

Arbeidsgivers adgang til å begrense arbeidstakers ytringsfrihet i arbeidstiden og på arbeidsplassen

21.6.2025 (2024/5454)

Sivilombudet har funnet grunn til å kritisere fylkesklagenemnda i Akershus sin behandling av en klage over en skriftlig advarsel til en lærer. Advarselen ble blant annet gitt som reaksjon på en lærers bruk av flagg i undervisningen for å gi uttrykk for egne politiske synspunkter. Nemnda opprettholdt advarselen og viste til begrunnelsen gitt i innstillingen til nemnda.

Sivilombudet påpekte at utgangspunktet er at lærere har adgang til å komme med politiske ytringer. Måten de politiske synspunkter kommer til uttrykk på, må ivareta lærerens ansvar for å sikre et godt ytringsklima for elevene og i skolesituasjonen.

Sivilombudet mener det var feil at nemnda ikke tok stilling til klagers anførsler. Klager ble heller ikke gitt god nok mulighet å komme med merknader til saksfremstillingen.

Det fremgår ikke av vedtaket at nemnda har tatt riktig utgangspunkt for vurderingen når det ikke er gjort klart at lærere i utgangspunktet har ytringsfrihet.

Sakens bakgrunn

(1) Saken gjelder klage fra Utdanningsforbundet ved A på vegne av B (heretter klageren). Klagen gjelder en skriftlig advarsel han har fått fra sin arbeidsgiver, X videregående skole i Akershus fylkeskommune. Etter dagjeldende rutiner i Akershus fylkeskommune var advarsler i arbeidsforhold enkeltvedtak, med klagerett. Klage over advarselen ble derfor behandlet i fylkesklagenemndas møte 12. juni 2024. Advarselen ble opprettholdt.

(2) Advarselen ble gitt fordi klageren (1) hadde fysisk krenket en elev ved å dytte eleven ut av klasserommet, og fordi klageren (2) hadde brukt «klasserommet som en politisk arena» og derfor ikke hatt tilstrekkelig «bevissthet rundt [sin] egen rolle som lærer i arbeidet for et godt ytringsklima for elevene i klassen».

(3) Episoden med eleven skjedde i en skoletime. Klageren hadde hengt opp et palestinsk og et israelsk flagg, fordi krigen på Gaza skulle diskuteres i timen. I den delen av advarselen, som gjaldt bruken av klasserommet som politisk arena, ble det blant annet vist til at læreren tidligere hadde fått beskjed om å ikke ta med flagg på skolen for å vise politisk standpunkt og at dette gjaldt både i og utenfor klasserommet. Beskjeden skal ha blitt gitt etter at han skal ha gått rundt i gangene på skolen med et palestinsk flagg.

(4) Klageren var uenig i at det var grunnlag for å gi ham en advarsel og har fått bistand fra Utdanningsforbundet underveis i prosessen. Blant annet ønsket Utdanningsforbundet å delta i fylkesklagenemndas møte, der klagen over advarselen ble behandlet.

(5) I klagen til ombudet har Utdanningsforbundet problematisert at forbundet ikke fikk adgang til å møte på vegne av klager i fylkesklagenemndas møte. Saken ble behandlet i lukket møte, jf. kommuneloven § 11-5 andre ledd. I forkant av møtet var det e-postutveksling mellom klagers fagforeningsrepresentant og leder for klagenemnda. I e-postutvekslingen ble det blant annet bedt om en tilbakemelding om møtet der saken skulle behandles var lukket.

(6) Fagforeningsrepresentanten ga også uttrykk for at det var ønskelig å snakke med leder av klagenemnda om saken før møtet, og det fremgår at det ble forsøkt å avtale et møte i forkant av møtet i klagenemnda. Det er uklart for ombudet om et slikt møte eller samtale ble gjennomført før møtet i klagenemnda.

(7) I klagen hit skriver Utdanningsforbundet blant annet at de forsøkte å stille i klagenemndas møte, men at Utdanningsforbundets representant ikke fikk delta fordi det

manglet skriftlig fullmakt fra klageren. Det ble også klaget over manglende adgang til kontradiksjon.

