergick i privaträttslig form.

⁷¹⁴ Carl Gustaf Spangenberg är universitetslektor vid Juridiska institutionen vid Uppsala universitet.

⁷¹⁵ Rörström, K., (2000).

tycks omfattningen av (den publicerade) kritiken vara av betydelse⁷¹⁶, dels är arbetstagarens ställning på arbetsplatsen också en avgörande faktor.⁷¹⁷

Jur. dr. Håkan Göransson⁷¹⁸ syns i en artikel i tidskriften *Folket i bild/Kulturfront* också ge uttryck för åsikten att även ett företags/en arbetsplats storlek indirekt skulle ha betydelse i yttrandefrihetsrättsligt hänseende, eftersom kraven på lojalitet skulle vara större på anställda i småföretag än i större företag.⁷¹⁹ I de fall jag studerat har denna fråga dock aldrig aktualiserats. Att arbetsplatsens storlek generellt sett skulle vara av betydelse vid bedömningen av om en uppsägning är saklig eller inte framförs visserligen även i arbetsrättslig litteratur i generella diskussioner om vilka kriterier som ägnas hänsyn när en arbetstagare velat få en ogiltigförklaring av hans uppsägning.⁷²⁰ Det hela rör sig dock då om en värdering av de faktiska förhållandena snarare än om en värdemässig bedömning; en arbetsgivare på en större arbetsplats torde ha fler faktiska möjligheter att omplacera en anställd än på en mindre arbetsplats.⁷²¹

I de verksamheter där FHL är tillämplig gäller att anställda inte kan avslöja brott som inte är tillräckligt allvarliga (d.v.s. som enligt 1 § inte har fängelse i straffskalan eller som enligt 2 § inte är tillräckligt allvarligt) utan som den anställde enbart anser vara omoraliska.⁷²² Den anställde kan då drabbas av påföljder enligt FHL, straff och/eller skadestånd kan bli. Det kan även bli aktuellt med arbetsrättsliga disciplinpåföljder.⁷²³ En arbetstagare har då istället, i enlighet med vad som gäller för alla privatanställda, att i interna samtal med sin arbetsgivare försöka nå rättelse av missförhållandet/brottsligheten.

Samstämmigheten mellan å ena sidan FHL:s regelverk och å andra sidan innebörden i den kritikrätt som utvecklats av AD är oklar. Det är inte klart om arbetstagarnas kritikrätt kommer att vidgas i och med FHL:s tillkomst.⁷²⁴ AD förutsätts beakta den offentlighet som FHL ger

⁷¹⁶ Fahlbeck, R., (1992), s 100.

⁷¹⁷ En ytterligare sådan, generell, faktor är arbetstagarens anställningstid. Glavå, M., (2001), s 313. Glavå pekar också på att arbetstagarens ställning utgör en faktor som generellt sett tillmäts betydelse vid "saklig-grund"-bedömningen.

⁷¹⁸ Håkan Göransson är även docent vid Örebro universitet.

⁷¹⁹ Strömbäck, J-E., (1997).

⁷²⁰ Lunning, L. & G. Toijer, (2002), s 280f.

⁷²¹ Samtal med Dennis Töllborg 030324

⁷²² Fahlbeck, R., (1992), s 202.

⁷²³ Fahlbeck, R., (1992), s 202.

⁷²⁴ Fahlbeck, R., (1992), s 100.

uttryck för och således skapa en minimigaranti för alla arbetstagares yttrandefrihet.⁷²⁵ Koch menar att det i och med FHL:s införande kan ifrågasättas om en privat arbetsgivare har rätt att kräva att hans arbetstagare försöker nå intern självriktelse innan de vänder sig till en tillsynsmyndighet och avslöjar det missförhållande som utgör en företagshemlighet.⁷²⁶

5 Anställda i alternativa driftsformer⁷²⁷

5.1 Allmänt

Den offentliga verksamheten har genomgått förändringar det senaste decenniet. Bl.a. har kommunalägda företag i allt större utsträckning kommit att överta sådan verksamhet som traditionellt sett ankommit på det offentliga att tillhandahålla.⁷²⁸ Ofta används termen ”privatisering” för att beteckna förskjutningen mot att privata rättssubjekt i allt större utsträckning handhar utförandet av vissa arbetsuppgifter. Begreppet är dock ofta missvisande eftersom det offentliga ofta behåller sitt yttersta ansvar för verksamheten.⁷²⁹ I de fall där det offentliga har kvar detta yttersta verksamhetsansvar, men inte själv utför uppgifterna ifråga, är det därför lämpligare att som samlingsbeteckning tala om ”alternativa driftsformer”. Utmärkande för de alternativa driftsformerna är att det från kommunens sida finns ett obligatoriskt (eller förväntat) ansvar på verksamheten samt att verksamheten i viss mån är offentligt finansierad.⁷³⁰ De två driftsformer som kommer att behandlas i det följande är kommunala företag samt kommunal verksamhet utlagd på entreprenad.

Ett kommunalt företag kan helt eller delvis ägas av kommunen. Ett sådant företag föreligger i lagens mening när en eller flera kommuner äger minst 10 procent av aktierna i företaget eller utser minst 10 procent av ledamöterna i styrelsen.⁷³¹ Kommunen anses då driva sin verksamhet *genom* företaget och de kommunala företagen utgör en del av den kommunala organisationen.⁷³² Företaget anses inte vara en del av ”det allmänna” utan är ett privaträttsligt

⁷²⁵ LU30, s 28. LU37, s 31.

⁷²⁶ Koch, M., (2001), s 165.

⁷²⁷ Under denna rubrik faller anställda i kommunala bolag samt s.k. entreprenadbolag. *Anställda i statliga bolag* (d.v.s. bolag som helt eller delvis ägs av staten) följer de regler som gäller för privata arbetstagare, se SOU 1975:75, s 63. Dessa anställda saknar därför grundlagsskyddad yttrandefrihet gentemot sin arbetsgivare, se SOU 1996:169, s 85. Huruvida de anställda i statliga bolag även skulle sakna meddelarfrihet, vilket påstås i SOU 1996:169, s 85, är dock inte okontroversiellt. Se t.ex. Landelius, A-C., (2002), s 70, 74 som pekar på att grundlagen ger ”envar” meddelarrätt.

⁷²⁸ För en liten översikt över alternativa driftsformer, se Hallgren, T. m.fl. (1997), s 224.

⁷²⁹ Landelius, A-C., (2002), s 51, 53.

⁷³⁰ Marcusson, L., (1992), s 151. Även Landelius, A-C, (2002), s 50.

⁷³¹ Hallgren, T. m.fl. (1997), s 22.

⁷³² Hallgren, T. m.fl. (1997), s 137.

subjekt, vilket kommunen driver sin verksamhet igenom.⁷³³ År 1999 drevs ungefär en fjärdedel av den totala kommunala verksamheten (uttryckt som andel av omsättningen) i kommunala företag.⁷³⁴

Från kommunala företag skall skiljas *entreprenadverksamhet*. Ett kommunalt entreprenadförhållande föreligger när en kommun ”anlitar en extern producent som åtar sig att på kommunens uppdrag, varaktigt och självständigt, utföra en eller flera tjänster i en sammanhållen verksamhet”.⁷³⁵ Kommunen betraktas, trots entreprenaden, fortfarande som verksamhetens huvudman och den ytterst ansvarige gentemot de medborgare som brukar tjänsten. Den beslutar även fortfarande om verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet, och ansvarar även för uppföljning, utvärdering och eventuella kompletterande insatser.⁷³⁶ Dessa frågor regleras ofta i avtalet med entreprenören.⁷³⁷ Trots detta behåller entreprenadföretaget (t.ex. aktiebolaget) sin status som privaträttsligt.⁷³⁸ RF:s indelning av juridiska personer är endast i offentliga och privata. Inga mellanting finns.⁷³⁹

I vissa avseenden har lagstiftaren infört specialreglering med tanke på de ”blandformer”⁷⁴⁰ som kan uppstå då det privata på olika sätt anlitas för att utföra olika uppgifter för det offentliga räkning. Ett sådant exempel är allmänhetens möjlighet att ta del av handlingar hos bolag där kommunen har ett ”bestämmande inflytande”.⁷⁴¹ Vad gäller de anställda yttrandefrihet i kommunala bolag respektive annan typ av verksamhet som utför uppgifter som annars skulle åvila det allmänna har detta inte särreglerats. De anställda i de överlåtna verksamheterna har också att följa regler om saklighet och opartiskhet.⁷⁴²

⁷³³ För uppgift om att kommunala företag inte anses vara en del av det allmänna, se Landelius, A-C., (1999), s 51.

⁷³⁴ Dir 1999:98. För fler uppgifter om 1990-talets expansion av de alternativa driftsformerna, se Ds 2001:9, s 35f och Hallgren, T. m.fl. (1997), s 22.

⁷³⁵ Hallgren, T. m.fl. (1997), s 25. Det allmännas entreprenadköp styrs av lag om offentlig upphandling.

⁷³⁶ Hallgren, T. m.fl. (1997), s 25, 137. Även Thunved, A., (1993), s 41. 1992/93:SoU9, s 10.

⁷³⁷ Madell, T.-E., (1998), s 146.

⁷³⁸ Strömberg, H., (1985), s 49, 55.

⁷³⁹ Strömberg, H., (1985), s 56.

⁷⁴⁰ Termen ”blandförsanställda” kommer i det följande att användas synonymt med uttrycket ”anställda i alternativa driftsformer”.

⁷⁴¹ 1 kap. 9 § 1 st SekrL.

⁷⁴² Petré, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 38.

KL anger ett antal områden där det är tillåtet för kommunen att erbjuda medborgarna service genom att låta annan tillhandahålla den för dess räkning.⁷⁴³

Av RF 11 kap. 6 § 3 st. framgår att:

”Förvaltningsuppgift kan överlämnas till bolag, förening, samfällighet, stiftelse eller enskild individ. Innefattar uppgiften myndighetsutövning, skall det ske med stöd av lag.”

Av andra meningen i RF 11 kap. 6 § 3 st. framgår även att sådana förvaltningsuppgifter som innebär *myndighetsutövning* kräver stöd i lag för att de skall få överlämnas till annan.⁷⁴⁴ I vissa fall anges det också uttryckligen i lagtext att överlämnande av en förvaltningsuppgift som innebär myndighetsutövning ej får ske.⁷⁴⁵

5.2 Två utgångspunkter

5.2.1 Allmänt

Förarbeten ger inte någon enhetlig bild av lagstiftarens syn på meddelarfrihetens omfattning i exempelvis kommunala företag.⁷⁴⁶ Vissa gör gällande att den rådande uppfattningen är att de blandformsanställda omfattas av meddelarskydd.⁷⁴⁷ Juridiskt sett är företagen ifråga, trots sitt uppdrag från det allmänna, privaträttsliga.⁷⁴⁸

I diskussionen kring blandformsanställdas yttrandefrihet syns två huvudsakliga hållningar ha utkristalliserat sig. Enligt den första saknas meddelarfrihet i all eller i vissa delar av blandformsverksamheten. Enligt den andra, som kan sägas utgöra en motreaktion mot den förstnämnda inställningen, är en sådan restriktiv hållning inte möjlig.

⁷⁴³ 3 kap 16 § KL. Några exempel på sådana återfinns i 1 § lag om entreprenadförhållanden i skolan, 2 kap. 5 § SoL, 3 § 3 st och 18 § 3 st HSL, 5 § 3 st, tandvårdslagen, 17 § LSS, 3 § 3 st Lag om försöksverksamhet med kommunal primärvård och 12 och 13 §§ RTJL. Exempelen är hämtade ur Ds 2001:9 (dock modifierade av mig p.g.a. lagändringar).

⁷⁴⁴ Detta framgår också av 3 kap 16 § 2 st KL.

Något som ytterligare komplicerar bedömningen av om en förvaltningsuppgift är/varit möjlig att överlämna från kommunen är att JO även i vissa andra fall, där det inte varit fråga om myndighetsutövning, ändå ansett att verksamheten inte fått överlämnas till annan. Det har då exempelvis rört sig om en kommuns (socialnämnds) skyldighet att i vissa fall yttra sig till domstol eller myndighet. Sådan verksamhet har ombudsmannen bedömt alltid måste åvila kommunens socialnämnd, se JO beslut 2001-04-04 (opubl.) men även Marcusson L., (1992), s 143. Jag lämnar gränsdragningsproblematiken (d.v.s. svårigheten med att avgöra om och i så fall hur vissa delar av en verksamhet som innebär myndighetsutövning kan avskiljas från andra delar av en verksamhet). Intresserade hänvisas till Marcusson L., (1992), s 146f samt Landelius, A-C., (2002), s 56f, 72f.

I det följande diskuterar jag fortsättningsvis enbart yttrandefrihetsproblematiken utifrån myndighetsutövningsaspekten.

⁷⁴⁵ Se t.ex. 2 kap. 5 § SOL.

⁷⁴⁶ Se Landelius, A-C., (1999), s 59 med hänvisning till prop. 1993/94:48, s 35ff, 86 samt 1993/94:KU13, s 19.

⁷⁴⁷ Landelius, A-C., (1999), s 60.

⁷⁴⁸ Strömberg, H., (1985), s 49, 55f.

Ett skäl till att tolkningarna kring de blandformsanställdas rättigheter går isär rör den oklarhet som finns kring definitionen av begreppet ”det allmänna” i RF. Av RF 2 kap. 1 § 1 p framgår, som vi sett, att medborgarna åtnjuter yttrandefrihet i förhållande till ”det allmänna”. I *den allmänna motiveringen* till den aktuella paragrafen anses i ”det allmänna” ingå *dels* det allmännas verkställande organ, *dels* de normgivande organen när dessa beslutar om för enskilda betungande, offentlighetsrättsliga föreskrifter (dock inte när de beslutar civilrättsliga normer).⁷⁴⁹ I propositionens *specialmotivering* till lagrummet anges emellertid att inte bara att allmänna verkställande organ (domstolar och andra myndigheter) och normgivande organ innefattas i begreppet utan också att privaträttsligt organiserade subjekt som fått förvaltningsuppdrag överlämnat till sig (med stöd av 11 kap. 6 § 3 st. RF) omfattas.⁷⁵⁰

5.2.2 Den restriktiva hållningen

I statliga utredningar genomförda under senare år har det påståtts att rättighetskatalogen i 2 kap. TF inte gäller för anställda när dessa arbetar i en verksamhet som överlåtit från kommunen med stöd av 11 kap. 6 § 3 st. RF. Exempelvis har *Socialtjänstkommittén* år 1994 i sitt betänkande ”Ny socialtjänstlag” uttalat att yttrandefriheten gäller gentemot det allmänna och således inte mot några privaträttsliga subjekt. I betänkandet anges vidare att överförande av verksamheter till ett privat rättssubjekt innebär en förlust av grundlagsskydd.⁷⁵¹ I ett betänkande från *Kommunaltjänstkommittén* två år därefter uttalas på nytt att privaträttsliga subjekt med förvaltningsuppgifter inte ansågs inbegripna i begreppet ”det allmänna”. Företrädarna av denna åsikt menar därför vad anställdas yttrandefrihet beträffar att arbetstagare i alternativa verksamhetsformer inte kan göra gällande någon ovillkorlig yttrande- och meddelarfrihet i förhållande till sin arbetsgivare. Detta eftersom företaget inte kan anses vara det allmännas företrädare. Likt vad som gäller för privatanställda står det därför en arbetsgivare fritt att genom tystnadsplikts-/sekretessavtal inskränka sin personals yttrandefrihet.⁷⁵²

Lagrådet har i sitt betänkande ”Om skydd för företagshemligheter” givit uttryck för uppfattningen att det redan av den allmänna tystnadsplikt som är ett utflöde av anställningsavtalets lojalitetsplikt följer att det över huvud taget inte föreligger någon

⁷⁴⁹ Prop. 1975/76:209, s 86.

⁷⁵⁰ SOU 1975:75, s 185f. Prop. 1975/76:209, s 140f.

⁷⁵¹ SOU 1994:139, s 285f, 288.

⁷⁵² Hallgren, T., I. Hilborn samt L. Sandström (1997), s 125.

meddelarfrihet för privatanställda.⁷⁵³ Eftersom blandformsanställda formellt sett är privatanställda torde samma åsikt då kunna göras gällande även dem emellan.

