

Sammanfattning

Fråga om en kommun haft grund för att skilja en hälsovårdsinspektör från anställningen. Hälsovårdsinspektören avskedades sedan han gjort mot kommunens miljöförvaltning riktade anmälningar till åklagarmyndighet och arbetsmiljöinspektion.

ARBETSDOMSTOLENDOM
2003-06-18
StockholmDom nr 51/03
Mål nr A 124/02**KÄRANDE**

Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund, Box 7825, 103 97 STOCKHOLM
Ombud: förbundsjuristen Sussanne Lundberg, samma adress

SVARANDE

Stockholms stad, 105 35 STOCKHOLM
Ombud: arbetsrättschefen Gunnar Bergström, Landstingsförbundet,
118 82 STOCKHOLM

SAKEN

Ogiltigförklaring av avskedande m.m.

Mellan Sveriges Kommunaltjänstemannaförbund (SKTF) och Stockholms stad (staden) gäller kollektivavtal.

SKTF:s medlem L.K. anställdes den 21 maj 1990 vid Stockholms miljö- och hälsoskyddsförvaltning (förvaltningen) som hälsoskyddsinspektör. Hans arbetsuppgifter omfattade tillsynsverksamhet rörande inre miljö, främst ärenden avseende "sjuka hus". Sedan år 1997 har han arbetat uteslutande med tillsynsärenden avseende radon i bostäder.

L.K. avskedades den 13 mars 2002. På grund därav har tvist uppkommit. Tvisten har varit föremål för förhandlingar men parterna har inte kunnat enas.

Under påstående att staden inte ens haft saklig grund för uppsägning av L.K. har förbundet väckt talan mot staden och yrkat att Arbetsdomstolen skall

1. förklara avskedandet av L.K. ogiltigt,
2. förplikta staden att till L.K. utge ekonomiskt skadestånd med 1 965 kr per månad från den 13 mars 2002 till den 14 mars 2003, därvid yrkas 1 163 kr för mars 2002 och 904 kr för mars 2003, samt
3. förplikta staden att till L.K. utge allmänt skadestånd med 200 000 kr.

För det fall Arbetsdomstolen skulle finna att det inte förelegat laglig grund för avskedande men väl saklig grund för uppsägning har förbundet, i andra hand, yrkat att Arbetsdomstolen förpliktar staden att till L.K. utge

1. ekonomiskt skadestånd avseende uppsägningstid med 1 965 per månad från den 13 mars 2002 till den 13 september 2002, därvid yrkas 1 163 kr för mars 2002 och 840 kr för september 2002, och
2. allmänt skadestånd med 150 000 kr.

Ränta enligt 6 § räntelagen har yrkats på de allmänna skadestånden från den 2 juli 2002, dagen för delgivning av stämning, och på de ekonomiska skadestånden från den 25 respektive månad på månadsvis förfallna belopp, allt tills betalning sker.

Staden har bestritt bifall till yrkandena i dess helhet. Beräkningen av det yrkade ekonomiska skadestånd har vitsordats. Yrkade allmänna skadestånd har inte vitsordats som skäliga. Ränteryrkanden har vitsordats som skäliga i och för sig.

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Till utveckling av sin talan har parterna anfört i huvudsak följande.

SKTF

L.K. är utbildad byggnadsingenjör och socionom och har även läst miljö rätt vid Uppsala universitet. Han har även utbildat sig vid Journalisthögskolan och praktiserat på Aftonbladet. Han har tidigare arbetat som byggnadsarbetare, arbetsledare, socialarbetare inom fritids- och barnverksamhet, behandlingsassistent på hem för missbrukare, skolkurator samt teknisk informatör på SABO inom främst byggt teknik och ”sjuka hus”.

Den 21 maj 1990 anställdes L.K. på förvaltningen som hälso- skyddsinspektör.

Förvaltningen, som leds av en förvaltningschef, är uppdelad på ett antal avdelningar, bl.a. den administrativa avdelningen och avdelningen för hälso- skydd. Avdelningen för hälsoskydd är indelad på Byrå Norr och Byrå Söder. Varje byrå leds av en byråchef.

Förvaltningens nuvarande chef är E.S.. Tidigare förvaltningschefer under L.K:s tid har varit K.J. till år 1999 och E.F. under åren 1999-2001. Nuvarande chef för den administrativa avdelningen är U.A.. På samma avdelning finns även personalassistenten I.B.. Chef för avdelningen för hälsoskydd är sedan hösten 2001 B.B.. Avdelningens tidigare chef t.o.m. våren 2001 var U.L.. Nuvarande chef för Byrå Söder är U.P.. Tidigare byråchefer var L.I. under åren 1992-99 och B.O. under åren 1999-2001.

L.K:s arbetsuppgifter var till en början att handlägga tillsynsverksamheten av inre miljö; i princip uteslutande ärenden angående ”sjuka hus”, dvs. bostäder eller lokaler där brukaren får besvär eller hälsoproblem, t.ex. astma och eksem, av boendet. Problemen antas bero främst på användningen av olika byggmaterial t.ex. flytspackel.

I september 1995 framtogs L.K. dessa tillsynsärenden, och fram till januari 1997 arbetade han huvudsakligen med att skriva en handbok. Den 7 januari 1997 beslutade staden att ändra L.K:s arbetsuppgifter till att uteslutande omfatta ärenden om radonförekomst i bostäder. Skälet till förändringen var att staden ansåg att L.K. brustit i sin myndighetsutövning.

Omplaceringen ledde till tvist som avgjordes av Arbetsdomstolen genom domen AD 1999 nr 48. I domen fann domstolen skäl att i någon mån rikta kritik mot L.K. beträffande sju av de tio tillfällen som åberopats av staden. Flera av händelserna tagna för sig gav inte anledning till verkligt allvarlig kritik och händelserna syntes inte heller ha föranlett några allvarligare skadeverkningar för förvaltningens tillsynsverksamhet. Domstolen konstaterade att förhållandet mellan L.K. och hans chefer inte präglades av ett ömsesidigt förtroende. Domstolen fann att L.K. inte agerat partiskt i sin tjänsteutövning, men att han brustit i omdöme och förmåga att på ett korrekt sätt uppträda som tjänsteman. Domstolen fann att staden haft vägande skäl för förflyttningen av L.K.. Tre ledamöter var skiljaktiga och menade att utredningen visade att det fanns skäl att rikta anmärkning mot L.K:s sätt att arbeta men att detta kunde förklaras av dålig arbetsledning.

Sedan 1997 har L.K. uteslutande arbetat med ärenden om radon och det är ostridigt att han skött arbetet på ett tillfredställande sätt.

Förändringarna av L.K:s arbetsuppgifter och den bakomliggande konflikten har inneburit att han alltsedan 1995 arbetat under mycket svåra förhållanden. Han har blivit särbehandlad i en rad avseenden. Några exempel är följande. Nyttillträdande chefer fick ingående rapporter om honom och beordrades att hålla extra uppsikt över honom. Han har förvägrats behövlig utbildning. I juni 1998 fick han avslag på en ansökan om miljöbalkutbildning med motiveringen att förvaltningen inte ansåg honom lämplig och att det handlade om förvaltningens bild utåt. I september 2000 ansökte han om en utbildning, 10 poäng, i miljörett under våren 2001. Han fick svaret att hälften av utbildningen kunde ske på betald arbetstid samt att hälften av litteratur- och resekostnader kunde betalas. Det var vanligt att utbildning kunde ske på betald arbetstid och ingen annan än L.K. har behandlats så. Han har utsatts för extra ingående kontroller av arbetsresultat och arbetsmetodik. Han har t.ex. beordrats av U.L. att ge detaljerad rapport över sin arbetstid per varje halvtimme vissa dagar utan att han, trots att han begärt det, fått något skäl för detta. Vid tidsredovisning för övertid har han beordrats ange den plats där inspektionen utförts. Det är enbart L.K. som har blivit utsatt för denna behandling.

Denna situation har lett till att han drabbats av sjukdomstillstånd i form av hjärtklappning, högt blodtryck, ångest och koncentrationssvårigheter. Hans besvär har lett till ett stort antal kortare och längre sjukskrivningsperioder med framför allt diagnosen ”arbetsrelaterad stress”. Besvären bedömdes sommaren 2001 av försäkringskassan utgöra arbetsskada föranledd av kränkande särbehandling i arbetet.

L.K. har under årens lopp vid ett stort antal tillfällen, inte minst vid utvecklings- och medarbetarsamtal, redovisat för sina chefer att han upplevt sig särbehandlad på ett kränkande sätt. Han har även vid några tillfällen anmält till arbetsmiljöinspektionen att han ansett sig utsatt för kränkande särbehandling. År 1997 skedde anmälan genom huvudskyddsombudet och år 2001 anmälde han själv. Anmälningarna har lett till kommunikation mellan

staden och arbetsmiljöinspektionen. Staden har således varit väl medveten om att L.K. känt sig utsatt för kränkande särbehandling.

Vid flera tillfällen försökte L.K. förmå staden att medverka till en rehabiliteringsutredning, bl.a. genom samtal med sina chefer och skriftligen i mars och november 2001, men staden har inte vid något tillfälle före våren 2001 tagit initiativ till en utredning.

Under våren 2001 hölls några möten mellan L.K. och U.A. och vid några av mötena deltog även SKTF:s representant B.A.. Under dessa möten påpekade L.K. nödvändigheten av en rehabiliteringsutredning. Detta resulterade i att förvaltningen anlät Socialpsykologiska institutet (SPI) för att göra en beskrivning av konflikten mellan L.K. och förvaltningen. Mötena resulterade också i att L.K. fick löfte om att den nya chefen B.B. inte skulle få mer än nödvändig information om honom så att hon utan förutfattade meningar skulle kunna bilda sig en egen uppfattning om honom. Dessa resultat gav L.K. en viss tillförsikt inför framtiden.

SPI redovisade sina slutsatser med förslag till åtgärder den 3 oktober 2001. I redovisningen framkom att det fanns tecken på negativ särbehandling i vissa enskilda fall och att det fanns möjlighet till att nå en förbättring av situationen.

