



2016-37

Gymnasielærer kunne ikke afskediges for at have sendt kritik af skolen til medlemmer af Folketingets Finansudvalg

En gymnasielærer sendte en e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg, hvor han kritiserede skolens ledelse for dens økonomiske dispositioner i forbindelse med et planlagt byggeri. Han kaldte bl.a. skolen "en synkende skude". Kritikken blev sendt, dagen inden Finansudvalget skulle vedtage en ekstraordinær bevilling til byggeriet.

Skolen afskedigede læreren for "bevidst illoyal optræden" og henviste til, at timingen af kritikken – dagen før beslutningen om den ekstraordinære bevilling – måtte anses for et forsøg på at skade skolen.

Afskedigelsen blev omtalt i mediernes, og skoleledelsen sendte bl.a. et orienteringsbrev til skolens medarbejdere. I brevet gav ledelsen udtryk for, at det kunne være i strid med loyalitetspligten, hvis lærerne ytrede offentlig uenighed i skolens økonomiske dispositioner.

Efter ombudsmandens opfattelse var afskedigelsen i strid med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Han udtalte, at offentligt ansattes adgang til at deltage i debatten om forhold vedrørende deres arbejdsplads også indebærer, at de – på lige fod med andre borgere – må kunne udtrykke sig i f.eks. skarpe eller polemiske vendinger, når blot deres ytringer ikke derved bliver åbenbart urigtige eller urimeligt grove. Han henstillede til skolen at genoptage sagen.

Desuden var det ombudsmandens opfattelse, at skolens orienteringsbrev ikke gav et retvisende billede af de ansattes adgang til at ytre sig – også kritisk – om forhold på skolen, herunder om deres eventuelle uenighed med ledelsen om dens økonomiske dispositioner.

Ombudsmanden anså skolens tilsidesættelse af reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed i forbindelse med afskedigelsen og orienteringsbrevet for særdeles kritisable.

Under hensyn til karakteren af de fejl og forsømmelser, som skolen havde begået, underrettede ombudsmanden Folketingets Retsudvalg, Folketingets Finansudvalg og ministeren for børn, undervisning og ligestilling om sagen.

Skolen genoptog efterfølgende afskedigelsessagen, hvilket resulterede i, at læreren blev genansat og modtog en kompensation.

(Sag nr. 16/01523)

31. august 2016

Ansættelses- og arbejdsret

9.9

Menneskerettigheder

1.5

Statsforfatningsret

3.2

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Nedenfor gengives ombudsmandens udtalelse i sagen. Følgende betegnelser er brugt til at anonymisere sagen:

Dagblad A

B: gymnasielæreren

X skole

Område Y: det område, hvor X skole ligger

C: formand for X skoles bestyrelse

D: direktør for X skole

Z skole: skole, som X skole havde indgået en lejekontrakt med i forbindelse med byggeprojektet

Fagforbund E: gymnasielærerens fagforbund

F: direktør for fagforbund E

G: næstformand for X skoles bestyrelse

Ombudsmandens udtalelse

1. Baggrund

1.1. [Ultimo 2015] blev der bl.a. i dagblad A rejst tvivl om, hvorvidt finansieringen af en større og allerede påbegyndt ombygning af X skole var på plads.

Avisen bragte [ultimo 2015] en historie med overskriften "Regeringen sikrer, at der ikke bare er et stort hul". I artiklen blev børne-, undervisnings- og ligestillingsministeren bl.a. citeret for, at projektet ikke ville kunne realiseres, hvis ikke Folketingets Finansudvalg godkendte en ekstraordinær bevilling.

Efter at have læst dagblad A skrev B – der arbejdede som gymnasielærer på X skole – en e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg, som dagen efter (den [dato] 2015) skulle tage stilling til den ekstraordinære bevilling til (...)byggeriet.

I e-mailen udtrykte B bekymring for, at finansieringen af (...)byggeriet ikke var på plads, og kritiserede samtidig skolens ledelse for dens økonomiske dispositioner. B skrev bl.a. følgende:

"Som underviser på STX-X skole og bosiddende [i område Y] ved jeg ikke hvad jeg håber på. Men som almindeligt tænkende væsen og skatteyder i Danmark håber jeg, at *hvis* Finansudvalget vælger at redde den

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

synkende skude, så betinger de sig såvel direktørens som bestyrelsens afgang.”

Efter interne overvejelser og efter at have rådført sig med skolens interesseorganisation indledte X skole en afskedigelsessag mod B med høringsbrev af 19. januar 2016. Sagen resulterede i, at B den (...) februar 2016 blev afskediget på grund af illoyal optræden. Skolen henviste til B's e-mail til medlemmer af Finansudvalget.

Afskedigelsen blev efterfølgende omtalt i medierne, hvor B gjorde gældende, at den var i strid med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. B klagede også til mig over afskedigelsen [i foråret 2016].

1.2. Som følge af den medieomtale, som X skole havde fået – bl.a. på grund af finansieringen af (...)byggeriet og afskedigelsen af B – valgte skolens ledelse [i foråret 2016] at sende et orienteringsbrev via e-mail til samtlige medarbejdere på skolen.

Brevet til medarbejderne indeholdt bl.a. et afsnit med overskriften ”Loyalitet versus ytringsfrihed”. Her anførte ledelsen bl.a. følgende:

”Ytringsfrihed er en grundlovssikret ret, og en konstruktiv dialog er nødvendig, for at vi kan udvikle organisationen, og at samarbejdet fungerer. Vi har naturligvis også en interesse i, at hver enkelt medarbejder arbejder for skolens virke og det fælles mål om at tilbyde de bedste uddannelser for vores unge [i område Y]. At man så er uenig i de økonomiske dispositioner, som besluttet af ledelse og bestyrelse, er en anden sag – og her kan loyalitetsprincippet versus ytringsfriheden komme i spil.

Vi vil arbejde på, at vi har en åben dialog og debat om skolens drift og udvikling. Og vi opfordrer til, at du som medarbejder går til din nærmeste leder, tillidsrepræsentant eller via vores etablerede samarbejdsstruktur, hvis der er forhold, du stiller dig tvivlende og/eller kritisk i forhold til. Her har vi alle en forpligtigelse, så vi kan fungere bedst muligt som arbejdsplads.”

[Tre dage efter at ledelsen havde afsendt orienteringsbrevet], gav skolens næstformand et interview til dagblad A, som bl.a. omhandlede orienteringsbrevet. I avisen blev næstformanden bl.a. citeret for følgende:

”Det er vigtigt at have en åben kritik af ledelsen. Men det er vigtigt, at man retter sin kritik direkte til ledelsen først. Derefter mener jeg sagtens, at man kan være i medierne med det.”

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

1.3. Med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, om ombudsmandens adgang til at tage sager op af egen drift og med henvisning til klagen fra B bad jeg X skole om en udtalelse [fem dage efter at skolens ledelse havde sendt orienteringsbrevet til medarbejderne].

Jeg bad skolen om at udtale sig *dels* om, hvorvidt afskedigelsen af B var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed, som de er gengivet i Justitsministeriets vejledning nr. 87 af 14. september 2006, *dels* om, hvorvidt skolens efterfølgende orienteringsbrev til medarbejderne – herunder næstformandens udtalelse om, at det var vigtigt, at kritik blev rettet internt først – var i overensstemmelse med samme regelsæt.

Ved min gennemgang af sagen har jeg således koncentreret mig om disse to forhold.

Med e-mail [23 dage efter afsendelsen af orienteringsbrevet] sendte X skole en beklagelse til samtlige skolens medarbejdere om, at ledelsens [orienteringsbrev] ikke var i overensstemmelse med skolens skriftlige politik om ytringsfrihed. Ledelsen henviste til skolens skriftlige personalepolitik og til vejledningen "God adfærd i det offentlige".

Jeg modtog en udtalelse om sagen med akter fra X skole den 2. maj 2016.

