

Allvarlig kritik mot Södertörns brandförsvarsförbund och förbundets chef för att i strid med repressalieförbudet ha beslutat att två brandmän som kritiserat förbundet inte skulle få fortsatt anställning

Beslutet i korthet: P.W. och E.S. hade under ett och ett halvt års tid haft olika tidsbegränsade anställningar vid Södertörns brandförsvarsförbund när de under hösten 2014 i ett öppet brev och en debattartikel förde fram kritik mot anställningsförhållandena för de som inte hade tillsvidareanställning och mot förbundets principer för rekrytering. När de sökte vikariat för sommaren 2015 fick de beskedet att de inte var aktuella för en framtida anställning vid förbundet på grund av bristande samsyn med förbundets värderingar och inriktning. Beslutet fattades av förbundets brandchef.

Det går enligt JO:s mening inte att dra någon annan slutsats av utredningen än att beslutet att P.W. och E.S. inte fick fortsatt anställning berodde på att de fört fram kritiska åsikter om förbundet och dess ledning i brevet och artikeln. Något godtagbart skäl för att med hänvisning till innehållet i brevet och artikeln vidta någon åtgärd mot P.W. och E.S. fanns inte. Brandchefen och förbundet har därmed brutit mot det grundlagsfästa förbudet mot repressalier. Ingripandet har stora likheter med en uppsägning, och JO konstaterar att det är fråga om en mycket allvarlig kränkning av P.W:s och E.S:s yttrande- och meddelarfrihet.

Att en myndighets anställda utanför tjänsten offentligt debatterar verksamhetsfrågor av det aktuella slaget är enligt JO ett gott exempel på vad yttrande- och meddelarfriheten syftar till. Utöver de direkta konsekvenserna för P.W. och E.S. riskerar brandchefens och förbundets agerande att leda till att andra anställda avhåller sig från att ge uttryck för synpunkter på hur förbundet fullgör sitt samhällsuppdrag, vilket är allvarligt.

Anmälan

I en anmälan till JO förde P.W. och E.S. fram klagomål mot Södertörns brandförsvarsförbund. De gjorde gällande att förbundet hade brutit mot det grundlagsfästa repressalieförbudet genom att indirekt avskeda dem på grund av att de hade uttalat sig om förbundets principer för rekrytering i en debattartikel.

Bakgrund

Anställningshistorik

Av anmälan och de handlingar som bifogats framgår följande om P.W:s och E.S:s anställningshistorik vid Södertörns brandförsvarsförbund.

P.W. och E.S. är brandmän och fick 2013 anställning som sommarvikarier vid förbundet. I slutet av vikariatet fick P.W. omdömet ”Mycket bra” i samtliga individuella förmågor. Den ansvarige chefen rekommenderade att man gav P.W. möjlighet att bli s.k. timtidare då han var en kandidat till att få heltidsanställning inom förbundet. Även E.S. fick goda omdömen i de individuella förmågorna. När det gällde förmågan att på ett korrekt och professionellt sätt företräda förbundet respektive aktivt delta i dess utveckling var omdömet ”Utmärkt”, vilket är det bästa möjliga. Den ansvarige chefen gjorde bedömningen att E.S. mycket väl kunde bli en medarbetare hos förbundet efter utvecklad och förbättrad simteknik.

P.W. och E.S. hade s.k. timanställning under perioden den 9 september 2013–31 maj 2014 och sommarvikariat 2014. Därefter fick P.W. timanställning för perioden den 1 september 2014–31 maj 2015, och E.S. för perioden den 1 september–31 december 2014.

Kritik mot anställningsförhållanden m.m.

Sommaren 2014 skrev P.W. och E.S. ett öppet brev till de ansvariga i förbundet med nyanställda brandmän som avsändare. I brevet efterlystes tryggare anställningsförhållanden och en öppen och transparent atmosfär och dialog mellan anställda och ledning i anställningsfrågor. E.S. mejlade brevet till produktionsledaren Jesper Boqvist. P.W. och E.S. har i anmälan till JO uppgett att Jesper Boqvist kontaktade E.S. och lät honom förstå att brevet hade orsakat mycket oreda.