Den 19 november 2001 hölls på initiativ av L.K. ytterligare ett möte mellan honom, U.A. och B.A.. De skulle diskutera L.K:s löneutveckling och den eventuella lönediskrimineringen av honom. Förutom denna fråga kom man att diskutera frågor om kränkande särbehandling. Av det som U.A. uppgav förstod L.K. att förvaltningen inte hade för avsikt att försöka lösa konflikten på ett konstruktivt sätt. Han fick uppfattningen att förvaltningen hellre såg en lösning som innebar att han skulle lämna sin anställning. Han fick också klart för sig att B.B. hade erhållit information om honom på ett sådant sätt att det bröt mot överenskommelsen mellan förvaltningen och honom. L.K. upplevde mötet så obehagligt att han blev sjukskriven från den dagen till den 20 december 2001. Ingen från förvaltningen kontaktade honom under sjukskrivningen för att planera in fler möten och konsultrapporten ledde inte till något.

När L.K. återkom till arbetsplatsen visade B.O. honom ett papper som hittats vid en skrivare. Pappret var troligen skrivet av B.B. och innehöll en rad negativa påståenden om L.K.. Det stod bl.a. att han gjort sig skyldig till tjänstefel, att det fanns missnöjda kunder och att han varit en del av orsaken till att flera personer slutat på förvaltningen. L.K. har dock inte anklagats för något sådant. B.O. och L.K. gick in i B.B:s öppna datorbibliotek och fann skrivelsen där. I samband med detta hittades, möjligen i B.B:s öppna bibliotek, även ett dokument med bl.a. negativa anteckningar om honom. Under rubriken förslag till handlingsplan stod bl.a. ”K. bort”. Anteckningarna var förda vid ett möte mellan B.B. och en sköterska från företagshälsovården.

Av dessa händelser fick L.K. uppfattningen att förvaltningen enbart letade efter anledning att bli av med honom. Han fann att han behövde hjälp. Den 6 januari 2002 anmälde han därför återigen förvaltningen till arbetsmiljöinspektionen för kränkande särbehandling. För att denna gång fästa inspektionens uppmärksamhet vid allvaret i anmälan exemplifierade han det han utsatts för genom att ordagrant citera delar av arbetsmiljöverkets föreskrifter AFS 1993:17. Anmälan avsåg hela hans arbetssituation vid förvaltningen.

L.K. har fortsatt att ha ett privat intresse för ”sjuka hus” och har ägnat särskilt intresse åt bl.a. de beslut som staden fattat i dessa frågor. I ett sådant ärende fann han ett tjänsteutlåtande där det angavs att det endast fanns ett servicehus som hade anmält hälsoproblem till förvaltningen. Eftersom han visste att detta var fel begärde han ut underlaget till tjänsteutlåtandet. På sin fritid granskade han detta och kunde sluta sig till att det under 1990-talet fanns trettio klagomål från fjorton servicehus som avsåg ”sjuka hus”. Ärendena hade avslutats utan att anmälaren hade fått besked om detta eller fått överklagbara beslut. L.K. var sedan tidigare kritisk till hur förvaltningen skötte ärenden avseende ”sjuka hus”. Han har uppfattat att förvaltningen velat sopa problemen under mattan.

Eftersom han fann så stora brister i tjänsteutlåtandet skrev han en egen skrivelse till Miljö- och hälsoskyddsnämnden (nämnden) samt anmälde den 4 mars 2001 förvaltningen till åklagarmyndigheten för ”misstänkt brott i tjänsten”. Före anmälan hade han telefonkontakt med åklagare som uppmanade honom att inkomma med anmälan. Till anmälan bifogade han den skrivelse han ingett till nämnden.

L.K. varskodde inte staden före polisanmälan eftersom han var förbjuden att i arbetet befatta sig med ”sjuka hus”. Han ville dessutom markera att han gjorde anmälan i egenskap av privatperson och medborgare i staden. En kommunikation med staden hade inte fyllt någon funktion, eftersom tjänsteutlåtandet fanns i ett redan avslutat ärende och inte kunde rättas till.

Polisanmälan kom på något sätt till medias kännedom och den 9 mars 2001 intervjuade ABC, det regionala nyhetsprogrammet i TV, L.K. och U.L. om anmälan. I intervjun uttalade sig L.K. på ett sådant sätt att det klart framgick att han uttalade sig som privatperson. Han har inte förberett medieinslag under arbetstid.

På grund av polisanmälan och skrivelsen till nämnden skickade förvaltningen en skrivelse till L.K. där det framkommer att även staden ansåg att han anmält i egenskap av privatperson och att han har rätten att göra det. Polisutredningen är inte avslutad.

Den 13 mars 2002 avskedades L.K. och staden åberopade som grund för detta polisanmälan och anmälan till arbetsmiljöinspektionen i kombination med tidigare visade brister i yrkesutövning med vilket staden menar omständigheter i tiden före år 1995.

L.K. har således avskedats för att han utnyttjat sin yttrandefrihet och sin rätt att som medborgare granska staden och de beslutsunderlag som kommunstyrelsen delges samt att till åklagare anmäla misstankar om brott. Han har haft rätt att anmäla de arbetsmiljöproblem som han upplevt under ett antal år till den myndighet som har att bevaka sådana frågor. Han har inte haft något syfte att skada sin arbetsgivare genom anmälningarna.

Staden har inte åsamkats någon skada genom L.K:s anmälningar. Polisanmälan, som omfattas av förundersökningssekretess, har inte skadat stadens anseende hos allmänheten eller lett till att arbetsklimatet på förvaltningen skadats. Eventuella svårigheter med rekrytering av chefer till förvaltningen beror på de problem med arbetsmiljö, ledning och organisation som funnits under lång tid och som lett till omfattande personalomsättning. Att problem funnits under lång tid framgår av bl.a. anteckningar från år 1994 och en psykosocial kartläggning från hösten 2000 och att de finns kvar framgår av ett senare genomförandeprojekt för att skapa den nya avdelningen för hälsoskydd från januari 2003. I vart fall har problemen inte varit orsakade av L.K.. Över sextio anställda vid förvaltningen har skrivit under en lista till stöd för L.K..

L.K. har haft rätt att uttala sig i medierna både som anställd och som privatperson. Yttrandefriheten kan inte inskränkas genom lojalitetsplikten för den som är offentligt anställd. Inskränkningar kan endast ske om en anställd medvetet lämnar felaktiga uppgifter eller om han lämnar ut sekretessbelagda handlingar.

Den skada som arbetsgivaren kan drabbas av då en anställd bryter mot lojalitetsplikten i anställningsförhållandet avser s.k. konkurrensskada och inte att arbetsgivaren kan få dåligt rykte. Eftersom det inte finns några konkurrenter till miljöförvaltningen har staden inte drabbats av någon skada till följd av L.K:s agerande. L.K. har dessutom haft fog för den polisanmälan han gjort.

Offentligt anställda omfattas av reglerna om meddelarfrihet som innebär att det inte är tillåtet för offentliga arbetsgivare att vidta repressalieåtgärder mot anställda som meddelar sig med media.

ILO-konvention nr 158 om uppsägningar av anställningsavtal på arbetsgivarens initiativ stadgar i artikel 5 att det inte skall utgöra giltigt skäl för uppsägning att ”någon har gett in klagomål mot en arbetsgivare, vilket innebär påstående om överträdelse av lag eller annan författning, eller vänt sig till behörig myndighet”. 7 § anställningsskyddslagen skall tolkas på samma sätt och saklig grund för uppsägning kan inte föreligga om en arbetstagare till behörig myndighet anmäler vad arbetstagaren uppfattar som missförhållanden eller brott, i vart fall så länge en sådan anmälan inte innehåller medvetet felaktiga uppgifter.

Avskedandet strider mot både 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen, 2 kap. 1 § regeringsformen, 1 kap. 1 § tryckfrihetsförordningen, artikel 5 i ILO-konvention nr 158 samt artikel 10 i Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. Reglerna bildar tillsam-

mans ett system som är avsett att skydda medborgarnas yttrandefrihet och rätt att lämna uppgifter.

Tidigare åberopade brister i tjänsteutövningen kan inte ligga till grund för avskedandet eftersom dessa genom omplacering har lösts på ett för staden lyckat sätt. Dessutom är dessa omständigheter av sådant gammalt datum att de inte är relevanta för bedömningen eller av så allvarlig karaktär att de kan påverka bedömningen i målet. Det finns inga anmärkningar på L.K:s sätt att sköta sina arbetsuppgifter efter 1995.

L.K. har avskedats utan att det ens förelegat saklig grund för uppsägning. Avskedandet skall därför ogiltigförklaras enligt 35 § anställningsskyddslagen och staden är enligt 38 § samma lag skyldig att utge skadestånd till L.K..

L.K. har avskedats för att han utnyttjat sina rättigheter som medborgare och sin rätt att anmäla arbetsmiljöproblem till därför avsedd myndighet. Detta är ett allvarligt brott mot anställningsskyddslagen och strider även mot grundläggande regler i ett demokratiskt samhälle. Det finns därför anledning att utdöma ett högt allmänt skadestånd.

För det fall Arbetsdomstolen skulle finna att det förelegat saklig grund för uppsägning har det i vart fall inte förelegat grund för avskedande. Staden skall därför förpliktas utge ekonomiskt skadestånd för inkomstbortfall under tid motsvarande uppsägningstid samt allmänt skadestånd.

L.K. har varit sjukskriven sedan avskedandet och hans pågående sjukskrivning är en direkt följd av det felaktiga avskedandet. Staden skall därför förpliktas utge skadestånd motsvarande mellanskillnaden mellan den lön han erhållit om han inte varit sjukskriven och den ersättning han erhåller från försäkringskassan. Hans månadslön är 20 600 kr och han erhåller ersättning med 16 480 kr från försäkringskassan.

Stockholms stad

Avdelningen för hälsoskydd är en avdelning med utpräglade och viktiga myndighetsfunktioner. På avdelningen arbetar ett fyrtiotal tjänstemän, de flesta inspektörer. Redan efter ett års anställning visade det sig att L.K. inte klarade sin myndighetsutövande roll. Han kom att engagera sig mera som ombudsman för de personer som klagade hos förvaltningen än som företrädare för myndigheten. Flera försök gjordes från förvaltningens sida att komma till rätta med problemen men utan resultat. Till slut förflyttade förvaltningen honom till att handha tillsynsärenden avseende radon i bostäder. I dessa ärenden finns jämförelsevis tydliga gränsvärden och därmed mindre risk för felaktiga bedömningar.