2. Retsgrundlaget – offentligt ansattes ytringsfrihed

2.1. Rammerne for offentligt ansattes ytringsfrihed

Ytringsfriheden er grundlæggende beskyttet i grundlovens § 77 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions artikel 10. De nærmere regler om offentligt ansattes ytringsfrihed er udviklet i praksis, ikke mindst ombudsmandens praksis.

Justitsministeriet udsendte i 2006 en vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed (vejledning nr. 87 af 14. september 2006). Vejledningen svarede til det udkast til vejledning, som Udvalget om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret havde udarbejdet som bilag til betænkning nr. 1472/2006.

Vejledningen indeholder en beskrivelse af gældende ret på området med det formål at skabe klarhed om de overordnede regler og principper for offentligt ansattes ytringsfrihed.

I forordet til vejledningen er det anført, at den offentlige debat er af afgørende betydning i et demokrati, og at det er vigtigt, at også offentligt ansatte har mulighed for at deltage i debatten. Det er til gavn for samfundet, når offentligt ansatte ytrer sig. Det skyldes bl.a., at de offentligt ansatte – i kraft af den spe-

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

cialviden, som de besidder inden for deres forskellige fagområder – i en række tilfælde vil kunne medvirke til at højne det faglige niveau i den offentlige debat. Offentligt ansatte vil således bl.a. kunne bidrage med oplysninger om, hvilke praktiske konsekvenser politiske beslutninger har haft eller vil kunne få.

Justitsministeriet har i vejledningen om offentligt ansattes ytringsfrihed gengivet de grundlæggende regler således:

”Som offentligt ansat er man som alle andre borgere beskyttet af grundlovens bestemmelse om ytringsfrihed og kan på egne vegne deltage i den offentlige debat og fremsætte personlige meninger og synspunkter. Dette gælder også emner, der vedrører ens eget arbejdsområde.

Beskyttelsen af offentligt ansattes ytringsfrihed gælder kun, når man som offentligt ansat *ytrer sig på egne vegne*. (...)

...

Der gælder dog nogle få begrænsninger i ytringsfriheden.

Man må ikke ytre sig om tavshedsbelagte oplysninger eller fremkomme med ærekrænkende udtalelser. Man må heller ikke ytre sig i en urimelig grov form eller fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde.

Derudover må der, af hensyn til offentlige myndigheders interne beslutningsproces og funktionsevne, i særlige tilfælde udvises tilbageholdenhed med hensyn til ytringer om forhold, der vedrører eget arbejdsområde. Denne begrænsning gælder normalt kun for centralt placerede medarbejdere tæt på beslutningsprocessen. (...)

Man har som offentligt ansat en vidtgående frihed til at udtale sig om resourcespørgsmål, som kan have væsentlig betydning for de fremtidige forhold på arbejdspladsen, f.eks. nedskæringer.

Det ligger fast, at en offentligt ansat har ret til at fremføre en eventuel kritik offentligt uden først at anvende de interne systemer, så som ledelses- og samarbejds/tillidsrepræsentantsystemet. I en række tilfælde vil det dog – bl.a. af hensyn til muligheden for at forbedre de forhold, man finder er kritisable, og af hensyn til de fremtidige samarbejdsforhold på arbejdspladsen – kunne være mest hensigtsmæssigt og fornuftigt først at rejse kritikken via de interne systemer.

...

Det er (...) vigtigt at understrege, at den ulovbestemte loyalitetspligt, der består i et ansættelsesforhold, ikke kan medføre yderligere begrænsninger i offentligt ansattes ytringsfrihed.”

2.2. Når en lovlig ytring er fremsat

Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed indeholder også et afsnit om den situation, hvor en offentligt ansat har fremsat en lovlig ytring. Vejledningen indeholder følgende om spørgsmålet:

”Hvis en offentligt ansat ytrer sig i overensstemmelse med de retningslinjer, der er beskrevet i denne vejledning, er ytringen lovlig og kan dermed ikke give anledning til, at den ansatte pålægges ansvar.

Ytringen kan heller ikke danne grundlag for, at ledelsen – i kraft af sin almindelige ret til at lede og fordele arbejdet – anvender de såkaldte ’negative ledelsesreaktioner’. (...)

Der kan dog være tilfælde, hvor følgevirkningerne af en lovlig ytring – for eksempel samarbejdsvanskeligheder – er af en så alvorlig karakter, at det kan danne grundlag for ’negative ledelsesreaktioner’. Ledelsen skal i sådanne tilfælde være særligt opmærksom på kravene til kvalifikation og bevissikkerhed, herunder de krav der gælder om, at samarbejdsvanskelighederne skal være betydelige, og om at vanskelighederne i det væsentlige skal skyldes den ansatte. (...)”

Samarbejdsvanskeligheder kan udgøre det fornødne grundlag for en afskedigelsesbeslutning. Efter praksis kræves der imidlertid en særlig kvalifikation af samarbejdsvanskelighederne. Bl.a. en sandsynliggørelse af, at de har en betydelig negativ indflydelse på udførelsen af opgaverne.

Spørgsmålet om anvendelse af negative ledelsesreaktioner, herunder afskedigelse, på baggrund af en lovlig ytrings følgevirkninger har tidligere været behandlet i ombudsmandspraksis – også i tilfælde, hvor følgevirkningen var angivet som samarbejdsvanskeligheder eller manglende tillid. Se f.eks. Folketings Ombudsmands beretning for 1999, s. 524, og for 2001, s. 552.

Det fremgår bl.a. af denne praksis, at der må udvises en betydelig tilbageholdenhed med at anvende negative ledelsesreaktioner på grund af følgevirkninger af en ansats ytringer, hvis disse ytringer må betragtes som lovlige og inden for rammerne af den ansattes ytringsfrihed. I sådanne sager stilles der endvidere krav om, at det bevismæssige grundlag for myndighedens tilvejebringelse af et fyldestgørende faktisk grundlag er særligt sikkert.

3. Afskedigelsen af B

3.1. Begrundelsen for afskedigelsen

X skole har i sin udtalelse til mig fastholdt, at den e-mail, som B på egne vegne sendte til medlemmer af Folketingets Finansudvalg [ultimo 2015], var "af en betydelig grovhed, og at den udviste illoyalitet ikke var forenelig med et fortsat samarbejde med ledelsen på skolen". Skolen henviser til, at der således forelå en saglig afskedigelsesgrund, ligesom afskedigelse var den proportionale reaktion i stedet for en advarsel.

Videre henviser skolen til, at der ifølge Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed kan være tilfælde, hvor følgevirkningerne af en lovlig ytring – f.eks. samarbejdsvanskeligheder – er af en så alvorlig karakter, at det kan danne grundlag for negative ledelsesreaktioner over for de ansatte.

På baggrund af X skoles udtalelse står det mig ikke klart, om skolen med sin henvisning til, at B's e-mail til medlemmer af Finansudvalget var illoyal, er af den opfattelse, at e-mailen lå uden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed – og dermed ikke var lovlig. Eller om X skole mener, at der er tale om en lovlig ytring, hvis negative følgevirkninger – i form af samarbejdsvanskeligheder – imidlertid har kunnet danne grundlag for afskedigelsen. Eller om X skole eventuelt mener, at begge argumenter er relevante.

Jeg har derfor i det følgende valgt at forholde mig til begge disse synspunkter.

Under pkt. 3.2 foretager jeg således først en vurdering af, om B's e-mail lå inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed – altså om ytringen var lovlig. Dernæst forholder jeg mig under pkt. 3.3 til, om X skole har påvist, at B's ytring har haft følgevirkninger af en sådan karakter, at der af den grund foreligger et sagligt grundlag for afskedigelsen.

Under pkt. 3.4 findes min samlede vurdering af X skoles afskedigelse af B.

3.2. Om e-mailen lå inden for rammerne af ytringsfriheden

3.2.1. B's e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg angår hovedsageligt en kritik af skoleledelsens økonomiske dispositioner – særligt i henseende til (...)byggeriet.