(8) Etter en gjennomgang av klage med vedlegg, samt de oversendte saksdokumentene, ble det funnet grunn til nærmere undersøkelse av saksbehandlingen og begrunnelsen for den delen av advarselen som gjaldt bruk av klasserommet som en politisk arena, særlig skolens pålegg om å unnlate bruk av flagg i klasserommet og på skolens område. Selv om punktene i advarselen henger sammen, fordi episoden med eleven skal ha skjedd etter en diskusjon om krigen på Gaza, har ombudet ikke funnet grunn til å undersøke det første punktet i advarselen, som gjaldt fysisk krenkelse av en elev.

(9) Etter ombudets undersøkelse av saken har fylkeskommunen endret sine rutiner for behandling av skriftlige advarsler, slik at det ikke lenger er klagerett på slike advarsler.

Våre undersøkelser

(10) Klagen til ombudet gjaldt hovedsakelig manglende adgang til kontradiksjon i forbindelse med fylkesklagenemndas behandling av klage over advarselen. I tillegg til spørsmål knyttet til saksbehandlingen fant vi også grunn til å stille enkelte spørsmål knyttet til arbeidsgivers adgang til å begrense arbeidstakers bruk av symboler/effekter i en undervisningssituasjon, og arbeidsgivers adgang til å begrense ansattes uttrykk for politiske meninger.

(11) I brev 18. desember 2024 stilte vi følgende spørsmål til fylkeskommunen:

1. Det er uklart om fylkesadvokatens innstilling til klagenemnda gikk i kopi til B, da denne ikke var vedlagt klagen hit. Fikk B kopi av innstillingen?
2. Når fikk A krav om å legge frem skriftlig fullmakt fra B? Og ble det vurdert om dette kravet burde vært fremsatt når hun kontaktet lederen for fylkesklagenemnda, og ga uttrykk for et behov for tilstedeværelse i fylkesklagenemndas møte, samt at hun ønsket dialog om denne saken?
3. Fylkeskommunen bes om en nærmere redegjørelse for om det er praksis for at klagere får mulighet til å delta, og uttale seg, i lukkede møter, der saker som berører dem direkte blir behandlet. Dersom klager har adgang til å delta i slike møter, er dette noe det informeres om? Hvis ikke, hva er årsaken til at det ikke er gitt slik informasjon?
4. Ombudet ber også om en nærmere redegjørelse for om fylkeskommunen, som arbeidsgiver, hadde adgang til å begrense politiske ytringer på den måten som er gjort i denne saken. Vi ber om fylkeskommunens redegjørelse for hvilken adgang arbeidsgiver, i kraft av styringsretten, har til å regulere ansattes bruk av

symboler/effekter på arbeidsplassen og i undervisningen, sett i lys av at politiske ytringer er i kjernen av ytringsfriheten, jf. Grunnloven § 100

(12) Fylkesadvokaten, som representerer fylkeskommunen i denne saken, opplyste at klageren ikke fikk kopi av fylkesadvokatens innstilling til klagenemnda, og at det ikke er praksis. Som begrunnelse er det vist til at klageren hadde fått kopi av skolens oversendelsesbrev som i praksis var stillet til fylkesadvokaten. Eventuelle bemerkninger eller supplerende informasjon knyttet til vurderingen kunne dermed sendes til fylkesadvokaten, som så forberedte saken for fylkesklagenemnda.

(13) Fylkesadvokaten ga følgende redegjørelse for behandlingen av saker i fylkesklagenemnda:

«Ved forberedelse av saker for klagenemnda baserer fylkesadvokaten seg på opplysninger som fremkommer i klagen, oversendelsesbrevet og eventuelt andre dokumenter i saken, også de som er kommet inn etter vedtak i første instans. Når fylkesadvokaten har oversendt sin innstilling til klagenemnda, anses saksbehandlingen som ferdig. Klager vil da ikke ha mulighet til ytterligere kontradiksjon, heller ikke i tilknytning til fylkesadvokatens vurdering, før saken behandles i klagenemnda. Ellers ville saker som allerede var oversendt til klagenemnda, måtte trekkes fra klagenemndas sakskart for en ny vurdering hos fylkesadvokaten. En slik praksis ville medføre forsinkelser i saksgangen. Da fylkesadvokatens innstilling ikke er gjenstand for ytterligere kontradiksjon, er det heller ikke nødvendig at den oversendes klager før beslutning fattes i klagenemnda. I forbindelse med underretningen om vedtaket blir imidlertid fylkesadvokatens innstilling oversendt klager.»