Omplaceringen ledde till tvist mellan SKTF och staden. Arbetsdomstolen konstaterade att L.K. i flera fall brustit i omdöme och förmåga att på ett korrekt sätt uppträda som tjänsteman. Bristerna kunde inte hänföras till dålig arbetsledning och utredningen visade att hans chefer under flera år försökt

förmå L.K. att förbättra sitt arbetssätt. Arbetsdomstolen fann att staden haft vägande skäl för förflyttningen och att något kollektivavtalsbrott inte begåtts.

Efter förflyttningen har L.K. utfört sitt arbete med tillsynsärenden på ett tillfredställande sätt men han har visat ett misstroende mot sina chefer på förvaltningen. Det har varit tydligt att han upplevt förändringen som djupt felaktig och kränkande. Detta har medfört ett förhållningssätt och åtgärder från L.K:s sida som endast kan förklaras av hans behov av att hämnas på sin arbetsgivare. Det finns ingen annan rimlig förklaring till det som skett efter den 31 mars 1999, dvs. efter Arbetsdomstolens dom.

Den 20 november 2000 tillställdes förvaltningen en skrivelse från försäkringskassan i anledning av att L.K. anmält en arbetsskada på grund av mobbing och kränkande särbehandling. Av uppgifterna i skrivelsen kan man sluta sig till att den avsedda tidsperioden är tiden fram till slutet av 1996. L.K. har därefter vid ett personalmöte meddelat att han tillerkänts ersättning för arbetsskada men förvaltningen har inte fått ta del av beslutet, trots begäran om detta. Under alla förhållanden är de omständigheter som ligger bakom försäkringskassans beslut rättsligt sett ”konsumerade” av Arbetsdomstolens dom från 1999.

Den 4 mars 2001 tillställde L.K. nämnden en skrivelse med förslag om bl.a. utredning av servicehus med ”sjuka hus”-symtom och förändring av organisationen inom förvaltningen. I skrivelsen påstår L.K. att det förekommit osanna uppgifter i ett tjänsteutlåtande. I tjänsteutlåtandet stod att det i förvaltningens ärenderegister under nittiotalet fanns ett servicehus som anmält besvär. L.K. påpekade att det under nittiotalet fanns trettio klagomål från fjorton servicehus. I skrivelsen föreslog L.K. ”att nämnden utreder om det förutom miljöbrott och förvaltningsbrott i sammanhanget förekommit jävsförhållande och korruption”. Skrivelsen och dess innehåll kom som en total överraskning både för nämnden och förvaltningen. Skrivelsen väckte även stort massmedialt intresse.

L.K. anmälde även förvaltningen till åklagarmyndigheten. Anmälan avser misstanke om brott i tjänsten vid förvaltningen. Till denna anmälan bifogades skrivelsen till nämnden. Detta måste förstås så att anmälan även omfattar innehållet i skrivelsen. Även anmälan till åklagarmyndigheten väckte stort massmedialt intresse. Det tog ett år innan polismyndigheten begärde in ett yttrande från förvaltningen och något mer har inte skett. L.K:s anmälan har inte haft något som helst fog för sig.

Den 14 februari 2001 anmälde L.K. förvaltningen till arbetsmiljöinspektionen trots att han kände till att anmälningar dit skall initieras eller i vart fall sanktioneras av huvudskyddsombudet på arbetsplatsen. Den 8 mars samma år fick L.K. besked att arbetsmiljöinspektionen inte tänkte genomföra en inspektion. Han bad om en omprövning men arbetsmiljöinspektionen svarade den 6 april 2001 på nytt att någon inspektion inte skulle göras.

Samtliga anmälningar har kommit som totala överraskningar för förvaltningen. Inte i något fall har L.K. haft en föregående kontakt med

förvaltningen om de misstankar m.m. som han haft, trots att han till följd av lojalitetsplikten varit skyldig att framföra sin kritik till arbetsgivaren innan han gjorde anmälningarna, så att parterna kunde få en möjlighet att reda ut situationen innan han gick vidare. Det har varit omöjligt för allmänheten att veta när L.K. uppträtt i egenskap av privatperson eller som myndighetsperson. L.K. har uppfattats som myndighetsperson, vilket han måste ha insett.

Det förväntas av parterna i ett anställningsförhållande att de gemensamt skall verka för att samarbetet mellan dem skall fungera på ett tillfredställande sätt. Arbetsgivaren skall informera och uttrycka sina önskemål för arbetstagaren medan arbetstagaren å sin sida skall försöka att med arbetsgivaren reda ut problem innan arbetstagaren offentligt kritiserar arbetsgivaren. Varje arbetstagare är skyldig att visa lojalitet mot sin arbetsgivare oavsett om det gäller frågor inom det egna ansvarsområdet eller inom någon annan del av arbetsgivarens verksamhet. Att L.K. förflyttats från arbetet med "sjuka hus" förändrar inte detta. Arbetsdomstolens kritik mot honom borde fått honom att i första hand vända sig till sin arbetsgivare med sin kritik. Inget hade hindrat honom att efter en sådan kontakt polisanmäla sin arbetsgivare för det fall han även fortsättningsvis varit av den uppfattningen att grund för misstanke om brott förelåg.

Polisanmälan avser brott som i förundersökningen rubriceras som "tjänstefel". Om L.K. haft uppfattningen att förvaltningens tjänstemän i sin handläggning förfarit så grovt felaktigt att detta var grund för polisanmälan har han haft en skyldighet att först varsko sin arbetsgivare om detta. För det fall han upplevde det ogörligt att framföra kritik som innehöll misstanke om brott i ärenden utanför hans ansvarsområde borde han kunnat få bistånd från någon utomstående person eller sin fackliga organisation i en sådan kontakt med arbetsgivaren.

Att polisanmälan avser redan inträffade händelser fråntar inte L.K. skyldigheten att kommunicera med sin arbetsgivare innan anmälan görs. Inte heller det förhållande att han sedan 1997 har ett nytt ansvarsområde fråntar honom den självklara plikten att ta upp frågan med förvaltningen före anmälningar. Arbetsgivaren kan ha förklaringar till inträffade händelser. Det är tydligt att L.K. har inte haft till syfte att rätta till eventuella missförstånd utan avsikten har varit hämnd på arbetsgivaren.

De av L.K. påstådda försöken att i förvaltningens tjänsteutlåtande till nämnden dölja miljöproblem har visat sig bero på att dataregistret var tekniskt bristfälligt ur söksynpunkt. Vid en manuell sökning efteråt framkom att flera servicehus hade anmält hälsobesvär av miljökaraktär. Samtliga dessa ärenden har handlagts i vederbörlig ordning och vissa åtgärder har också vidtagits. Något syfte från förvaltningen att dölja problem bland servicehus har inte funnits. Detta framgår också av förvaltningens skrivelse den 3 mars 2002 till polismyndigheten i Stockholm. Dessa frågor hade kunnat redas ut om L.K. informerat ansvariga på förvaltningen, i första hand avdelningschefen U.L., innan han gav in sin skrivelse till nämnden och sin anmälan till åklagarmyndigheten.

I en skrivelse från E.F. till L.K. klargjorde förvaltningen att han brustit i sin plikt att reda ut problemen med sin arbetsgivare innan han framförde sin kritik offentligt.

Både före och efter förflyttningen av L.K. 1997 har förvaltningen försökt att genom dialog med honom komma till rätta med konflikten mellan honom och företrädare för förvaltningen.

Den 1 januari 2000 började U.A. som administrativ chef på förvaltningen. I tjänsten ingår bl.a. personalfrågor på förvaltningen. Från slutet av år 2000 hade L.K. ett antal längre sjukskrivningsperioder. Den 6 mars 2001 hade L.K. och U.A. ett sammanträffande i anledning av att L.K. bad henne fylla i en blankett för rehabiliteringsåtgärder. U.A. kände vid tillfället till en del av bakgrunden med bakomliggande konflikt och försökte därför hitta ett sätt att lösa konflikten. Hon tog initiativ till att en grupp bestående av henne, L.K. och B.A. skulle träffas regelbundet för att få till stånd en rehabiliteringsutredning. På initiativ av henne kopplades även en extern konsult från SPI in. Denne fann att det gick att finna en acceptabel överenskommelse men uppmanade de inblandade att ha tålamod.

Gruppen hade ett flertal träffar från mars till den 19 november 2001 då försöket att finna en lösning avbröts. Vid mötet den 19 november 2001 skulle man ta upp frågan om lönediskriminering och eventuella åtgärder i anledning av försäkringskassans beslut om arbetsskada. U.A. klargjorde att arbetsgivaren var villig hitta en lösning på konflikten. Frågan om lönediskriminering ajournerades i avvaktan på en utredning som arbetsgivaren skulle utföra. Försöket till rehabiliteringsutredning avbröts dock omedelbart av L.K. när han fick klart för sig att U.A. informerat B.B. om pågående diskussioner och åtgärder avseende L.K.. Att U.A. gjort så var naturligt mot bakgrund av ärendets karaktär samt att B.B. som L.K:s nya chef självklart måste få information om förhållanden på arbetsplatsen. U.A. hade inte träffat någon överenskommelse med L.K. om att inte diskutera honom med B.B. eller att inte informera henne om personalärendet.

L.K. tog så illa vid sig av denna uppgift att han omedelbart avbröt mötet och sjukskrev sig. Detta var en omotiverad överreaktion från L.K:s sida och möjligen även ett medvetet och tillspetsat agerande för att avbryta rehabiliteringsförsöket. Det är således L.K. som avbrutit pågående försök till rehabilitering. U.A. försökte nå honom för att få till stånd en fortsättning men han lät aldrig höra av sig trots meddelanden bl.a. på hans telefonsvarare.

L.K. var sjukskriven t.o.m. den 23 december 2001. Den 7, 9 och 11 januari 2002 hade B.B. och L.K. samtal föranledda av ett antal frågor som han ställt till henne. Inte vid något tillfälle tog han upp frågan om den information som U.A. lämnat till B.B.. Inte heller tog han upp de dokument med negativa omdömen om honom som han hittat. Vid dessa kontakter begärde L.K. att arbetsgivaren skulle initiera och genomföra en rehabiliteringsutredning. Av den anledningen kontaktade B.B. företagshälsovården och från mötet där gjorde hon minnesanteckningar. Kontakten med hälsovården togs helt av

sakliga skäl utan någon avsikt att chikanera eller skada L.K.. Hon förde också minnesanteckningar från de samtal hon hade med samtliga anställda i samband med att hon började vid förvaltningen.