Der er efter min opfattelse ikke tvivl om, at B fremsatte sine ytringer på egne vegne (med hans ord: "som almindeligt tænkende væsen og skatteyder i Danmark") og dermed ikke på vegne af X skole.

3.2.2. I den nærmere begrundelse for afskedigelsen af B har X skole bl.a. anført, at han i e-mailen "miskrediterer [sin] arbejdsplads og arbejdsgiver ved at

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

omtale den som 'en synkende skude' og ved at opfordre til at fyre direktør og bestyrelsesformand".

Som det fremgår af Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed, gælder der kun få begrænsninger for offentligt ansattes ret til at ytre sig på egne vegne, også selv om ytringerne angår forhold, der vedrører eget arbejdsområde. Når det kommer til spørgsmål om ressourcer, har offentligt ansatte i den forbindelse en vidtgående frihed til at udtale sig, hvis der er tale om spørgsmål, som kan have væsentlig betydning for de fremtidige forhold på arbejdspladsen.

Jeg mener ikke, at B's tilkendegivelser eller sprogbrug – der alene fremstår som et udtryk for hans vurderinger – havde et indhold eller en grovhed af en sådan karakter, at e-mailen af den grund overskred rammerne for hans ytringsfrihed som gymnasielærer på X skole.

Jeg bemærker i den forbindelse, at offentligt ansattes adgang til at deltage i debatten om forhold vedrørende deres arbejdsplads eller arbejdsområde efter min opfattelse også indebærer, at de – på lige fod med andre borgere – må kunne udtrykke sig i f.eks. skarpe eller polemiske vendinger, når blot deres ytringer ikke derved bliver åbenbart urigtige eller urimeligt grove.

Efter min opfattelse ligger B's e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg – herunder de af skolen fremhævede udtalelser – klart inden for rammerne af det, som en offentlig arbejdsgiver må acceptere fra sine ansatte.

3.2.3. Jeg forstår, at X skole derudover har anset det for en skærpende omstændighed, at B sendte e-mailen, aftenen før Finansudvalget skulle træffe beslutning om den økonomiske bevilling til (...)byggeriet. I afskedigelsesbrevet henviser skolen således til, at den anser tidspunktet for afsendelsen for "et forsøg på at skade X skole" og for en "bevidst (...) illoyal optræden".

Som det fremgår af pkt. 2.1 ovenfor, skal reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed ses i lyset af, at den offentlige debat er en grundlæggende værdi i vores demokratiske samfund. En offentlig arbejdsgiver må derfor tåle, at dens ansatte – lige så vel som andre (kritiske) borgere – bidrager til debatten. Det gælder også, selv om de ansatte fremsætter deres synspunkter på et tidspunkt, som må opfattes som ubelejligt for myndighedens ledelse, eller på en måde, der eventuelt vil kunne få indflydelse på politiske beslutninger af betydning for myndighedens fremtidige forhold.

Jeg mener derfor ikke, at tidspunktet for B's e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg taler for at anse hans ytringer for ulovlige.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

3.2.4. Samlet set er det således min opfattelse, at B's e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg var en lovlig ytring, som derfor ikke i sig selv kunne danne grundlag for en afskedigelse eller andre negative ledelsesreaktioner i øvrigt.

Jeg tilføjer, at det er uden betydning for min vurdering af sagen, at B i forbindelse med skolens partshøring erklærede sig enig med skolen i, at han havde overskredet grænserne for sin ytringsfrihed, og ad den vej forsøgte at få en mildere reaktion end afsked.

Det er ligeledes uden betydning for min vurdering, at den forhandlingsberettigede organisation, fagforbund E, ifølge X skole afstod fra at gå videre med sagen i det fagretlige system, og at foreningen ifølge X skole – bl.a. på baggrund af rådgivning fra organisationens advokat – tilkendegav, at afskedigelsen var berettiget.

3.3. Om eventuelle følgevirkninger af e-mailen

Som nævnt har X skole i sin udtalelse til mig også henvist til den del af Justitsministeriets vejledning om ytringsfrihed, hvorefter følgevirkninger af en lovlig ytring – f.eks. samarbejdsvanskeligheder – kan udgøre et sagligt grundlag for afskedigelse eller andre negative ledelsesreaktioner. Skolen henviser til, at B's e-mail til medlemmer af Finansudvalget ikke var forenelig med et fortsat samarbejde med skolens ledelse.

Hvis en myndighed påberåber sig samarbejdsvanskeligheder som grundlag for en ledelsesreaktion, skal der som nævnt under pkt. 2.2 bl.a. være et fyldestgørende faktisk grundlag, der nærmere kvalificerer, hvori vanskelighederne består i det daglige arbejde.

X skole har imidlertid hverken under afskedigelsesforløbet eller i sin udtalelse til mig påvist noget forhold, der kunne udgøre samarbejdsvanskeligheder af en sådan karakter, at det kan danne grundlag for ledelsesreaktioner over for B på grund af e-mailen til medlemmer af Finansudvalget. Jeg bemærker i den forbindelse, at det forhold, at skolens ledelse misbilliger B's ytringer i e-mailen, selvsagt ikke i sig selv kan danne grundlag for en afskedigelse begrundet i samarbejdsvanskeligheder.

Jeg er opmærksom på, at der blandt skolens akter findes et brev af [dato] 2014 fra skolen til B, som han modtog i forbindelse med sin genansættelse på skolen efter [en periodes] ansættelse på en anden arbejdsplads. Her anførte skolen, at medarbejdere på andre afdelinger tidligere har følt sig intimiderede over B's markante synspunkter om skolen.

Jeg mener ikke, at brevet kan tillægges nogen betydning i den foreliggende sag, allerede fordi sådanne episoder under B's tidligere ansættelse på skolen

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

ikke kan udgøre en relevant følgevirkning af hans e-mail til medlemmer af Finansudvalget. Jeg noterer mig da også, at X skole ikke har henvist til brevet som led i begrundelsen for B's afskedigelse.

Jeg bemærker i den forbindelse, at min undersøgelse ikke i øvrigt har omfattet spørgsmålet om, hvorvidt det er i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed, at X skole sendte det nævnte brev til B i forbindelse med genansættelsen.

Jeg må altså konstatere, at X skole ikke havde noget grundlag for at afskedige B med henvisning til opståede samarbejdsvanskeligheder som følge af hans e-mail til medlemmer af Finansudvalget.

3.4. Sammenfattende om afskedigelsen

Efter min gennemgang af sagen er det min opfattelse, at B's e-mail til medlemmer af Finansudvalget klart lå inden for rammerne af hans ytringsfrihed som ansat gymnasielærer på X skole. E-mailen var dermed en lovlig ytring, som ikke i sig selv kunne danne grundlag for en afskedigelse eller andre negative ledelsesreaktioner i øvrigt.

X skole havde endvidere ikke grundlag for at afskedige B med henvisning til opståede samarbejdsvanskeligheder som følge af e-mailen.

Efter min opfattelse har X skole derfor med afskedigelsen af B tilsidesat de regler og principper, der gælder for offentligt ansattes ytringsfrihed.

Det mener jeg er særdeles kritisabelt.

Jeg tilføjer, at jeg ikke tillægger skolens udtalelse til mig om, at B's ytringsfrihed ikke har været begrænset – idet han fremsatte sine ytringer over for medlemmer af Finansudvalget uden i den forbindelse at være begrænset fra skolens side – nogen betydning. B's ytringsfrihed blev klart begrænset, eftersom han blev afskediget netop på grund af disse ytringer.