*Professor Håkan Strömberg*⁷⁵⁴ utgår visserligen från den definition av ”det allmänna” som återfinns i specialmotiveringen till RF 2 kap. 1 § och utesluter därför inte på denna grund att anställda i blandformsverksamhet kan komma i åtnjutande av grundlagens yttrande- och meddelarfrihet. Strömberg tar dock fasta på kravet i RF 11 kap. 6 § 3 st. om att myndighetsutövande verksamhet kräver lagstöd för att få överlämnas till exempelvis kommunala företag eller entreprenadföretag. Utifrån detta hävdar han att anställdas möjligheter att göra kunna gällande yttrandefrihet och meddelarrätt gentemot sin arbetsgivare (d.v.s. det kommunala företaget eller entreprenadföretaget) förutsätter att verksamheten ifråga *dels* innebär att företaget fullgör s.k. förvaltningsuppgift, *dels* att denna uppgift innefattar myndighetsutövning.⁷⁵⁵ Det sagda innebär att Strömberg som utgångspunkt inte anser att det existerar något yttrandefrihet eller någon meddelarfrihet för blandformsanställda gentemot sin arbetsgivare för annat än då de utövar myndighet.⁷⁵⁶

För att närmare kunna bestämma vilka anställda som enligt Strömbergs uppfattning faller in under den grundlagsskyddade yttrande- och meddelarfriheten är det centralt att definiera begreppen förvaltningsuppgift och myndighetsutövning. Professor Lena Marcusson⁷⁵⁷ har studerat begreppet ”*förvaltningsuppgift*” närmare och definierar detta på följande sätt:⁷⁵⁸

- 1) Uppgiften skall kunna utföras av myndigheten. (I de fall stat eller kommun tidigare bedrivit en verksamhet som inte framstår som rent privaträttslig bör presumtionen vara att verksamheten även i privata händer är offentlighetsrättslig.)⁷⁵⁹
- 2) Stat eller kommun utövar styrning och kontroll i någon form av verksamheten.
- 3) Stat eller kommun medverkar vid finansieringen av verksamheten.
- 4) Uppgiften innebär någon form av påverkan på en medborgare.

⁷⁵³ 1989/90:LU37, s 44f. Se även Lagutskottets kanslis PM angående det i prop. 1978/88:155 framlagda förslaget om skydd för företagshemligheter (intagen i LU30), s 78, 91. Även 1988/89:LU30, s 41. 1988/89:KU2y, s 115. Såväl Lag- som Konstitutionsutskottet ansåg dock detta vara oklart.

⁷⁵⁴ Håkan Strömberg är professor emeritus i offentlig rätt (tidigare verksam vid Lunds universitet).

⁷⁵⁵ Strömberg, H., (1985), s 59.

⁷⁵⁶ Landelius, A-C., (1999), s 51. Att dessa skulle sakna meddelarskydd har ifrågasatts, Turesson, P., (2000). Se dock prop. 1988/89:LU30, s 8 där ”allmänt organ” definieras som även innefattande stats- eller kommunalägda bolag - under förutsättning att man utövar myndighet.

⁷⁵⁷ Lena Marcusson är professor i förvaltningsrätt vid Uppsala universitet.

⁷⁵⁸ Marcusson, L., (1996), s 67.

⁷⁵⁹ För diskussion kring just detta kriterium, se Strömberg, H., (1985), s 58f.

Ett överlämnande av en förvaltningsuppgift kan innebära alltifrån en egentlig privatisering, (vilket innebär att finansiering, produktion och ansvar helt och hållet överläts till det privaträttsliga subjektet) till en begränsad överlåtelse av vissa uppgifter (då det privaträttsliga subjektet endast hjälper till med vissa uppgifter).⁷⁶⁰ Ett exempel på det sistnämnda kan vara att en kommun låter ett privat företag ta hand om städning och matlagning inom hemtjänsten, men äldreomsorgens verksamhet i övrigt sköts av kommunalt anställda. Exakt vad som innefattas i begreppet ”förvaltningsuppgift” är dock inte klart.⁷⁶¹

Som sagts tidigare är det tydligt att den/de som handhar förvaltningsuppgifter inte per automatik också kan anses syssla med myndighetsutövning.⁷⁶² Myndighetsutövning är nämligen det snävare begreppet av de två. Den intressanta frågan är då vad som inbegrips i detta begrepp. Myndighetsutövning brukar vanligen definieras som ”utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande”.⁷⁶³ Det skall med andra ord röra sig om ett offentlighetsrättsligt ingrepp i enskilds ställning.⁷⁶⁴ Utmärkande för all myndighetsutövning är att det rör sig om beslut eller andra åtgärder som ytterst är ett uttryck för samhällets maktbefogenheter i förhållande till medborgarna.⁷⁶⁵ Myndighetsutövningen kan bestå av såväl formellt beslutsfattande som faktiskt handlande.⁷⁶⁶ Avgörande är att den enskilde befinner sig i ett beroendeförhållande eller tvångsläge till makten och att åtgärden har stöd i lag.⁷⁶⁷ Som exempel på förvaltningsuppgifter som innebär myndighetsutövning kan nämnas beslut om att omhänderta en missbrukare för tvångsvård.⁷⁶⁸ Andra exempel är genomförande av vårdnadsutredningar i vårdnadstvister eller ordningshållning av ordningsvakter.⁷⁶⁹

⁷⁶⁰ Landelius, A.-C., (2002), s 53.

⁷⁶¹ JO beslut 2001-04-04 (opubl.). Även Strömberg, H., (1985), s 58 och Ragnemalm, H., (1976), s109f, 111, 142.

⁷⁶² Ragnemalm, H., (1976), s 83.

⁷⁶³ Definitionen är hämtad ur förarbetena till den tidigare gällande förvaltningslagen (Förvaltningslag (1986:223)). Prop. 1971:30, s 330ff.

Den upprepas bl.a. i JO beslut 2001-04-04 (opubl.) och Ragnemalm, H., (1976), s112, 114. Även Thunved, R., (1993), s 12. Även Marcusson, L., (1992), s 140. Marcusson, L., (1996), s 65. Även Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 278. Även 1992/93:SoU9, s 3.

⁷⁶⁴ Prop. 1971:30, s 330f.

⁷⁶⁵ Ragnemalm, H., (1976), s 113. Även JO beslut 2001-04-04 (opubl.). Även Thunved, A., (1993), s 13.

⁷⁶⁶ Marcusson L., (1992), s 140.

⁷⁶⁷ Angående beroendeförhållande, se JO beslut 2001-04-04 (opubl.), Ragnemalm, H., (1976), s 124, Landelius, A.-C., (2002), s 56.

Angående tvångsläge, se Ragnemalm, H., (1976), s 116. Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 278.

⁷⁶⁸ Exemplet är hämtat ur prop. 1992/93:43, s 21f.

⁷⁶⁹ JO beslut 2001-04-04 (opubl.). Strömberg, H., (1985), s58. För fler exempel, se även Thunved, R., (1993), s 14, Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 280 och Marcusson L., (1992), s146. Även prop. 1992/93:43, s 21f.

Vissa typer av myndighetsutövning får under inga omständigheter överlämnas till privata utförare (privata bolag, privatpersoner etc.).⁷⁷⁰ Andra typer av myndighetsutövning får, som framgår av 11 kap 6 § RF, omhändertas av exempelvis privata företag om det finns uttryckligt lagstöd för detta. Noteras bör att det inte enbart är betungande beslut (t.ex. förbud och förelägganden) utan även gynnande beslut (t.ex. beviljande av tillstånd eller bidrag) som kan omfattas av myndighetsutövningsbegreppet.⁷⁷¹ Dock förhåller det sig så att det endast är ärenden som mynnar ut i bindande beslut som omfattas av begreppet.⁷⁷² Myndighetsutövningen måste också grundas på författning.⁷⁷³ Bestämningen av och gränsdragningsproblematiken (mellan verksamhet som innebär myndighetsutövning och sådan som inte gör det) har visat sig vara svår.⁷⁷⁴

Vad gäller efterforskningsförbudet menar Strömberg att detta är utformat så att efterforskning är olaglig för myndighet eller ”annat allmänt organ”. Han menar att vad som i TF:s mening avses med ”annat allmänt organ” troligen är statliga och kommunala församlingar.⁷⁷⁵ Privaträttsliga subjekt avses således inte enligt honom. Vad som är att betrakta som ”allmänt organ” i TF:s mening skiljer sig således från dess innebörd i RF.⁷⁷⁶ Strömbergs resonemang skulle kunna användas som argument för att tillerkänna vissa anställda i blandformsverksamhet yttrande- och meddelarfrihet likt offentliganställda. Något skydd mot efterforskning skulle de dock inte kunna anses ha, eftersom ”allmänna organ” anses ha en snävare innebörd i RF.⁷⁷⁷ Strömbergs synsätt syns delas även av lagutskottet som i sitt betänkande om skydd för företagshemligheter uttrycker att stats- och kommunalägda bolag som huvudregel inte är att anse som allmänna organ - om deras verksamhet inte innefattar myndighetsutövning.⁷⁷⁸

⁷⁷⁰ Ett sådant exempel återfinns i 2 kap 5 § SoL.

⁷⁷¹ JO beslut 2001-04-04 (opubl.). Även Ragnemalm, H., (1976), s 113, 126. Även Landelius, A-C., (2002), s 55f. Även Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 279.

⁷⁷² JO beslut 2001-04-04 (opubl.). Även Ragnemalm, H., (1976), s 114f. Även Marcusson L., (1992), s 140. Även Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 279f.

⁷⁷³ Ragnemalm, H., (1976), s 115ff. Även Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), s 278f. Se dock s 143. Se även Marcusson L., (1992), s 140 för uppfattningen om att det i kravet på lagstöd krävs att uppgiften är preciserad och uppgiftsmottagaren beskriven.

⁷⁷⁴ 1992/93:SoU9. SOU 1994:139, s 271ff. Se även Landelius, A.-C., (2002), s 56. Även JO beslut 2001-04-04 (opubl.). Även Ragnemalm, H., (1976), s 142. Se Ragnemalm, H., (1976) för en mycket utförlig definition av begreppet ”myndighetsutövning”.

⁷⁷⁵ Strömberg, H., (1985), s 59.

⁷⁷⁶ Landelius, A-C, (2002), s 70f. Strömberg, H., (1985), s 59 med hänvisning till SOU 1975:75 s 185 och prop. 1975/76:209 s 140.

⁷⁷⁷ Se Landelius, A-C., (1999), s 63 för tanken om dettas orimlighet.

⁷⁷⁸ 1989/90:LU37, s 9.

Förekomsten (eller avsaknaden) av myndighetsutövning påverkar med Strömbergs (och även andras) synsätt även hans bedömning av om det är tillåtet/möjligt för en arbetsgivare att inskränka sina anställdas yttrandefrihet genom *tystnadsplikts-/sekretessavtal*. Med hans synsätt torde det vara möjligt för arbetstagare att underteckna sådana i vissa fall. Om företaget ifråga håller på med myndighetsutövande verksamhet behöver de anställda dock endast följa den tystnadsplikt som finns uttalad i lag – såvitt gäller myndighetsutövningen. För att arbetsgivaren skall få inskränka de anställdas fri- och rättigheter ytterligare krävs då nämligen lagstöd.⁷⁷⁹ Om verksamheten ifråga däremot inte innebär myndighetsutövning förhåller det sig så att det förutom genom lag även torde vara möjligt att inskränka de anställdas tystnadsplikt genom avtal mellan arbetstagare och arbetsgivare.⁷⁸⁰ Om en anställd utan att bryta mot någon sekretessbestämmelse i lag endast överträder den avtalade tystnadsplikten gör han sig (enbart) skyldig till avtalsbrott.⁷⁸¹ Vilken påföljd han då kan drabbas av bestäms av vad som avtalats.

5.2.3 Den generösa hållningen

Docent *Thomas Bull*⁷⁸² anser att begreppet ”det allmänna” inte kan fixeras absolut på det sätt som exempelvis Strömholm gör gällande. Enligt Bull måste man i varje enskilt fall göra en bedömning av om en viss verksamhet kan anses vara en del av ”det allmänna”.⁷⁸³ Bull är således förespråkare av in-casu-bedömningar.

Även professor emeritus *Gunnar Bramstång*⁷⁸⁴ är kritisk till ett uppställt krav på myndighetsutövning för att de anställda i blandformsverksamhet skall åtnjuta yttrandefrihetsrättsligt skydd. Han menar att det kan finnas verksamhet som är av stor betydelse för allmänheten utan att verksamheten för den sakens skull utgör förvaltningsverksamhet eller myndighetsutövande sådan.⁷⁸⁵ Utifrån Bramstångs resonemang kan man hävda att åtminstone vissa anställda i blandformsverksamhet (oavsett om dessa formellt sett sysslar med myndighetsutövning eller inte) i många fall bör åtnjuta samma yttrande- och meddelarfrihet som offentliganställda.

⁷⁷⁹ Exempel på sådana lagar är SekrL och FHL. Detta är ju just vad som gäller för offentliganställda, se avsnitt 2.3.2.

Den anställda som bryter mot den i lag stadgade tystnadsplikten riskerar att dömas till böter eller fängelse för brott mot 20 kap 3 § BrB (brott mot tystnadsplikt).

⁷⁸⁰ Landelius, A-C., (1999), s 52, 55.

Om den anställda bryter mot den lagstadgade tystnadsplikten kan han dömas med stöd av BrB.

⁷⁸¹ Landelius, A-C., (1999), s 52f, 55, 63.

⁷⁸² Thomas Bull är docent i offentlig rätt vid Uppsala universitet.

⁷⁸³ Bull, T., (1997), s 355ff.

⁷⁸⁴ Gunnar Bramstång är professor i offentlig rätt vid Lunds universitet.

Landelius företräder åsikten att privaträttsliga subjekt vilka utför förvaltningsuppgifter åt det allmänna har att erbjuda sina anställda yttrande- och meddelarfrihet. Hon anser att det inte finns belägg för att ytterligare krav måste ställas på den överlåtna verksamheten, exempelvis att den måste innebära myndighetsutövning.⁷⁸⁶ Hon syns dock också mena att meddelarfriheten, trots att den gäller ”envar”, är inskränkbar genom avtal mellan arbetsgivaren och hans arbetstagare.⁷⁸⁷ Det är således, som sagts tidigare, möjligt att i privat verksamhet avtala om en mer långtgående tystnadsplikt än den som exempelvis SekrL stadgar om. Tystnadsplikts-/Sekretessklausuler är tillåtna. Oavsett om sådana existerar har den blandformsanställda dock alltid möjlighet att avslöja allvarliga missförhållanden eller brott som har fängelse i straffskalan.⁷⁸⁸

Förutom en anställds eventuellt avtalsreglerade tystnadsplikt kan han, likt andra privatanställda, även ha att följa sekretessbestämmelser i lag, och därutöver ha att ta hänsyn till att det av hans anställningsavtal medföljer en viss allmän tystnadsplikt.⁷⁸⁹ *Landelius* anser emellertid att blandformsanställda inte per automatik skall jämföras med privatanställda utan att speciella hänsyn ofta måste tas till att verksamheten är skattefinansierad.⁷⁹⁰ Då styrkan på denna allmänna tystnadsplikt förmodligen kan sägas vara svagare än vad som gäller för andra privatanställda menar *Landelius* att meddelarfriheten (i de fall avtalad eller lagstadgad sekretess saknas) kan ”bryta igenom” den allmänna tystnadsplikten. Meddelarfriheten innebär alltså en frihet att under vissa förhållanden begå en handling som annars skulle vara att anse som brottslig.⁷⁹¹ Meddelarfriheten innebär då att anställda även skulle ha rätt att rapportera om mindre allvarliga missförhållanden eller brottslighet som saknar fängelse i straffskalan utan att riskera påföljder.⁷⁹²

Även om AD i ett mål⁷⁹³ från den privata sektorn uttalat att det inte är deras sak att införa en meddelarrätt mellan enskilda vinner *Landelius* uppfattning (om meddelarfrihet i blandverksamhet) visst stöd i annan praxis; i ett mål som specifikt rörde

⁷⁸⁵ SOU 1987:35, del 3, s 113f.

⁷⁸⁶ *Landelius*, A-C, (2002), s 63ff, 73f.

⁷⁸⁷ *Landelius*, A-C, (2002), s 71. Även *Landelius*, A-C, (1999), s 61f, 65.

⁷⁸⁸ Se avsnitt 4.5 om FHL. Även *Landelius*, A-C, (1999), s 62.

⁷⁸⁹ *Landelius*, A-C, (1999), s 64.

⁷⁹⁰ *Landelius*, A-C, (1999), s 63.

⁷⁹¹ *Landelius*, A-C., (1999), s 63.

⁷⁹² Man kan för övrigt, enligt min mening, ifrågasätta om avtalad tystnadsplikt bör vara giltig inom sådan verksamhet som det offentliga lämnat ifrån sig. Så är ju inte fallet om verksamheten drivs direkt i offentlig regi.

blandformsverksamhet, det s.k. Samaritenmålet, vägde domstolen in att den bedrivna verksamheten hade ett allmänintresse och att det därför var av stor betydelse att verksamheten bedrevs på ett acceptabelt sätt.⁷⁹⁴ Att ambulansverksamheten inte innebar någon myndighetsutövning tycks inte ha påverkat bedömningen.

Marcusson tycks, vad gäller efterforskandeförbudet, inte heller anse att detta förbud skulle vara beroende av att de anställda i verksamheten sysslar med myndighetsutövande arbetsuppgifter. Istället menar hon att alla anställda som fullgör offentliga förvaltningsuppgifter åtnjuter skydd mot efterforskning.⁷⁹⁵ Alla blandformsanställda skyddas enligt hennes uppfattning av ett efterforskningsförbud.