I oktober 2014 kallade förbundet till ett informationsmöte om bl.a. rekrytering, anställningsformer och utbildning. Inför mötet förklarade Jesper Boqvist i ett mejl att mötet var en av flera åtgärder för att öka förbundets tydlighet och informationsspridning till timanställda och anställda med visstidsanställningar. Han informerade även om att anställningsrutinerna skulle ändras och att de som var intresserade av sommarvikariat och tillsvidaretjänster skulle behöva skicka in en ansökan i stället för att förbundet erbjuder arbete till de som tidigare varit anställda och gått igenom utvärdering med bra resultat.

På informationsmötet, som hölls den 22 oktober 2014, frågade P.W. om alla som var på mötet och fått ett bra omdöme skulle bli ombedda att komma tillbaka om behovet av vikarier inte minskade. Personalchefen Hannele Holmsten svarade ja.

Efter mötet skrev P.W. och E.S. en debattartikel som publicerades på nyhetstjänsten nyheter24.se den 21 november 2014 med rubriken ”Sverige förtjänar en räddningstjänst som vi kan lita på!”.

Debattartikeln hade följande innehåll.

Ni medborgare och skattebetalare förtjänar en räddningstjänst som ni kan lita på. Vi brandmän förtjänar ett yrkesbevis och våra äldre kollegor förtjänar att vi nya brandmän förvaltar det förtroende dom byggt upp. Dessvärre är verkligheten en annan.

Vi brandmän ställs dagligen inför komplexa och krävande uppgifter runt om i Sveriges kommuner. På olycksplatser räddar vi liv och egendom – samt lindrar människors lidande. Det är även vår uppgift att förebygga olyckor i samhället, till exempel utbildar vi barn och vuxna i brandsäkerhet.

Ledstjärnan, som avbildas i många brandkårers vapen, har åtta uddar vilka var och en symboliserar en personlig egenskap: lojalitet, mod, skicklighet, uppmärksamhet, uthållighet, takt, omtanke och kunskap. En gedigen utbildningsbakgrund i kombination med dessa personliga egenskaper borde vara avgörande vad gäller att få titulera sig som brandman.

Riskerar vår arbetsgivare Södertörns brandförsvarsförbund (SBFF) med sin senaste rekryteringskampanj att fördärva vår status, liksom utvecklingen av professionen?

”Om du saknar brandmansbakgrund ger vi dig en utbildning så du kan arbeta som brandman i Södertörns brandförsvarsförbund”

Den meningen lockar SBFF med i sin senaste rekryteringskampanj. Det är inte rimligt att en person utan kompetens som kan kopplas till brandmannayrket efter en 9 veckors betald utbildning kan kalla sig för heltidsbrandman. I jämförelse så får studenter vid den tvååriga eftergymnasiala brandmannautbildningen Skydd mot olyckor (SMO), som bedrivs av Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), under 17 veckor medfölja erfaren personal vid den kommunala räddningstjänsten och får på detta sätt värdefulla kunskaper.

Att enbart den verksamhetsförlagda utbildningen vid SMO är 8 veckor längre än den totala tiden som SBFF anser vara tillräckligt, för att arbeta som heltidsbrandman, kan inte ses på något annat sätt än direkt nedvärderande och kvalitetssänkande av yrket. Vi vill också understryka att studenter som utexamineras från SMO inte är färdiga brandmän utan att utbildningen är en grund för arbetsgivaren att bygga vidare på.

Lars-Göran Uddholm, brandchef på SBFF, uppger i SVT Opinion att det är behovet av en bredare kompetens då uppdraget i kommunen förändras i snabb takt de senaste åren – som är skälet till SBFF:s sätt att rekrytera på detta vis. Det alla vi med den breda utbildningen SMO då frågar oss är vad det är för kompetenser som behövs för att fylla detta behov och vad det är för behov man talar om? Svaren på frågorna vi ställer ledningen om detta lämnar mycket i övrigt att önska.

Orden kompetens och behov används frekvent under möten, debattartiklar och tv-inslag. Orden har lika stor betydelse som 14 andra slumpvis ihopsatta bokstäver tills det att man specificerat just det. Vår arbetsgivare har för er medborgare bland annat definierat följande kompetenser; frisör, poet, fritidsledare, kock, idrottslärare, gymansvarig, grundskolelärare, försäljare, sjukgymnast och yrkeschaufför som bättre kvalifikationer än människor med mångårig erfarenhet och/eller yrkesutbildning till brandman. Informationen är hämtad ur de CV som lämnats av personer som de senaste tre åren har anställts hos SBFF.