Dessa minnesanteckningar har L.K. på något sätt kommit över. Innehållet i dem har inte avsett någon planerad åtgärd eller något annat utan enbart tagit upp uppgifter som B.B. erhållit av medarbetarna på avdelningen eller från företagshälsovården. Innehållet har inte varit värdeomdömen. B.B. kände inte till avdelningens datasystem med både öppna och slutna bibliotek.

Den 6 januari 2002 anmälde L.K. på nytt till arbetsmiljöinspektionen förvaltningen för kränkande särbehandling. Han skrev att han ville anmäla att U.A. utsatt honom för kränkande särbehandling och med detta orsakat honom två sjukskrivningar under det senaste året. I anmälan finns ett antal allvarliga påståenden om bl.a. förtal, medvetet undanhållande av information m.m. Anmälan kom till förvaltningens kännedom genom L.K.. Från det ögonblicket var också handlingarna offentliga. Strax före beslutet om avskedande fanns anmälan, genom L.K:s försorg, mångfaldigad och utlagd i förvaltningens kafeteria. Arbetsmiljöinspektionen hade vid två tidigare tillfällen avvisat anmälningar av L.K. eftersom huvudskyddsombudet inte ställt sig bakom anmälningarna. Syftet med anmälan denna gång måste enbart ha varit att få den offentliggjord. Flera av förvaltningens chefer har känt sig kränkta av anmälan och U.A. har drabbats av psykiska besvär med anledning av påståendena.

Det är anmärkningsvärt att samtliga påståenden i anmälan är hämtade från kungörelsen med föreskrifter mot kränkande särbehandling. Det visar att L.K. inte haft någon grund för sina påståenden och han har inte visat något som styrker hans påståenden.

L.K. har inte blivit utsatt för någon form av särbehandling. Inom avdelningen skall all information gå via byråchefen. U.L. har inte undanhållit information för L.K.. U.L. har inte heller vägrat godta skrivelser från honom. Skrivelser skall i normala fall alltid först passera byråchefen och det ligger i avdelningschefens befogenhet att kontrollera skrivelser oavsett från vem de kommer. Han har inte varit utsatt för extra ingående kontroller av arbetsresultat och arbetsmetodik. En avslagen begäran om ledighet från arbetet för att delta i en kurs kan inte anses som en form av kränkande särbehandling. Två av L.K:s ärenden avseende "sjuka hus" har förvaltningen valt att driva till Regeringsrätten vilket knappast tyder på att han blivit motarbetad.

L.K:s syfte med anmälningarna till åklagarmyndigheten och arbetsmiljöinspektionen har enbart varit att hämnas för den tidigare förändringen av arbetsuppgifter samt att skada arbetsgivaren. Anmälningarna har i vart fall varit ägnade att skada staden. Polisanmälan avser misstanke om brott i tjänsten från förvaltningens sida och anmälan till arbetsmiljöinspektionen omfattar påstådda brott och olika otillbörliga handlingar som skulle ligga ledningen vid miljöförvaltningen till last. Båda anmälningarna saknar grund och detta förhållande måste ha varit uppenbart för L.K.. Ingen av

anmälningarna har heller lett till åtal eller någon annan rättslig åtgärd. L.K. har dessutom vid ett flertal tidigare tillfällen anmält förvaltningen hos skilda myndigheter som Yrkesinspektionen, Arbetarskyddsstyrelsen och Justitieombudsmannen med kritik av liknande slag. Inte heller dessa anmälningar har medfört några åtgärder från berörda myndigheters sida mot förvaltningen.

Vad gäller polisanmälan har det också betydelse för bedömningen av det påstådda skadesyftet från L.K:s sida att anmälan inte gällde ett område han själv haft att ta befattning med. Anmälan gällde påstådda brott från förvaltningens sida avseende handläggningen av ärenden rörande "sjuka hus". Hans arbetsområde omfattade tillsyn av radon i bostäder och han hade förflyttats ifrån ärenden rörande "sjuka hus" på grund av olämplighet vid handläggningen. Hans anmälan har varit obefogad.

Den skada som arbetsgivaren åsamkats är i första hand att förvaltningens anseende har skadats. Det är viktigt att denna typ av inspektionsverksamhet har allmänhetens förtroende och detta förtroende har allvarligt skadats av L.K:s agerande. Arbetsmiljön och samarbetsklimatet inom förvaltningen har också blivit lidande genom anmälningarna genom den turbulens som dessa skapat på arbetsplatsen. På flera av enheterna, främst på enheten för hälsoskydd, har arbetsmiljön och effektiviteten blivit lidande. Problemen som anmälningarna medfört har varit kostsamma både ekonomiskt och tidsmässigt. Vissa personer har känt sig direkt kränkta av L.K:s osakliga kritik. Förvaltningen har även svårigheter att rekrytera chefer till viktiga befattningar. Den rekryteringskonsult som anlits av staden från oktober 2001 för att rekrytera enhetschef och förvaltningschef har haft svårigheter med rekryteringen. Problemen har i allt väsentligt relaterats till situationen med L.K:s aktiviteter mot förvaltningen.

I en genomförd risk- och säkerhetsanalys vid förvaltningen har konstaterats att de största riskerna för förvaltningen är dels att inte kunna rekrytera och behålla kompetent personal, dels att tilltron till myndigheten skadas. L.K. har genom sitt agerande skadat förvaltningen i båda dessa avseenden.

Efter L.K:s senaste anmälan till arbetsmiljöinspektionen förlorade staden allt förtroende för honom och beslöt att avskeda honom. L.K:s agerande är sådant att det inte är skäligt att kräva en omplacering. En sådan åtgärd har dessutom redan genomförts tidigare utan att det medfört någon bestående framgång.

L.K. har i sin tjänsteutövning haft myndighetsutövande uppgifter. På grund härav måste höga krav på ett ansvarsfullt och lojalt förhållningssätt kunna ställas på honom.

Sammanfattningsvis gör staden gällande följande. L.K. har utan grund hos polismyndighet och arbetsmiljöinspektionen anmält företrädare hos förvaltningen för brott och otillbörliga åtgärder. Genom dessa grundlösa påståenden och vidtagna åtgärder har han förfarit illojalt mot staden och därigenom åsidosatt sina åligganden. Detta handlande, som inte föregåtts av

några som helst kontakter med arbetsgivaren, har skadat staden eller i vart fall varit ägnat att skada staden. Dessa omständigheter tillsammans med tidigare visade brister i L.K:s tjänsteutövning utgör tillräcklig grund för avskedande enligt 18 § anställningsskyddslagen. L.K. har inte avskedats för att han utnyttjat sin meddelarfrihet, yttrandefrihet och sina medborgerliga rättigheter att anmäla brott och arbetsmiljöproblem.

För det fall Arbetsdomstolen skulle finna att tillräcklig grund för avskedande inte förelegat har i vart fall saklig grund för uppsägning enligt 7 § anställningsskyddslagen förelegat.

Det är inte styrkt att L.K:s sjukskrivning är en direkt följd av avskedandet. Staden är därför, om målet går staden emot, inte skyldig att utge motsvarande mellanskillnad mellan den lön han erhållit om han inte skulle varit sjukskriven och den ersättning han erhåller från försäkringskassan.

Domskal

SKTF:s medlem L.K. anställdes den 21 maj 1990 av Stockholms stad som hälsovårdsinspektör. Han arbetade inledningsvis främst med ”sjuka hus”. År 1997 förflyttades han till att arbeta med tillsynsärenden avseende radon i bostäder. Förflyttningen föranledde en tvist mellan SKTF och staden. SKTF gjorde gällande att staden inte haft vägande skäl för att förflytta L.K. mot dennes vilja och att staten därför brutit mot gällande kollektivavtal. Arbetsdomstolen fann dock att staden haft vägande skäl för åtgärden. Den 13 mars 2002 avskedade staden L.K..

Tvisten i målet gäller om staden haft grund för att skilja L.K. från hans anställning genom avskedande eller uppsägning.

Staden har som grund för avskedandet åberopat att L.K. utan grund i en anmälan den 4 mars 2001 till åklagarmyndigheten och i en anmälan den 6 januari 2002 till arbetsmiljöinspektionen anmält företrädare för stadens miljöförvaltning för brott och otilbörliga åtgärder samt att han därigenom på olika sätt skadat staden. Dessa omständigheter tillsammans med tidigare visade brister i tjänstgöringen utgör enligt staden grund för avskedande eller i vart fall saklig grund för uppsägning.

SKTF:s inställning är att det inte förelegat vare sig grund för avskedande eller saklig grund för uppsägning och att avskedandet strider inte bara mot anställningsskyddslagen utan även mot 1 kap. 1 och 2 §§ yttrandefrihetsgrundlagen, 2 kap. 1 § regeringsformen, artikel 5 i ILO-konvention nr 158 samt artikel 10 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna. SKTF har bl.a. gjort gällande att L.K. avskedats för att han uttalat sig i medier. När det gäller de av staden åberopade tidigare bristerna i tjänsteutövningen har SKTF anfört att dessa ligger alltför långt tillbaka i tiden för att kunna tillmätas betydelse i detta mål.

Målet har avgjorts efter huvudförhandling. Vid denna har på SKTF:s begäran L.K. hörts under sanningsförsäkran samt B.O., B.A. och I.H. hörts som vittnen. På stadens begäran har U.A., E.S., A.S., B.A., U.L., B.L. och B.B. hörts som vittnen. Partena har även åberopat skriftlig bevisning.