5.3 Samaritenmålet⁷⁹⁶

I början av 1990-talet beslutade Stockholms län att konkurrensutsätta sjukvården genom att låta köpa vissa tjänster från privata företag istället för att själv direkt tillhandahålla dessa tjänster. Från och med sommaren år 1993 lades därför ambulansverksamheten ut på bl.a. ett företag vid namn Mediambulans AB. Företaget misskötte sig dock och förlorade sitt kontrakt med landstinget. Kontraktet övertogs då istället av Samariten Ambulans Aktiebolag (i fortsättningen kallat ”bolaget”) som vid tillfället hade 17 ambulanser i drift. Deras avtal med landstinget var att sköta transporter av personer som var i behov av sjukhusvård. För att kontrollera den verksamhet som sköttes av entreprenadföretaget inrättade landstinget Centrala avdelningen för Ambulanssjukvård och Katastrofmedicinsk planering, CAK.

Ambulansbolaget drevs av de två bröderna Torbjörn och Ulf K. Lennart E var bolagets MKP, d.v.s. dess medicinskt ansvarige kontaktperson. Under våren år 1995 valde ledningen att säga upp tre anställda ur ambulanspersonalen (Susanne T, Dick T och Peter W). Man hänvisade till att de varit ”illojala” då de kritiserat bolaget i medierna. De anställda invände att de varit i sin fulla rätt att vara kritiska och krävde att uppsägningarna ogiltigförklarades. Saken drevs slutligen till AD.

Hur företaget hade skötts av de ansvariga rådde det mellan parterna stor oenighet om. *De uppsagda arbetstagarna menade* att bolagsledningen från första början hade uppträtt

⁷⁹³ AD1994 nr 79.

⁷⁹⁴ Se avsnitt 5.3 för en utförlig redogörelse av Samaritenmålet. För några ytterligare, korta iakttagelser om den nyanserade bedömningen i målet, se Lunning, L. & G. Toijer, (2002), s 316.

⁷⁹⁵ Marcusson, L., (1989), s 125.

diktatoriskt och hotfullt. Den hade tidigt förklarat att anställda som inte passade in i bolaget inte kunde räkna med att få arbeta kvar. Om de anställda stötte på problem i arbetet instruerades de att vända sig till en av ambulansförarna som vid sidan av sitt heltidarbete hade jour praktiskt taget dygnet runt, sju dagar i veckan.

Enligt de uppsagda var bristerna i skötseln av bolaget ännu flera. Bl.a. hade personalens kommunikationsradio och personsökare inte fungerat tillfredsställande. Ansvarig personal i bolagsledningen hade också varit mycket svår att nå när det uppstod problem av olika slag i verksamheten, fel på ambulansbilarna kunde ta månader att åtgärda, och arbetstagare hade upplevt att ingen i ledningen lyssnade på deras klagomål. Särskilt Torbjörn K hade varit kort i tonen eller ilsken när ambulansförare hade framfört kritik eller önskemål. Trots att personalen ibland velat belägga vissa ambulanser med körförbud (s.k. ”rödmärkning”) hade ledningen av kostnadsskäl tvingat personalen att avstå från detta. Till slut hade situationen enligt de anställda blivit så allvarlig att de tre fackliga ombuden Susanne T, Dick T och Peter W ansett sig vara tvingade att mera öppet tala ut om missförhållandena. Den 6 februari år 1995 hade Trygg skickat in dagboksanteckningar över fel och brister i ambulansverksamheten, dels till CAK, dels till den fackliga tidskriften Kommunalarbetaren. När bolaget förstått att de anställda kontaktat tidningen hade man direkt tilldelat Peter W en varning – trots att några uppgifter om bolaget då ännu inte publicerats. En tid efter publiceringen sades samtliga tre fackombud upp.

Tidigare under hösten år 1994 hade de anställda som arbetat på ambulansstationen i Farsta också sett sig nödsakade att kontakta yrkesinspektionen, eftersom de ansåg att deras arbetsmiljö var alltför dålig. De saknade då helt personal- och hygienutrymmen i de lokaler som bolagsledningen anvisat dem att vistas i när de inte fullgjorde några transportuppdrag. Lokalen ifråga, som bestod i ett kallt garage, delades med de ambulansbilar som inte användes för körningar. Yrkesinspektionen påpekade vid sin inspektion på brister och när inspektionsutlåtandet kom till Torbjörn K hävdade de anställda att han blivit mycket upprörd. Han skulle då ha hotat med att lägga ner verksamheten i Farsta och låta verksamheten tas över av andra anställda som inte klagat över sin arbetssituation.

Bolaget hävdade å sin sida att uppsägningarna varit korrekta, eftersom de tre handlat illojalt mot bolagets ledning. Arbetstagarna hade, genom att till en myndighet och till media rikta

⁷⁹⁶ AD 1997 nr 57.

ogrundad kritik mot sin arbetsgivare, skadat bolagets rykte. De ansågs också ha brutit mot sin tystnadsplikt. En utomstående konsult, vilken haft som uppdrag att utreda eventuella missförhållanden i företaget, hade tidigare inte funnit några allvarliga sådana. De anställda hade enligt bolaget vänt sig till media med sin kritik endast för att man ville att ambulansverksamheten åter skulle hamna i landstingets regi – inte för att bolaget verkligen misskött sig. Att fordon då och då behövt översyn eller reparation ansåg man inte vara anmärkningsvärt, eftersom ambulanser utsätts för mycket hård körning. Man pekade också på att antalet ambulanser med tillfälliga körförbud i stort sett motsvarade genomsnittet för alla som bedrev ambulansverksamhet i länet och att CAK heller aldrig hade ingripit mot bolaget med någon åtgärd eller sanktion. Några allvarliga missförhållanden i bolagets skötsel fanns alltså inte. Att arbetstagarnas personsökare inte alltid fungerat tillfredsställande ansåg man vara ovidkommande, eftersom personsökare inte utgjorde obligatorisk medicinsk utrustning för ambulanspersonal. Anledningen till att bolaget aldrig kallat till stormöten med hela personalen när kritik hade framkommit inom bolaget var att bolaget ansåg att sådana möten hade en tendens att ”urarta i pajkastning”. Istället hade varje ambulansstation internt haft att sammanställa sin kritik och rapportera denna uppåt. Som ytterligare bevis för att Susanne T, Dick T och Peter W inte hade haft någon genuin konfliktlösningsvilja tog man den uppslagslista som cirkulerat bland personalen för att få till stånd ett stormöte. De tre anställdas namn hade inte funnits med på denna skrivelse.

Ytterligare illojalitet hade de tre visat när de, även efter det att medierna börjat intressera sig för bolagets påstådda misskötsel, hade fortsatt att tala med pressen trots att man vid en förhandling med facket kommit överens om att inte göra så. Susanne T hade t.o.m. justerat det protokoll där detta satts på pränt. Anteckningen löd:

”Sektionen förklarade sig vara fullt medveten om lojalitetsplikten varvid parterna var överens om att framtida diskussioner skall hållas inom [Bolaget].”

Domstolen fann enhälligt att Dick T och Peter W blivit uppsagda utan saklig grund.

Beträffande Susanne T fann domstolens majoritet (omröstning: tre ledamöter mot två) att även hon blivit uppsagd utan sakliga skäl. Domstolen var dock inte enig beträffande bedömningen av Susanne T. De två domare som var skiljaktiga ansåg att hennes uppsägning var saklig. Som grund för detta pekade man på anställningsavtalets särskilda karaktär:

”Den grundläggande synpunkten är att arbetstagaren inte får skada arbetsgivaren. Gemensamt för de skilda aspekterna på kravet på lojalitet är tanken att anställningsavtalet inte enbart består i ett utbyte av vanliga förmögenhetsrättsliga prestationer, utan skapar ett personligt förhållande mellan parterna.

Anställningen grundar förpliktelser som går längre än vad som gäller i kontraktsförhållanden i allmänhet; de ligger vid sidan av själva arbetsprestationen och skulle därför kunna karaktäriseras som biförpliktelser⁷⁹⁷. Skall man söka ange en gemensam synpunkt är det att arbetstagaren är skyldig att sätta arbetsgivarens intresse framför sitt eget samt att undvika lägen, där han eller hon kan komma i plikt-kollision.”⁷⁹⁸

Samtliga tre arbetstagare återfick sina anställningar. Dick T och Peter W tillerkändes också ett skadestånd om vardera 60 000 kr. Susanne T:s skadestånd bestämdes till hälften, d.v.s. 30 000 kr.

5.4 Sammanfattande analys av yttrandefriheten för de entreprenadanställda⁷⁹⁹

AD har endast i Samaritenmålet haft att ta ställning till yttrandefrihetens gränser för de anställda i entreprenadföretag. Man jämförde då de anställda i entreprenadverksamhet med privatanställda och som sådana tillerkände man dem inte någon grundlagsskyddad yttrandefrihet.⁸⁰⁰ Ambulansförarna fick därför inte sina uppsägningar ogiltigförklarade för att de som anställda ansågs ha haft en principiell rätt att yttra sig om sina arbetsförhållanden. Arbetstagarnas kritikrätt grundades istället på det faktum att de i det aktuella fallet bedömdes ha *tillräckligt allvarlig kritik* att framföra.⁸⁰¹ Advokat Katri Linna, som representerade de tre arbetstagarna i AD menar att det krävs mycket allvarliga och starkt bevisade missförhållanden för att någon kritikrätt skulle anses tillkomma entreprenadanställda.⁸⁰² Den eventuella betydelsen av att verksamheter i vissa fall kan innebära arbetsuppgifter som innebär myndighetsutövning aktualiserades inte. Resonemang kring myndighetsutövningens betydelse återfinns således endast i JO:s praxis och doktrin.⁸⁰³

⁷⁹⁷ Med ”biförpliktelse” avses en förpliktelse som inte är den huvudsakliga förpliktelsen. I ett anställningsavtal får arbetsprestationen anses vara huvudförpliktelsen. En biförpliktelse skulle med detta synsätt då vara att visa lojalitet mot arbetsgivaren.

⁷⁹⁸ AD 1993 nr 18. AD 1994 nr 79. AD 1997 nr 57. Svensäter, L., (1991), s 113. Även Schmidt, F., (1994), s 257f.

⁷⁹⁹ Att utreda vilken inverkan och eventuell förenlighet ILO:s konvention nr 158 om uppsägning av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ (artikel 4 respektive 5) har med svensk rätt faller utanför denna uppsats. Frågan aktualiseras dock i viss praxis AD 1994 nr 79, AD 1997 nr 57 och i Junesjö, K., (1994a), varför jag för intresserade hänvisar till dessa.

⁸⁰⁰ AD 1997 nr 57 med hänvisning till AD 1994 nr 79. Tilläggas bör att frågan om myndighetsutövande inslag i verksamheten aldrig gjordes gällande och/eller behandlades i AD 1997 nr 57. Se även Bruun, N., (1995), s 92ff och Bruun, N., (1996), s 121f för kritik mot AD:s minimalistiska syn på arbetstagares individuella grundrättigheter, bl.a. i yttrandefrihetsrättsligt hänseende.

⁸⁰¹ Denna åsikt delas även av Hammar, Å., (1997).

⁸⁰² Hammar, Å., (1997).

Det faktum att Susanne T var den mest aktiva kritikmässigt av de tre måste dessutom anses ha påverkat storleken på det skadestånd hon tilldömdes. Den naturliga slutsatsen av detta är, enligt Kurt Junesjö, att hon kunde ha förlorat hela sitt skadestånd och även sin anställning om hon varit än mer aktiv, se Junesjö, K., (2001).

⁸⁰³ Se t.ex. JO 2001-04-04 (opubl.) Strömberg, H., (1985) redogjord för i avsnitt 5.2.2.

Regeringen har förklarat att den framtida rättstillämpningen närmare får avgöra gränserna för meddelarfriheten i blandformsverksamhet.⁸⁰⁴ AD klargjorde i Samaritenmålet att den inte ansåg att blandformsanställda åtnjuter någon sådan frihet, och tillade att det heller inte ålåg domstolen att införa denna.⁸⁰⁵ I demokratipropositionen⁸⁰⁶ föreslog regeringen ökade möjligheter till medborgerlig insyn i privatägda företag som bedriver kommunal verksamhet på bl.a. entreprenad. Förslaget innebar att när en kommun (eller ett landsting) skall träffa avtal med en entreprenör om att utföra kommunal verksamhet skall det i avtalet anges vilka handlingar som entreprenören skall ge in till kommunen. Dessa handlingar skulle sedan bli offentliga. Förvånande nog skulle de förbättrade insynsreglerna inte motsvaras av några nya regler för privatanställdas yttrande- och meddelarfrihet. Rådet för Öppna Sverige har dock i sin rapport givit uttryck för att alla som arbetar i en skattefinansierad verksamhet principiellt borde åtnjuta samma yttrande- och meddelarfrihet – oavsett driftsform. Man anser därför att frågan bör utredas vidare.⁸⁰⁷

Vad gäller efterforskandeförbudet syns den idag gällande tolkningen vara att offentliga arbetsgivare vilka varken kan betecknas som ”myndigheter” eller ”organ” inte behöver iakttä detta. Om de anställda antas ha meddelarfrihet uppkommer den något märkliga situationen att chefer i blandformsverksamhet straffritt kan efterforska om någon av deras anställda lämnat uppgifter till pressen – trots att de anställda lagligen haft rätt att lämna uppgifterna.⁸⁰⁸ Om verksamheten fortfarande legat kvar i det renodlat allmännas tjänst hade de anställda åtnjutit såväl meddelar- som efterforskningsskydd.⁸⁰⁹

Som vi sett tidigare gäller som *utgångspunkt* för privatanställda att den lojalitetsplikt som följer av anställnings- och/eller kollektivavtalet inte utgör något principiellt avgörande hinder för att anställda påtalar missförhållanden i arbetsgivarens verksamhet till olika myndigheter. Sådana åtgärder *kan* dock i vissa fall innebära att man eftersätter sin lojalitetsplikt mot arbetsgivaren. Inom den privata sektorn är det en sammanvägning av flera faktorer som ansetts vara av betydelse vid lojalitetsbedömningen: Om en arbetstagare haft godtagbara skäl (eller med fog uppfattat sig ha bevis) för sina misstankar om allvarligt brott eller allvarliga missförhållanden hos sin arbetsgivare, försökt få arbetsgivaren att rätta sig självmant men

⁸⁰⁴ Prop. 1993/94:48, s 37.

⁸⁰⁵ AD 1997 nr 57. Se även samma uttalande i AD 1994 nr 79.

⁸⁰⁶ Prop. 2001/02:80.

⁸⁰⁷ Ds 2002:27, s 33.

⁸⁰⁸ Landelius, A-C., (1999), s 63.

misslyckats, och därefter hänvänt sig till en behörig tillsynsmyndighet utan att ha haft något hämndmotiv med sin anmälan har hans anmälan inte kunnat klandras. En ytterligare omständighet som åtminstone givits viss betydelse inom såväl den renodlat privata sektorn som entreprenadsektorn har varit i vilken omfattning och på vilket sätt en arbetstagare gjort bruk av sin yttrandefrihet.⁸¹⁰

När det rör sig om blandformsverksamhet har AD utgått från den yttrandefrihet som tillkommer privatanställda. Man tycks dock diffust ha vägt in att den verksamhet som bedrivits haft ett allmänintresse och att det därför varit av stor betydelse att verksamheten bedrivs på ett acceptabelt sätt.⁸¹¹ Att en verksamhet i sig är skattefinansierad är dock inte tillräckligt för att de anställda där skall åtnjuta utvidgad yttrandefrihet. Verksamheten måste, enligt domstolen, också vara ”av väsentlig betydelse för allmänheten”.⁸¹² Förmodligen måste alltså både kravet om skattefinansiering och väsentlig betydelse vara uppfyllda för att man skall kunna göra avsteg från reglerna för privatanställda. Kravet på ”väsentlig betydelse för allmänheten” kan tyckas något besynnerligt, eftersom det antyder att viss skattefinansierad verksamhet inte skulle vara av väsentlig betydelse för allmänheten. Det syns svårt att mer allmänt uttala sig om vilka åtgärder och bevis som krävs för att entreprenadanställda skall kunna få anmäla sin arbetsgivare till en tillsynsmyndighet.

6 Avslutande synpunkter

6.1 Anställningsavtalets ensidighet

Det är genom anställningsavtalet som lojalitetsplikten anses uppkomma. Av AD:s uttalanden kan vi se att anställningsavtalet ses som något mer än ett vanligt förmögenhetsrättsligt avtal, någonting utöver ett utbyte av de två prestationerna arbete och lön. Intressant när man studerar ett närmast ”familjerättsligt förhållande” är att relationen mellan arbetsgivare och anställd syns vara så påtagligt *ensidig*.⁸¹³ Föremålet för denna uppsats har visserligen varit arbetstagarens yttrandefrihet. Omfattningen av arbetsgivarens yttrandefrihet har därmed fallit utanför detta arbete. Ändå är det märkligt att arbetstagarens frihet att uttrycka sina tankar, känslor och åsikter aldrig verkar diskuteras i termer av någon motsvarande skyldighet för arbetsgivaren (nämligen skyldigheten att tillhandahålla ett öppet och tolerant

⁸⁰⁹ Landelius, A-C., (1999), s 63.