(14) Til spørsmålet om fullmakt svarte fylkesadvokaten at det verken ble informert om fullmakt, eller ble vurdert som tema. Siden møtet var lukket etter bestemmelsen i kommuneloven § 11-5 andre ledd ville verken klager eller hans representant kunne deltatt i møtet, uavhengig av om det hadde vært gitt fullmakt. Begrunnelsen for fylkesadvokatens tilstedeværelse i møtet var for å kunne svare på eventuelle spørsmål knyttet til saken.

(15) Til spørsmålet om arbeidsgivers adgang til å regulere ansattes bruk av symboler på arbeidsplassen og i undervisningen, i lys av Grunnloven § 100, svarte fylkesadvokaten blant annet at «det nettopp ikke [er] et sentralt moment at klager hadde benyttet flagg eller andre symboler på arbeidsplassen eller i undervisningen. Avgjørende er at klagers engasjement i saken ga seg et aggressivt uttrykk, som ledet til utrygghet hos elever.»

(16) Klagers representant hadde følgende merknader til fylkesadvokatens svar på ombudets undersøkelse:

«Vi opplever praksisen med at Fylkesadvokaten kan stille med 4 advokater i møte med politikere i klagenemnda og den som har klaget ikke får møte er betenkelig.

Fylkesadvokaten har interesser i å forsvare sin egen sak, på egne vegne og av rektor og fylkesdirektør.

Spørsmålet som gjelder adgang til å begrense ansattes bruk av symboler/effekter i undervisningen] er kjernen i saken. Det er derfor vi har klaget. Den såkalte «flaggsaken» skjedde 31.10. 23 og ble ikke etterfulgt av skriftlige reaksjoner, kun en muntlig diskusjon mellom rektor og ansatt. Da «glass-saken» dukket opp 27.2.24 ble denne diskutert i fire møter på skolen. Først på det femte møte kom «flaggsaken» opp. Vi opplevde dette som et forsøk på knebling av en ytring fra en engasjert lærer. Lærere må kunne vise engasjement og benytte seg av ytringsfriheten.

Vi vi på det sterkeste ta avstand fra ordene «aggressivt uttrykk». De har ikke vært nevnt tidligere i saken på noen som helst måte. Det oppleves som at arbeidsgiver ønsker å «eskalere» saken til noe den ikke handler om.»

(17) Fylkesadvokaten ga følgende svar til dette:

«Fylkeskommunen vil her bemerke at fylkesadvokaten kun deltar for å besvare eventuelle spørsmål som klagenemnda skulle ha om saker, da det er fylkesadvokaten som forbereder saker for klagebehandling. Det er praksis at den advokat eller fullmektig som forberedte den aktuelle saken stiller i møtet for å besvare eventuelle spørsmål. Fylkesadvokaten har heller ingen egeninteresse i utfallet i saken i klagenemnda. Det bemerkes at den advokat eller fullmektig som forbereder saken for klagebehandling, ikke tidligere har vært involvert i saken.

Til [det siste spørsmålet] vises det til fylkeskommunens tidligere redegjørelse, hvor det fremgår at det sentrale i saken ikke er bruken av flagg eller symboler i undervisningen isolert sett, men klagers manglende evne til å kontrollere sitt engasjement og hvilke utslag dette får.»

Sivilombudets syn på saken

(18) Saken reiser spørsmål om klager har fått tilstrekkelig mulighet til kontradiksjon før fylkesklagenemnda fattet sitt vedtak i klagesaken. Videre reiser saken spørsmål om arbeidsgiver kan begrense arbeidstakers bruk av spesifikke symboler/effekter i klasseromsundervisningen, og arbeidsgivers adgang til å begrense ansattes politiske uttrykk på arbeidsplassen

Det rettslige utgangspunktet – kontradiksjon

(19) Det gjelder et grunnleggende krav til forsvarlig saksbehandling ved all forvaltningsvirksomhet. Ombudet har tidligere uttalt at kravet til forsvarlighet innebærer at forvaltningen må opptre hensynsfullt, legge til rette for kontradiksjon og sikre at

beslutninger bygger på relevante og riktige opplysninger, se blant annet ombudets uttalelse 27. november 2024 (SOM-2024-3797), der det også henvises til andre relevante uttalelser fra ombudet, og Eckhoff/Smith, Forvaltningsrett, 12. utgave, 2022, side 208.