Staden har alltså i målet som grund för avskedandet åberopat att L.K. utan grund i en anmälan den 4 mars 2001 till åklagarmyndigheten och i en anmälan den 6 januari 2002 till arbetsmiljöinspektionen anmält företrädare för miljöförvaltningen för brott och otillbörliga åtgärder, vilket på olika sätt skadat staden. Dessa omständigheter tillsammans med tidigare visade brister i tjänsteutövningen är enligt staden vad som legat till grund för avskedandet. SKTF har gjort gällande att L.K. även avskedats för att han uttalat sig i medier, vilket staden bestritt. Något sådant har dock staden inte åberopat vare sig i målet eller i samband med att staden inför avskedandet angav de omständigheter som låg till grund för det tilltänkta avskedandet. För övrigt ger utredningen i målet inte belägg för SKTF:s påstående. Det enda uttalande till medier som berörts i målet är ett uttalande av L.K. i ett regionalt TV-program. Uttalandet gjordes ett år före avskedandet. Det nu sagda innebär att Arbetsdomstolen i det följande inte har anledning att uppehålla sig vid SKTF:s påståenden att avskedandet skulle strida mot tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen.

När det gäller de av staden åberopade tidigare bristerna i L.K:s tjänsteutövning kan konstateras dels att vad som avses är sådant som inträffade före förflyttningen år 1997 av L.K. från arbetet med ”sjuka hus”, dels att det inte därefter riktats några anmärkningar mot hans sätt att utföra sina arbetsuppgifter. Mot denna bakgrund delar Arbetsdomstolen SKTF:s uppfattning att de åberopade bristerna i tjänsteutövningen inte skall tillmätas betydelse i detta mål.

Vad Arbetsdomstolen har att ta ställning till är sålunda om L.K. genom att göra de båda anmälningar som åberopats gett staden grund för att skilja honom från anställningen.

Av L.K:s anmälan den 4 mars 2001 till åklagarmyndigheten framgår att han anmälde misstanke om brott i tjänsten vid miljöförvaltningen och han hänvisade därvid till en bilagd skrivelse till miljö- och hälsoskyddsnämnden. I denna framhölls att miljöförvaltningen i ett tjänsteutlåtande angett att det i förvaltningens ärenderegister under nittiotalet finns endast ett servicehus som anmält besvär med inomhusklimatet men att det verkliga förhållandet var att det i registret fanns cirka trettio klagomål från fjorton servicehus under nittiotalet. I skrivelsen till nämnden framställde L.K. som sin förhoppning att nämnden utreder om arbetsuppgiften med ”sjuka hus” genomförts på ett tillfredsställande sätt samt ”att nämnden utreder om det förutom miljöbrott och förvaltningsbrott i sammanhanget förekommit jävsförhållande och korruption”.

I sin anmälan den 6 januari 2002 till arbetsmiljöinspektionen uppgav L.K. att han fortfarande var utsatt för kränkande särbehandling på sin arbetsplats. Han ville anmäla att U.A. utsatt honom för kränkande särbehandling och att

detta förorsakat honom två sjukskrivningar det senaste året. Han angav att den särbehandling han utsatts för omfattade - förtal och nedsvärtning av arbetstagare, - medvetet undanhållande av arbetsrelaterad information, medvetet saboterande eller försvårande av arbetets utförande, - uppenbart förolämpande utfrysning, åsidosättande behandling, negligeringar av arbetstagare, - skapande av rädsla, - negativt bemötande, - kontroll av arbetstagaren utan dennes vetskap och med skadande syfte, - kränkande s.k. ”administrativa straffsanktioner” utan sakliga skäl, förklaringar eller försök att gemensamt lösa eventuella bakomliggande problem.

Stadens inställning i denna del kan sammanfattas på följande sätt. L.K:s påståenden är ogrundade. Det är dock riktigt att det i det berörda tjänsteutlåtandet felaktigt angavs att endast ett servicehus anmält besvär. Felet berodde på brister i datasystemets sökfunktioner. L.K:s övriga påståenden i anmälningarna är ogrundade. L.K. har brutit mot sin på anställningsavtalet grundade lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren genom att göra dessa anmälningar utan att dessförinnan ha gett arbetsgivaren möjlighet att reda ut dessa frågor. Syftet med anmälningarna har varit att hämnas för den tidigare förflyttningen och att skada arbetsgivaren. Den skada som arbetsgivaren lidit är i första hand att miljöförvaltningens anseende och allmänhetens förtroende för förvaltningen skadats. Även arbetsmiljön, samarbetsklimatet och effektiviteten på arbetsplatsen har blivit lidande. Anmälningarna har orsakat kostnader och merarbete. Vissa personer har känt sig direkt kränkta av den osakliga kritiken. Förvaltningen har fått svårigheter att rekrytera chefer.

Av Arbetsdomstolens praxis framgår att saklig grund för uppsägning av arbetstagare kan föreligga om arbetstagaren anmäler sin arbetsgivare till en myndighet utan att arbetstagaren haft skäligen grund för sina anmärkningar mot arbetsgivaren och arbetstagarens syfte med anmälan har varit att skada arbetsgivaren eller att skapa svårigheter för denne (AD 1986 nr 95). Det har då rört sig om anställningar hos privata arbetsgivare och i sådana anställningar har de grundlagsfästa fri- och rättigheterna inte samma betydelse som i offentliga anställningar (Erik Holmberg – Nils Stjernqvist, Grundlagarna med tillhörande författningar s. 62).

SKTF har gjort gällande bl.a. följande. L.K. har utnyttjat sin grundlagsfästa yttrandefrihet när han gjort anmälningarna till åklagarmyndigheten och arbetsmiljöinspektionen och han har avskedats för detta. Den grundlagsfästa yttrandefriheten kan för en offentliganställd inte inskränkas genom lojalitetsplikt gentemot arbetsgivaren.

Enligt 2 kap. 1 § punkt 1 regeringsformen är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, varmed avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Med yttrandefrihet avses i princip rätten att i varje situation när som helst ge uttryck åt sin mening eller sina känslor med vilka medel som helst, t.ex. skrift. Vissa slag av yttranden som utgör led i vissa brott faller dock utanför grundlagsskyddet. Yttrandefriheten får på närmare angivna grunder begränsas genom lag eller genom annan författning efter bemyndi-

gande i lag. Bl.a. kan offentliga funktionärer åläggas tystnadsplikt. (Om innebörden av yttrandefrihet se bl.a. Erik Holmberg – Nils Stjernquist, Grundlagarna med tillhörande författningar s. 65 ff. och Gustaf Petré – Hans Ragnemalm, Sveriges grundlag s. 41 ff. samt om begränsning av yttrandefriheten a.a. s. 68 ff.). I artikel 10 i Europakonventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som sedan den 1 januari 1995 gäller som lag här i landet, finns också bestämmelser om yttrandefrihet (ang. tillämpning av den artikeln se SvJT 2000 s.79 f).

Staden har inte gjort gällande att L.K:s yttranden i anmälningarna i fråga är av sådant slag att de faller utanför grundlagsskyddet och inte heller att han åsidosatt någon bestämmelse om tystnadsplikt.

Den grundlagsfästa yttrandefriheten gäller som nämnts gentemot ”det allmänna”. Dit räknas bl.a. kommunala förvaltningsorgan, såsom i detta fall stadens miljöförvaltning. Det har inte gjorts gällande att den grundlagsskyddade yttrandefriheten inte skulle kunna göras gällande mot staden i dess egenskap av arbetsgivare. Någon sådan slutsats finns det enligt Arbetsdomstolens mening inte heller utrymme för (jfr beträffande statligt anställda AD 1991 nr 106 och AD 1995 nr 122).

Staden har bestritt att L.K. avskedats för att han utnyttjat sin yttrandefrihet. Samtidigt är det helt tydligt att det är innehållet i L.K:s anmälan till åklagarmyndigheten och anmälan till arbetsmiljöinspektionen som föranlett avskedandet. L.K:s anmälningar måste enligt Arbetsdomstolens mening anses utgöra ett sätt för honom att i skrift meddela upplysningar och att uttrycka tankar, åsikter och känslor, dvs. ett utnyttjande av yttrandefriheten.

Staden har också gjort gällande att L.K. genom sina anmälningar har skadat miljöförvaltningens anseende och allmänhetens förtroende för förvaltningen. Som Arbetsdomstolen uppfattat SKTF är SKTF:s inställning att detta inte är en sådan sorts skada som kan beaktas vid bedömningen av om en arbetstagare åsidosatt sin lojalitetsplikt, åtminstone inte i det nu aktuella sammanhanget.

Den här aktualiserade frågeställningen har berörts av Arbetsdomstolen i domen AD 1991 nr 106. Frågan i målet rörde rättsenligheten av en omplacering av en vårdare vid ett häkte sedan han gjort vissa uttalanden i ett par tidningsintervjuer. Kriminalvårdsstyrelsen gjorde i målet gällande att häktet är beroende av allmänhetens och andra myndigheters förtroende för att verksamheten bedrevs på ett riktigt sätt och att omplaceringen av vårdaren var en befogad åtgärd för att bevara detta förtroende. Arbetsdomstolen uttalade bl.a. följande.

För en enskild arbetstagare som har utnyttjat sin yttrandefrihet torde ett ingripande från arbetsgivarens sida som görs enbart av det angivna skälet framstå som ett angrepp på hans rätt i lika hög grad som om åtgärden öppet förklaras med att arbetstagaren har utnyttjat denna. Arbetstagaren måste säga sig att åtgärden inte behövs från verksamhetens synpunkt och att den vidtas enbart som en reaktion på att han

gett offentlighet åt sina åsikter och på att detta har föranlett i sak obefogade misstankar och rykten hos allmänheten och hos andra myndigheter.

Likväl kan det enligt arbetsdomstolens mening knappast förnekas att kriminalvårdsstyrelsen med det här åberopade argumentet har pekat på ett problem av betydelse. I många fall råder det visserligen inte någon tvekan om den rättsliga bedömningen. Enighet råder t ex om att en myndighet inte får ingripa mot en tjänsteman under åberopande av att tjänstemannen har förorsakat störningar i verksamheten eller skadat förtroendet för myndigheten genom att i en tidningsartikel rikta kritik mot myndigheten eller uttala åsikter om hur dess verksamhet bör bedrivas. Det är emellertid i och för sig inte svårt att ange exempel på situationer i vilka en hos en myndighet anställds åsikter och offentliggjorda uttalanden kan ge upphov till en mer svårbedömd intressekollision. Möjligen måste dock sådana exempel ta sikte på ytterlighetsituationer för att verkligen kunna föranleda tvekan i rättstillämpningen. I motsvarande mån har de måhända sällan praktisk betydelse.