⁸¹⁰ AD 1988 nr 162. AD 1997 nr 57.

⁸¹¹ AD 1997 nr 57.

⁸¹² I AD 1994 nr 79 var bara det samhälleliga intresset uppfyllt. Verksamheten var inte skattefinansierad.

⁸¹³ Se dock Ds 2002:56 s 289, 350, 413 för påståenden om lojalitetspliktens ömsesidighet.

diskussionsklimat där sådana uttryck är möjliga). Istället bestäms arbetsgivarens lojalitetshänsyn allt som oftast till frågor om ansvar för arbetsledning, krav på saklig grund vid uppsägning av anställda och liknande.⁸¹⁴ I en artikel i den finska tidskriften *Defensor Legis* noterar professor emeritus Lars Erik Taxell i sin artikel ”Om lojalitet i anställningsförhållanden” följande om anställningsavtalets karaktär:

”Avtal uppfattas som en form av *samverkan* mellan parterna för bestämda syften. Denna samverkan förutsätter att parterna gemensamt strävar efter att uppnå det som avtalet siktar till låt vara att vardera parten har sin roll däri. Man ser inte avtalet och dess förverkligande såsom parternas separata aktivitet utan som en gemensam aktivitet.”⁸¹⁵

I Arbetslivsinstitutets betänkande ”Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv” formuleras detta på följande vis:

”Samarbete och samverkan förutsätter hänsyn och förtroende (*trust*). Kravet på lojalitet syftar till att stärka sådana aspekter av avtalsrelationen, och därmed motverka en för långt driven partsrelation (*opportunistic behaviour*). Vardera parten strävar efter att tillgodose sina intressen, men lojalitetsprincipen motverkar ett själviskt och opportunistiskt beteende och betonar vikten av att parterna måste ha förtroende för varandra.”⁸¹⁶

Någon skyldighet för en arbetsgivare att bl.a. tillse att hans anställda fritt kan uttrycka sina åsikter diskuteras emellertid mycket sällan.⁸¹⁷ På det yttrandefrihetsmässiga området görs sällan koppling mellan arbetstagarnas rätt att yttra sig och arbetsgivarens rätt att tillhandahålla ett sådant klimat att en reell yttrandefrihet är möjlig. I mitt arbete har jag endast i ett fall funnit uttalanden om arbetsgivarens skyldighet i förhållande till den arbetstagare som framfört kritik. I ett AD-mål, vars huvudaspekt egentligen inte var yttrandefrihetsmässig, gjorde domstolen följande intressanta reflektioner vad gäller det agerande som kan krävas av en arbetsgivare sedan kritik från en av hans anställdas polisanmälan fått stor massmedial uppmärksamhet:⁸¹⁸

En kvinnlig mentalvårdare vid ett sjukhus uppmärksammade en manlig kollegas allvarliga övergrepp mot patienter på den avdelning där hon arbetade. Kvinnan gjorde bl.a. sin sjukvårdsföreståndare och den ansvarige överläkaren uppmärksam på missförhållandena. Föreståndaren lovade då att omplacera den misshandlande vårdaren till en tjänst där han inte skulle ha med patienter att göra. Någon omplacering skedde dock aldrig och den manlige vårdaren fortsatte att göra sig skyldig till övergrepp mot patienter. Då sjukhusledningen inte verkade ingripa kände sig kvinnan nödsakad att polisanmäla övergreppen till polisen. Polisanmälan kom att väcka stor uppmärksamhet i massmedia. Arbetsgivaren kallade då till ett möte med bl.a. pressen, vid vilket man förnekade att det förekom

⁸¹⁴ Se exempelvis Ds 2002:56, s 350ff, 418. Se dock påpekandet på s 295 i nämnda verk där författarna menar att arbetstagarens kritikrätt motsvaras av en plikt för arbetsgivaren att ta hänsyn till denna. I avsnittet om den anställdes rätt att framföra kritik diskuteras emellertid aldrig ämnet utifrån några motsvarande *skyldigheter* för arbetsgivaren. Det hela kan synas vara en rent framställningsteknisk fråga. Jag själv hävdar dock att det är mer än så.

⁸¹⁵ Taxell, L.E., (1977), s 148.

⁸¹⁶ Ds 2002:56, s 288.

⁸¹⁷ Åsikten berörs i förbigående i Lärarförbundets hemsida (artikel 8).

⁸¹⁸ AD 1983 nr 46.

missförhållanden vid avdelningen. I ett pressmeddelande uttalade man att den kvinnliga mentalvårdarens påståenden utretts noga men inte kunnat bevisas. Dessutom uppgavs att den misstänkte vårdaren var i tjänst och att det inte fanns någon anmärkning mot honom. En månad efter det att polisanmälan gjorts meddelade den kvinnliga vårdaren att hon skulle omplaceras p.g.a. samarbetsvårigheter. Hon kom också p.g.a. det inträffade att under en period vara tjänstledig med lön. (Kollegan kom sedermera att dömas för att ha misshandlat patienter på sjukhuset.)

AD menade att arbetsgivaren betett sig högst klandervärd då han sökt omplacera kvinnan, och menade att arbetsgivaren hade underlåtit att stödja kvinnan på det sätt som kunnat krävas, särskilt då det måste ha stått klart för honom att den misstänkte skötaren troligen var skyldig till anklagelserna. I det uppkomna läget hade landstinget på alla sätt bort stödja och skydda kvinnan.

Arbetslivsinstitutet tycks instämma i reflektionen att arbetsgivarens skyldigheter sällan analyseras utifrån dennes lojalitetsplikt. Förklaringen till detta uppges vara att arbetsgivarens skyldigheter mot arbetstagaren reglerats så ingående i lagstiftning och kollektivavtal.⁸¹⁹

Jurist Kurt Junesjö⁸²⁰ menar att dagens arbetsmarknad öppnar för möjligheter att köpa såväl den anställdes kropp som själ. Den anställdes privata integritet och medborgerliga rättigheter får enligt hans mening ge vika för arbetsgivarens behov av effektivare och lojalare arbetstagare.⁸²¹

6.2 Arbetstagarens ansvar för medias rapportering

Personaltidningar och fackliga tidningar anses av företagskonsulter vara ett bra forum för fri och kritisk debatt – oavsett om verksamheten är privat eller offentlig.⁸²² Ändå visar vissa studier av tidningarnas innehåll att de sällan behandlar kontroversiella ämnen. De informerar huvudsakligen om aktiviteter som är av trivselkaraktär, och några ”hetare” debattämnen som exempelvis arbetsorganisation och ledning diskuteras mycket sällan i dessa sammanhang.⁸²³ AD-domar likt den i Samaritenmålet manar till försiktighet för de arbetstagare som funderar på att gå till sin personal- eller fackliga tidning med kritik.

I vilken omfattning och på vilket sätt en arbetstagare gjort bruk av sin yttrandefrihet är även inom entreprenadsektorn av betydelse för bedömningen av om han överskridit sin yttrandefrihet eller inte. I Samaritenmålet tog AD hänsyn till den omfattning som de anställdas kritik kom att få.⁸²⁴ En sådan bedömningsgrund kan inte anses vara

⁸¹⁹ Ds 2002:56, s 350.

⁸²⁰ Kurt Junesjö arbetar som jurist vid LO:s rättsskydd.

⁸²¹ Junesjö, K., (1994b).

⁸²² Ohlsson, I., (1998:2), s 59f.

⁸²³ Ohlsson, I., (1998:2), s 60.

⁸²⁴ Se även AD 1988 nr 162 där AD vägrade in att arbetstagaren inte ”åsyftat eller räknat med” att hans kritik skulle få någon vidare spridning (t.ex. till massmedia).

okontroversiell, eftersom arbetstagare inte kan påverka vilken publicitet som hans uppgifter ges när de väl hamnat hos en myndighet eller i ett visst mediums händer.

I Samaritenmålet syns det vara en förmildrande omständighet att de anställda enbart vände sig till den egna facktidningen med sin kritik. Man syns också anse att en arbetstagare, om han utsätts för omfattande massmedial uppmärksamhet, bör avböja att uttala sig i ytterligare medier.⁸²⁵ Den anställde som låter sig intervjuas av alltför många tidningar skulle, utifrån detta resonemang, riskera att förlora sitt arbete. Resonemanget utmynnar enligt min mening i ett något märkligt ansvarsresonemang: kritiska uppgifter får å ena sidan offentliggöras, men de får å andra sidan inte ges alltför stor (massmedial) uppmärksamhet. Omfattningen av den massmediala uppmärksamheten borde dock enligt min uppfattning knappast göras till något som den anställde kan anses råda över i någon större omfattning.

I ett mål där ett antal städares kritik genom massmediernas försorg formulerats på ett tillspetsat sätt samt fått en omfattande spridning uttalade AD att omfattningen och (en eventuellt) icke avsedd utformning inte kunna läggas de anställda till last i skadebedömningen.⁸²⁶ Den omfattande publicitet som den ifrågavarande kritiken fått ansågs i främsta rummet vara ett resultat av massmediernas stora intresse för kritiken och inte en följd av arbetstagarnas agerande.⁸²⁷ AD har även i annan praxis uttalat kritik mot arbetsgivaren för att han inte i tillräcklig utsträckning beaktat att tidningsartiklar som återgav vissa anställdas uttalanden kunde vara ”tillspetsade”. Domstolen uttalade då att det krävs att en arbetsgivare gör en bedömning som ”bygger på faktiska och klarlagda förhållanden och inte på obekräftade uppgifter eller rykten”.⁸²⁸ Även i andra mål, som dock inte primärt gällt yttrandefrihet, tycks även domstolen ha givit uttryck för en sådan uppfattning.⁸²⁹ Även Göransson menar att anställda inte får bli lidande för att journalister eventuellt ”spetsar till” innehållet i sina artiklar.⁸³⁰

6.3 Facklig förtroendemans särskilda ställning

Fackliga förtroendemäns ställning är särskilt skyddad i svensk rätt. Förutom reglerna i anställningsskyddslagen skyddas de av lag om facklig förtroendemans ställning på

⁸²⁵ AD 1997 nr 57.

⁸²⁶ AD 1987 nr 5. Se även AD 1991 nr 106.

⁸²⁷ AD 1987 nr 5.

⁸²⁸ Se AD 1991 nr 106.

⁸²⁹ AD 1987 nr 5.

⁸³⁰ Strömbäck, J-E., (1997).

arbetsplatsen.⁸³¹ Frågan om facklig förtroendemans ställning är mycket intressant när det gäller den yttrandefrihetsrättsliga problematiken. I Samaritenmålet uppgav de tre fackliga företrädarna inför domstolen att de representerade samtliga arbetstagare på arbetsplatsen. Invändningen godtogs dock inte av AD som ansåg de tre vara individuellt ansvariga.

I Samaritenmålet var Susanne T var ambulanspersonalens skyddsombud och arbetsplatsombud. Hon var visserligen den som ensam överlämnade den s.k. dagboken till CAK och facktidningen, men inget tydde på att hon ensam nedtecknat dess innehåll. Tvärtom utgjorde den en sammanställning av de problem som anställda vid flera ambulansdistrikt nedtecknat. AD ansåg att påståenden om att de tre arbetstagarna handlat å hela ambulanspersonalens vägnar inte okritiskt kunde tas för givna. Detta är naturligtvis en ur juridisk synvinkel rimlig utgångspunkt. Egendomligt nog bortsåg man dock ifrån det faktum att det faktiskt fanns tecken som tydde på att de tre fackliga företrädarnas uppgifter var kollektivt understödda. Arbetsgivarna åberopade en artikel i tidningen Aftonbladet där femton personer ur personalen figurerade på en halvsidestor bild.⁸³² Av artikeln att döma var bilden tagen med anledning av personalens klagomål mot bolaget. Rimligen måste artikeln tolkas så att arbetstagarna på bilden ställde sig bakom de protester som de tre fackligt aktiva framfört. Kritiken var därmed att betrakta som kollektiv och inte individuell. Susanne T kan i och med sin roll som arbetsplats- och skyddsombud anses ha haft en skyldighet att vara den som ”agerade budbärare” å hela personalens vägnar. AD tycks dock inte alls reflektera över detta i sina domskäl, vilket är oroande. Om det missnöje som framfördes var att betrakta som uttryck för en illojalitet var det enligt mitt förmenande snarare tal om en *kollektiv* illojalitet än en individuell sådan. Att då endast utpeka tre anställda som illojala skulle kunna ses som ett uttryck för inriktad bestraffning.

Frågan om inriktad bestraffning syns inte aktualiserad av domstolens ledamöter i något av de yttrandefrihetsrättsliga mål jag studerat. F.d. rättschef vid arbetsmarknadsdepartementet Lars Lunning pekar på att det i mål om olovliga stridsåtgärder inte bedömts som acceptabelt att den som iklär sig rollen som talesman för en grupp ådrar sig större disciplinärt ansvar än andra endast av detta skäl. När arbetstagare uppträder samfällt och i gemensamt syfte i

⁸³¹ Lag (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

⁸³² Olsson, S., (1995).

arbetskonflikter bör utgångspunkten därför vara att ansvaret bärs gemensamt och att var och en som solidariserar sig med gruppen har samma ansvar som de övriga.⁸³³

I praxis från den privata sektorn kan man å ena sidan se att en facklig förtroendemans givits en relativt vittgående rätt att rikta från kritik mot sin arbetsgivare.⁸³⁴ Å andra sidan har AD, i mål som ej behandlat yttrandefrihet, bedömt fackliga förtroendemäns rättsliga övertramp hårdare än arbetstagare som saknat förtroendeställning.⁸³⁵

6.4 Sammanfattande reflektioner

6.4.1 Allmänt

Dagens managementideologi(er) bygger på idéer om ökad produktivitet genom ett ökat ansvarstagande och inflytande för arbetstagarna. Begrepp som inflytande, delaktighet, kommunikation och demokratisering anses vara centrala.⁸³⁶ Nyckeln till organisationsutveckling anses bl.a. gå genom "[e]tt företagsklimat som är öppet och tillåtande och som stimulerar organisatorisk förändring genom ifrågasättande och nya synsätt".⁸³⁷ Med utgångspunkt i föreställningar som dessa kritiserar professor Niklas Bruun⁸³⁸ dagens svenska arbetsrätt, vilken han menar präglas av direkt kontraproduktiva föreställningar om auktoritet och lydnad:

"Arbetsrätten bidrar till att producera och reproducera en löntagarideologi som upphöjer passiv undergivenhet och lydnad till den främsta av arbetstagarnas dygder. Till den del den arbetsrättsliga regleringen verkar handlingsdirigerande på arbetsgivarna uppmanar den i första hand till ett auktoritärt och hierarkiskt arbetsledningssystem."⁸³⁹

Enligt Bruun bör dagens arbetsgivare samråda med sina arbetstagare innan han fattar sina beslut. De beslut han tar bör enligt Bruun dessutom motiveras och den arbetstagare som vägrar att lyda en icke motiverad order skall enligt hans mening heller inte kunna utsättas för någon menlig påföljd.⁸⁴⁰ Bruun kritiserar också den, som han anser föråldrade, uppdelning

⁸³³ Uttalandet gäller enligt Lunning då arbetstagare agerar gemensamt vid arbetskonflikter. Lunning, L. (1993), s 228.

⁸³⁴ AD 1987 nr 65.

I Ds 2002:56 påstås att AD "fäst betydelse" vid att arbetstagare fått i uppdrag av sina arbetskamrater att framföra kritik. Som jag ser det noterar domstolen detta i sin dom, men det är enligt min mening oklart om detta ges någon betydelse för utgången av målet.

⁸³⁵ Lunning, L. & G. Toijer, (2002), s 284f, med hänvisning till rättsfall.

⁸³⁶ Se exempelvis Sandkull, B., & J. Johansson, (2000), s 173ff och Sandberg, Å., (red), (1997) för exempel på detta.

⁸³⁷ Svensson, L., (1997), s 235.

⁸³⁸ Niklas Bruun är professor vid Svenska Handelshögskolan i Helsingfors.

⁸³⁹ Bruun, N., (1995), s 89.