(20) Kontradiksjon ivaretar flere hensyn, der det primære er å sikre at saken blir tilstrekkelig opplyst, jf. forvaltningsloven § 17 første ledd og § 33 femte ledd. Kontradiksjon er også nødvendig for å sikre at berørte parter får mulighet til å ivareta sine egne interesser i saken. Videre sikrer kontradiksjon åpenhet og forutsigbarhet i beslutningsprosesser, noe som er avgjørende for å ivareta tilliten til forvaltningen.

(21) Advarselen i denne saken var av arbeidsgiver ansett som en ordensstraff med klagerett, jf. forvaltningsloven § 2 andre ledd. Forvaltningsloven § 33 gjelder derfor direkte. Det følger av denne at: «Dersom underinstansen gir en uttalelse til klageinstansen, skal det sendes en kopi til parten». I siste ledd fastslås det at «klageinstansen skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.»

(22) Det følger av kommuneloven § 11-2 første ledd at folkevalgte organer skal behandle saker og treffe vedtak i møter. Slike møter er i utgangspunktet åpne, men skal lukkes med hjemmel i kommuneloven § 11-5 annet ledd når organet behandler en sak som gjelder en arbeidstakers tjenstlige forhold.

(23) Etter reglementet for klagenemnda i Akershus fylkeskommune pkt 2.2 skal sakene for klagenemnda forberedes av fylkesadvokaten, som utarbeider en innstilling ved oversendelsen av saken. Saksdokumenter skal som hovedregel sendes til nemnda senest syv dager før møtet. Klagenemnda kan ta hensyn til nye omstendigheter i saken og kan også ta opp forhold som ikke er berørt av klageren. Nemnda kan etter reglementet ikke unnlate å vurdere forhold som er tatt opp av klageren.

(24) Etter forvaltningsloven § 18 a har en part ikke rett til innsyn organinterne dokumenter. Dette unntaket gjelder imidlertid ikke for dokument fra eller til fylkeskommunale klagenemnder, jf. forvaltningsloven § 18 d første ledd bokstav c.

Ombudets vurdering

(25) Fylkesadvokaten synes å ha bistått med tilrettelegging av klagesaken, som forberedende organ for fylkesklagenemnda.

(26) I forberedelsen utarbeidet fylkesadvokaten et saksfremlegg i saken. Saksframlegget inneholder ikke bare en sammenfatning av partenes saksfremstilling. Fylkesadvokaten gjorde en selvstendig vurdering av saken der enkelte elementer ble trukket ut og tillagt vekt, uten å samtidig ta stilling til forhold i saken som ble tatt opp av klager. Videre ble det gitt en konkret anbefaling til vedtak.

(27) Advarselen var delt i to, med den første delen knyttet til hendelsen med eleven, og den andre til brudd på forbud mot bruk av flagg på skolens område. I klagen på advarselen var det poengtert at skolen ikke hadde tatt stilling til hans anførsler knyttet til at han hadde benyttet både israelsk og palestinsk flagg i undervisningen for å oppmuntre til debatt. I innstillingen er saken drøftet som helhet, uten å ta stilling til eller drøfte rekkevidden av skolens adgang til å begrense klageren i å ytre seg politisk på arbeidsplassen, i et ytringsfrihetsperspektiv sett i lys av klagers anførsel.

(28) I fylkesklagenemndas vedtak, som ble fattet i møtet, er det ikke gitt en nærmere vurdering eller begrunnelse, men vist til fylkesadvokatens saksfremlegg: «Klagenemnda slutter seg til fylkesadvokatens vurdering og anbefaling. Klagen tas ikke til følge.» Vedtaket ble fattet med tre stemmer for, og to stemmer mot.

(29) Fylkesadvokatens innstilling med anbefaling var ikke kjent for klageren før møtet. Klageren hadde derfor ikke hatt mulighet til å inngi merknader til denne før møtet og fikk ikke være til stede i møtet der den ble behandlet.