4. Skolens orientering af de ansatte om ytringsfrihed

4.1. Orienteringsbrevet [i foråret 2016]

4.1.1. Som det fremgår af Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed (jf. pkt. 2 ovenfor), er der vide rammer for offentligt ansattes adgang til på egne vegne at fremsætte kritik af forhold vedrørende eget arbejdsområde i den offentlige debat, uden at dette er et brud på den loyalitetsforpligtelse, som de ansatte er underlagt i kraft af deres ansættelse.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

En offentlig arbejdsgiver bør i lyset af reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed være særligt opmærksom på, om individuelle eller generelle henvendelser til de ansatte om deres (påtænkte) offentlige ytringer om forhold på arbejdspladsen kan medføre en risiko for, at de ansatte afstår fra at ytre sig. Se f.eks. min udtalelse af 21. januar 2016, som er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside som sag nr. 2016-2. Se endvidere Justitsministeriets betænkning nr. 1553/2015, s. 220, om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger, hvor det er anført, at frygten for sanktionering kan medføre, at offentligt ansatte afstår fra at ytre sig.

4.1.2. Efter min opfattelse giver X skoles orienteringsbrev [i foråret 2016] til de ansatte samlet set et indtryk, at der er væsentlige begrænsninger i medarbejdernes ret til at udtale sig kritisk om ledelsens dispositioner i den offentlige debat. Det gælder særligt afsnittet "Loyalitet versus ytringsfrihed", hvor skolen bl.a. henviser til, at de ansattes loyalitetsforpligtelse "kan komme i spil", hvis de udtrykker uenighed med ledelsen om dens økonomiske dispositioner.

Set i lyset af at skolen netop havde afskediget B for hans e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg – og set i lyset af medieomtalen af afskedigelsen – mener jeg, at orienteringsbrevet er egnet til at give indtryk af, at de ansattes kritiske ytringer i den offentlige debat let ville kunne blive betragtet som illoyale med deraf følgende risiko for alvorlige ansættelsesretlige reaktioner.

Det er misvisende i forhold til de regler, som gælder for offentligt ansattes ytringsfrihed.

Orienteringsbrevet gav derfor efter min opfattelse ikke et retvisende billede af de ansattes adgang til at ytre sig – også kritisk – om forhold på skolen, herunder om deres eventuelle uenighed med ledelsen om dens økonomiske dispositioner.

Det mener jeg er særdeles kritisabelt.

Jeg anser det i den forbindelse for en skærpende omstændighed, at skolens næstformand i et interview med dagblad A [tre dage efter at ledelsen havde afsendt orienteringsbrevet til medarbejderne] – som også angik orienteringsbrevet til medarbejderne – anførte, at det var vigtigt, at kritik af skolens ledelse i første omgang blev rettet internt til ledelsen.

Jeg bemærker, at en offentlig myndighed gerne må udtrykke *ønske* om eller *opfordre* til, at de ansatte i første omgang retter eventuel kritik af deres arbejdsplads internt. Der må imidlertid ikke efterlades tvivl om, at de ansatte har *ret* til at fremføre kritikken offentligt uden først at anvende de interne systemer på arbejdspladsen, jf. nærmere ovenfor under pkt. 2.1.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg er opmærksom på, at X skole i sin udtalelse til mig har henvist til, at næstformanden udtalte sig som privatperson.

Dette fremgår imidlertid ikke af det nævnte interview, der efter min opfattelse er meget egnet til at blive forstået således, at næstformanden udtalte sig i sin egenskab af næstformand.

Det havde derfor for mig at se været særdeles nærliggende, at skolen havde fundet anledning til at tage afstand fra næstformandens udtalelser eller på anden måde præcisere over for skolens ansatte, at de har ret til at fremføre eventuel kritik af skolen og ledelsen offentligt uden først at anvende de interne systemer på arbejdspladsen. Dette skete efter det oplyste ikke.

4.2. Skolens berigtigelse [23 dage efter afsendelsen af orienteringsbrevet til medarbejderne]

4.2.1. X skole har i sin udtalelse til mig forklaret, at afsnittet "Loyalitet versus ytringsfrihed" i skolens orienteringsbrev [i foråret 2016] er udtryk for en beklagelig intern kommunikationsfejl. Skolen henviser til, at afsnittet ikke er i overensstemmelse med dens skriftlige personalepolitik om ytringsfrihed.

Skolen forklarer videre, at den ikke havde til hensigt at begrænse medarbejdernes ytringsfrihed, og at brevet efter min henvendelse i sagen er blevet berigtiget med skolens e-mail [23 dage efter afsendelsen af orienteringsbrevet] til de ansatte.

I denne e-mail henviser skolen bl.a. til sin skriftlige personalepolitik og til vejledningen "God adfærd i det offentlige" (vejledning nr. 9472 af 1. januar 2007, hvor Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed er gengivet i sin helhed).

4.2.2. Efter min gennemgang af den del af skolens fremsendte skriftlige personalepolitik, som omhandler ansattes ret til at ytre sig, mener jeg imidlertid ikke, at skolens e-mail [23 dage efter afsendelsen af orienteringsbrevet] giver medarbejderne en korrekt og fyldestgørende vejledning om rammene for deres ytringsfrihed. Det skyldes, at der efter min opfattelse findes væsentlige uoverensstemmelser mellem skolens skriftlige personalepolitik og de gældende regler og principper for offentligt ansattes ytringsfrihed, som er gengivet i Justitsministeriets vejledning.

Jeg bemærker i den forbindelse, at offentlige myndigheder ikke har pligt til at formulere en individuel skriftlig personalepolitik om de ansattes ytringsfrihed. Men i det omfang det sker, er det afgørende, at politikken er retvisende og i overensstemmelse med de gældende regler.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Det er min vurdering, at X skoles skriftlige personalepolitik rummer problemer på følgende punkter:

4.2.2.1. Efter Justitsministeriets vejledning må der af hensyn til offentlige myndigheders interne beslutningsproces og funktionsevne i særlige tilfælde udvises tilbageholdenhed med hensyn til ytringer om forhold, der vedrører eget arbejdsområde.

Denne begrænsning gælder normalt kun for centralt placerede medarbejdere tæt på beslutningsprocessen. Begrænsningen vil navnlig have betydning for ansatte med nær tilknytning til de enkelte myndigheders ledelse og vil således ikke omfatte offentligt ansatte, hvis funktioner ligger langt fra de politiske og administrative beslutningstagere. Begrænsningen omfatter således f.eks. ikke den almindelige lærerstab på en uddannelsesinstitution.

I skolens skriftlige politik er det imidlertid mere generelt anført, at det i særlige tilfælde kan være nødvendigt, at de ansatte udviser tilbageholdenhed med hensyn til ytringer om forhold vedrørende eget arbejdsområde "af hensyn til skolens interne beslutningsprocesser og funktionsevne". Der er ikke spor af, at denne begrænsning – som anført ovenfor – normalt kun gælder for centralt placerede medarbejdere tæt på beslutningsprocessen.

Dette er ikke i overensstemmelse med Justitsministeriets vejledning.

4.2.2.2. Ifølge Justitsministeriets vejledning ligger det endvidere fast, at offentligt ansatte har ret til at fremføre en eventuel kritik offentligt uden først at anvende de interne systemer, f.eks. ledelses- og samarbejds-/tillidsrepræsentantsystemet.

Denne væsentlige bemærkning er ikke afspejlet i skolens skriftlige politik.

4.2.2.3. Endelig understreges det i Justitsministeriets vejledning, at den ulovbestemte loyalitetspligt, der består i et ansættelsesforhold med en offentlig arbejdsgiver, ikke kan medføre yderligere begrænsninger i den ansattes ytringsfrihed end de få begrænsninger, der er opregnet i vejledningen.

Denne væsentlige bemærkning er heller ikke afspejlet i skolens skriftlige politik.

4.2.3. Det er herefter min opfattelse, at X skoles e-mail [afsendt 23 dage efter orienteringsbrevet] ikke i tilstrækkelig grad har rettet op på den uklarhed om retten til at ytre sig, som de ansatte blev bibragt med skolens orienteringsbrev [i foråret 2016].