När personer anställs utan någon formell kunskap vad gäller brandmannayrkets kärnverksamhet och denna kunskap skall inhämtas under endast nio veckors internutbildning, torde antagandet ligga nära till hands att stor vikt vid utvärdering av de nyanställda läggs på de operativa uppgifterna. Men, svaret på frågan om en delad tjänstgöring under vikariat för att öka möjligheten för individen att delta vid uttryckning vittnar om en annan inställning: ”Den

uppfattningen delar inte jag alls, att vi ska prioritera den uttryckande delen i bedömningsunderlaget det gör jag inte, det är inte på de grunderna ni är anställda och det är inte på de grunderna ni ska utvärderas. Så den uppfattningen delar inte jag och läs organisationen.” Ja, så svarar Jesper Boqvist, produktionsledare på SBFF.

Både Brandmännens riksförbund och Kommunal har tagit ställning emot denna för allmänheten – samt för oss själva – potentiellt farliga utveckling. Är detta något som förankrats och accepterats av respektive medlemskommuns säkerhetsansvariga? Är detta något som är beslutat av de folkvalda politikerna i förbundets direktion?

Vi brandmän som arbetar, bor och vistas i de södra delarna av Sveriges huvudstad har fått nog av detta – hur känner ni som medborgare?

P.W. och E.S.
Brandmän

Beskedet om vikariat under sommaren 2015

P.W. och E.S. anmälde sitt intresse för tillsvidareanställning och/eller nytt sommarvikariat som ett svar på en annons där förbundet sökte brandmän. Den 17 december 2014 kontaktade rekryteringssamordnaren Patrik Tomaselli P.W. och E.S. och förklarade att de inte skulle få anställning som vikarier under sommaren 2015, eftersom det fanns andra sökande som passade profilen bättre. P.W. bad i ett mejl till Jesper Boqvist, brandchef Lars-Göran Uddholm och vice brandchef Anders Edstam om en förklaring till beslutet. Anders Edstam besvarade P.W:s mejl på följande sätt.

Jag vill börja med att beklaga att vi kommit till en punkt där vi ser att våra vägar skiljs. Du har flera av de kvalifikationer vi eftersöker, bl.a. SMO och som du själv skriver goda omdömen från de styrkeledare du arbetat med. Den avgörande skillnaden vi nu ser är att du inte längre delar grundläggande värderingar kring räddningstjänstens roll i samhället och hur vår organisation utifrån det ska formas. För att möta dagens och morgondagens utmaningar ser vi behov av att utforma nya arbetssätt, både som räddningstjänst och som en del av kommunen och samhället i stort. Vi behöver därför bredda vår kompetens både för att stärka vår möjlighet att interagera med samhället och dess medborgare samt för interna arbetsuppgifter. Denna politiskt förankrade inriktning av verksamheten kräver t.ex. en större bredd av kompetenser än vad SMO kan förse oss med. Samtidigt har vi stora pensionsavgångar vilka i sig skapar utmaningar att rekrytera både för framtiden och samtidigt ersätta en del av den kompetens som försvinner då medarbetare går i pension.

I dessa frågor har du valt att mycket tydligt ta avstånd från förbundet och dess inriktning. Det står varje person fritt att ha vilken åsikt den vill, men i en bedömning om en person är lämplig för anställning är frågan om samsyn med förbundets grundläggande värderingar självklar och där har ditt ågerande gjort att du inte längre är en person som vi anser lämplig för framtida anställning hos oss.

Även Lars-Göran Uddholm besvarade P.W:s mejl. Han föreslog ett möte där P.W. och E.S. skulle få möjlighet att berätta hur de uppfattade det som hänt.

Mötet med Lars-Göran Uddholm

Ett möte mellan anmälarna och Lars-Göran Uddholm ägde rum i slutet av januari 2015. Vid mötet spelade anmälarna utan Lars-Göran Uddholms vetskap in deras samtal. JO har tagit del av ljudupptagningen. Av upptagningen framgår bl.a. följande.