(30) Fra saken ble oversendt til nemnda ville klager etter forvaltningsloven § 18 d bokstav c hatt krav på innsyn i fylkesadvokatens sammendrag og innstilling, siden det er å anse som et saksfremlegg for et fylkeskommunalt organ. Når det fra klagers side var gjort tydelig at det var ønske om å belyse saken ytterligere, enten i forkant av møtet eller gjennom partsrepresentasjon i møtet, tilsier god forvaltningsskikk at fylkeskommunen burde gitt klageren anledning til å gi ytterligere merknader i saken.

(31) Fylkesadvokaten har vist til at ytterligere kontradiksjon ville forsinket saksbehandlingen. Det er positivt at fylkesadvokaten er opptatt av fremdrift i saken. Et ønske om fremdrift må imidlertid ikke gå på bekostning av hensynet til sakens opplysning og partens adgang til kontradiksjon. Ved oversendelsen til nemnda ville klager ha rett på innsyn i fylkesadvokatens innstilling og kunne ha sendt inn merknader til denne. Dersom klager hadde valgt å sende inn merknader, måtte disse bli forelagt for klagenemnda og inngått i saksgrunnlaget for nemndas behandling.

(32) Etter ombudets syn har klageren i denne saken, i lys av forsøkene på å få belyse saken før behandlingen, ikke fått tilstrekkelig mulighet til kontradiksjon før saken ble behandlet i fylkesklagenemnda.

(33) Vi forstår fylkeskommunens svar hit slik at det ikke er praksis at parter får være til stede i klagenemndas møter, slik dialogen med klagers representant kunne gi inntrykk av. Ombudet har da ikke merknader til at det ikke i forkant var informert om muligheten til å stille med fullmakt.

Det rettslige utgangspunktet – ytringsfrihet

(34) Ytringsfrihet, også for offentlig ansatte, følger av Grunnloven § 100, Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen (EMK) artikkel 10 og FNs konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) artikkel 19. Konvensjonene gjelder som norsk lov, jf. menneskerettsloven. Ytringsfriheten kan bare begrenses der det foreligger «særlig tungtveiende hensyn», og bare dersom slike hensyn gjør det forsvarlig holdt opp mot ytringsfrihetens begrunnelse, jf. Grunnloven § 100 tredje ledd.

(35) Også politisk ekstreme og krenkende meninger er vernet av ytringsfriheten. I St. meld. nr. 26 (2003-2004) side 22 fremholder Justisdepartementet at selv politiske ytringer som kan oppfattes som ærekrenkende eller rasediskriminerende, faller inn under ytringsfrihetens kjerneområde, slik at det i utgangspunktet vil være meget begrenset adgang til å forby slike ytringer. Med politiske ytringer mener departementet ikke bare ytringer som angår det politiske feltet i snever forstand, men ytringer som gjelder alle spørsmål av politisk, samfunnsmessig, moralsk og kulturell art.

(36) Arbeidstakers lojalitetsplikt til arbeidsgiver er et hensyn som etter omstendighetene vil kunne begrense en arbeidstakers ytringsfrihet. Lojalitetsplikten innebærer at ansatte har en plikt til å opptre lojalt overfor arbeidsgiver, og kan blant annet medføre en plikt til å unngå å ytre seg på en slik måte at det kan skade arbeidsgivers saklige og legitime interesser. Dette innebærer samtidig ikke at en arbeidsgiver har adgang til å begrense eller sanksjonere ethvert ytringsuttrykk.

(37) Når lovligheten av en ansatts ytring skal vurderes, må hensynene bak lojalitetsplikten i det konkrete tilfellet veies mot hensynene bak ytringsfriheten, i tråd med Grunnloven § 100 annet og tredje ledd og EMK artikkel 10 nr. 2. Det må sees hen til at ytringsfriheten er en grunnlovsfestet rettighet, mens lojalitetsplikten i arbeidsforhold er ulovfestet.

(38) Videre må arbeidsgiver kunne påvise at ytringen i sin helhet faktisk påfører eller kan påføre virksomhetens saklige og legitime interesser skade. Det innebærer også at det i enkelte tilfeller vil kunne være adgang til å begrense formen ytringen fremsettes, uten at ytringen i seg selv kan begrenses.