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Jeg er som nævnt opmærksom på, at skolen i sin e-mail [afsendt 23 dage efter orienteringsbrevet] også har henvist til "God adfærd i det offentlige". Set i lyset af at skolen samtidig har henvist til sin egen (ufyldestgørende) skriftlige politik som det primære grundlag for de ansatte, mener jeg imidlertid ikke, at skolens generelle henvisning til "God adfærd i det offentlige" er tilstrækkelig til at rette op på skolens udmeldinger i orienteringsbrevet [23 dage tidligere].

5. Sammenfattende konklusion og henstilling

5.1. Afskedigelsen

Som det fremgår af pkt. 3 ovenfor, mener jeg ikke, at X skole havde grundlag for at afskedige B fra stillingen som gymnasielærer med henvisning til den e-mail, som han sendte til medlemmer af Folketingets Finansudvalg [ultimo 2015].

X skole har med afskedigelsen af B tilsidesat reglerne om offentligt ansattes yringsfrihed.

Det mener jeg er særdeles kritisabelt.

Jeg henstiller derfor, at X skole genoptager afskedigelsessagen og i den forbindelse tager højde for mine bemærkninger, herunder særligt om rammerne for offentligt ansattes yringsfrihed.

Jeg beder om, at X skole **senest den 30. september 2016** oplyser mig om resultatet af genoptagelsen.

5.2. Skolens orientering af de ansatte om yringsfrihed

Jeg mener endvidere, jf. pkt. 4 ovenfor, at det er særdeles kritisabelt, at X skoles orienteringsbrev [i foråret 2016] – også set i lyset af afskedigelsen af B – ikke gav de ansatte et retvisende billede af deres adgang til at ytre sig – også kritisk – om forhold på skolen, herunder om deres eventuelle uenighed med ledelsen om dens økonomiske dispositioner.

Jeg anser det i den forbindelse for en skærpende omstændighed, at skolens næstformand efterfølgende i en udtalelse til pressen anførte, at det var vigtigt, at kritik af skolens ledelse i første omgang blev rettet internt til ledelsen.

På trods af skolens efterfølgende e-mail [23 dage efter afsendelsen af orienteringsbrevet] mener jeg ikke, at skolen i tilstrækkelig grad har rettet op på den uklarhed om retten til at ytre sig, som de ansatte blev bibragt med skolens orienteringsbrev [23 dage tidligere]. Det skyldes navnlig, at skolen henviser til sin skriftlige personalepolitik, der efter min vurdering ikke har givet medarbej-

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

derne en korrekt og fyldestgørende vejledning om rammene for deres ytringsfrihed.

Jeg henstiller på den baggrund, at X skole iværksætter de nødvendige tiltag for at sikre sig, at medarbejderne ikke kan være i tvivl om rammerne for deres ytringsfrihed, herunder om retten til på egne vegne at fremsætte kritik af skolen, ledelsen og dens økonomiske dispositioner samt om retten til at fremsætte kritikken offentligt uden forinden at have fremsat denne over for skolens ledelse.

Jeg går samtidig ud fra, at skolen overvejer behovet for at ændre sin skriftlige personalepolitik på området, med henblik på at den giver en korrekt og fyldestgørende vejledning om rammerne for de ansattes ytringsfrihed og derved bringes i overensstemmelse med gældende ret, sådan som det bl.a. er beskrevet i Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Endelig går jeg ud fra, at X skole vil gøre samtlige medarbejdere på skolen bekendt med resultatet af min undersøgelse og begrundelsen for det.

Jeg beder om, at X skole **senest den 30. september 2016** oplyser mig om, hvilke tiltag skolen har iværksat for at sikre sig, at medarbejderne ikke er i tvivl om deres rettigheder på området. Såfremt X skoles overvejelser munder ud i en ændret skriftlig personalepolitik om ytringsfrihed, beder jeg endvidere om, at skolen sender mig en kopi af den reviderede udgave, når den foreligger.

6. Afsluttende bemærkninger

Min behandling af sagen angår alene afskedigelsen af B samt skolens efterfølgende orientering af medarbejderne, herunder næstformandens udtalelse i forlængelse heraf.

Jeg har ved min gennemgang af sagen således ikke forholdt mig til, om det brev, som B modtog fra X skole i forbindelse med sin genansættelse i (...) 2014, er i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Jeg har heller ikke taget stilling til øvrige klagepunkter, som B har fremsat over for mig under forløbet. Jeg henviser i den forbindelse til § 16, stk. 1, i lov om Folketingets Ombudsmand (lovbekendtgørelse nr. 349 af 22. marts 2013). Det fremgår af denne bestemmelse, at ombudsmanden selv afgør, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse.

OMBUDSMANDENS UDTALELSE

Der er efter min opfattelse begået fejl og forsømmelser af større betydning i sagen. Jeg bemærker i den forbindelse, at sagen drejer sig om afskedigelse på grund af en henvendelse til medlemmer af Folketingets Finansudvalg – dvs. medlemmer af Folketingets centrale bevilgende myndighed – om en sag, som udvalget skulle behandle.

Jeg har på den baggrund underrettet Folketingets Retsudvalg og ministeren for børn, undervisning og ligestilling efter § 24 i ombudsmandsloven. Jeg har endvidere orienteret Folketingets Finansudvalg.

Endelig har jeg sendt en kopi af dette brev til B, som er part i afskedigelses-sagen.

Der vil blive offentliggjort en nyhed om sagen på min hjemmeside. En kopi af dette brev med sagsfremstilling vil ligeledes blive offentliggjort i forbindelse med nyheden.

X skole meddelte mig med brev af 28. september 2016, at den i lyset af min henstilling havde genoptaget sagen om afskedigelsen af B, som nu var blevet genansat i stillingen og havde modtaget en kompensation i anledning af forløbet.

Endvidere oplyste skolen, at den havde orienteret medarbejderne om min vurdering af sagen, og at skolen ville revidere sin personalepolitik om ytringsfrihed.

I et brev af 7. oktober 2016 kvitterede jeg for modtagelsen af skolens underretning og oplyste, at jeg ikke foretog mig mere i sagen.

Sagsfremstilling

I. Afskedigelsen

B blev genansat som gymnasielærer på X skole pr. [dato] 2014 efter at have været ansat et andet sted [i en periode].

I forbindelse med sin genansættelse modtog han sammen med udkast til ansættelsesbrev også et særskilt brev fra X skole dateret den [dato] 2014. Brevet havde følgende ordlyd:

”Velkommen tilbage på X skole!

Baggrunden for dette brev er, at du under din tidligere ansættelse på X skole har luftet markante synspunkter om X skole som organisation m.m.. Synspunkter som du er i din gode ret til at have, men som er blevet bragt til torvs på en måde som medarbejdere på andre afdelinger har følt sig meget intimiderede over.

Jeg føler derfor trang til at understrege at alle synspunkter er velkomne, og at alle chefer og ledere er tilgængelige for henvendelser. Forventes en officiel reaktion/handling/svar må henvendelsen fremføres i de rette fora og sammenhænge, hvilket i første omgang er nærmeste leder.

Som chef for de gymnasiale uddannelser vil jeg i alle tilfælde være ansvarlig for emner som har med dit arbejdsområde at gøre, og skulle det ikke være tilfældet vil jeg lade det gå videre. Derfor bør henvendelser som nærmeste leder ikke kan klare, gå videre til mig.

Siden du var her sidst har vi fået færdiggjort en personalepolitik med en hel del underpolitikker. Disse er – sammen med information om praksis på stort set alle områder – samlet i en medarbejderhåndbog som er tilgængelig elektronisk:

[hyperlink til medarbejderhåndbog på X skoles hjemmeside]

Den er et resultat af en længere proces i HSU og et udvalg herunder, og er et udtryk for hvordan vi synes man som medarbejder skal agere i forskellige situationer. 'Vi' er i dette tilfælde alle ansatte repræsenteret gennem HSU. Det er også et dynamisk dokument som løbende opdateres i forhold til evt. u hensigtsmæssigheder i den virkelige hverdag.