P.W. och E.S. frågar Lars-Göran Uddholm hur mycket han känner till av det som de har gjort. Han förklarar att han har sett det öppna brevet och presenterat det för förbundsdirektionen samt att han har läst debattartikeln, men att det egentligen är det enda. På fråga om vems beslut det var att göra sig av med P.W. och E.S. förklarar Lars-Göran Uddholm att det ytterst var hans beslut. Han ber om ursäkt för det sätt som beslutet kommunicerades på.

Vid ett tillfälle under mötet ger E.S. uttryck för att han känner att han har fått anpassa sina åsikter utifrån vilket emblem han har på tröjan. Lars-Göran Uddholm frågar då om han tycker det är konstigt och fortsätter:

Ja det måste du göra, därför att vi är arbetsgivare. Vi har en uppfattning, vi har ett uppdrag och vi driver på olika sätt. Och är det så att vi inte är överens om hur saker och ting ska gå till så visst, jag kan lyssna på dig, men det är i slutändan jag som bestämmer.

Lite senare under samtalet säger Lars-Göran Uddholm:

En grundförutsättning för att vi ska trivas med varandra det är att vi delar uppfattning. Och min upplevelse av er det är att vi delar inte den uppfattningen. Ni har en bild av hur saker och ting borde drivas, och organisationen som jag företräder har en annan bild. Och då är det bättre för båda parter att ni jobbar hos någon som delar er bild. [...] I min värld är det ju inget konstigt att man delar en lojalitet mot sin arbetsgivare.

Under mötet förekom också följande meningsutbyten.

P.W: Sen behöver man ju inte hålla med om allt. Så länge man utför och alla jobbar åt samma håll så kan man ändå liksom på något sätt ta tillgodo varandras idéer.

L-G.U: Men det är ju bra om man delar de grundläggande värderingarna.

E.S: Men det tycker jag nog ändå att vi gör, eller på vilket sätt delar vi inte de grundläggande...?

L-G.U: Nej jag tog inte er som exempel utan du sa bara att man behöver inte hålla med om allt. Men jag tycker att ska man jobba i en organisation så bör man ju dela dess värderingar.

P.W: En offentlig skattefinansierad organisation som vi ändå liksom har valt att vilja försöka, som vi ser det, förbättra och då blivit... utsparkade kanske är fel ord, men att vi inte får förtroende att fortsätta i organisationen.

L-G.U: Ni har inte erbjudits anställning.

E.S: Vi är ju inte önskvärda i organisationen längre. Så är det ju faktiskt.

P.W: På grund av att vi uttryckt oss. Den enda frågan jag har egentligen, det är om det är innehållet i det vi har, våra åsikter, vår syn som gör att vi inte får fortsätta eller om det är tillvägagångssättet som vi har använt som är det som gör att vi inte får fortsätta?

L-G.U: Tänker du på det som ni skriver?

P.W: Ja, i debattartikeln t.ex.

L-G.U: Vet inte om jag har läst den tillräckligt bra för att... Alltså debattartikeln är ju en grej. Där ger ni uttryck för ett antal saker, bl.a. det här som vi har pratat om med certifieringar och annat. Det står ju er helt fritt att göra det. Utan min bild av er två det är snarare att ni inte delar Södertörns...ni delar kanske vår

grundsyn, men ni delar inte sättet som vi leder organisationen och vägen till målet. Där har vi olika uppfattningar.

E.S: Vi hade ju kunnat välja att inte ta upp den här debatten förrän vi blev tillsvidareanställda. Faktiskt. Det handlar ju om ett år framåt.

L-G.U: Ni hade också kunnat välja att driva den på ett annat sätt. Nu gick ni ju lite grann i clinch med oss. [...] Ska ni få effekt i det ni driver så bör ni nog försöka närma er ledningen. För det finns ju en fara i att utmana en organisation.

E.S: ...det finns mellanchefer som typ har patent på frågan och som inte vill diskutera det och som har en sån stolthet att jag inte sett maken till det. När man är på sjukhus så är det inga konstigheter att nyanställd personal kan ifrågasätta rutinerna. Det är nästan ens skyldighet att göra det [...] Om jag tycker att SÖS ger på tok för dåliga löner eller att de anställer på fel premisser undersköterskor som på något sätt är sjuksköterskors närmsta hand, så måste jag fortfarande kunna vara av den uppfattningen men ändå kunna jobba på SÖS eller på KI eller var jag nu vill jobba. Och det tänket har jag applicerat här, men det funkar ju tydligen inte. Och det är det jag tycker är så konstigt. Vad är det som är skillnad? För det här är ju också en offentlig verksamhet. Och jag är av den uppfattningen att Storstockholm och Attunda tillåter oss att lyfta de här frågorna [...]