⁸⁴⁰ Bruun, N., (1995), s 89.

som görs av arbetsrätten i privat respektive offentligt. Han anser att man i varje enskilt fall måste utreda vilket konstitutionellt skydd som en anställd bör ha.⁸⁴¹

De stora oklarheter vad gäller den arbetsrättsliga yttrandefriheten riskerar att få ett flertal följder. Landelius framhåller särskilt de juridiska otydligheternas disciplinerande effekt på arbetstagar kollektivet; i avvaktan på rättsliga klargöranden avstår många arbetstagare från att framföra sina kritiska åsikter.⁸⁴² Marcusson pekar för sin del på att statens legitimitet riskerar att undergrävas om offentlig verksamhet styrs av olika regler beroende på om den drivs i myndighetsform, bolagsform eller av ett annat formellt enskilt rättssubjekt.⁸⁴³ Fahlbeck pekar dessutom på osäkerhetens följder för arbetsgivar kollektivet då han antar att många processerna om FHL:s tillämpning uteblir p.g.a. företagets rädsla för att inte få behövlig sekretess under rättegången för (vad de anser är) företagshemliga uppgifter.⁸⁴⁴

6.4.2 Kritik mot AD

Regeringen har uttalat att det i blandformsverksamhet bör råda samma meddelarfrihet som i annan offentlig verksamhet.⁸⁴⁵ Påståendet vinner, enligt min uppfattning, inte särskilt stort stöd när man ser till AD:s praxis.⁸⁴⁶ Tvärtom kan man se att vissa domare har intagit en mycket hård inställning till kravet på att extern kritik mot arbetsgivaren måste ha föregåtts av interna kontakter med arbetsgivaren. I Samaritenmålet ansåg två domare att Susanne T inte borde återfå sitt arbete, eftersom inte alla fackliga förhandlingsvägar varit uttömda innan hon gick vidare till CAK och media.⁸⁴⁷ Enligt dessa ledamöters mening var uppsägningen av henne befogad oavsett om klagomålen till kontrollmyndigheter varit korrekta eller inte.⁸⁴⁸ Av AD:s ledamöter reserverade sig därför två avseende domen mot Susanne T. De två skiljaktiga menade att hennes agerande varit så illojalt att hon bort förlora sin anställning hos Samariten

⁸⁴¹ Bruun, N., (1996), s 121.

⁸⁴² Med ”disciplinerande” avser jag att den fungerar avskräckande på arbetstgares tankar om att använda sin yttrandefrihet. Landelius, A-C., (1999), s 66. Liknande åsikter framförs i Kindbom, M., (1996) och Sefastsson, T., (1996), s 123. SOU 1996:169, s 85.

Advokat Lars Viklund pekar i en artikel i tidskriften Lag & avtal på att de tystnadspliktsavtal som sluts utöver FHL ytterligare bidrar till att göra arbetstgarna osäkra på vad de får uttala sig om, se Viklund, L., (1999). För liknande allmänna tankar kring avsaknad av reglering på tystnadspliktens område, se Sundberg-Weitman, B., (1981), s 114.

⁸⁴³ Marcusson, L., (1996), s 78.

⁸⁴⁴ Fahlbeck, R., (1992), s 27. Som Koch, M., (2001), s 163 också påpekar finns det ingen klargörande praxis kring tolkningen av 2 § FHL.

⁸⁴⁵ Prop. 1993/94:48, s 85.

⁸⁴⁶ Se även Landelius, A-C, (1999), s 64 för samma iakttagelse.

⁸⁴⁷ Se de skiljaktiga ledamöterna i arbetsdomstolen i AD 1997 nr 57, vilka ansåg att ambulanspersonalen vänt sig för tidigt till tillsynsmyndigheten, CAK.

AB. De båda skiljaktiga var företrädare för arbetsgivarintressen.⁸⁴⁹ Mot bakgrund av den kritik som professor Tore Sigeman⁸⁵⁰ framför i en artikel i Juridisk Tidskrift är detta inte särskilt förvånande. Enligt honom finns det statistiska belägg för att intresseledamöterna i AD inte döljer sina grundläggande värderingar när de avgör tvister.⁸⁵¹ Anledningen till detta är deras starka koppling till arbetsmarknaden; vanligen innehar ledamöterna andra, betydelsefulla positioner utanför AD.⁸⁵² Domstolsledamöternas rättsliga medverkan skulle därför kunna ses som en förlängning av den maktutövning de deltar i utanför domstolen.⁸⁵³ Professor Boel Flodgren⁸⁵⁴, som granskat AD:s domar i föreningsrättsmål, har gått ännu i denna kritik och hävdar att ”AD – vid avvägning mellan konkurrerande intressen – utformar rättsreglerna på ett sådant sätt som främjar den starkares intressen”.⁸⁵⁵ Enligt henne skulle domstolen enbart vara ett redskap för samhällets arbetsgivarintressen. Sigeman påpekar i sin kritik också på att det inte kan uteslutas att en domstols intresseledamöter kan ha ett gemensamt intresse som är motsatt någon av parterna i en tvist.⁸⁵⁶ Det skulle m.a.o. inte alls vara säkert att arbetstagarorganisationernas ledamöter alltid tillvaratar t.ex. den medborgerliga rättighet (likt yttrandefrihet) som en enskild arbetstagarare kan vilja göra gällande inför domstolen.⁸⁵⁷ Tvärtom tycks Sigeman mena att det finns en överhängande risk för att ledamöterna istället prioriterar de intressen som de företräder utanför domstolen.⁸⁵⁸ Kritiken tillbakavisas dock av AD:s ledamöter, vilka menar att de dömer objektivt och inte i enlighet med några som helst partsintressen.⁸⁵⁹

Man skulle dock mot bakgrund av den framförda kritiken kunna ifrågasätta AD:s lämplighet när det gäller att fastställa yttrandefrihetens gränser på arbetsmarknaden. Om man anser att

⁸⁴⁸ Märk väl att domstolen ansåg att dagboken, med undantag för en anteckning som visade sig vara ett missförstånd, inte innehöll några oriktiga påståenden om ambulansverksamheten.

⁸⁴⁹ E-postsvar 2002-10-28 samt 2002-11-08 från Monica Wikner vid AD.

⁸⁵⁰ Tore Sigeman är professor emeritus i arbetsrätt vid Uppsala och Stockholms universitet.

⁸⁵¹ Sigeman, T., (1989/1990), s 199. Se även Edlund S. & P Eklund (1974) s 28f för antydningar om att intresseledamöterna påverkar även ämbetsledamöterna. Påståendet skulle, för det fall att det är korrekt, innebära att inte heller ämbetsledamöterna skulle kunna inte rollen som ”demokratins väktare”.

⁸⁵² Det har t.o.m. föreslagits att organisationerna borde ha rätt att konsultera sina respektive organisationer inför sina avgöranden, Edlund, S. & P. Eklund, (1973), s 31.

⁸⁵³ Fahlbeck, R., (1993), s 97. I de allmänna domstolarna saknar domstolsledamöterna motsvarande maktpositioner utanför samhället.

⁸⁵⁴ Boel Flodgren är professor i handelsrätt vid Lunds universitet.

⁸⁵⁵ Flodgren, B., (1978), s 210f.

⁸⁵⁶ Sigeman, T., (1989/1990), s 200, med hänvisning till dom från Europadomstolen för mänskliga rättigheter av den 22 juni 1989 mellan R. Langborger och svenska staten. Även Fahlbeck, R., (1993), s 105.

För en liknande problematik, se Töllborg, D., (1979), s 90f.

⁸⁵⁷ Bruun, N., (1995), s 94f.

⁸⁵⁸ Se även Sundberg-Weitman, B., (1986), s 125 för liknande tankar om svårigheten för en (f.d.) partsföreträdare att förhålla sig neutral i dömande verksamhet.

⁸⁵⁹ Dagens Nyheters hemsida.

frågor kring arbetsrättslig yttrandefrihet snarare är yttrandefrihetsrättsliga mål än arbetsrättsliga sådana skulle man följdriktigt kunna hävda att AD borde sakna behörighet att döma i dessa, eftersom grundläggande fri- och rättigheter annars riskerar att bli förhandlingsbara. AD:s lämplighet att avgöra yttrandefrihetsrättsliga frågor har också ifrågasatts i statliga utredningar. Den s.k. Meddelarskyddskommittén uttalade år 1990 bl.a. att mål där en individ anklagas för att ha överskridit meddelarfriheten borde avgöras av de allmänna domstolarna snarare än av AD.⁸⁶⁰

En ytterligare aspekt av den kritik som riktats mot AD är den anställningslängd som domstolens ledamöter har. Till skillnad från vad som gäller för domstolsledamöterna vid våra allmänna domstolar är varje ledamot av AD inte garanterad en plats i domstolen under längre än tre år.⁸⁶¹ Därefter krävs förlängning av hans uppdrag. Skälet till denna ordning uppges i förarbetena vara att arbetsmarknadens parter måste känna förtroende för domstolen och dess ledamöter, och att domstolens medlemmar därför måste kunna bytas ut vid missnöje med deras arbetsinsats.⁸⁶² Sundberg-Weitman och Sigeman⁸⁶³ är av den åsikten att en sådan ordning inte kan anses acceptabel av rättssäkerhetsskäl. Sundberg-Weitman menar att statens rättsskipande verksamhet i stort måste utmärkas av att den dömande makten måste förhålla sig neutral till vissa särskilda samhällsintressen för att kunna åtnjuta samhällsmedborgarnas förtroende. Hon uttrycker detta så att den dömande funktionen inte får ha någon annan funktion än den att skipa rätt.⁸⁶⁴ Den dömande makten skall vara fri från bl.a. politiska hänsyn.⁸⁶⁵ Även Sigeman syns av samma skäl vara kritisk till intressentdomstolar i allmänhet och AD:s nuvarande utseende i synnerhet på:

”Tanken tycks alltså, tillspetsat uttryckt, vara den att en ordförande eller annan ämbetsledamot som dömer så att det inte passar en av topporganisationerna skall kunna avlägsnas från domarsysslan i AD genom att hans eller hennes förordnande inte förnyas.”⁸⁶⁶

På det yttrandefrihetsrättsliga området ger AD inte explicit uttryck för någon vilja att harmonisera sin egen praxis med den praxis som härrör från myndigheter som JO och JK; inte i något av de AD-fall jag studerat hänvisar domstolen till något avgörande från andra rättsliga instanser likt JO. Fahlbeck har i ett sammanhang uttryckt detta på så vis att domstolen lider av

⁸⁶⁰ SOU 1990:12, s 230.

⁸⁶¹ LRA 3 kap 1 § 4 st.

⁸⁶² Prop. 1974:77, s 113f.

⁸⁶³ Tore Sigeman är professor emeritus i arbetsrätt vid Uppsala och Stockholms universitet.

⁸⁶⁴ Sundberg-Weitman, B., (1986), s 122.

⁸⁶⁵ Se även Modéer, K. Å., (1991) för liknande åsikter om HD och de allmänna domstolarnas hänsynstaganden.

⁸⁶⁶ Sigeman, T., (1989/1990), s 201. För liknande tankar, se Glavå, M.. & D. Töllborg (1993/1994).

”institutionell hybris”.⁸⁶⁷ Det finns dock, på andra områden än det yttrandefrihetsmässiga, exempel på att AD de facto tagit sådana hänsyn.⁸⁶⁸

6.4.3 Kritik mot JO och JK

I media har det bl.a. hävdats att Sverige har det starkaste och mest genomtänkta grundlagsskyddet i världen för tryck- och yttrandefrihet.⁸⁶⁹ Det påstås också att offentliganställdas yttrandefrihet är väsentligt starkare än den som gäller för de privatanställda. Det hävdas t.o.m. att de svenska offentliganställda ”har en helt suverän yttrandefrihet”.⁸⁷⁰ Detta kan stämma i så måtto att det varken EU eller dess medlemsländer känner någon princip om meddelarfrihet.⁸⁷¹ Det måste dock anses som otillfredsställande att stanna vid ett konstaterande om en svensk, unik, grundlagsstadgad yttrandefrihet. Snarare torde det vara det reella yttrandefrihetsskyddet som är av intresse. Den svenska lagen innehåller förvisso regler om meddelarskydd men en meddelarfrihet som i realiteten inte åtföljs av ett starkt efterforskningsförbud kan inte anses vara något starkt skydd. Mot bakgrund av det grundligt urholkade efterforskningsförbudet kan jag inte se att påståendet om att svenska offentliganställda skulle ha en helt suverän yttrandefrihet. I teorin är det möjligen så att de offentliganställda åtnjuter ett mer långtgående skydd. Skyddets omfattning i praktiken är en annan sak. När det gäller efterforskningsförbudet har man å ena sidan att beakta intresset av att meddelarfriheten inte överträds, å andra sidan intresset av att ordningen på arbetsplatsen och arbetsdisciplinen upprätthålls.⁸⁷² Praxis visar att det senare intresset kommit att prioritera i stor utsträckning, något som självfallet påverkar yttrandefrihetens styrka.

JO och JK ses i folkets ögon som den enkle mannens försvarare gentemot myndigheterna.⁸⁷³ Ombudsmannen har i ett av sina ärenden själv uppmärksammat att anställdas osäkerhet om vad som gäller yttrandefrihetsrättsligt hämmar den fria debatten och urholkar

⁸⁶⁷ Fahlbeck, R., (1993), s 96.

⁸⁶⁸ Se Schmidt, F., (1979), s 83 med hänvisning till bl.a. AD 1945 nr 35, AD 1945 nr 36, AD 1945 nr 77, AD 1946 nr 41, AD 1946 nr 59, AD 1946 nr 64, AD 1948 nr 21 samt JO 1948 s 185. I JO-fallet menade ombudsmannen att AD:s ledamöter dömt på ett juridiskt sett mycket tveksamt sätt i ett föreningsrättsmål. Han lät ändå inte åtala domstolens ledamöter. AD:s praxis kom efter detta att förändras i liknande mål.

⁸⁶⁹ Nilsson, U., (2002). Ulf Nilsson är för övrigt riksdagsman (fp) och ledamot i utbildningsutskottet.

⁸⁷⁰ Junesjö, K., (2001).

⁸⁷¹ På sina håll kan det visserligen, så som f.d. chefsjurist vid Svenska Kommunförbundet tillika f.d. adjungerad professor i kommunalrätt vid Uppsala universitet Curt Riberdahl uttrycker det, finnas ”ett begränsat källskydd”, se Riberdahl, C., (1995), s 233. Se även SOU 1994:49 s 89ff för diskussion om avsaknaden av meddelarskydd inom EU.

⁸⁷² JO 1975/76 s 314 (III).

⁸⁷³ För JO se Sefastsson, T., (1996), s 109.

yttrandefriheten.⁸⁷⁴ Tyvärr lyckas de inte särskilt väl i sina ambitioner att klargöra och värna svenska arbetstagares yttrandefrihet. I de fall där JO/JK anser att texter utformats på ett otillfredsställande sätt ges sällan några konkreta anvisningar om på vilket sätt otydligheterna (eller felaktigheterna) ifråga skulle kunna elimineras.⁸⁷⁵ Ombudsmannens och kanslerns beslut är ofta också mycket kortfattade. Ofta inleds de med samma sammanfattning av grundlagens reglering av yttrandefriheten. Därefter övergår deras redogörelser raskt i en kortfattad bedömning av fakta i fallet. Skälen för dessa bedömningar redovisas tyvärr mycket sällan. Den som önskar en utförlig analys av gällande rättsläge blir därför ofta mycket besviken. Detta om den formella utformningen av JO:s och JK:s beslut.

Vad gäller det materiella innehållet i besluten kan följande sägas: I den s.k. JO-utredningen från år 1975 hävdades att direkt kritik i JO:s avgöranden ofta fick stå tillbaka till förmån för mer subtila kritiska formuleringar.⁸⁷⁶ Denna uppfattning delar jag inte till fullo. I många fall betonar JO tvärtom att han uttalar allvarlig kritik mot arbetsgivares beteenden i olika situationer. Påtagligt ofta uttrycker ombudsmannen dock förståelse för att de yttrandefrihetsinskränkande åtgärder som offentliga arbetsgivare vidtagit varit ”förståeliga”. Ett liknande beteende uppvisar JK då han ofta tycks stanna vid uttalanden av typen att han ”förutsätter att [den olagliga] rutinen ändras” och därför inte vidtar några disciplinpåföljder mot den/de som infört rutinen ifråga.⁸⁷⁷ Inte ens vid upprepade fall av yttrandefrihetsmässiga övertramp syns han ändra uppfattning och handlingsmönster.⁸⁷⁸ Inte heller JO syns intresserad av att ”statuera exempel”. I ett fall där en gymnasienämnds ordförande kritiserat en nämndsekreterare för att den senare skrivit en kritisk debattartikel om kommunens kulturpolitik kom ombudsmannen fram till att ordförandens agerande varit ”en uppenbar kränkning av [nämndsekreterarens] yttrandefrihet” som förtjänade ”den allvarligaste kritik”.

⁸⁷⁴ JO 1988/89 s 213.

⁸⁷⁵ Se t.ex. JO 1988/89 s 231 där JO uttalar att det inte är möjligt att ange några generella riktlinjer för hur arbetsledningen principiellt skall agera i ett visst fall. Se även det oklara fallet JO 1993/94 s 496 där ombudsmannen inte klargör huruvida personer i högre ställning har kritikrätt på sin fritid. Att så är fallet är därför inte helt klart.

⁸⁷⁶ SOU 1975:23, s 136.