Jeg ser frem til et frugtbart samarbejde til gensidig glæde, og til glæde for vore elever!”

BILAG – SAGSFREMSTILLING

[Ultimo 2015] blev der bl.a. i dagblad A rejst tvivl om, hvorvidt finansieringen af en større til- og ombygning af X skole, der allerede var påbegyndt, var på plads.

Det fremgik af artikler i avisen [dato ultimo 2015], at Folketingets Finansudvalg dagen efter ville få forelagt et aktstykke til vedtagelse, som skulle sikre finansieringen af (...)byggeriet. Forelæggelsen for Finansudvalget blev omtalt som en "feberredning" af projektet, og en lokal folketingspolitiker udtrykte forundring over, at ledelsen på X skole ikke tidligere havde gjort opmærksom på den manglende finansiering.

I artiklen med overskriften "Regeringen sikrer, at der ikke bare er et stort hul" blev børne-, undervisnings- og ligestillingsministeren endvidere citeret bl.a. for følgende:

"Jeg havde da hellere set, at det her var unødigt. At der havde været så klar lokal styring på det, at det ikke havde været nødvendigt. Men der er et udbud, der udløber [ultimo] december, og hvis vi ikke gik ind ekstraordinært fra regeringens side og forhåbentlig får opbakning fra Finansudvalget, så kunne projektet ikke realiseres."

[Den dato, artiklen blev offentliggjort] om aftenen sendte B en e-mail til bl.a. en væsentlig del af medlemmerne af Folketingets Finansudvalg med følgende ordlyd:

"Når man læser dagblad A i dag, viser det sig, at det ser præcis lige så sort ud med økonomien på X skole, som man som menig medarbejder formodede. Finansieringen af det nye (...)byggeri er ikke på plads.

Langt fra.

Det har dog ikke forhindret bestyrelsen med C i spidsen i at tildele direktør D resultatløse på over en kvart million over de sidste to skoleår.

Nu viser det sig, at hele (...) -tanken står og falder på, om staten går ind og smider op imod 100 millioner i projektet. Men ikke nok med det: en anden forudsætning er, at man indgår en uopsigelig lejekontrakt med Z skole på 30 år! X skoles fremtidige økonomi er med andre ord baseret på, at Z skole eksisterer om 30 år!

Som underviser på STX-område Y og bosiddende [i område Y] ved jeg ikke hvad jeg håber på. Men som almindeligt tænkende væsen og skatteyder i Danmark håber jeg, at *hvis* Finansudvalget vælger at redde den synkende skude, så betinger de sig såvel direktørens som bestyrelsens afgang."

[Dagen efter] blev X skoles direktør gjort opmærksom på B's e-mail til medlemmer af Folketingets Finansudvalg via næstformanden i bestyrelsen for skolen.

Efter interne overvejelser og drøftelser – som efter skolens oplysninger for en dels vedkommende foregik mundtligt – og efter at have rådført sig med [skolens interesseorganisation] indkaldte ledelsen på X skole B til en tjenstlig samtale med e-mail af 15. januar 2016. I e-mailen stod der følgende:

”Kære B (...)

Jeg er blevet gjort bekendt med nedenstående mail, som du har sendt til folketingets finansudvalg aftenen før udvalget skulle behandle det aktstykke som sikrede at vores byggeri kunne gå i gang til den planlagte tid og i det ønskede omfang. Jeg betragter i høj grad mailen som en illoyal handling over for din arbejdsplads og din arbejdsgiver, hvilket jeg gerne vil uddybe.

Du indkaldes derfor til en tjenstlig samtale på mit kontor tirsdag den 19/1 kl. 12.30.

Da det er en tjenstlig samtale har du lov at medbringe din TR som bisidder (eller en anden person du måtte ønske). (...)

Jeg har ikke modtaget et referat fra den tjenstlige samtale.

Umiddelbart efter samtalen den 19. januar 2016 modtog B en høring om påtænkt afskedigelse med følgende ordlyd:

”Høring om påtænkt afskedigelse

Kære B

X skole påtænker at afskedige dig på grund af illoyal optræden.

[Ultimo 2015] sendte du en mail til medlemmerne af folketingets finansudvalg, hvori du miskrediterer din arbejdsplads og arbejdsgiver ved at omtale den som 'en synkende skude' og ved at opfordre til at fyre direktør og bestyrelsesformand. Timingen med at sende mailen til finansudvalgets medlemmer, aftenen før de skal behandle et aktstykke af meget stor betydning for X skole. Dette anser vi som et forsøg på skade X skole. Så bevidst en illoyal optræden gør, at X skole ikke kan have tillid til, at du loyalt vil arbejde for skolens bedste i fremtiden.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

X skole påtænker derfor at afskedige dig med det overenskomstmæssige varsel på 3 måneder til udgangen af maj måned, 2016 jf. overenskomst mellem Finansministeriet og fagforbund E § 27 og funktionærloven.

Inden X skole træffer afgørelse om den påtænkte afsked, skal du have lejlighed til at udtale dig, jf. forvaltningslovens § 19.

X skole skal have dine eventuelle bemærkninger senest den 11. februar kl. 12. Udtalelsen skal være skriftlig og afgives til undertegnede.

Hvis X skole ikke hører fra dig inden fristens udløb, må du regne med, at vi vil træffe afgørelse på det foreliggende grundlag.”

Den 20. januar 2016 sendte B et høringssvar til X skole, hvor han bl.a. beklagede sin e-mail og foreslog en mildere reaktion end afskedigelse.

Han forklarede samtidig baggrunden for sin reaktion i e-mailen. Han henviste bl.a. til, at der forelå formildende omstændigheder, fordi artiklerne i dagblad A samme dag havde gjort ham bekymret for sin arbejdsplads' fremtid, og for, hvad der måtte ske, hvis Finansudvalget ikke godkendte den ekstraordinære finansiering af X skole.

B skrev bl.a. følgende i høringssvaret:

”Jeg står med andre ord i en situation, hvor jeg må forstå, at kun 'en feberredning' kan hindre, at X skole ender som 'et hul i jorden'. (...)

...

Jeg mener ikke jeg miskrediterer min arbejdsplads. Det er korrekt, at jeg bruger vendingen 'den synkende skude', men taget i betragtning, at Undervisningsministeren udtaler, at hvis ikke aktstykket går igennem, så står vi med 'et stort hul' og at [projektet] i givet fald 'ikke bliver en realitet', og at [lokal folketingspolitiker] kalder projektet for kuldsejlet, så har jeg svært ved at se, at min udtalelse taler projektet yderligere ned. (...)

Hertil kommer, at jeg udtrykkeligt udtaler mig som privatperson, ikke som [medarbejder på X skole] (...)

...

Jeg tænker man har friere rammer for ytringsfrihed som privatperson.”

B modtog herefter den (...) februar 2016 et afskedigelsesbrev, hvor der bl.a. fremgik følgende:

”Afskedigelse som følge af illoyal optræden

Kære B

Jeg må hermed meddele dig, at X skole afskediger dig på grund af illoyal optræden.

...

(...). Jeg anerkender din fremstilling af konteksten, men finder ikke at det kan retfærdiggøre din mail til finansudvalget.

Du anfører at man som privatperson har friere rammer for ytringsfriheden. Jeg anfægter ikke din ytringsfrihed, men anfører at du bryder din loyalitetsforpligtelse over for arbejdsplads og arbejdsgiver.

X skole har således ikke fundet grundlag for at ændre vores vurdering, og har derfor besluttet at afskedige dig på grund af illoyal optræden på baggrund af følgende:

[Ultimo 2015] sendte du en mail til medlemmerne af folketingets finansudvalg, hvori du miskrediterer din arbejdsplads og arbejdsgiver ved at omtale den som 'en synkende skude' og ved at opfordre til at fyre direktør og bestyrelsesformand. Tilingen med at sende mailen til finansudvalgets medlemmer, aftenen før de skal behandle et aktstykke af meget stor betydning for X skole anser vi som et forsøg på skade X skole. Så bevidst en illoyal optræden gør, at X skole ikke kan have tillid til, at du loyalt vil arbejde for skolens bedste i fremtiden.