(39) Spesielt innenfor ytringsfrihetens kjerneområder, skal det mer til for å kunne begrense en ytring i sin helhet. Offentlige ansatte har altså et vidt spillerom for å gi uttrykk for sine meninger, og arbeidsgiver må vurdere om det er tilstrekkelig å begrense ytringens form, uten å nødvendigvis begrense ytringens innhold.

Ombudets vurdering

(40) Under fylkesadvokatens vurdering og anbefaling står det følgende under punktet som omhandler «Bruk av klasserommet som politisk arena og manglende bevissthet rundt egen rolle som lærer i arbeidet for et godt ytringsklima»:

«Klager har også tidligere fått beskjed om at han ikke kan vise politisk standpunkt fra nærmeste leder etter å ha gått rundt med et palestinsk flagg i skolens ganger.»

(41) Dette knytter seg til den delen av advarselen som gjelder bruk av flagg på skolen og i undervisningen. I advarselen står det blant annet følgende:

«Du har tidligere fått beskjed fra skolen om at du **ikke kan ta med deg flagg for å vise politiske standpunkt** [vår utheving], etter en hendelse i 31.10. 2023 hvor du hadde drapert et palestinsk flagg rundt skuldrene og gikk med dette i gangen. Det er ingen reelle grunner til at praksis for slik flaggbruk skal være lempeligere i klasserommet. Dette burde du har forstått. Til tross for at du har fått klar beskjed om å ikke bruke flagget på denne måten, har du ikke innrettet deg. Dette tilsier at det er behov for en formell advarsel for å klargjøre mine forventninger til deg som lærer.»

(42) Dette poenget er gjentatt i fylkesadvokatens sammenfatning under punktet «underinstansens vurdering av klagen»:

«Lærer har fått tydelig beskjed om å ikke bruke flagg på skolen for å vise politisk standpunkt, antall flagg endrer ikke på dette. Advarselen er ikke begrenset til bruken av flagg i klasserommet, men klagers bruk av klasserommet som en politisk arena og hans manglende bevissthet rundt egen rolle for å bidra til et godt og trygt ytringsklima for elevene i klassen.»

(43) Bruken av flagg på skolen er også et gjennomgående tema i prosessen som ledet opp til den skriftlige advarselen. Det ser ikke ut til å være problematisert underveis i prosessen om skolen hadde adgang til å begrense eller sanksjonere bruken av flagg på skolen eller i undervisningen, eller om skolen hadde adgang til å begrense lærerens adgang til å gi uttrykk for egne politiske standpunkter. Selv om det er presisert i oversendelsen av klagen 19. april 2024 at «Det er nettopp bruddet på elevens rett til et trygt og godt skolemiljø som er gjenstand for vedtaket om advarsel», fremgår det av samme avsnitt at advarselen også gjelder «forholdet rundt bruk av klasserommet som en politisk arena som kom fram under undersøkelsene av saken.» Dersom skolen ikke har ment å generelt begrense lærers adgang til å benytte flagg i undervisningen, ville det vært naturlig at dette fremkom her.

(44) Det er uklart hva fylkeskommunen har ment med å begrense lærerens adgang til å uttrykke sitt politiske standpunkt gjennom å ta med flagg på skolen. Slik setningen er formulert, er det ikke klart om hensikten har vært å begrense alle former for ytring av politiske standpunkt, eller om hensikten kun har vært å begrense hvordan (formen) de politiske ytingene kommer til uttrykk.

(45) Ombudet er enig i at lærere har et selvstendig ansvar for å legge til rette for et godt og trygt ytringsklima på skolen, og at det naturlig medfører enkelte begrensninger i hvordan egne meninger kommer til uttrykk. Det er samtidig ikke grunnlag for et generelt forbud mot

å gi uttrykk for egne politiske meninger i klasserommet, eller et generelt forbud mot bruk av flagg som effekt i undervisningssituasjoner.

(46) Det er i denne sammenheng viktig å skille mellom et generelt forbud mot å gi uttrykk for et politisk standpunkt på en nøytral måte, som kan være egnet til å fremme debatt og ytringer, og det å begrense formen på disse ytringene og hvordan de uttrykkes. Arbeidsgiver vil naturlig nok ha adgang til å pålegge lærere å ikke ytre seg på en måte som virker ytringsdempende og som kan gjør elever redde for at motstridende meninger kan påvirke elevens karakter i faget. Det er viktig å synliggjøre at det sentrale for en slik vurdering er ytringsklimaet i klasserommet, og opparbeidelsen av toleranse for andres politiske holdninger. Det er altså ikke det å ha en politisk mening som er problematisk, men om den kommer til uttrykk på en måte som påvirker ytringsklimaet i klasserommet.