⁸⁷⁷ Se t.ex. JK beslut 2001-08-24 (opubl.). JO syns vara medveten om detta, se JO:s hemsida.

⁸⁷⁸ I ett beslut i augusti år 2001 påtalar JK att VA- och Avfallsavdelningarna vid Tekniska kontoret i Uppsala kommun har en administrativ rutin (en rutin för massmediakontakter) vilken i praktiken innebär att anställda inte kan använda sig av sin yttrandefrihet, d.v.s. anonymt lämna uppgifter till massmedia. Mindre än ett halvår senare friar JK samma arbetsgivare från ansvar för överträdelse mot repressalieförbudet då arbetsgivaren hotat en anställd om polisanmälan med anledning av de uppgifter som publicerats om honom. JK friar de anklagade arbetsgivarna och uttalar samtidigt att några rättsliga åtgärder mot arbetstagare för deras kritik i en tidning inte får förekomma. JK beslut 2001-08-24 (opubl.). JK beslut 2002-01-21 (opubl.).

Men JO noterar att han inte tänker agera då gymnasienämndsordföranden kommit till insikt om att hans agerande inte var försvarbart.⁸⁷⁹

Vad det materiella innehållet i JO:s och JK:s avgöranden beträffar är det därför bedrövande att de inte syns utgöra någon från makten fristående instans, utan tvärtom bara tycks utgöra en för den politiska makten mycket bekväm missnöjesapparat dit problem och missnöje kan förvisas för att man skall anses ha gjort något åt dem. Att de båda borde utgöra yttrandefrihetens främsta väktare och därmed vara vår demokratis grundbultar gör dagens situation bara än mera beklaglig.

Axberger menar vad gäller JO:s handlande att detta delvis har sin förklaring i det beroendeförhållande som råder mellan ombudsmannen och den politiska makten; politikerna utser dem till justitieombudsmän som bäst visar förståelse för de argument och förklaringar som offentliga maktinnehavare kan tänkas presentera.⁸⁸⁰ Ur hans perspektiv är ombudsmännen i realiteten inga företrädare för medborgarna utan snarare förtäckta representanter för den offentliga makten. Det har inte varit denna uppsats syfte att försöka bringa klarhet i hur verkligheten förhåller sig i detta avseende. Konstateras kan dock att JO:s och JK:s roll aldrig tycks problematiseras i någon nämnvärd utsträckning; i den mån dessa myndigheters verksamhet problematiseras är det utifrån ett mycket snävt perspektiv.⁸⁸¹

JO:s beslut och uttalanden är inte bindande i den meningen att de berörda parterna måste rätta sig efter hans beslut.⁸⁸² Ombudsmannen själv tycks å ena sidan hävda att han genom sin åtalsmöjlighet utövar ett stort inflytande på de offentliga maktinnehavarnas agerande.⁸⁸³ Å andra sidan kan han anklagas för att befästa denna maktlöshet då han t.o.m. i ett av sina egna beslut uttalar att det står varje myndighet fritt att bortse från hans beslut och de uttalanden han gjort i anslutning till varje avgörande.⁸⁸⁴ Hans åsikt blir således endast en åsikt bland många andras.

⁸⁷⁹ JO 1999/00 s 424.

⁸⁸⁰ Axberger, H-G., (1995:b).

⁸⁸¹ Se tex SOU 1996:169 s 86.

⁸⁸² SOU 1985:26, s 224f. Även Sundberg-Weitman, B., (1986), s 137.

⁸⁸³ JO:s hemsida. JO skriver att han mycket sällan väljer att åtala men att "bara vetskapen om att JO har denna möjlighet har stor betydelse för JO-ämbetets auktoritet!".

⁸⁸⁴ JO beslut 1993-02-16 (opubl.) Tilläggas bör att chefs-JO, som bestämmer JO-verksamhetens inriktning, inte anslöt sig till denna uppfattning, se JO-uttalande 1984-02-29 (opubl.). Uttalandet kan ändå ses som mycket anmärkningsvärt, se Petrén, G., (1984), s 309f. Se även SOU 1985:26, s 224 (not).

Professor i rättsvetenskap vid Göteborgs universitet Dennis Töllborg⁸⁸⁵ tycks ansluta sig till denna ”maktlöshetens linje” då han hävdar att offentliga makthavare ofta betraktar JO som tandlös. Dessa besvarar därför, enligt Töllborg, ofta JO-anmälningar med ett leende, eftersom man vet att ena karriär sällan påverkas negativt även om man (oväntat) skulle komma att bli kritiserad.⁸⁸⁶ Den kommunala förnyelsekommittén tycks nå samma slutsats då man fastslår att det bland personer i ledande ställning inte bara tycks finnas en okunnighet om gällande rätt utan också ett ointresse av hur deras agerande uppfattas av andra.⁸⁸⁷ Historien visar dock att JO skulle kunna utgöra en viktig maktfaktor i dessa sammanhang och därmed utöva ett stort inflytande på exempelvis AD:s praxis.⁸⁸⁸

När den yttrandefrihetsmässiga osäkerheten ökar är det rimligt att anta att också deras osäkerhet och beroende av överordnades direktiv ökar. Såväl JO som JK har exempelvis uttalat att det inte är acceptabelt att på en arbetsplats införa sådana rutiner som i praktiken leder till att arbetstagarnas möjligheter att använda sig av yttrandefriheten sätts ur spel. Ändå riskerar deras egna uttalanden att befästa detta. Som jag ser det finns det en klar risk för att de arbetstagarna tystnar i avvaktan på klara besked om vilken lagenlig kritikrätt de har. Tystnaden riskerar att bli permanent och utbredd – även inom offentlig sektor. En relativt nyligen genomförd studie av psykologiprofessor Gunnar Aronsson⁸⁸⁹ och forskarassistent Klas Gustafsson pekar på just detta; offentliganställda uppfattar inte sin yttrandefrihetssituation som bättre än privatanställda. Snarare tycks tendensen vara det motsatta.⁸⁹⁰ Förklaringarna till detta förhållande kan självfallet vara flera. Att det från olika samhällsinstanser saknas klara rättsavgöranden kan enligt min mening vara en sådan.

⁸⁸⁵ Dennis Töllborg är professor i rättsvetenskap vid Juridiska Institutionen, Handelshögskolan vid Göteborgs universitet.

⁸⁸⁶ Töllborg, D., (1979), s 59f.

⁸⁸⁷ SOU 1996:169 s 86. Även Spangenberg ansluter sig till denna uppfattning, se Hammar, Å., (1997). Även Sundberg-Weitman, B., (1986), s 136f får anses uttrycka denna uppfattning. Se dock Kindenberg, U., (1994) för jurist Lennart Lillieroths något avvikande uppfattning att en JO-anmälan så gott som alltid (åtminstone) leder till förändrade rutiner hos den anmälda myndigheten. Se även SOU 1985:26 s 225 där JO-utredningen visserligen inte finner att JO-ämbetet minskat i auktoritet men heller inte uttalar sig om vilken auktoritet man anser ämbetet ha.

⁸⁸⁸ Se Schmidt, F., (1979), s 83 med hänvisning till bl.a. AD 1945 nr 35, AD 1945 nr 36, AD 1945 nr 77, AD 1946 nr 41, AD 1946 nr 59, AD 1946 nr 64, AD 1948 nr 21 samt JO 1948 s 185. I JO-fallet menade ombudsmannen att AD:s ledamöter dömt på ett juridiskt sett mycket tveksamt sätt i ett föreningsrättsmål. Han lät ändå inte åtala domstolens ledamöter. AD:s praxis kom efter detta att förändras i liknande mål.

⁸⁸⁹ Gunnar Aronsson är professor i psykologi med särskild inriktning på arbetsorganisation och hälsa vid Arbetslivsinstitutet.

⁸⁹⁰ Aronsson, G., & K. Gustafsson, (1999). Jfr dock kommunala förnyelsekommitténs betänkande SOU 1996:169 s 86 där man anser att regelsystemet är ”klart och tydligt”. Även om man möjligen kan instämma i detta är detta inte detsamma som att anse att rättstillämpningen av detsamma är klar och tydlig.

KÄLLOR & LITTERATUR

KÄLLOR

Propositioner

Prop. 1971:30	Förvaltningsrättsreform
Prop. 1973:129	Trygghet i anställningen
Prop. 1973:177	Lag om ändring i statstjänstemannalagen (1965:274), m. m.
Prop. 1974:77	Lag om rättegång i arbetstvister, m m
Prop. 1975/76:160	Nya grundlagsbestämmelser angående allmänna handlingars offentlighet
Prop. 1975/76:204	Ändringar i grundlagsregleringen av tryckfriheten
Prop. 1975/76:209	Om ändring i regeringsformen
Prop. 1979/80:2 Del A	Förslag till sekretesslag
Prop. 1986/87:151	Om ändringar i grundlagsregleringen av tryckfriheten
Prop. 1987/88:155	Skydd för företagshemligheter
Prop. 1992/93:43	Ökad konkurrens i kommunal verksamhet
Prop. 1993/94:48	Handlingsoffentlighet i kommunala företag
Prop. 1997/98:113	Nationell handlingsplan för äldrepolitiken
Prop. 2001/02:80	Demokrati för det nya seklet

Betänkanden

SOU 1966:60.	Offentlighet och sekretess (Offentlighetskommitténs betänkande)
SOU 1975:23.	JO-ämbetet – uppgifter och organisation
SOU 1975:27.	Politisk propaganda på arbetsplatser : Rättsläge och förekomst
SOU 1975:49.	Massmediegrundlag
SOU 1975:75.	Medborgerliga fri- och rättigheter - Regeringsformen
SOU 1983:52.	Företagshemligheter. Betänkande av utredningen om skydd för företagshemligheter.
SOU 1983:70.	Värna yttrandefriheten (Yttrandefrihetsutredningens betänkande)
SOU 1985:26.	JO-ämbetet : En översyn (Betänkande avgivet av 1983 års JO-utredning tillsatt av riksdagen)

Ds U 1987:2.	Försöksverksamhet med nordisk TV från rymden, rättsliga frågor. Delbetänkande av radiolagsutredningen.
SOU 1987:35.	Ju mer vi är tillsammans, del 3: Underlag för reformer samt förslag (Folkrörelseutredningens betänkande)
SOU 1987:72.	Juristkommissionens rapport om händelserna efter mordet på statsminister Olof Palme (del 2).
1988/89:LU30.	Skydd för företagshemligheter
1989/90:LU37.	Skydd för företagshemligheter
SOU 1990:12.	Meddelarrätt: Meddelarfrihet i företag och föreningar m m (Betänkande av Meddelarskyddskommittén)
1992/93:SoU9.	Ökad konkurrens inom kommunal verksamhet
SOU 1993:32.	Ny anställningsskyddslag
SOU 1994:49.	Utrikessekretessen (Betänkande av Utredningen om utrikessekretessen)
SOU 1994:139.	Ny sociallag (Socialtjänstkommitténs betänkande)
1993/94:KU13.	Handlingsoffentligheten i kommunala företag
SOU 1999:69.	Individen och arbetslivet
SOU 1996:169.	Förnyelse av kommuner och landsting : Slutbetänkande av Kommunala förnyelsekommittén
SOU 2000:1.	En uthållig demokrati
Ds 2001:9.	Yttrandefrihet för privatanställda
Ds 2002:56.	Hållfast arbetsrätt – för ett föränderligt arbetsliv
2000/01:AU07.	Statliga arbetsgivarfrågor
Ds 2002:27.	Öppna Sverige - för en öppen offentlig förvaltning.

Regeringens skrivelser

skr. 1999/00:20. Företag med statligt ägande

Motioner till riksdagen

Motion 2002/03:A307 Yttrandefrihet och medbestämmandelagen (av Barbro Feltzing
m.fl. (mp))

RÄTTSFALL

Europadomstolen

Dom 2000-02-29 Fuentes Bobo mot Spanien från Europadomstolen för mänskliga rättigheter.

Arbetsdomstolen

AD 1931 nr 15

AD 1945 nr 35

AD 1945 nr 36

AD 1945 nr 77

AD 1946 nr 41

AD 1946 nr 59

AD 1946 nr 64

AD 1946 nr 67

AD 1948 nr 21

AD 1961 nr 27

AD 1967 nr 26

AD 1972 nr 7

AD 1975 nr 35

AD 1977 nr 118

AD 1978 nr 89

AD 1979 nr 143

AD 1981 nr 124

AD 1981 nr 131

AD 1981 nr 134

AD 1982 nr 9

AD 1982 nr 83

AD 1982 nr 98

AD 1982 nr 99

AD 1982 nr 110

AD 1982 nr 159

AD 1983 nr 46

AD 1985 nr 65

AD 1986 nr 11
AD 1986 nr 24
AD 1986 nr 95
AD 1986 nr 127
AD 1987 nr 5
AD 1987 nr 22
AD 1988 nr 38
AD 1988 nr 56
AD 1988 nr 67
AD 1998 nr 80
AD 1988 nr 107
AD 1987 nr 108
AD 1988 nr 162
AD 1989 nr 65
AD 1989 nr 70
AD 1989 nr 90
AD 1989 nr 99
AD 1991 nr 93
AD 1991 nr 106
AD 1992 nr 87
AD 1993 nr 18
AD 1994 nr 10
AD 1994 nr 79
AD 1995 nr 122
AD 1996 nr 10
AD 1997 nr 57
AD 1998 nr 80
AD 1998 nr 107
AD 1999 nr 29
AD 1999 nr 31
AD 2000 nr 76
AD 2002 nr 18

Högsta Domstolens avgöranden

NJA 1901 s 280
NJA 1914 s 381
NJA 1944 s 610
NJA 1982 s 564
NJA 1984 s 665
NJA 1987 s 336
NJA 1991 s 188
NJA 1992 s 363
NJA 1992 s 532
NJA 1998 s 633
NJA 1999 s 469
NJA 2001 s 673

Hovrättsavgöranden

HovR:en för Västra Sveriges dom, 2002-12-02, mål B 4926-01.
Svea HovR:s dom 2001-01-16, 2001-01-16, mål 2262-00.
Svea HovR:s dom 1999-10-11, DB 115, mål B 567-98.
HovR:en för nedre Norrlands dom, 1995-03-17, DB 49, mål nr B 544/93.

Tingsrättsavgöranden

Malmö TR, mål nr T 1270/83 DT 42 av 1985-04-22.
Bollnäs TR DB 380, mål B 97/93 av 1993-10-14.
Uppsala TR:s dom B 1654-97 av 1998-02-04 .
Uddevalla Tingsrätt dom B 1091-00 av 2001-1.1-28

Justitieombudsmannens (publicerade) avgöranden

JO 1948 s 185	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1959 s 75	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1964 s 424	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1964 s 431	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1964 s 450	Uppgift om Dnr saknas.

JO 1966 s 345	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1970 s 367	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1971 s 365	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1971 s 367	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1973 s 346	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1974 s 107	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1974 s 407	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1975/76 s 314	Uppgift om Dnr saknas.
JO 1978/79 s 242	Dnr 1095-1976
JO 1982/83 s 237	Dnr 784-1982
JO 1983/84 s 251	Dnr 2629-1981
JO 1983/84 s 252	Dnr 13-1981
JO 1983/84 s 239	Dnr 3237-1981
JO 1984/85 s 278	Dnr 2155-1981
JO 1985/86 s 293	Dnr 1460-1983
JO 1985/86 s 340	Dnr 1286-1984
JO 1985/86 s 348	Dnr 1615-1984
JO 1987/88 s 193	Dnr 665-1986
JO 1988/89 s 213	Dnr 190-1987
JO 1988/89 s 481	Dnr 3565-1997
JO 1990/91 s 144	Dnr 1242-1989
JO 1990/91 s 352	Dnr 1390-1989
JO 1990/91 s 354	Dnr 3370-1989
JO 1991/92 s 340	Dnr 1069-1990 och Dnr 1070-1990
JO 1991/92 s 352	Dnr 1390-1989
JO 1991/92 s 408	Dnr 592-1991
JO 1992/93 s 586	Dnr 802-1991
JO 1992/93 s 608	Dnr 3046-1991 och Dnr 3154-1991
JO 1993/94 s 489	Dnr 1148-1992, Dnr 1853-1992, Dnr 1437-1992 och Dnr 1808-1992
JO 1993/94 s 493	Dnr 1437-1992 och 1808-1992
JO 1993/94 s 496	Dnr 3903-1992
JO 1993/94 s 499	Dnr 2771-1992 och Dnr 3571-1992
JO 1994/95 s 521	Dnr 2236-1993

JO 1994/95 s 527	Dnr 3413-1993
JO 1994/95 s 530	Dnr 817-1993 och Dnr 856-1993
JO 1994/95 s 533	Dnr 769-1994
JO 1994/95 s 538	Dnr 674-1993
JO 1994/95 s 543	Dnr 4461-1992
JO 1994/95 s 547	Dnr 622-1993 och 2086-1993
JO 1994/95 s 551	Dnr 1142-1994
JO 1994/95 s 554	Dnr 3916-1993
JO 1995/96 s 447	Dnr 1686-1994
JO 1995/96 s 451	Dnr 4262-1994
JO 1995/96 s 454	Dnr 3187-1994
JO 1995/96 s 457	Dnr 3624-1994
JO 1995/96 s 462	Dnr 834-1994, 901-1994 och 1054-1994
JO 1996/97 s 432	Dnr 1187-1995
JO 1996/97 s 454	Dnr 2844-1995
JO 1998/89 s 213	Dnr 190-1987
JO 1998/99 s 329	Dnr 1717-1997
JO 1998/99 s 473	Dnr 774-1997
JO 1999/00 s 130	Dnr 2699-1998
JO 1999/00 s 387	Dnr 3942-1996
JO 1999/00 s 424	Dnr 14-1998
JO 1999/00 s 429	Dnr 275-1998
JO 2000/01 s 542	Dnr 610-1996
JO 2000/01 s 544	Dnr 96-1998
JO 2000/01 s 575	Dnr 4433-1999, 4434-1999 och 4435-1999
JO 2001/02 s 455	Dnr 2522-1998 och 4738-1999
JO 2002/03 s 455	Dnr 1323-2001
JO 2002/03 s 470	Dnr 963-2000
JO 2002/03 s 479	Dnr 2062-2000

Justitieombudsmannens (opublicerade) avgöranden & uttalanden *

JO-beslut 1993-02-16	Dnr 3287-1982 (opubl.)
JO-uttalande 1984-02-29	Dnr C 12-1983 (opubl.)
JO beslut 1994-03-25	Dnr 3690-1993 (opubl.)
JO beslut 1997-03-20	Dnr 3597-1996 (opubl.)
JO beslut 1997-12-16	Dnr 3561-1996 (opubl.)
JO beslut 1998-02-20	Dnr 1867-1997 (opubl.)
JO beslut 1998-11-24	Dnr 4996-1997 (opubl.)
JO beslut 1999-02-26	Dnr 242-1998 (opubl.)
JO beslut 1999-11-04	Dnr 254-99-30 (opubl.)
JO beslut 1999-11-29	Dnr 4302-1998 (opubl.)
JO beslut 2001-04-04	Dnr 2598-2000, 2617-2000 (opubl.)
JO beslut 2001-10-09	Dnr 983-2000 (opubl.)

