

# Arbeidsgivers reaksjon på arbeidstakers ytringer

13.4.2021 (2021/123)

En kommunalt ansatt, som også var styremedlem i en folkegruppe mot en utbygging i kommunen, ble intervjuet om utbyggingssaken i lokalavisa. Det ble også publisert et innlegg om saken på gruppens Facebook-side, der den ansatte figurerte. I etterkant av ytringene ble hun innkalt til et møte med arbeidsgiver, hvor hun ble bedt om å vurdere formen på sitt fremtidige engasjement og oppfordret til å ha en mer tilbaketrukket rolle i gruppen.

Ombudsmannen er enig i kommunens redegjørelse om at ytringene var innenfor det som er vernet av ytringsfriheten, og ikke var i strid med den ulovfestede lojalitetsplikten for arbeidstakere. Det avholdte møtet var egnet til å kunne fremstå som en reaksjon fra arbeidsgiver. Ombudsmannen forutsetter at saken ikke får betydning for den ansattes arbeidsforhold i kommunen.

## Sakens bakgrunn og våre undersøkelser

Klageren er ansatt i X kommune. Hun er samtidig styremedlem i den lokale folkerørsla Y, som jobber for å verne et område i kommunen mot utbygging.

I etterkant av et medieoppslag i lokalavisen der klageren figurerte i kraft av å være styremedlem i gruppen Y, og et innlegg som av noen i gruppen ble publisert på deres Facebook-side, ble klageren innkalt til en personalsamtale med arbeidsgiver. Ifølge referatet fra møtet, ble hun bedt om å holde en mer tilbaketrukket rolle i gruppen fremover for å unngå rollekonflikt mellom engasjementet hennes i gruppen og stillingen hun har i kommunen. Det ble konkludert med at personalsamtalen ikke innebar en advarsel, men at den var en oppfordring til henne som arbeidstaker om å vurdere formen på sitt fremtidige engasjement i gruppen.

Klageren reagerte på reaksjonen hun fikk fra arbeidsgiver, og brakte saken inn for ombudsmannen.

Ombudsmannen besluttet å ta saken opp med kommunen. I undersøkelsen ba vi om at kommunen gjorde en avveining mellom klagerens rett til ytringsfrihet og lojalitetsplikten hennes til kommunen som arbeidsgiver, basert på de aktuelle ytringene som var årsaken til personalsamtalen.

På bakgrunn av klagerens opplysning om at møtereferatet skulle være lagret på hennes personalmappe, ba vi kommunen forklare ut fra hvilken begrunnelse/formål det var gjort, og hvilken konsekvens det vil ha for hennes ansettelsesforhold i kommunen.

## Ombudsmannens syn på saken

Ombudsmannen har behandlet flere saker som gjelder arbeidstakers rett til å ytre seg, der avveiningen mellom retten til ytringsfrihet og arbeidstakers lojalitetsplikt har vært avgjørende. Det vises til våre saker 2018/4777 og 2014/379, med videre henvisninger. Uttalelsene er publisert på ombudsmannens nettsider og på Lovdata.

Ytringsfriheten er nedfelt i Grunnloven § 100, i Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 10 og i FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 19. De to konvensjonene gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven. Arbeidstakers lojalitetsplikt til arbeidsgiver er en begrensning i retten til ytringsfrihet, og innebærer at ansatte har en plikt til å opptre lojalt overfor den virksomheten de arbeider i. Lojalitetsplikten er ulovfestet.

Når lovligheten av en ansatts ytring skal vurderes, må hensynene bak lojalitetsplikten i det konkrete tilfellet veies mot hensynene bak ytringsfriheten, i tråd med Grl. § 100 annet og tredje ledd og EMK artikkel 10 nr. 2. Det må også tas hensyn til at ytringsfriheten er en grunnlovsfestet rettighet, mens lojalitetsplikten i arbeidsforhold som nevnt er ulovfestet.

Kommunen har til ombudsmannen forklart at det i forkant av møtet med klageren ble gjort en juridisk avklaring av forholdet mellom ytringsfriheten på den ene siden og lojalitetsplikten overfor arbeidsgiver på den andre. Man konkluderte da med at det var lite tvilsomt at klageren hadde fremmet uttalelsene som styremedlem i foreningen, og ikke på vegne av kommunen. Det innebar at uttalelsene trolig ikke førte til slik skade for arbeidsgiver, at hun var avskåret fra å komme med disse som privatperson/styremedlem i foreningen. Kommunen konkluderte altså med at ytringsfriheten veide tyngre enn lojalitetsplikten i dette tilfelle.