Arbetsdomstolen har inte anledning att i detta mål gå djupare in på detta ämne. För att belysa vad som åsyftas bör dock nämnas några exempel. Man kan sålunda för exemplens skull fråga sig hur situationen bör lösas om det blir känt att en tjänsteman inom kriminalvården eller invandrarverket med en utpräglad förtroendeställning och direkt ansvar för myndighetens beslut tillhör eller sympatiserar med en öppet rasistisk organisation utan att därmed göra sig skyldig till brott. Särskild hänsyn kan behöva tas i ett fall som har viss anknytning till den nu förevarande tvisten utan att saken närmare har berörts av kriminalvårdsstyrelsen, nämligen när de som är föremål för myndighetens verksamhet befinner sig i en särskilt utsatt och ömtålig situation och därmed är särskilt beroende av att kunna känna förtroende för dem som ansvarar för verksamheten. Man kan t ex tänka på patienter inom sjukvården eller som i det nu aktuella fallet på intagna på ett häkte. Ytterligare ett annat exempel på svårigheter som kan uppkomma är att det på en arbetsplats uppstår allvarliga samarbetsproblem till följd av starka motsättningar i någon viktig politisk eller annan åsiktsfråga. Denna aspekt har kriminalvårdsstyrelsen mer i förbigående berört i detta mål, när det har uppgetts att motsättningar uppkom bland häktespersonalen till följd av de uppgifter om förhållandena på häktet som förekom i pressen och till vilka (vårdaren) bidrog.

Att säga något allmängiltigt om hur en myndighet får och bör handla i olika tänkbara fall av denna art är knappast möjligt. Uppenbart är dock att den enskilde arbetstagarens grundlagsskyddade fri- och rättigheter måste respekteras och att de åtgärder som vidtas inte får ha karaktär av bestraffning eller någon slags sanktion mot arbetstagaren för att han eller hon har utnyttjat sin rätt. - - - - .

I vad gäller omplaceringen av (vårdaren) kan emellertid enligt arbetsdomstolens mening anstaltsledningens handlande inte försvaras på det

sätt som kriminalvårdsstyrelsen har velat göra. Innebörden av styrelsens ståndpunkt får uppfattas så att det av hänsyn till förtroendet för häktet och dess verksamhet var befogat att omplacera (vårdaren) på det sätt som skedde oavsett om inga anmärkningar fanns mot hans sätt att behandla de intagna och även om det inte skulle finnas fog för miss-tankar mot honom i det avseendet. I den utsträckning det över huvud finns utrymme för ett sådant synsätt måste i varje fall krävas att myndighetens bedömning bygger på faktiska och klarlagda förhållanden och inte på obekräftade uppgifter eller rykten. - - -

Arbetsdomstolen fann att det inte funnits fog för att omplacera vårdaren under hänvisning till att allmänhetens och andra myndigheters förtroende för häktet krävde det. Domstolen fann vidare att utredningen inte gav stöd för kriminalvårdsstyrelsens påstående att det uppstått motsättningar och samarbetsproblem på arbetsplatsen kring vårdarens person till följd av hans uttalanden i pressen. Arbetsdomstolen fann sammanfattningsvis att arbetsgivarsidan inte visat sig ha godtagbara skäl för sitt beslut att omplacera vårdaren. Tvärtom framstod beslutet enligt domstolen som ett ingripande mot vårdaren i anledning av att han har utnyttjat sin grundlagsskyddade yttrande- och föreningsfrihet.

Arbetsdomstolens dom AD 2000 nr 76 gällde dåvarande Statens invandrarverks uppsägning av en byrådirektör med hänvisning till samarbetssvårigheter. Domstolen fann visserligen att det var den massmediala uppmärksamheten efter byrådirektörens medverkan vid en av föreningen Folkviljan och Massinvandringen hållen presskonferens som utlöste det händelseförlopp som resulterade i uppsägningen. Av detta kunde man enligt domstolens mening inte dra slutsatsen att det inte hade förekommit mer påtagliga samarbets-svårigheter som var relaterade till byrådirektörens person. Arbetsdomstolen fann att problemen hade gått så långt att det var nödvändigt att vidta någon åtgärd. Uppsägningen ogiltigförklarades dock, eftersom arbetsgivaren inte fullgjort sin omplaceringsskyldighet.

Av det hittills anförda torde följande slutsatser kunna dras. En myndighet kan i regel inte ingripa mot en anställd vid myndigheten för att den anställde genom att utnyttja sina grundlagsfästa fri- och rättigheter förorsakat störningar i verksamheten eller skadat myndighetens anseende och allmänhetens förtroende för myndigheten. Annat kan måhända gälla om det är fråga om en arbetstagare med en utpräglad förtroendeställning och direkt ansvar för myndighetens beslut eller i andra ytterlighetssituationer. Ett utrymme finns för att vidta åtgärder med anledning av allvarliga samarbets-svårigheter, även om dessa ytterst i viss mån kan ha sin grund i att en arbetstagare utnyttjat sina grundlagsfästa fri- och rättigheter. Givetvis bör en myndighet också kunna ingripa mot en anställd som inte utför sina arbetsuppgifter på ett riktigt sätt.

L.K., får som nämnts, genom sina anmälningar till andra myndigheter anses ha utnyttjat sin grundlagsfästa yttrandefrihet. Han kan som hälsovårdsinspektör inte anses ha en utpräglad ansvarsställning eller något direkt

ansvar för förvaltningens beslut, i vart fall inte för beslut i sådana ärenden som berörs i anmälningarna.

Staden har även anfört att L.K:s anmälningar varit ogrundade och gjorda i syfte att skada arbetsgivarens anseende, något som möjligen skulle kunna utgöra grund för att vidta åtgärder mot L.K.. Det finns därför anledning för Arbetsdomstolen att något beröra anmälningarna.

Beträffande den anmälan L.K. gjorde till åklagarmyndigheten bör till en början framhållas att den inte innefattade något påstående om att brott verkligen begåtts utan avsåg en anmälan om misstanke om brott. Det väsentliga innehållet i anmälan var att förvaltningen i ett tjänsteutlåtande lämnat uppgift om att endast ett servicehus anmält besvär med inomhusklimatet under nittioalet. Ostridigt i målet är att den uppgiften var felaktig och att det förekommit cirka trettio klagomål från fjorton servicehus. Det kan alltså inte sägas att anmälan var helt ogrundad. Anmälan skall också ses mot bakgrund av att L.K. var kritisk mot hur förvaltningen skötte ärenden angående ”sjuka hus”, att han hade uppfattat att förvaltningen ville ”sopa problemen under mattan” samt att han inte själv arbetade med ”sjuka hus” utan ansåg sig göra anmälan i egenskap av kommunmedlem.

Beträffande den anmälan som L.K. gjorde till arbetsmiljöinspektionen kan konstateras att den avsåg enbart hans egen arbetsmiljö. Anmälan måste ses som en beskrivning av hur L.K. själv upplevde sin arbetsmiljö. Det måste enligt Arbetsdomstolens mening i ett sådant fall finnas ett mycket stort utrymme för att ge uttryck för rent subjektiva värderingar.

Arbetsdomstolen finner mot bakgrund av vad som hittills anförts att staden inte haft fog för att skilja L.K. från anställningen under hänvisning till att han genom anmälningarna skadat förvaltningens anseende och allmänhetens förtroende för förvaltningen.

Staden har också anfört att arbetsmiljön, effektiviteten och chefsrekryteringen vid förvaltningen blivit lidande av L.K:s anmälningar, som även orsakat kostnader och merarbete. Någon närmare utredning har inte förebringats om detta med undantag för den utredning som gäller chefsrekryteringen. Vad vittnet B.L. uppgett visar visserligen att det uppkommit svårigheter i ett rekryteringsförfarande bl.a. på så sätt att det kom ett ”rekordlångt” antal svar på en annons och att många tilltänkta kandidater ställde sig avvisande med hänvisning till att L.K. fanns vid förvaltningen. Det kan dock noteras att annonseringen skedde innan L.K. gjort sin anmälan till arbetsmiljöinspektionen varför den knappast kan ha påverkat utfallet av annonseringen. Utredningen talar närmast för att det var det förhållandet att L.K. fanns vid förvaltningen och inte de anmälningar han gjort som orsakat problem med rekryteringen.

Staden har även anfört att samarbetsklimatet på arbetsplatsen blivit lidande och att vissa personer känt sig kränkta av osaklig kritik i L.K:s anmälningar. Staden har dock inte åberopat samarbetssvårigheter som en självständig grund för avskedandet (jfr den ovan nämnda domen AD 2000 nr 76) utan

endast gjort gällande att L.K:s anmälningar försämrat samarbetsklimatet. SKTF:s inställning är att det visserligen funnits samarbetsproblem på arbetsplatsen men att dessa inte orsakats av L.K.. SKTF har i detta sammanhang hänvisat till att omkring sextio anställda, sedan förfarandet för att skilja L.K. från anställningen inletts, skrivit på en lista för att stödja honom. Någon utredning som visar hur anmälningarna påverkat arbetet vid förvaltningen har inte heller förebringats, även om man av den utredning som lagts fram kan sluta sig till att vissa av L.K:s överordnade haft anledning att känna sig kränkta av hans anmälningar. Enligt Arbetsdomstolens mening utgör inte heller vad staden anfört i denna del skäl för att skilja L.K. från anställningen.

Som framgått inledningsvis har det inte riktats några anmärkningar mot L.K:s sätt att utföra sitt arbete efter förflyttningen av honom år 1997.

Sammanfattningsvis finner Arbetsdomstolen att vad som i målet av staden anförts mot L.K. inte utgör grund för att skilja honom från anställningen. Yrkandet om ogiltigförklaring av avskedandet skall därför bifallas.

Staden skall förpliktas utge allmänt skadestånd till L.K.. Detta bör bestämmas till 100 000 kr.

SKTF har även yrkat att staden skall förpliktas utge ekonomiskt skadestånd till L.K.. Ostridigt är att L.K. alltsedan avskedandet varit sjukskriven. SKTF har gjort gällande att sjukskrivningen är en direkt följd av avskedandet och att staden därför till L.K. skall utge skillnaden mellan den lön han skulle ha erhållit om han inte varit sjukskriven och den ersättning han erhållit från försäkringskassan. Staden har bestritt att det förelegat ett sådant samband mellan avskedandet och sjukskrivningen att staden är skyldig att utge det yrkade ekonomiska skadeståndet.