L-G.U: Du menar att vi inte har tillåtit dig att yttra dem?

E.S: Uppenbarligen inte eftersom vi inte får jobba kvar i organisationen. Vi är på sätt och vis inte längre önskvärda i organisationen på grund av att vi lyfter frågan.

L-G.U: En hel del handlar ju faktiskt om hur ni lyfter frågan. Ni säger att vi är dåliga på att kommunicera. [...] Jag ser ju ingen direkt framtid i att vi hittar en konstruktiv lösning på det här.

E.S: Vi hade ju kunnat presentera den här debattartikeln för er innan den publicerats. [...]

P.W: Om vi hade haft den här diskussionen innan, hade det gjort någon skillnad, hade vi fortfarande inte fått fortsätta i organisationen? [...]

L-G.U: Så länge vi har så skilda uppfattningar om hur vi ska gå vidare så ser jag ingen...alltså, det hade inte funkat. Du har ju skrivit en debattartikel som du ändrar för att du ska få jobba kvar på Södertörn eller...nej, inte så, inte för att du ska få jobba kvar på Södertörn utan för att vi ska hitta en gemensam väg framåt. [...]

Förbundets yttrande till JO

Södertörns brandförsvarsförbund yttrade sig över anmälan. I yttrandet redogjorde förbundet för de kompetensbehov som ligger till grund för rekryteringen av brandmän och lämnade i huvudsak följande kommentarer till det som anförts i anmälan.

P.W. och E.S. har inte fått något löfte om fortsatt anställning. Hannele Holmsten var vid informationsmötet tydlig med att all rekrytering sker utifrån de kompetensbehov som finns vid rekryteringstillfället. P.W. och E.S. har inte heller blivit uppsagda eller avskedade. De har haft vikariat som löpt ut i enlighet med träffade avtal. Förbundet har fullföljt sina förpliktelser i förhållande till de

anställningsavtal som tecknats. Däremot har förbundet i sin rekrytering valt andra personer än P.W. och E.S. eftersom förbundet gjorde bedömningen att de som anställdes var mer lämpade i förhållande till förbundets kompetenskrav. Att man gjort ett tillräckligt bra jobb på brandstationen under ett vikariat räcker inte i sig som grund för fortsatt anställning. Det finns ingen garanti att få fortsatt vikarietjänstgöring eller en tillsvidare tjänst för att man en gång fått ett vikariat i en organisation. Många har fått anställning på det sättet, men det finns också andra som inte har fått det med beaktande av förbundets samlade behov. Av de 16 vikarier som anställdes samtidigt som P.W. och E.S. har nio i dag en tillsvidareanställning i organisationen.

Förbundet redovisade följande bedömning och avslutande synpunkter.

Valet att inte anställa E.S. och P.W. saknar samband med deras kritik som har framförts i media.

Valet beror i stället på att det funnits andra sökande som bättre svarar mot de kompetenskrav som förbundet har fastställt. En viktig del i kravprofilen är förståelse för förbundets värderingar och inriktning, för räddningstjänstens bredare uppdrag och förbundets verksamhetsmodell [...]. Under föregående vikariatsanställning och tiden därefter har det framgått att E.S. och P.W. inte alls delar förbundets värderingar och inriktning. I stället har de aktivt tagit avstånd från dessa i ord och handling vilket har skapat oro och turbulens i förbundets organisation som i sin tur har påverkat medarbetarnas arbetsmiljö.

Södertörns brandförsvarsförbund – ett politiskt styrt organ – vill med kraft framhålla att ett öppet samhällsklimat och en fri debatt är avgörande i en demokrati. De grundläggande värden som bär yttrandefrihetsgrundlagen måste få stå oinskränkta. Opartiskhet och saklighet ska präglade förvaltningen och rekryteringsprocesser i offentligt finansierad verksamhet ska självklart bedrivas med detta som ledstjärna. Det är just mot denna bakgrund Södertörns brandförsvarsförbund utvecklat sin rekryteringsprocess för att bättre kunna förklara sina ställningstaganden i anställningsförfarandet.