Justitiekanslerns (publicerade) avgöranden

JK 1982 s 198	Beslut 1982-10-06	Dnr 2100-82-30
JK 1983 s 274	Beslut 1983-04-20	Dnr 800-83-30
JK 1983 s 277	Beslut 1983-05-30	Dnr 2959-82-30
JK 1983 s 283	Beslut 1983-08-16	Dnr 2042-83-30
JK 1985 s 188	Beslut 1985-02-01	Dnr 242-85-30
JK 1985 s 202	Beslut 1985-12-04	Dnr 2792-84-30
JK 1986 s 195	Beslut 1986-12-10	Dnr 3386-85-21
JK 1987 s 70	Beslut 1987-06-26	Dnr 3681-86-30
JK 1987 s 140	Beslut 1987-09-30	Dnr 747-87-30
JK 1987 s 145	Beslut 1987-12-03	Dnr 3603-87-30
JK 1988 s 189	Beslut 1988-11-15	Dnr 3533-88-21
JK 1990 s 83	Beslut 1990-10-19	Dnr 1393-90-30
JK 1991 s 94	Beslut 1991-11-11	Dnr 3671-91-30
JK 1992 s 72	Beslut 1992-09-08	Dnr 3174-91-30
JK 1992 s 86	Beslut 1992-09-14	Dnr 3313-92-30
JK 1993 s 56	Beslut 1993-06-09	Dnr 4816-92-21

* Med opublicerat avgörande avses sådant avgörande som inte återfinns i JO:s tryckta publikation (bokversionen). Avgörandet kan i vissa finnas tillgängligt via Internet (JO:s hemsida). I andra fall kan det rekvideras från JO.

JK 1993 s 128	Beslut 1993-04-06	Dnr 1008-93-30
JK 1993 s 135	Beslut 1993-06-22	Dnr 1865-93-30
JK 1994 s 125	Beslut 1994-05-30	Dnr 3829-93-30
JK 1994 s 135	Beslut 1994-09-27	Dnr 349-94-30
JK 1995 s 104	Beslut 1995-01-18	Dnr 2870-94-30
JK 1995 s 106	Beslut 1995-02-15	Dnr 170-94-30
JK 1997 s 50	Beslut 1997-08-13	Dnr 1951-97-30

Justitiekanslerns (opublicerade) avgöranden/yttranden *

JK beslut 1998-09-07	Dnr 212-98-21 (opubl.)
JK beslut 1999-11-04	Dnr 254-99-30 (opubl.)
JK yttrande 2001-02-12	Dnr 2678-99-35 (opubl.)
JK beslut 2001-05-17	Dnr 2806-00-21 (opubl.)
JK beslut 2001-08-24	Dnr 1481-01-21 (opubl.)
JK beslut 2002-01-21	Dnr 55-02-30 (opubl.)

Militieombudsmannens (publicerade) avgöranden

MO 1947 s 181	Dnr saknas.
---------------	-------------

* Med opublicerat avgörande/yttrande avses sådant avgörande/yttrande som inte återfinns i JK:s tryckta publikation (bokversionen). Avgörandet kan i vissa finnas tillgängligt via Internet (JK:s hemsida). I andra fall kan det rekvideras från JK.

LITTERATUR

Böcker

- Alvesson, M. och K. Sköldberg, (1994), *Tolkning och reflektion : Vetenskapsfilosofi och kvalitativ metod*, studentlitteratur, Lund.
- Axberger, H-G, (1984), *Tryckfrihetens gränser*, Liber Förlag, Stockholm.
- Axberger, H-G., (1995:a), *Tänka fritt är större*, Fritzes Förlag AB, Stockholm.
- Bernitz, U. m.fl.(2002), *Finna rätt : Juristens källmaterial och arbetsmetoder*, Norstedts Juridik AB, Stockholm.
- Bull, T., (1997), *Mötes- och demonstrationsfriheten : En statsrättslig studie av mötes- och demonstrationsfrihetens innehåll och gränser i Sverige, Tyskland och Usa*, Iustus Förlag, Uppsala.
- Björkman, U. & C. Riberdahl, (1997), *Det kommunala förtroendeuppdraget : rättsliga villkor och förutsättningar*, Publica : Norstedts juridik [distributör], Stockholm.
- Bruun, N., (1996), Arbetsrätt mellan privaträtt och offentlig rätt, i Basse M. & H. Zahle (red), *To reguleringstraditioner. Om sontringen mellem offentlig rett og privatrett*, s. 113-125, GadJura, förlagsort saknas.
- Corell, H. m.fl. (1992), *Sekretesslagen : Kommentar till 1980 års lag med ändringar*, 3:e uppl., CE Fritzes AB, Stockholm.
- Edlund, S. & P. Eklund, (1973), *Rätt och arbetsgivarmakt : Två studier i rättsprocessen på arbetsmarknaden*, Prisma, Stockholm.
- Fahlbeck, R., (1992), *Företagshemligheter, konkurrensklausuler och yttrandefrihet : Kommentar m m till lagen 1990 om skydd för företagshemligheter*, Norstedts Juridik, Stockholm.
- Fahlbeck, R., (1989), *Praktisk arbetsrätt*, 3:e uppl., Liber, Malmö.
- Fahlbeck, R., (1993), Tankar om arbetsdomstolen – hädiska och andra, i B. Nyström, (red.), *Den svenska arbetsrätten i ett nytt Europa : vänbok till Sten Edlund*, s 95-115, Carlssons Bokförlag, Stockholm.
- Flodgren, B., (1978), *Fackföreningen och rätten. En jämförande studie av föreningsrätten i Sverige och USA*, Studentlitteratur, Lund.
- Fischer R., W. Ury & B. Patton, (1992), *Vägen till Ja : En nyckel till framgångsrika förhandlingar*, 2:a uppl., Liber Ekonomi, Malmö.
- Flodgren, B. & H. Hydén, (1988), *Arbetsrättens grunder*, 3:e uppl., Liber Ekonomi, Malmö.

- Fredriksson, G., (1977), *Yttranderätt (särskilt inom den offentliga sektorn)*, Institutionen för socionomutbildning, Stockholms universitet, Stockholm.
- Glavå, M., (2001), *Arbetsrätt*, Studentlitteratur, Lund.
- Glavå, M., & D. Töllborg, (1990), *Arbetsrätt : Kollektiva spelregler. Medbestämmande. Begränsningar i antagnings- och uppsägningsrätten.*, Studentlitteratur, Lund.
- Hallgren, T., I. Hilborn samt L. Sandström (1997), *Kommunala driftsentreprenader – Konkurrensutsättning inom äldre- och handikappomsorg, skola, fritid och kultur*, Kommentus Förlag, Stockholm.
- Hellner, J., (2001), *Metodproblem i rättsvetenskapen : Studier i förmögenhetsrätt*, Adam Weimers, eddy.se ab, Visby.
- Holmberg, E. & N. Stjernquist, (1998), *Vår författning*, Norstedts Juridik AB, Stockholm.
- Junesjö, K., (1994a), *Lojalitet – i vems intresse? : En kritisk granskning av rätten till uppsägning på grund av lojalitet*, Ej utgiven vid förlag. Stencilmaterialet tryckt i Stockholm.
- Koch, M., (2001), Tio år med lagen om företagshemligheter, i Eklund, R m.fl.(red), *Festskrift till Hans Stark*, Jure, Stockholm.
- Landelius, A-C., (2002), Privaträttsliga subjekt inom socialtjänsten, i L. Valne Westerhäll (red) *Rättssäkerhetsfrågor inom socialrätten*, s 48-76, Norstedts juridik, Stockholm.
- Lillieroth, L., (2002), *Sekretess! : Handbok om sekretesslagstiftningen*, 15:e uppl., Bruuns Bokförlag, Stockholm.
- Lunning, L. & G. Toijer, (2002), *Anställningsskydd : Kommentarer till anställningsskyddslagen*, 8:e omarbetade uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm.
- Lunning, L., (1993), *Anställningsskydd : Lagtext med kommentarer*, 7:e uppl., Publica, Stockholm.
- Madell, T.-E., (1998), *Det allmänna som avtalspart – särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverkningar*, Norstedts Juridik AB, Stockholm.
- Marcusson, L., (1996), Avgränsningen av myndighetsområdet - och de rättsliga aspekterna vid överlåtelse av förvaltningsuppgifter till enskilda, i Basse M. & H. Zahle (red), *To reguleringstraditioner. Om sontringen mellem offentlig rett og privatrett*, s. 57-79, GadJura, förlagsort saknas.
- Marcusson L., (1992), *Mot en ny kommunalrätt : om den rättsliga regleringen av kommunal verksamhet*. Skrifter från Juridiska fakulteten i Uppsala, Iustus, Uppsala.
- Merriam, S B (1994), *Fallstudien som forskningsmetod*, 1994, Studentlitteratur, Lund.
- Nilsson, Ö., (1999), *Högt i tak – om man ligger ner?*, TCO, Stockholm.

- Norström, C., & A. Thunved, (2002), *Nya sociallagarna : med kommentarer, lagar och författningar som de lyder den 1 januari 2002*, 15:e uppl., Norstedts Juridik AB, Stockholm.
- Nycander, S., (1995), *Yttrandefrihet*, Dagens Nyheter Förlaget, Stockholm.
- Ohlsson, I., (1998:2), *Den farliga tystnaden : Yttrandefrihet och inflytande inom arbetslivet*, Kommentus förlag, Stockholm.
- Petersson, O., (1998), *Statsbyggnad : Den offentliga maktens organisation*, SNS Förlag, Stockholm.
- Petrén, G. & H. Ragnemalm, (1980), *Sveriges grundlagar och tillhörande författningar med förklaringar*, Liber Förlag, Stockholm.
- Sandberg, Å., (red), (1997), *Ledning för alla? : Om perspektivbrytningar i företagsledning*, 3:e uppl., SNS Förlag, Stockholm.
- Sandkull, B., & J. Johansson, (2000), *Från Taylor till Toyota : Beträktelser av den industriella produktionens organisation och ekonomi*, 2:a uppl., Studentlitteratur, Lund.
- Sandström, T., (1979), *Privatjustis mot anställda : En studie av disciplinrättsskipningens grunder*, Juridiska föreningen i Lund, Lund.
- Schmidt, F., (1979), *Facklig arbetsrätt*, 2:a uppl., P.A Norstedt & Söners Förlag, Stockholm.
- Schmidt, F., (1994), *Löntagarrätt*, rev. uppl., Juristförlaget, Stockholm.
- Sefastsson, T., (1996), *Offentlighetsprincipen i praktiken*, Arena, Förlagsort saknas.
- Sigeman, T. & A. Victorin (red), (1977), *Arbetsrätten i utveckling : Studier tillägnade Folke Schmidt*, Studentlitteratur, Stockholm.
- Spangenberg, C. G., (1999), Varför bör man ha yttrandefrihet i arbetslivet?, i C. Nergårdh & G. Hemberg (red.), *Demokratin är död. Leve demokratin!*, Ordfront, Stockholm.
- Strömberg, H., (1999), *Tryckfrihetsrätt : och annan yttrandefrihet*, 13:e uppl., Studentlitteratur, Lund.
- Sundberg-Weitman, B., (1986), *Rättsstaten åter!*, P A Norstedt & Söners Förlag, Stockholm.
- Sundberg-Weitman, B., (1981), *Saklighet och godtycke i rättsskipning och förvaltning*, P. A. Norstedt & Söners Förlag, Stockholm.
- Svensson, L., (1997), Lärande genom organisationsutveckling, i Å. Sandberg (red.), *Ledning för alla? : Om perspektivbrytningar i företagsledning*, 3:e uppl., SNS Förlag, Stockholm.
- Sveriges Advokatsamfund (red: Bentelius, L. & K. Agneklev) (1998), *God Advokatsed*, Advokatförlaget, Stockholm.
- Svenska Kommunförbundet, (1998), *Yttrandefrihet och lojalitet : hos kommunala arbetstagare*, Kommentus [distributör], Stockholm.

- Svensäter, L., (1991), *Anställning och upphovsrätt : om det enskilda anställningsförhållandets reglering och dess grunder samt om konsekvenserna av att framställda resultat omfattas av 1 § upphovsrättslagen*, Norstedts Juridikförlag, Stockholm.
- Thunved, A., (1993), *Privatisering av socialtjänsten : Om rättssäkerheten för den enskilde*, C.E. Fritzes AB, Stockholm.
- Tjänstemännens Centralorganisation, (1999), *Högt i tak – om man ligger ner? : Om behovet av civiltjänst och yttrandefrihet på våra arbetsplatser*, TCO, Stockholm.
- Läraryrket (red: Trehörning, P. & U. Edlund) (2001), *Din yttrandefrihet som anställd*, Nordisk Bokindustri AB, Farsta (förlagsuppgifter saknas).
- Tuori, K., (red.), (1988), *Rättsdogmatikens alternativ*, Juridica, Tammerfors.
- Töllborg, D., (1979), *Svartlistning : yrkesförbud i Sverige*, Spartakus Förlag, Teckomatorp.
- Törnblom, R., (1993), *Offentlighet och sekretess*, Publica, Stockholm.
- Wenne, L., (1988), *God advokatsed*, Norstedts förlag, Stockholm.
- Wiklund, H., (1973), *God advokatsed*, P.A. Norstedt & Söners förlag, Stockholm.
- Zahle, H., (1996), Ytringsfrihet i offentlig og privat ansættelse i Basse M. & H. Zahle (red), *To reguleringstraditioner. Om sondringen mellem offentlig rett og privatrett*, s. 103-111, GadJura, förlagsort saknas.

Tidskriftsartiklar

- Aronsson, G., & K. Gustafsson, (1999), *Kritik eller tystnad – en studie av arbetsmarknads- och anställningsförhållandens betydelse för arbetsmiljökritik*, Arbetsmarknad & arbetsliv, nr 3, s 189-206.
- Axberger, H-G., (1995:b), *Lagens lättviktare*, Moderna Tider, februari 1995, s 32-39.
- Berlin, E., (1996), *Oron för jobbet får svensken att huka : Kvinnor inom handeln och offentliga sektorn är räddast.*, Arbetsmiljö, nr 9, s 3-5.
- Bruun, N., (1995), *Hur förnya arbetsrätten?*, Arbetsmarknad & arbetsliv, nr 2, s 89-98.
- Edling, M., (2001), *Kritisk lärare mötte rektor i AD*, Skolvärlden, nr 22/01, s 5.
- Edlund, U., (1994a), *Klartext i Malmö om yttrandefriheten ... och nu ska också Huddinge lära sig*, Lärarnas Tidning, nr 12/94, s 4.
- Edlund, U., (1995), *Nya ledningen gjorde upp med rektor i Huddinge*, Lärarnas Tidning, nr 2/95, s 10f.