I.H., psykolog vid Årsta Vantör Psykiatriska Jour- och Öppenvårds-mottagning, som hörts på begäran av SKTF, har uppgett i huvudsak följande. Han fick av sin chefsläkare veta att L.K. hade sökt kontakt. Han kontaktade L.K. och avtalade tid med denne. L.K. mådde dåligt på grund av hot om avskedande. Sedan träffade han L.K. första gången troligen samma dag som denne fick beskedet om avskedandet. L.K. led av nedstämdhet, sömnsvårigheter och en del stressrelaterade somatiska symtom och mådde väldigt dåligt. Även om det oftast är annan än läkare som träffar patienten är det läkare som utfärdar läkarintyg. L.K. var sedan tidigare sjukskriven av husläkare. När L.K. från hösten 2002 blev sjukskriven av en specialist i psykiatri angavs att det var fråga om arbetsrelaterade stress- och utmattningssymtom, depression och förhöjd ångest. Diagnosen skulle ha blivit densamma om L.K. från början hade blivit sjukskriven från psykiatrin. Diagnosen är alltså densamma. Den enda rimliga orsaken till L.K:s ohälsa är avskedandet. Det har inte framkommit något som tyder på annan orsak.

Arbetsdomstolen har i en nyligen meddelad dom (AD 2003 nr 16) uttalat bl.a. följande.

En arbetstagare som är sjukskriven under tid då han eller hon borde ha erhållit lön från arbetsgivaren men inte erhållit sådan, t.ex. på grund av ett avskedande utan laga skäl, är i princip inte berättigad till ekonomiskt skadestånd för motsvarande tid. Han eller hon kan nämligen som regel inte anses stå till arbetsgivarens förfogande under den ifrågasvarande perioden och arbetsgivaren har då inte behövt betala någon lön (se AD 1996 nr 125). För undantag från principen att ekonomiskt skadestånd inte skall utgå då arbetstagaren är sjukskriven bör enligt Arbetsdomstolens mening krävas starka skäl. Omständigheterna i samband med skiljandet från anställningen och sättet som det skett på kan t.ex. ha varit av sådant slag att det framstår som befogat att ålägga arbetsgivaren skadeståndsansvar för den ekonomiska förlust som sjukskrivningen kan ha medfört. Det kan emellertid inte anses tillräckligt att det rent allmänt föreligger ett samband mellan förhållandena på arbetsplatsen och arbetstagarens sjukskrivning. Eftersom det i fall som dessa ofta är fråga om sjukskrivning på grund av psykiska eller psykosomatiska besvär ligger det i sakens natur att det också måste ställas stora krav på den utredning som skall styrka orsakssambandet mellan arbetsgivarens handlande och sjukdomen (jämför t.ex. AD 2000 nr 12, 2001 nr 14 och 2001 nr 41). Det kan här slutligen tilläggas att det normalt sett är genom det allmänna skadeståndet som arbetstagaren ersätts för en kränkning i form av en uppsägning utan saklig grund eller ett obefogat avskedande.

Som framgår av Ib Hultens uppgifter hade L.K. besvär redan innan han blev avskedad. Med hänsyn härtill, till de relationer som förelegat mellan L.K. och chefer vid förvaltningen samt till att L.K. även tidigare vid flera tillfällen varit sjukskriven med, enligt vad han själv uppgett i sin anmälan till arbetsmiljöinspektionen, anledning av förhållandena på arbetsplatsen, kan det enligt Arbetsdomstolens mening inte mot stadens bestridande anses styrkt att L.K:s sjukskrivning har varit orsakad av avskedandet. SKTF:s yrkande om ekonomiskt skadestånd skall därför avslås.

Parterna är att anse som ömsom vinnande. Vad SKTF tappat är dock endast av ringa betydelse. SKTF skall därför erhålla full ersättning för sin rättegångskostnad. Om beloppet råder ingen tvist.

Domslut

1. Arbetsdomstolen förklarar att avskedandet av L.K. är ogiltigt.
2. Stockholms stad skall till L.K. utge allmänt skadestånd med ett-hundratusen (100 000) kr jämte ränta enligt 6 § räntelagen från den 2 juli 2002 till dess betalning sker.
3. Sveriges Kommunaltjänstemannaförbunds yrkande om ekonomiskt skadestånd till L.K. avslås.
4. Stockholms stad förpliktas att ersätta Sveriges Kommunaltjänstemannaförbunds rättegångskostnader med etthundratrettiofemhundra nittio

(133 590) kr, varav 130 000 kr avser ombudsarvode, jämte ränta på det förstnämnda beloppet från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Ledamöter: Hans Tocklin, Gertrud Forkman, Inga Britt Lagerlöf, Anders Sandgren (skiljaktig), Ola Bengtson (skiljaktig), Hans Wahlström och Henry Sjöström.

Sekreterare: Aneta Blåder

Ledamöterna Anders Sandgrens och Ola Bengtsons skiljaktiga mening

Vi delar inte majoritetens uppfattning att K:s anmälningar till åklagarmyndigheten den 4 mars 2001 och till arbetsmiljöinspektionen den 6 januari 2002 varit att anse som att han utnyttjat sin grundlagsfästa yttrandefrihet på ett sådant sätt att han därmed enligt 2 kap. 1 § punkt 1 regeringsformen i egenskap av kommunalanställd även i arbetsrättsligt hänseende haft ett särskilt skydd mot åtgärder från sin arbetsgivare ("det allmänna") jämfört med en privatanställd.

Yttrandefriheten tar sikte på en fri åsiktsbildning i tal, skrift eller bild eller på annat sätt som en del av folkstyrelsens grundvalar (jfr 2 kap. 13 § andra stycket regeringsformen). Genom tryckfrihetsförordningen och yttrandefrihetsgrundlagen regleras dessa frågor närmare med särskilda ansvarsordningar vid eventuella överträdelser.

Anmälningar till myndigheter har istället till syfte att få myndigheten att utreda och ingripa mot lagstridiga företeelser och förfaranden. Anmälningar till polis- och åklagarmyndigheter är att betrakta med yttersta allvar, eftersom påståenden om brott och om förhållanden, som kan föranleda straffansvar, innebär att berörda personer, företag eller myndigheter utpekas som särskilt klandervärda. Vid sidan av bestämmelserna om förtal har enskilda personer därför ett visst skydd mot otillbörliga eller obefogade anmälningar genom bestämmelserna 15 kap. 6-9 §§ brottsbalken.

Eftersom myndighetsanmälningar om brott eller lagstridiga förehavanden enligt för dem gällande regelverk har ett annat syfte än att lämna upplysningar eller bilda opinion inom ramen för en fri åsiktsbildning anser vi inte att grundlagens bestämmelser om yttrandefrihet kan tillmätas betydelse vid den arbetsrättsliga bedömningen i målet av K:s anmälningar. Sådana myndighetsanmälningar ska med andra ord bedömas efter sina egna utgångspunkter även om de också skulle leda till publicitet, som omfattas av tryckfrihetsförordningen eller yttrandefrihetsgrundlagen.

Visserligen förefaller anmälningar till myndigheter ha blivit en vanligare metod att väcka medial uppmärksamhet men detta kan enligt vår mening inte ge rättslig legitimitet åt otillbörliga eller obefogade anmälningar. I förevarande fall har K för övrigt bestritt att han främst haft till syfte att få publicitet.

Arbetsgivarpartens inställning i målet att K. inte avskedats på grund av att han utnyttjat sin grundlagsenliga yttrandefrihet bygger uppenbarligen också på synsättet att hans anmälningar inte omfattas av detta grundlagsskydd.

Vi anser sålunda att både K:s anmälan till åklagarmyndigheten med påståenden om misstanke om brott i tjänsten som närmare specificerades till miljöbrott, förvaltningsbrott, jävsförhållande och korruption och hans anmälan till arbetsmiljömyndigheten med preciserade anklagelser om hur han utsattes för kränkande särbehandling ska bedömas efter de principer som Arbetsdomstolen utvecklat om arbetstagarens rätt att anmäla missförhållanden på arbetsplatsen till behöriga myndigheter ställt mot arbetstagarens skyldighet att visa lojalitet mot sin arbetsgivare. Dessa principer återfinns främst i domarna 1986:95, 1988:67 och 1997:57. Ingen av dessa domar behandlar emellertid förhållandena hos anställda inom stat och kommun.

I domen 1986:95 anför Arbetsdomstolen följande:

”Enligt arbetsdomstolens mening måste utgångspunkten vara att de förpliktelser som följer av anställningsavtalet inte innebär något avgörande hinder för en arbetstagare att hos behörig myndighet påtala missförhållanden som råder i arbetsgivarens verksamhet. En anmälan till myndighet e d kan emellertid ske under sådana förhållanden eller på sådant sätt att handlandet måste anses innebära att arbetstagaren åsidosätter den lojalitet som han eller hon är skyldig att visa arbetsgivaren (jfr bl a arbetsdomstolens dom AD 1982 nr 110). I sådant fall kan arbetstagaren givetvis också allvarligt rubba förutsättningarna för fortsatt samarbete i anställningsförhållandet. Allt beror på omständigheterna i det enskilda fallet.