Rättsliga utgångspunkter

Objektivitetsprincipen

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen (RF) ska förvaltningsmyndigheter beakta allas likhet inför lagen och iaktta saklighet och opartiskhet i sin verksamhet. Bestämmelsen ger uttryck för en allmängiltig offentlighetsrättslig objektivitetsprincip som bl.a. innebär att myndigheter inte får ta hänsyn till ovidkommande omständigheter.

Yttrandefrihet

Enligt 2 kap. 1 § 1 RF är var och en gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Med yttrandefrihet avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Yttrandefriheten får begränsas genom lag med hänsyn till vissa preciserade ändamål (2 kap. 20–23 och 25 §§ RF).

Yttrande- och åsiktsfriheten omfattar även offentligt anställda och utgör en förutsättning för en fri debatt om lämpligheten och riktigheten i myndigheternas

handlande. En offentligt anställd har som utgångspunkt rätt att fritt uttala sig om sådana förhållanden på arbetsplatsen som han eller hon anser bör komma till allmänhetens kännedom.

Meddelarfrihet

I tryckfrihetsförordningen (TF) och yttrandefrihetsgrundlagen (YGL) finns bestämmelser om den s.k. meddelarfriheten, som är en speciell del av yttrandefriheten. Meddelarfriheten ger ett särskilt starkt skydd för den som lämnar uppgifter för publicering i massmedia. Enligt 1 kap. 1 § tredje stycket TF och 1 kap. 2 § YGL har var och en, t.ex. en tjänsteman vid en myndighet, rätt att lämna information i vilket ämne som helst till bl.a. författare och nyhetsbyråer för offentliggörande i ett grundlagsskyddat medium om inte något annat är föreskrivet i de nämnda lagarna.

Meddelarfriheten bidrar till att offentlighetsprincipen – allmänhetens rätt till insyn i myndigheters verksamhet – kan upprätthållas. Offentlighetsprincipen utgör en av hörnstenarna i den svenska rättsordningen och syftar bl.a. till att göra det möjligt att granska hur myndigheterna sköter sina åligganden.

Repressalieförbud m.m.

En myndighet eller ett annat allmänt organ får inte ingripa mot någon för att han eller hon i ett grundlagsskyddat medium har brukat sin yttrandefrihet eller medverkat till ett sådant bruk, exempelvis genom att utnyttja meddelarfriheten (det s.k. repressalieförbudet, se 2 kap. 4 § tredje stycket YGL och 3 kap. 4 § andra stycket TF). Repressalieförbudet innebär att i princip varje form av myndighetsåtgärd som riktas mot att någon gjort bruk av sin yttrandefrihet är olaglig (se Axberger, *Yttrandefrihetsgrundlagarna*, tredje uppl., s. 165). Att bryta mot repressalieförbudet genom ett ingripande som består i avsked, uppsägning, disciplinpåföljd eller annan likande åtgärd är straffsanktionerat (se 2 kap. 5 § tredje stycket YGL respektive 3 kap. 5 § tredje stycket TF). Tillämpningen av straffbestämmelsen förutsätter att det finns ett anställningsförhållande mellan den enskilde och myndigheten (se prop. 2009/10:81 s. 43).

Utanför det straffbara området gäller förbudet oberoende av vem som drabbas av repressalierna (se JO 1994/95 s. 538, dnr 674-1993, och prop. 2009/10:81 s. 43). Förbudet förutsätter dock för sin tillämpning i princip att företrädaren för myndigheten eller det allmänna har en reell möjlighet att – direkt eller indirekt – utsätta den enskilde för någon form av negativa verkningar (se JK:s beslut den 4 november 1999, dnr 254-99-30).

Förbudet mot repressalier gäller som en allmän yttrandefrihetsrättslig princip och tillämpas även utanför de nämnda lagarnas tillämpningsområde (se bl.a. JO 2010/11 s. 605, dnr 149-2009, samt JK:s beslut den 27 december 2016, dnr 7507-15-21, och den 20 september 2011, dnr 5394-10-31).

Lojalitetsplikt m.m.