- Edlund, U., (1994b), *Alla i skolan stöttar Ulla*, Lärarnas Tidning, nr 6/94, s 4.
- Edlund, U., (1994c), *Först brevet, sedan politisk propaganda...*, Lärarnas Tidning, nr 6/94, s 4.
- Edlund, U., (1994d), *Huddinge: Nu får anställda kritisera igen*, Lärarnas Tidning, nr 21/94, s 5.
- Edlund, U., (1994e), *Huddinge säger ja till kritik men ... : Rektorn sjöng ut – och förlorade jobbet*, Lärarnas Tidning, nr 4/94, s 5.
- Edlund, U., (1997a), *Justitieombudsmannen: Yttrandefriheten gäller lika för alla*, Lärarnas Tidning, nr 7/97, s 20.
- Edlund, U., (1997b), *Kommunförbundets chef: Oacceptabla siffror. Något måste göras!*, Lärarnas Tidning, nr 9/97, s 22.
- Edlund, U., (1994f), *Utspel i Huddinge : Individuella påslag efter poängsättning*, Lärarnas Tidning, nr 16/94, s 5.
- Eriksson, A., (1996), *Håller tyst för att inte mista jobbet : "Cheferna vill inte höra talas om problemen"*, Kommunaktuellt, nr 13/96, s 4.
- Eriksson, A. och B. Lundborg, (1998), *Munkavlarna på väg tillbaka : Antalet JO anmälningar ökar : Kan vara toppen på ett isberg*, Kommunaktuellt, nr 3/98, s 5.
- Glavå, M. & D. Töllborg (1993/1994), *Arbetsdomstolens samhällseliga funktion*, Juridisk Tidskrift, 1993/94, s 278-280.
- Hammar, Å., (1997), *Håll käften och var lojal!*, Arbetaren, nr 34/97, s 1-4.
- Junesjö, K., (1994b), *Äger arbetsgivaren din själ?*, Statsanställd, nr 6/94, s 8-9.
- Kindenberg, U., (1994), *Törs du öppna munnen?*, SSR-tidningen, nr 19/94, s 21-23.
- Landelius, A-C., (1999), *Insynen i kommunala företag*, Svensk Juristtidning, 1999, häfte 1, s 48-66.
- Liljequist-Rydz, K., (1998), *Ny organisation splittrar veterinärer*, Arbetarskydd, nr 10/98, s 2-3.
- Marcusson, L., (1989), *Offentlig förvaltning utanför myndighetsområdet*, Skrifter från Juridiska fakulteten i Uppsala (40), Iustus, Uppsala!.
- Norrby, A., (1987), *Yttrandefriheten och jobbet : Gå till pressen sällan brott mot lag eller avtal*, Lag & Avtal, nr 3/87, s 26-28.
- Petrén, G., (1984), *JO:s tillsyn enligt 12 kap. 6 § RF*, Förvaltningsrättslig tidskrift, s 304-313.
- Ragnemalm, H., (1976), *Regeringsformen 11:6. Överlämnande av förvaltningsuppgift till enskilt subjekt*, Förvaltningsrättslig tidskrift 1976, s 105-145.

- Riberdahl, C.,(1995), *Lagen, etiken och den kommunala professionen*, Förvaltningsrättslig tidskrift, nr 5-6/1995, s 217-239.
- Romilson, C., (1994), *Ingen kan avskedas för sina åsikters skull*, Lärarnas Tidning, nr 1/94, s 24-25.
- Sigeman, T., (1984), *Från legostadgan till medbestämmandelagen – om huvudlinjerna i arbetsrättens utveckling*, Svensk Juristtidning, s 875-892.
- Sigeman, T., (1989/1990), *Är arbetsdomstolen egentligen en domstol? : Anförande vid arbetsdomstolens 60-årsjubileum*, Juridisk Tidskrift, s 193-206.
- Sjölund, M., (1996), *Ny lönepolitik – ny värdestruktur i förvaltningen*, Statsvetenskaplig tidskrift, nr 4 s 390-406.
- Strömberg, H., (1985), *”Allmänt” och ”enskilt” i den offentliga rätten*, Förvaltningsrättslig Tidskrift, s 49-63.
- Strömbäck, J-E., (2000), *Meddelarskydd även på jobbet? : LO gör en helomvändning*, Arbetarskydd, nr 1/00, s 7.
- Strömbäck, J-E., (1997), *Säg vad du vill - om du törs*, Folket i bild/Kulturfront, 1997, häfte 5, s 22-23, 43.
- Taxell, L.E., (1977), *Om lojalitet i anställningsförhållanden*, Defensor legis 1977, s 148-155.
- Viklund, L., (1999), *Skydd för företagshemligheter känslig balansfråga för samhället*, Lag & avtal, nr 7/99, s 8.
- Wirde, K., (1994), - *De ska inte lägga sig i mitt liv! : Invandrarverket vill sparka henne för att hon gift sig med en flykting*, Statsanställd, nr 6/94, s 4-7.
- Örnerborg, E., (1998), *Högre i tak på arbetsplatsen med hjälp av avtal?*, Lag & avtal, nr 10/98, s 15.

Tidningsartiklar

- Albons, B., (1994a), *”Anställda ska inte sätta sig på tvären” : Lojaliteten mot arbetsgivaren kommer först, tycker Liv Hahne, fd moderat kommunalråd*, Dagens Nyheter, 1994-10-11.
- Albons, B., (1994b), *I kärva tider krävs lojalitet*, Dagens Nyheter, 1994-09-16.
- Alcalá, J., (1995), *Yttrandefrihetens pris: 250 000 kronor : Jesús Alcalá har studerat VD Bengt Brauns förhandlingstaktik*, Dagens Nyheter, 1995-11-17.
- Bergqvist, J., (1998), *”Mutor uppmuntras” : Tung socialdemokratisk riksdagsman vill begränsa meddelarskyddet i grundlagen*, Dagens Nyheter, 1998-10-22.
- Bratt, P., (2000), *”JO misstolkar lagen”*, Dagens Nyheter, 2000-08-22.

- Cantwell, O., (1994), *"Vi strejkar för Kjell-Erik"* : Arbetskamraterna tar strid mot ledningen för Värö Bruk, 1994-06-10.
- Carlson, H., (1998), *De stjäl vår demokrati*, Aftonbladet, 1998-11-02.
- Christensen, A., (1989), *Lex Bratt och tryckfriheten : Simsalabim, så skrivs en grundlag bort*, Dagens Nyheter, 1989-07-19.
- Christensen, A., (1988), *Anna Christensen har läst regeringens lagförslag: Lex Bratt stoppar all insyn i företagen*, Dagens Nyheter 1988-06-15.
- Derblom-Andersson, T., (1998), *"En äcklig tystnad på arbetsplatserna"*, Upsala Nya Tidning, 1998-10-22.
- Efraimsson, I., (1999), *Vad ska du göra åt tystnaden på jobben, Brita Lejon?*, Aftonbladet, 1999-08-22.
- Ellsberg, D., (1988), *Daniel Ellsberg om nya lagförslaget: Ersätt Lex Bratt med en motsatt lag*, Dagens nyheter, 1988-06-17.
- Folcker, A., (1994), *Rektorer varnas för att delta i valdebatten*, Norrtelje Tidning, 1994-03-18.
- de Geer, S. m.fl., (1990), *"Munkorg på de anställda"* : Lex Bratt hotar yttrandefriheten på arbetsplatserna, skriver arbetsrättsjurister, Dagens Nyheter, 1990-03-26.
- Hamskär, I. m.fl., (1998), *Sarah Wägnert kunde ha fått sparken*, Dagens Industri, 1998-01-27.
- Holmquist, K., (1998), *Demokratiutredningens ordförande: Yttrandefrihet och lojalitet inte helt okomplicerad fråga*, Bergslagsposten, 1998-01-03.
- Immo, A-L., (1990), *Den kritiska debatten ska hållas internt: Högskolans personal belagd med munkavle*, Gefle Dagblad, 1990-04-03.
- Iseskog, T., (1994), *Odemokratisk reaktion på Värö-domen*; Dagens Industri, 1994-06-20.
- Junesjö, K., (2001), *Privatanställda tvingas tiga*, Svenska Dagbladet, 2001-08-09.
- Karlsson, K-E., (1991), *Räddningstjänsten vid bruket*, Hallands Nyheter, 1991-01-22.
- Kindbom, M., (1996), *Privatanställda tvingas till tystnad : Arbetstagarfientlig lag sätter gränser för yttrandefriheten, hävdar Mikael Kindblom*, Svenska Dagbladet, 1996-01-27.
- Larsmo, Ola, (1998), *Även hos JO är det tyst*, Dagens Nyheter, 1998-11-12.
- Modéer, K. Å., (1991), *"Regeringen påverkar lagrådet"* : Juristerna förhandlar med departementen innan de skriver sina utlåtanden om lagförslagen, avslöjar juridikprofessor. ,Dagens Nyheter, 1991-05-02.
- Nilsson, U., (2002), *Tryckfriheten är i fara*, Skånska Dagbladet, 2002-07-18.
- Norlin, M., (1993), *Håll käft så får du högre lön*, Aftonbladet, 1993-01-11.
- Norlin, M., (1996), *"Illojala" lärare får lägre lön : Margareta Norlin synar*

- Kommunförbundets munkavleparagraf*, Aftonbladet, 1996-09-07.
- Norlin, M., (1998), *Munkavle på yttrandefriheten*, Aftonbladet, 1998-02-27.
- Ohlsson, I., (1998:1), *Tystnad farlig för demokratin*, Göteborgs-Posten, 1998-03-16.
- Olsson, S., (1995), *"Ambulanser är livsfarliga"*, Aftonbladet, 1995-03-16.
- Runnberg, J., (2001), *Vitt skilda tolkningar av Högsta domstolens friande dom*, Mora Tidning, 2001-10-31.
- Rörström, K., (2000), *Tystnad på jobbet hotar anställdas hälsa*, Svenska Dagbladet, 2000-01-09.
- Sandström, K., (2000), *Kommunen vill bryta tystnad : Enkät visar att 20 procent av de anställda inte vågar framföra kritik*, Barometern, 2000-09-06.
- Scherman, J., (1994a), *Billigt köpa sig fri från yttrandefriheten*, Aftonbladet, 1994-06-10.
- Scherman, J., (1994b), *Sverige behöver sin egen glasnost : Jan Scherman om den nya samhällsandan: lojalitet, tystnad, lydnad – annars sparken*, Aftonbladet, 1994-06-05.
- Sjöberg, J., (1999), *Oroande tendenser till rädsla*, Helsingborgs Dagblad, 1999-03-07.
- (okänd), (1994), *Tystnad är inte lojalitet : Offentlig verksamhet måste få kritiseras även när den försöker imitera näringslivet*, Dagens Nyheter, 1994-01-17.

FÖRFATTNINGSMATERIAL M.M

Konventioner

Konvention (d. 4 nov. 1950) angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna

Lagar

Rättegångsbalk (1942:740)

Tryckfrihetsförordningen (kungjord genom kunglig kungörelse 1949:105)

Brottsbalk (1962:700)

Skadeståndslag (1972:207)

Regeringsformen (kungjord genom kunglig kungörelse 1974:152)

Riksdagsordningen - Kungörelse (1974:153) om beslutad ny riksdagsordning

Lag (1974:358) om facklig förtroendemans ställning på arbetsplatsen.

Lag (1974:371) om rättegång i arbetstvister

Lag (1975:1339) om justitiekanslerns tillsyn

Lag (1976:580) om medbestämmande i arbetslivet

Arbetsmiljölöslag (1977:1160)

Sekretesslag (1980:100)

Lag (1982:80) om anställningsskydd

Hälso- och sjukvårdslag (1982:763)

Tandvårdslag (1985:125)

Förvaltningslag (1986:223).

Lag (1986:765) med instruktion för Riksdagens Ombudsmän

Räddningstjänstlag (1986:1102)

Lag (1990:409) om företagshemligheter

Kommunallag (1991:900)

Lag (1991:1136) om försöksverksamhet med kommunal primärvård

Yttrandefrihetsgrundlagen (kungjord genom förordning 1991:1469)

Lag (1992:1528) om offentlig upphandling

Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade

Lag (1993:802) om entreprenadförhållanden i skolan

Lag (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna
Socialtjänstlag (2001:453)

Förordningar

Förordning (1975:1345) med instruktion för Justitiekanslern
Förordning (1988:1137) med instruktion för Arbetsdomstolen

Direktiv (justitiedepartementet)

Dir 1999:98 Åtgärder för att stärka den medborgerliga insynen och deltagandet i den kommunala demokratin

Övrigt

Vägledande regler om god advokatsed : utfärdade av Sveriges Advokatsamfunds styrelse den 9 november 1984 (nedladdningsbar från www.advokatsafundet.se)

ÖVRIGT

Sökmotorer

Google <http://www.google.com>

Rättsbanken <http://www.infotorg.sema.se>

Material från Internet

Bibliotekstjänst AB

http://www.btj.se/utbud/soktjanster/artikelsok/tidskrift_lista/index.html 2002-10-20

Dagens Nyheter

Arbetsgivare och fack brukar bli överens

<http://www.dn.se/Dnet/road/Classic/article/0/jsp/print.jsp?&a=101188&maNo=0>

2003-01-26

Du&Jobbet - Arbetsmiljötidningen

Vågar du kritisera?

<http://www.duochjobbet.com/reportaget/kritik.html> 2002-10-20

Justitieombudsmannen

2002-10-20

<http://www.jo.se>

LO-tidningen

Tig och var lojal (1996-01-26)

http://www.ad.se/nyad/arkiv/artikelarkiv_intranet.php?service=5&id=A0284463&code=ASw

[YJUGBFuEuc&pat=tig%7Cvar%7Clojal%7C13](http://www.ad.se/nyad/arkiv/artikelarkiv_intranet.php?service=5&id=A0284463&code=ASw) 2002-10-20

Läraryrket

1) Avtal om yttrandefrihet lockar få arbetsgivare

<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/0047EF05> 2002-10-20

2) Förnyad kritik mot Kommunförbundets skrift

<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00592BD7> 2002-10-20

- 3) *Författarna försvarar skriften om yttrandefriheten*
<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00592AA6> 2002-10-20
- 4) *Inget åtal trots att lärare kränkts*
<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00350259> 2002-10-20
- 5) *Kommunförbundets ordförande: Kritiken mot skriften hårklyverier*
<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00592E16> 2002-10-20
- 6) *Kommunförbundets skrift nådde aldrig styrelsen*
<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00592E99> 2002-10-20
- 7) *Rädslan för att kritisera sitter djupt hos lärarna*
<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00592F04> 2002-10-20
- 8) *Svidande kritik mot skrift om yttrandefriheten*
<http://lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00592CE4> 2002-10-20
- 9) *Yttrandefriheten knepig även för TCO*
<http://www.lararforbundet.se/web/papers.nsf/Documents/00592CBA>
2002-10-20
- Miljö- och hälsoskyddstjänstemannaförbundet**
Ämbetsmän skräms till tystnad trots tillåtande lagstiftning
<http://www.mhtf.se/moh/lundlennart.htm> 2002-10-20
- Ofus Rättsinfo AB**
Vårdanställda och media – vad gäller? 2002-10-20
http://www.ofus.se/articles_free_view.asp?ArticleId=11
- Polistidningen**
TIG OCH LYD – den anställdes lott
http://www.polistidningen.org/gamla/kronika_5_2000_758.htm 2002-10-20

Pressombudsmannen

Etiska regler för press, TV och radio

<http://www.po-pon.org/Article.jsp?article=1011&avd=null> 2002-10-20

Sourze

Mejlet som kan kosta DN-reporter jobbet

<http://www.sourze.se/default.asp?ItemID=10084951> 2002-10-20

Statskontoret - tidningen Förvaltningsdebatt

Arbetsplatserna tystnar

<http://www.statskontoret.se/debatt/subj1/inlagg/andra/7.html> 1998-02-24

(artikeln har rekviderats från journalist och dåvarande ansvarig utgivare för Förvaltningsdebatt
Jan Frimansson, jan.frimansson@ordonnanesen.se)

Svenska kommunaltjänstemannaförbundet

JO – Clas Eklundh: JO är ingen superdomstol

<http://www.sktftidningen.nu/article.asp?articleID=110&articleCategoryID=2>
2002-10-20

KORRESPONDENS

Arbetsdomstolen

E-postsvar 2002-10-28 samt 2002-11-08 från Monica Wikner vid AD.

Justitieombudsmannen

JO svar 2003-01-22	Dnr Adm 73-2003	Svar på förfrågan sänd 2003-01-21
JO svar 2003-01-30	Dnr saknas.	Svar på förfrågan sänd 2003-01-29
JO svar 2003-02-21	Dnr Adm 73-2003	Svar på förfrågan sänd 2003-02-21
JO svar 2003-02-25	Dnr Adm 73-2003	Svar på förfrågan sänd 2003-02-25
JO svar 2003-02-26	Dnr Adm 73-2003	Svar på förfrågan sänd 2003-02-25