Ombudsmannen er enig i kommunens konklusjon.

Selv om det ble konkludert med at klagerens uttalelser var innenfor det hun har rett til å ytre seg om, fant kommunen det likevel nødvendig å innkalle henne til et møte for å drøfte hvor grensen opp mot lojalitetsplikten går, og for å informere henne om at det var kommet en del reaksjoner på uttalelsene hennes. Det er ikke opplyst hvem reaksjonene kom fra, men det er uansett ikke avgjørende for vurderingen av saken her. Kommunen vurderte det som uheldig at klageren fremmet sin kritikk av utbyggingssaken offentlig.

Ombudsmannen er enig i at det lå innenfor arbeidsgivers styringsrett å ha et møte med klageren som arbeidstaker, og at kommunen i et slikt møte hadde rett til å avklare problemstillingene knyttet til at det var tvil om ytringene var skjedd i arbeidstiden, og til omstendighetene rundt det

faktum at hun lot seg avbilde i avisen med kommunens adgangskort. Også en diskusjon om grensene for ytringsfrihet opp mot lojalitetsplikten, kan inngå i en slik samtale.

Ombudsmannen understreker likevel at så lenge klageren holdt seg innenfor sin rett til å ytre seg, kan ikke kommunen innskrenke denne retten, heller ikke der kommunen opplever ytringene som uheldige eller ubehagelige.

Kommunen står derimot fritt til å uttrykke uenighet eller kommentere selve innholdet i hennes ytringer, også offentlig. Også arbeidsgivere har rett til å ytre seg. Men kommunens adgang til å ytre seg om innholdet i saken, her spørsmålet om vern, må ikke forveksles med kommentarer eller reaksjoner på arbeidstakerens ytringsadgang. Arbeidsgiver må være oppmerksom på at uttalelser og råd knyttet til arbeidstagers bruk av ytringsadgangen, reelt sett kan virke til å dempe arbeidstagers ytringsfrihet.

Etter ombudsmannens oppfatning er det noe selvmotsigende i at kommunen på den ene side erkjenner at klageren hadde rett til å ytre seg slik hun gjorde, men samtidig har rådet henne til å vurdere formen på sitt engasjement i foreningen fremover. Det er uklart for ombudsmannen hva som nærmere ligger i dette. Kommunen har presisert at det var opp til henne selv å vurdere om hun ville følge anmodningen/rådet hun fikk. Likevel går det frem av konklusjonen i møtoreferatet at kommunen mente at klageren som arbeidstaker i dette tilfellet hadde gått for langt, og hun ble anmodet om å ha en mer tilbaketrukket rolle i foreningen for å unngå rollekonflikt.

Anmodningen er etter vår oppfatning egnet til å fremstå som en reaksjon på bakgrunn av de fremsatte ytringene, og ikke bare som en generell avklaring av grensen mellom arbeidstakeres ytringsfrihet og lojalitetsplikt på generelt grunnlag. Av den grunn er det forståelig at klageren reagerte på det som ble konklusjonen i møtet med sin arbeidsgiver. Ombudsmannen mener at det i alle tilfelle ikke var rettslig grunnlag for å ilegge noen reaksjon på bakgrunn av ytringene hun fremsatte på vegne av gruppen.

Når det gjelder arkiveringen av møtoreferatet på klagerens personalmappe, legger ombudsmannen til grunn kommunens forklaring om at personalsamtalen ikke var ment å innebære noen arbeidsrettslig reaksjon overfor klageren. Ombudsmannen forutsetter derfor at saken ikke vil ha noen innvirkning på hennes arbeidsforhold. Kommunen har orientert om at de vil foreta en gjennomgåelse av egne rutiner for arkivering i personalmapper, deriblant vurdere rutiner for sletting av innhold. Ombudsmannen legger til grunn at det da også vil bli vurdert om møtoreferatet bør fjernes fra klagerens personalmappe.

Likeledes ber vi om at kommunen for fremtiden merker seg ombudsmannens synspunkter som fremgår her.

## Konklusjon

Ombudsmannen er enig med kommunen i at arbeidstakers ytringsfrihet her veide tyngre enn den ulovfestede lojalitetsplikten for arbeidstakere. Møtet som ble avholdt i etterkant av ytringene var imidlertid egnet til å kunne fremstå som en reaksjon fra kommunen som arbeidsgiver.

13.4.2021 (2021/123)