Härvid måste givetvis beaktas bakgrunden till och syftet med en anmälan e d till myndighet från arbetstagarens sida. Ju allvarligare missförhållanden det är fråga om, desto större frihet måste arbetstagaren ha att agera obunden av hänsyn till arbetsgivaren. På motsvarande sätt måste arbetstagaren ha större frihet att agera obunden av sådana hänsyn, ju större betydelse ett missförhållande har för arbetstagaren eller mer allmänt för arbetstagarnas intressen, såsom i arbetsmiljöfrågor m.m. Avsevärd vikt måste emellertid läggas vid frågan, i vad mån arbetstagaren före en anmälan e d till myndighet sökt att åstadkomma rättelse av missförhållanden, som han eller hon anser råda, genom kontakter direkt med arbetsgivaren. I vart fall om det inte rör sig om mycket allvarliga regelöverträdelser eller missförhållanden i övrigt måste arbetsgivaren sålunda normalt anses ha ett befogat anspråk på att arbetstagaren hos arbetsgivaren eller företrädare för denne på ett seriöst sätt söker påtala missförhållanden som arbetstagaren anser måste avhjälpas, innan arbetstagaren vänder sig till myndighet. Inte minst gäller detta när arbetsgivarens verksamhet är beroende av tillstånd från myndighet och de anmärkningar som arbetstagaren vill rikta mot arbetsgivaren har betydelse för ett sådant tillstånd och därmed

för arbetsgivarens hela verksamhet, inklusive de anställda i denna. Självfallet måste också beaktas vilka grunder arbetstagaren haft för uppgifter i en anmälan e d, som är negativa för arbetsgivaren. Härvid är av betydelse bl a att redan en anmälan kan medföra skada eller olägenhet för arbetsgivaren, även om den sedermera inte leder till någon allvarligare åtgärd mot denne. Vikt bör då inte främst fästas vid att arbetstagaren kanske framfört påståenden som från rättslig synpunkt inte är hållbara. Här måste en betydande marginal ges åt arbetstagaren. Av större intresse är om uppgifter o d lämnas utan godtagbar faktisk grund och på sätt som får anses vittna om bristande hänsyn och lojalitet mot arbetsgivaren. Även i detta sammanhang måste beaktas i vad mån arbetstagaren kan anses ha tillvaratagit möjligheten att genom kontakter med arbetsgivaren eller på annat sätt undvika risken för mindre väl grundade uppgifter o d.”

Vad gäller det faktiska underlaget för K:s anmälan till åklagarmyndigheten har i målet främst hänvisats till den felaktiga uppgiften i ett tjänsteutlåtande angående äldreboenden att förvaltningens ärenderegister innehöll endast ett servicehus, som anmält besvär, medan rätta förhållandet var att det under 90-talet förekommit trettio klagomål från fjorton servicehus. Förvaltningen har obesträtt upplyst att felaktigheten berodde på problem med datasökningen i registret.

I övrigt innehåller den skrivelse till Miljö- och Hälsoskyddsnämnden som bilagts anmälan en lång rad allmänna påståenden och anklagelser från K. – ofta i dramatiska ordalag – om hur förvaltningen eftersatt sina skyldigheter ifråga om s k sjuka hus. Inför domstolen har emellertid allt detta inte föranlett någon särskilt omfattande utredning utan staden har genmält att samtliga ärenden hanterats i korrekt ordning, varvid flera av dem prövats i högre instans. Några faktiska brottsmisstankar mot någon i förvaltningen, som har samband med innehållet i skrivelsen, har inte ens påståtts föreligga.

På frågor om orsaken till K:s misstankar om brott i tjänsten har han inte hänvisat till några egna iakttagelser av misstänkta förhållanden eller händelser utan endast uppgivit att förvaltningens likgiltighet inför företeelsen ”sjuka hus” enligt hans mening varit så anmärkningsvärd att den endast kunnat förklaras av jäv och korruption.

Mot denna bakgrund är det enligt vår mening uppenbart att K. saknat fog för sin anmälan till åklagarmyndigheten. Det är svårt att föreställa sig att förvaltningens datorproblem skulle kunna bero på brott i tjänsten. Att han uttryckte sig i termer av ”utredning” och ”misstanke om brott i tjänsten” påverkar inte hans ansvar för påståenden om föregivna brott (jämför Holmqvist m fl Brottsbalken II studentutgåva 3, 2002, s. 15:51).

K:s anmälan byggde som nyss angivits på en bilagd skrivelse till Miljö- och hälsoskyddsnämnden, som tillställdes nämnden i form av en begäran om utredning. Det är emellertid enligt vår mening anmärkningsvärt att han inte ens var beredd att avvakta hur kravet på utredning skulle komma att hanteras av nämnden utan istället samtidigt vände sig till åklagarmyndigheten med

sina påståenden om misstanke om brott i tjänsten. Detta visar enligt vår mening att K. inte främst varit ute efter att söka reda ut eventuella missförhållanden genom nämnden utan att han hade andra syften med sitt agerande.

K. har visserligen uppgivit att den åklagare, som han tog kontakt med per telefon bad honom skicka in sina synpunkter skriftligt men detta kan inte minska hans eget ansvar för anmälningen.

K:s anmälan till arbetsmiljöinspektionen om kränkande särbehandling innehåller ett antal preciserade påståenden om hur han ansåg sig utsatt för sådan särbehandling, varvid en av cheferna tillsammans med ”Miljöförvaltningens ledning” särskilt utpekades. Inför domstolen har emellertid K. förklarat att uppräknningen av dessa påståenden, som var hämtade ur arbetsmiljöstyrelsens förordning om kränkande särbehandling, främst avsåg att visa allvaret i hans anmälan. Av förhöret med honom framgår att även om K. ansåg sig orättvist bemött i vissa hänseenden speglar påståendena inte vad som hänt på arbetsplatsen. Enligt övriga vittnesmål hade visserligen några av de kvinnliga cheferna försökt undvika att hamna i enrum med K. men detta berodde på att de känt sig skrämde av honom.

Utredningen i målet ger sålunda inte stöd för att K. haft fog för sin anmälan. Därtill bidrar det förhållandet att K., på sätt staden åberopat, tidigare legat bakom flera anmälningar till arbetsmiljöinspektionen, som alla lämnats utan åtgärd.

Även om det ifråga om anmälningar till arbetsmiljöinspektionen finns visst utrymme för subjektiva värderingar – särskilt när någon talar i egen sak – kan dessutom ifrågasättas vilket syfte K. haft med sin anmälan. Till bilden hör att påståendena om hur han var utsatt för kränkande särbehandling var utformade på sådant sätt att de i onödan blev djupt nedsättande för hans närmaste chefer och därmed undergrävde förutsättningarna för fortsatt samarbete.

Staden har gjort gällande att K. genom sina anmälningar skadat förvaltningens anseende och allmänhetens förtroende för inspektionsverksamheten, att effektiviteten, arbetsmiljön och samarbetsklimatet blivit lidande genom den turbulens anmälningarna orsakat på arbetsplatsen samt att anmälningarna vållat kostnader i tid och pengar och försvårat rekryteringen till chefstjänster på förvaltningen.

Vad gäller påståendet att staden lidit så kallad renommeskada genom K:s anmälningar bör framhållas att hans anmälan till åklagarmyndigheten fått särskild tyngd genom att han själv som hälsovårdsinspektör var betrodde med myndighetsutövning inom vissa områden. I allmänhetens ögon torde en sådan persons misstankar om brott inom den egna myndigheten rimligen tillmätas större trovärdighet än om sådana påståenden kommit från utomstående. När misstankarna som i detta fall är obefogade påverkas också tilltron till omdömet i hans egen myndighetsutövning.

De rättsfall med principer för arbetstagarens rätt att anmäla missförhållanden till myndigheter ställt mot skyldigheten att visa lojalitet mot sin arbetsgivare, som ovan redovisats, har gällt företag och olika slags näringsverksamhet, som riskerat att drabbas av ekonomiska förluster till följd av renomméskador. Även om den offentliga verksamheten i stat och kommun inte riskerar sådana ekonomiska skador är emellertid renomméskadorna genom förlorat förtroende i allmänhetens ögon för verksamheten enligt vår uppfattning lika allvarliga. Särskilt gäller detta olika slags myndighetsutövning i enlighet med i demokratisk ordning fattade lagar och beslut, där otillbörliga eller obefogade anmälningar för brott i myndighetsutövningen är ägnade att undergräva dess demokratiska legitimitet.

Stadens utveckling av sin talan i fråga om svårigheterna att samarbeta med K. och deras konsekvenser för effektivitet, arbetsmiljö, samarbetsklimat, turbulens på arbetsplatsen, kostnader i tid och pengar samt svårigheter att rekrytera chefer har på olika sätt belysts vid flera av vittnesförhören, dock särskilt med U.L., U.A. och B.B.. Den bild som framtonat är enligt vår mening graverande för K. och visar hur försöken från hans chefer att efter konflikten om ”de sjuka husen” (se AD 1999:48) återställa åtminstone någorlunda normala samarbetsförhållanden blockerats av denne.

Utan att i övrigt närmare gå in på samarbetssvårigheterna och uttrycken för dessa bör K:s anmälningar enligt vår mening ses i ljuset av dessa förhållanden. Båda anmälningarna har varit ägnade att förstöra försöken att reparera samarbetet, vilket K. måste ha insett när han gjorde dem. Särskilt hans anmälan om kränkande särbehandling med utpekandet av en namngiven chef tillsammans med förvaltningsledningen i förening med lösa påståenden om olika uttryck för särbehandlingen torde ha inneburit att förtroendet förbrukats och att möjligheterna att lösa situationen framstått som små.

Sammanfattningsvis innebär det ovan sagda enligt vår uppfattning att K:s anmälan till åklagarmyndigheten om föregivna brott i tjänsten varit utan fog och ägnad att allvarligt skada myndighetens anseende. Oavsett vilken hans egentliga avsikt varit med anmälan måste han ha insett att han inte hade underlag för de påstådda brottsmisstankarna om jäv och korrupcion och att de var starkt kränkande för förvaltningen som myndighet och för dess ledning.

Hans anmälan till arbetsmiljöinspektionen var utformad på ett sådant sätt att den måste uppfattas som i sak felaktig och onödigt nedsättande för den utpekade chefen liksom förvaltningsledningen i övrigt. Trots all förståelse för att han kan ha haft svårt att se klart på sin situation anser vi att K. även genom denna anmälan brustit i sina skyldigheter mot staden.

Därtill kommer att hans anmälan gjorde det uppenbart att stadens försök att lösa svårigheterna att samarbeta med K. varit verkningslösa. Att fortsätta med en i längden ohållbar situation inom förvaltningen måste ha framstått som meningslöst. Det är enligt vår mening inte heller rimligt att begära att staden i denna situation skulle fortsätta som förut trots att vad som inträffat ytterligare skadat förtroendet för K. och förhoppningarna att kunna åstadkomma ett normalt samarbete med honom.

Sammantaget anser vi att vad som i målet av staden anförts mot K. utgör tillräcklig grund för att skilja honom från anställningen. Överröstade i denna fråga är vi i övrigt ense med majoriteten.