Offentligt anställda har en lojalitetsplikt gentemot sin arbetsgivare. Den gäller skyldigheten att utföra arbetsuppgifterna på ett korrekt sätt samt rätta sig efter arbetsgivarens beslut och direktiv om hur verksamheten ska bedrivas, oavsett vilken uppfattning den anställde har om dessa. Att uttala kritik mot sin arbetsgivare eller det sätt som verksamheten bedrivs på strider för den offentligt anställde inte mot lojalitetsplikten. Rätten att göra det är tvärtom grundlagsskyddad. (Se bl.a. JK:s beslut den 8 maj 2015, dnr 8322-14-30, och den 27 juni 2013, dnr 8564-12-22.)

Åsikts- och yttrandefriheten innebär bl.a. att det allmänna som arbetsgivare inte får lägga sig i vilka åsikter de anställda har eller hur de brukar sin yttrandefrihet. En offentlig arbetsgivare kan inte kräva av sina anställda att de utanför tjänsten avhåller sig från att ge uttryck för en viss typ av värderingar. Det gäller även när dessa kan synas helt avvika från det som arbetsgivaren står för. Anspråk från en myndighet på att dess anställda som privatpersoner ska omfatta en viss värdegrund strider mot grundlagens krav på respekt för den enskildes åsikts- och yttrandefrihet (se bl.a. JO 2010/11 s. 605 och JK:s beslut den 27 december 2016, dnr 7507-15-21).

JO har i flera beslut uttalat att principen att en tjänstemans offentligt uttalade åsikter är en privatsak dock inte kan upprätthållas fullständigt undantagslöst. En beslutsfattare, vars personliga åsikter har tilldragit sig uppmärksamhet, kan i allmänhetens ögon t.ex. framstå som mindre lämpad att handlägga vissa typer av ärenden och kan ge en myndighet rätt att vidta åtgärder. Det handlar då om att förebygga förtroendeskadorna av ungefär samma slag som de som riskerar att uppkomma vid jävsförhållanden. (Se bl.a. JO 2010/11 s. 605 och där gjorda hänvisningar.)

Bedömning

Det är inte en uppgift för JO att bedöma vem som är bäst lämpad för en viss anställning. Min utredning har alltså inte avsett frågan om P.W. och E.S. borde ha fått anställning som sommarvikarier år 2015. Granskningen har i stället avsett frågan om beslutet att P.W. och E.S. inte skulle få fortsatt anställning vid förbundet var påverkat av att de offentligt gett uttryck för privata åsikter om hur förbundets verksamhet bedrivs, och hur det i så fall förhåller sig till det grundlagsfästa skyddet för yttrande- och meddelarfriheten.

När förbundet i december 2014 beslutade att P.W. och E.S. inte skulle få anställning som sommarvikarier 2015 hade de en pågående timanställning som föregåtts av andra tidsbegränsade anställningar under en sammanhängande period om cirka ett och ett halvt år. Det är enligt min mening klart att det handlar om en sådan situation som i och för sig omfattas av förbudet mot repressalier.

Förbundet har gjort gällande att beslutet att inte anställa P.W. och E.S. saknade samband med den kritik de fört fram i media och att det – som jag förstår förbundets yttrande – fanns sakliga skäl för beslutet eftersom det hade framgått att P.W. och E.S. inte delade förbundets värderingar och inriktning. Förbundets hållning ligger i linje med att Anders Edstam i sitt mejl till P.W. hänvisat till bristande samsyn med förbundets grundläggande värderingar som skäl för beslutet. Förbundet har emellertid inte redovisat vilka överväganden som legat till grund för slutsatsen att P.W. och E.S. inte delar förbundets värderingar eller vilka värderingar man närmare avser.

Lars-Göran Uddholm har förklarat att han i stort sett inte visste något annat om vad P.W. och E.S. gjort än det han läst i det öppna brevet och debattartikeln. Min utgångspunkt är därmed att den bristande samsyn i värderingsfrågor som förbundet hänvisat till är de uppfattningar P.W. och E.S. gett uttryck för i brevet och artikeln. Jag kan konstatera att dessa innehåller kritiska åsikter om anställningsförhållandena för de som inte har fast anställning och om förbundets principer för rekrytering.

En myndighet kan givetvis ha rätt att ingripa mot en anställd som inte sköter sitt arbete, t.ex. på grund av sina åsikter. Förbundet har emellertid inte påstått att P.W. och E.S. misskött sina arbetsuppgifter eller att de kunde befaras göra det i framtiden. Det har inte heller kommit fram något i min utredning som tyder på att så skulle vara fallet.