...

Fagforbund E har modtaget skriftlig meddelelse om afskedigelsen.”

Umiddelbart efter modtagelsen af afskedigelsesbrevet skrev B en besked til sine elever på X skole, hvor han bl.a. anførte følgende:

”I forbindelse med alle skrivelserne i dagblad A [ultimo 2015] angående økonomien på X skole skrev jeg til Folketingets Finansudvalg, at hvis de valgte at redde skolens økonomi, ville jeg foreslå at de betingede sig såvel direktørens som bestyrelsens afgang. Dette gjorde jeg, da de – ifølge avisen – havde bragt skolens fremtid i fare, ved ikke at have styr på økonomien. Dette var selvfølgelig illoyalt overfor såvel direktøren som bestyrelsen, og på den baggrund har man valgt at afskedige mig – hvilket jeg må sige jeg godt kan have en vis forståelse for.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Når det er sagt, synes jeg måske at en uddannelsesinstitution kunne have lagt lidt mere vægt på, hvad der var til elevernes bedste, men lad nu det ligge.”

Den 1. april 2016 klagede B til mig, med henvisning til at han anså afskedigelsen for uberettiget.

Både på baggrund af B's klage og med henvisning til ombudsmandslovens § 17, stk. 1, om ombudsmandens mulighed for at undersøge en sag på eget initiativ bad jeg den [dato] X skole om at udtale sig om, hvorvidt begrundelsen for afskedigelsen af B var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed, som bl.a. er gengivet i Justitsministeriets vejledning nr. 87 af 14. september 2006.

X skole har i udtalelsen til mig af 2. maj 2016, som er gentaget i brev af 12. maj 2016, anført følgende om afskedigelsen:

”Baggrunden for afskedigelsen af B er således som beskrevet i skolens partshøringsbrev af 19. januar 2016 og i afgørelsen af (...) februar 2016.

Skolen mener fortsat, at der var tale om en ytring af en betydelig grovhed, og at den udviste illoyalitet ikke var forenelig med et fortsat samarbejde med ledelsen på skolen. Skolen overvejede tillige, om bortvisning eller advarsel kunne være en reaktionsmulighed, men fandt, at afsked var det proportionale og nødvendige skridt. Skolen finder, at dette skridt har været i overensstemmelse med de gældende vejledninger; Vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed' fra september 2006 og 'God adfærd i det offentlige' fra juni 2007, jf. således side 6 i 2006-vejledningen og side 16 i 2007-vejledningen, hvoraf fremgår: 'Der kan dog være tilfælde, hvor følgevirkningerne af en lovlig ytring – for eksempel samarbejdsvanskeligheder – er af en så alvorlig karakter, at det kan danne grundlag for 'negative ledelsesreaktioner'.

At B's adfærd kunne begrunde en afskedigelse, var der på tidspunktet for afskedigelsen enighed om. B erklærede sig således i sit partshørings svar enig heri, og der har heller ikke fra B's faglige organisation, fagforbund E, været indsigelse mod afskedigelsen.

Tværtimod fremgår det af en artikel i internetbladet '(...)' [i foråret 2016], at fagforbund E nøje har overvejet de handlemuligheder, der er tillagt organisationen i medfør af den med Finansministeriet indgåede fagforbund E-overenskomst, jf. § 29 i cirkulære om overenskomst for (...) af 1. april 2016. Organisationen har i medfør af denne bestemmelse mulighed for at indbringe afskedigelsen for en faglig voldgift, men fagforbund E har efter grundig behandling afstået herfra og har end ikke ønsket den lokale

forhandling, der er første skridt i en voldgiftsprocedure, jf. overenskomstens § 28.

Det fremgår af bemærkningerne til artiklen [i internetbladet], fremsat af direktøren for fagforbund E, F, at organisationen dels har foretaget en intern vurdering, dels har rekvireret en ekstern juridisk vurdering fra organisationens advokat, og begge vurderinger var, at der var tale om en adfærd, der efter de fagretlige regler kunne begrunde en afskedigelse.

Skolen må fremhæve, at B's ytringer ikke har været genstand for begrænsninger i ytringsfriheden. B har fremsat sine ytringer over for Finansudvalget og har ikke i den forbindelse fra skolens side været begrænset heri.

Ytringerne har imidlertid været af en grovhed, der af skolen, af fagforbund E, og på tidspunktet for afskedigelsen, af B selv, har været bedømt som en saglig afskedigelsesgrund.

Sagen har således af den forhandlingsberettigede organisation været behandlet efter reglerne i det fagretlige system, og foreningen har her endeligt konkluderet, at afskedigelsen var berettiget.”

I B's brev til mig af 15. maj 2016 er han bl.a. fremkommet med følgende bemærkninger til X skoles udtalelse om afskedigelsen:

”(…) Som menig gymnasielærer har man ikke et dagligt samarbejde med hverken direktøren eller bestyrelsen, lige som de ikke har berøring med den enkeltes arbejde. Bestyrelsen ser man aldrig, og ser man direktør D tre gange på et år, er det nok højden.

Det er således svært at se relevansen af de påståede samarbejdsproblemer.

At min mail til finansudvalget er nået ud til offentligheden er beklageligt, men dette står for ledelsens regning.

...

Fagforbund E's holdning kan ikke legitimere en afskedigelse. (...). At henvise til at jeg i mit høringssvar anerkender, at der er tale om en fyrisningsgrund er absurd af to grunde: dels kæmper jeg i mit høringssvar for mit job, og dels er jeg ikke jurist.

D anfører, at man fra skolens side ikke har begrænset min ytringsfrihed. Dette er indlysende urigtigt. Dels har man på baggrund af mine udtalelser

valgt at afskedige mig, og dels har denne afskedigelse begrænset alle ansattes ytringsfrihed i fremtiden, da det, indtil denne afskedigelse eventuelt trækkes tilbage, står ved magt, at ytringer af denne karakter er afskedigelsesgrund.”

X skole modtog en kopi af B's brev den 26. maj 2016 til orientering.

II. Skolens orientering af de ansatte om ytringsfrihed

Bl.a. på baggrund af den omtale i medierne, som X skoles afskedigelse af B havde medført, sendte ledelsen på X skole (bestyrelsesformanden, næstformanden og direktøren) [i foråret 2016] et orienteringsbrev til samtlige medarbejdere på skolen.

Det fremgår af sagens akter, at X skole i forbindelse med udformningen af brevet havde overvejelser om, hvorvidt formuleringen af brevets afsnit om ytringsfrihed var i overensstemmelse med institutionens personalepolitik på dette område.

Brevet, der blev sendt til medarbejderne, indeholdt bl.a. følgende om institutionens syn på forholdet mellem ytringsfrihed og loyalitetspligt:

”Kære medarbejder

X skole har trukket særdeles meget spaltepads i dagblad A den seneste tid i forhold til sagerne med (...), bortvisning af en elev fra (...)-eksamen, afskedigelse af en medarbejder samt finansieringen af byggeriet.

Vi er meget opmærksomme på, at alle medarbejdere på skolen påvirkes af negativ omtale af deres arbejdsplads. Når vi vælger ikke at kommentere personsager i pressen, er det af rent principielle årsager. Som ledelse har vi en moralsk forpligtigelse for at værne om fortroligheden omkring den enkelte – også når der opstår uenigheder, hvor ledelse og medarbejder har forskellige holdninger til en sag. Det gælder også, hvis medarbejderen opfordrer til, at sagen drøftes offentligt. Det betyder desværre, at der kommer en meget ensidig debat i denne avis, med fordrejede fakta og voldsomme personangreb, og det berører os alle – ledere som medarbejdere.