(47) Etter ombudets syn kan det andre punktet i advarselen forstås slik at det gis en selvstendig advarsel knyttet generelt til at klageren har brukt flagg til å uttrykke sine politiske standpunkt på, uten at det er mer konkret knyttet til hvordan flaggene er benyttet. Dette er ikke problematisert i fylkesadvokatens innstilling. Innstillingen synes derfor å bygge på at det generelt er et forbud mot å bruke flagg i undervisningssituasjoner.

(48) I klagen på advarselen var det poengtert at skolen ikke hadde tatt stilling til hans anførsler om at han hadde brukt både israelsk og palestinsk flagg i undervisningen, og at hensikten var å oppmuntre til debatt.

(49) Slik advarselen er formulert, kan det gjøres et klart skille mellom å gi en advarsel for lærers adferd mot elev og adgangen til å uttrykke politiske standpunkter eller bruke symboler i undervisning. Om nødvendig kunne det vært drøftet hvordan symboler kan brukes, og på hvilken måte politiske standpunkter kan komme til uttrykk. At dette bør skje på en måte som ikke virker dempende på ytringsklimaet i klasserommet, er noe annet enn å begrense bruk av symboler/effekter og politiske uttrykk fullstendig.

(50) Slik advarselen er formulert, var forbudet mot bruk av flagg på skolens område ikke uttrykkelig knyttet opp mot den konkrete hendelsen som dannet grunnlag for den første delen av advarselen. Derimot gjaldt det lærerens politiske ytringer generelt, og hvordan disse kom til uttrykk mens han var på jobb. Hvor langt en skole kan gå i å begrense en lærers adgang til å gi uttrykk for egne politiske synspunkter, herunder gi uttrykk for disse synspunktene ved bruk av symboler burde vært problematisert i fylkesadvokatens fremstilling til klagenemnda. Fylkesadvokaten skulle ha tatt stilling til lærers anførsel om at det ble brukt to flagg, ikke bare ett i undervisningen, og drøftet betydningen av dette i et ytringsfrihetsperspektiv. Dette er en sentral anførsel, som det følger av fylkeskommunens eget reglement at de ikke kunne unnlate å vurdere. Fremstillingen burde også inneholdt en drøftelse av om skolen hadde en generell adgang til å begrense læreres bruk av symboler i undervisningssammenheng – og i så fall hvor langt en slik begrensning kan gå.

(51) Det fremstår som en mangel at verken fylkesadvokaten eller klagenemnda, uavhengig av om det var grunn til å gi han en advarsel for den konkrete hendelsen med eleven, vurderte om skolen reelt sett hadde adgang til å begrense lærerens bruk av symboler/effekter i undervisningen og på skolens område, og bruk av «klasserommet som en politisk arena». Dette bør vurderes på nytt, på selvstendig grunnlag.

Konklusjon

(52) Sivilombudet er kommet til at det er grunn til å kritisere saksbehandlingen i denne saken, blant annet fordi adgangen til kontradiksjon ikke var tilstrekkelig ivaretatt, og fordi klagenemnda ikke tok stilling til en sentral anførsel fra klageren, knyttet til hvorfor flaggene ble benyttet i undervisningen.

(53) Det er også en mangel ved saken at det i fylkesadvokatens innstilling til fylkesklagenemnda ikke er skilt mellom advarselen som er knyttet til forholdet mellom lærer og elev, og arbeidsgivers adgang til å begrense en ansatts bruk av symboleffekter i undervisning, samt gi uttrykk for sine politiske synspunkter på arbeidsplassen. Ombudet har ikke vurdert om det har skjedd et brudd på den ansattes ytringsfrihet.

(54) Ombudet ber fylkesklagenemnda om å behandle den delen av advarselen som retter seg mot politiske uttrykk og bruk av symboler i undervisningen på nytt i tråd med det som fremgår foran. Ombudet ber om å få oversendt kopi av det nye vedtaket i saken innen 1. september 2025.

21.6.2025 (2024/5454)