Det finns vidare ett visst utrymme att ingripa mot en anställd på grund av privata åsikter som den anställde offentligt gett uttryck för. Det handlar om situationer där åsikterna väcker frågor om den anställdes möjligheter att iaktta saklighet och opartiskhet i tjänsten och där det därför krävs åtgärder för att förebygga skador i allmänhetens förtroende för myndigheten. Utrymmet för att ingripa mot en anställd som för fram den typ av åsikter som är aktuella i detta fall är emellertid mycket litet. Det har i utredningen inte kommit fram någon grund för förbundet att ingripa mot P.W. och E.S. för att förebygga skador i allmänhetens förtroende för myndigheten.

Enligt P.W. och E.S. berodde förbundets beslut att inte anställa dem som sommarvikarier på den debattartikel de skrivit. Det finns flera omständigheter i utredningen som talar för den slutsatsen. Anders Edstam förklarade i sitt mejl till P.W. att denne hade valt att mycket tydligt ta avstånd från förbundet och dess inriktning och att hans agerande gjort att han inte längre var en person som förbundet ansåg lämplig för en framtida anställning. Lars-Göran Uddholm förklarade under mötet med P.W. och E.S. att de hade kunnat välja att driva debatten på ett annat sätt, att de gick i clinch med förbundet och att de borde försöka närma sig ledningen om de ville nå resultat eftersom det finns en fara i att utmana en organisation. Han förklarade vidare att en hel del handlade om hur de hade lyft frågan. Jag kan vidare konstatera att det finns ett tidsmässigt

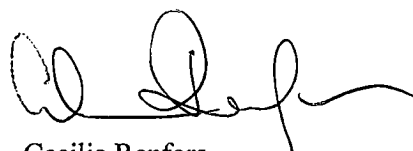
nära samband mellan publiceringen av debattartikeln och beskedet till P.W. och E.S. att de inte var aktuella för en framtida anställning vid förbundet.

Det går enligt min mening inte att dra någon annan slutsats av utredningen än att beslutet att inte erbjuda P.W. och E.S. anställning som sommarvikarier berodde på att de fört fram kritiska åsikter om förbundet och dess ledning i ett öppet brev och i en debattartikel. Något godtagbart skäl för att med hänvisning till innehållet i brevet och artikeln vidta någon åtgärd mot P.W. och E.S. har inte funnits. Beslutet att inte erbjuda P.W. och E.S. anställning utgör mot den bakgrunden ett ingripande som står i strid med det grundlagsfästa förbudet mot repressalier. Genom det sätt på vilket Anders Edstam och Lars-Göran Uddholm uttryckte sig till P.W. och E.S. står det dessutom klart att P.W. och E.S. inte var aktuella för en framtida anställning vid förbundet över huvud taget. Ingripandet har således såväl till sin art som i fråga om konsekvenserna för P.W. och E.S. stora likheter med en uppsägning. Det är sammanfattningsvis fråga om en mycket allvarlig kränkning av deras yttrande- och meddelarfrihet.

Lars-Göran Uddholm förklarade vid mötet att det var han som hade fattat beslutet att P.W. och E.S. inte längre var aktuella för anställning vid förbundet. Flera av de uttalanden som Lars-Göran Uddholm gjorde under mötet vittnar om okunskap när det gäller utrymmet för offentligt anställda att uttrycka åsikter som avviker från myndighetens. Att en myndighets anställda utanför tjänsten offentligt debatterar verksamhetsfrågor av det aktuella slaget utgör enligt min mening ett gott exempel på vad yttrande- och meddelarfriheten syftar till. Utöver de direkta konsekvenserna för P.W. och E.S. riskerar Lars-Göran Uddholms och förbundets agerande att leda till att andra anställda avhåller sig från att ge uttryck för synpunkter på hur förbundet fullgör sitt samhällsuppdrag, vilket är allvarligt.

Det anförda innebär att jag är mycket kritisk till förbundets och Lars-Göran Uddholms agerande.

Ärendet avslutas.



Cecilia Renfors



Per-Ola Cullin

Byråchefen Maria Wagermark har deltagit i beredningen av ärendet. *MW*

Sändlista

P.W.

E.S.

Södertörns brandförsvärsförbund

Lars-Göran Uddholm