Kritikken har imidlertid nået et niveau, hvor skolen gøres til genstand for lokal partipolitisk mudderkastning med useriøse personangreb, som vi hverken kan eller vil deltage i. Vi vil dog som ledelse gerne tage en debat internt på X skole om loyalitet versus ytringsfrihed, opridsede procedurerne

for afskedigelse og igen fremlægge sagens forløb i forhold til finansieringen af byggeriet.

Loyalitet versus ytringsfrihed

Ytringsfrihed er en grundlovssikret ret, og en konstruktiv dialog er nødvendig, for at vi kan udvikle organisationen, og at samarbejdet fungerer. Vi har naturligvis også en interesse i, at hver enkelt medarbejder arbejder for skolens virke og det fælles mål om at tilbyde de bedste uddannelser for vores unge [i område Y]. At man så er uenig i de økonomiske dispositioner, som besluttet af ledelse og bestyrelse, er en anden sag – og her kan loyalitetsprincippet versus ytringsfriheden komme i spil.

Vi vil arbejde på, at vi har en åben dialog og debat om skolens drift og udvikling. Og vi opfordrer til, at du som medarbejder går til din nærmeste leder, tillidsrepræsentant eller via vores etablerede samarbejdsstruktur, hvis der er forhold, du stiller dig tvivlende og/eller kritisk i forhold til. Her har vi alle en forpligtigelse, så vi kan fungere bedst muligt som arbejdsplads.”

Efter en henvendelse fra dagblad A om en udtalelse vedrørende brevet til medarbejderne af [dato] blev X skoles næstformand [tre dage efter afsendelsen af brevet] citeret for at udtale følgende til avisen:

”Det er vigtigt at have en åben kritik af ledelsen. Men det er vigtigt, at man retter sin kritik direkte til ledelsen først. Derefter mener jeg sagtens, man kan være i medierne med det.”

I en artikel i dagblad A [dagen efter] fik næstformanden lejlighed til at kommentere den kritik, der havde været af hans udtalelser dagen før. Næstformanden fastholdt således sine holdninger bl.a. med følgende udtalelse:

”Han [juraprofessor ved Aarhus Universitet Søren H. Mørup; min tilføjelse] skriver, at det er i uoverensstemmelse med gældende ret at opfordre medarbejderne til at kritisere internt før de går i pressen, samt at mene, at det er illoyalt, hvis de går til pressen først. Det er mine holdninger til, hvad der er ordentlig adfærd på en arbejdsplads, hvor medarbejdernes adfærd også bør være eksempel for de elever de underviser.

Jeg er ikke jurist, og det er muligt, at Søren Mørup har ret i, at man har ret til at opføre sig uordentligt og illoyalt. Jeg vil blot opfordre til, at man benytter denne ret med omtanke (...)”

Med henvisning til Justitsministeriets vejledning nr. 87 af 14. september 2006 om offentligt ansattes ytringsfrihed bad jeg [fem dage efter skolens afsendelse af orienteringsbrevet til medarbejderne] X skole om at udtale sig om, hvorvidt

BILAG – SAGSFREMSTILLING

e-mailen til medarbejderne [fem dage tidligere] og næstformandens udtalelser til avisen [tre dage efter afsendelsen af e-mailen] var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Jeg bad navnlig X skole om at komme ind på, om det var i strid med loyalitetspligten, hvis de ansatte – som privatpersoner – ytrede sig kritisk om deres arbejdsområde i den offentlige debat uden forinden at have fremsat en eventuel kritik over for deres arbejdsgiver.

[23 dage efter afsendelsen af orienteringsbrevet til medarbejderne] sendte X skoles ledelse en e-mail med følgende ordlyd til de ansatte:

"Kære Alle

Den [dato 23 dage tidligere] sendte vi en mail til alle skolens ansatte.

Vi har konstateret, at mailen har givet anledning til bekymring blandt nogle af skolens ansatte. Vi vil derfor gerne berigtige afsnittet vedr. ytringsfrihed.

Ordlyden vedr. ytringsfrihed er desværre ikke identisk med ordlyden i skolens gældende personalepolitik. Dette er en beklagelig fejl. Vi ønsker derfor at berigtige afsnittet om ytringsfrihed ved at præcisere, at det er skolens personalepolitik, som vedtaget i HSU, der er gældende også i dette spørgsmål.

Skolens personalepolitik kan findes på Personalepolitik.

For en mere udførlig redegørelse for offentligt ansattes ytringsfrihed henviser vi til personalestyrelsens vejledning fra 2007, som kan findes på følgende link: [God adfærd i det offentlige.](#)"

I X skoles personalepolitik, s. 33, står der følgende under afsnittet "Ansattes ret til at ytre sig":

"Som offentligt ansat har du ret til at ytre din mening i det offentlige rum, når du udtaler dig som privatperson, også selv om udtalelserne vedrører X skole, så længe, du udtaler dig på egne vegne. Det er en del af grundlovens bestemmelser om ytringsfrihed.

Hvis der er risiko for, at dine udtalelser kan blive opfattet som et udtryk for arbejdspladsens synspunkt, har du pligt til at gøre opmærksom på, at du udtaler dig på egne vegne, og dine udtalelser udtrykker din personlige holdning. Dette er relevant, hvis du anvender din arbejdstitel, oplyser arbejdssted, eller bliver kontaktet på skolen.

BILAG – SAGSFREMSTILLING

Som offentligt ansat må man ikke ytre sig i urimelig grov form eller frem-sætte åbenbart urigtige oplysninger, ligesom man som offentlig ansat er forpligtet til at overholde reglerne omkring tavshedspligt. Tavshedspligten gælder både i og uden for arbejdstiden, og også efter du evt. er fratrådt din stilling på skolen. Derudover kan det i særlige tilfælde være nødvendigt at udvise tilbageholdenhed med hensyn til ytringer om forhold, der vedrører dit arbejdsområde. Det kan være af hensyn til skolens interne beslutningsprocesser og funktionsevne.”

X skole har i sin udtalelse til mig af 2. maj 2016 bl.a. anført følgende om e-mailen til medarbejderne af [dato]:

”I forhold til det af Ombudsmanden citerede afsnit fra mail [orienteringsbrevet til medarbejderne], skal skolen oplyse, at dette afsnit beklageligvis er udtryk for en ekspeditionsfejl, idet skolen må erkende, at der er sket en intern kommunikationsbrist i forbindelse med udsendelsen af e-mailen til skolens medarbejdere. Skolen har ingen intention om at begrænse sine medarbejders ytringsfrihed, og har med den udsendte e-mail alene haft til hensigt at bringe skolens gældende personalepolitik i erindring hos medarbejderne.

...

At e-mailens ordlyd ikke er overensstemmende med personalepolitikken er en beklagelig fejl, som er blevet berigtiget over for skolens medarbejdere i e-mail [23 dage efter afsendelsen af den førstnævnte e-mail].”

Om næstformandens udtalelse til dagblad A har X skole bl.a. udtalt følgende i sit brev til mig af 2. maj 2016:

”I forhold til næstformand G’s udtalelser, bragt i dagblad A [tre dage efter afsendelsen af orienteringsbrevet til medarbejderne], skal skolen bemærke, at det var G’s opfattelse, at hans udtalelser blev fremsat af ham som privatperson, og han har ikke drøftet udtalelsen med skolen forud for offentliggørelsen.

Som skolens næstformand er det ikke G’s opgave eller kompetence at tage stilling til, hvilke ytringer fremsat af skolens medarbejdere, der er legitime eller ikke. G har til orientering meddelt skolen, at han bakker fuldt ud op om skolens retningslinjer for medarbejdernes ytringsfrihed, og den nu berigtigede udsendte e-mail. Han oplyser også, at hans udtalelser til avisen alene angik hans syn på hensigtsmæssig adfærd og ikke de egentlige retlige rammer for lovlige ytringer.”