



FOLKETINGETS
OMBUDSMAND

FOB 2019-2

Samtaler med ansatte i en kommune foregik ikke i respekt for deres ytringsfrihed

Resumé

22. januar 2019

Medarbejdere i en kommune blev indkaldt til samtaler med ledelsen, fordi de havde ytret sig offentligt om kommunens beslutning om at flytte en specialskole og om besparelser i sundhedsplejen.

Ansættelses- og arbejdsret

9.9

Ombudsmanden konstaterede, at fire medarbejdere var blevet indkaldt til samtaler, selv om deres udtalelser lå inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed.

Menneskerettigheder

1.5

Der var ifølge kommunen ikke tale om tjenstlige samtaler. Men efter ombudsmandens opfattelse kunne medarbejderne berettiget have fået en opfattelse af, at der var tale om negative reaktioner på deres ytringer. Under samtalerne blev det således tilkendegivet eller antydnet, at medarbejderne havde handlet i strid med bl.a. kommunens kommunikationspolitik, og flere af medarbejderne undskyldte og beklagede under samtalerne deres ytringer.

Statsforfatningsret

3.2

Det var på den baggrund ombudsmandens opfattelse, at samtalerne ikke var foregået i respekt for – og med anerkendelse af – medarbejdernes ytringsfrihed.

En femte medarbejder blev efter en tjenstlig samtale meddelt en skriftlig advarsel. Ombudsmanden konkluderede, at kommunens begrundelse for at meddele den skriftlige advarsel ikke udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for advarslen. Ombudsmanden tog ikke stilling til, om kommunen på andet grundlag kunne have iværksat en personaleretlig reaktion over for medarbejderen.

Alle fem sager illustrerede således problemstillinger, som myndighederne skal være opmærksomme på, når de overvejer at reagere over for en medarbejder, som har ytret sig offentligt.

Ombudsmanden mente, at forløbet – herunder antallet af indkaldelser til samtaler – også mere overordnet kunne skabe usikkerhed hos ansatte i kommunen om deres ret til at ytre sig offentligt.

Sammenfattende var det ombudsmandens opfattelse, at kommunens samlede håndtering af de fem sager havde været meget kritisabel.

Ombudsmanden noterede sig kommunens oplysning om, at der var enighed i kommunens hovedsamarbejdsudvalg om at øge formidlingsindsatsen i forhold til kommunikationspolitikken, og at en vejledning var under udarbejdelse.

(Sag nr. 17/05280)

Indhold

Resumé	2
Indhold	3
1. Generelt om undersøgelsen samt hovedkonklusioner	5
1.1. Generelt om undersøgelsen.....	5
1.2. Hovedkonklusioner.....	5
1.3. Baggrunden for min undersøgelse af de fem sager.....	6
2. De væsentligste omstændigheder i de fem konkrete sager	8
2.1. Sag 1 og 2 om to tillidsrepræsentanter, som udtalte sig til Fagbladet FOA	8
2.2. Sag 3 om en medarbejder, der ytrede sig på Facebook.....	11
2.3. Sag 4 om en medarbejder, der udtalte sig i TV Syd	13
2.4. Sag 5 om en sundhedsplejerske, der skrev et læserbrev om sundhedsplejen	15
3. Reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed	18
3.1. Lovlige ytringer	18
3.2. Ledelsens reaktioner	20
3.2.1. Ytringer inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed	21
3.2.2. Ytringer i strid med offentligt ansattes ytringsfrihed	22
4. Min vurdering.....	22
4.1. Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik	22
4.1.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter	22
4.1.2. Tidligere klage over Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik	24
4.1.3. Delegation	25
4.1.4. Min vurdering af Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik	25
4.2. Sondringen mellem ytringer fremsat på egne vegne og på myndighedens vegne	26
4.2.1. Retsgrundlaget.....	26
4.2.2. Sag 4	27
4.2.3. Sag 5	28

4.3. Åbenbart urigtige oplysninger	30
4.3.1. Retsgrundlaget	30
4.3.2. Sag 1 og 2	30
4.4. Samarbejdsudvalg og tillidsrepræsentanter	32
4.4.1. Retsgrundlaget	32
4.4.2. Sag 1 og 2	33
4.5. Loyalitetsforpligtelse	34
4.5.1. Retsgrundlaget	35
4.5.2. Sag 1 og 2	35
4.5.3. Sag 3	36
4.5.4. Sag 4	36
4.6. Freds- og ærekrænkende udtalelser, ytringer i urimelig grov form mv.....	37
4.6.1. Sag 3	37
4.7. Karakteren af ledelsens reaktioner – hvornår må ledelsen reagere over for medarbejdere i anledning af ytringer?	38
4.7.1. Retsgrundlaget	38
4.7.2. Sag 1 og 2	38
4.7.3. Sag 4	40
4.7.4. Sag 5	42
4.7.5. Sag 3	43
5. Samlet vurdering	43
Sagsfremstilling	45

I det følgende gengives ombudsmandens redegørelse i sagen, efterfulgt af en sagsfremstilling:

1. Generelt om undersøgelsen samt hovedkonklusioner

1.1. Generelt om undersøgelsen

Jeg har nu afsluttet min undersøgelse af Aabenraa Kommunes behandling af fem sager, der alle drejer sig om medarbejdere i kommunen, som har ytret sig i den offentlige debat.

Undersøgelsen er gennemført efter ombudsmandslovens § 17, stk. 2, hvorefter ombudsmanden kan gennemføre generelle undersøgelser af en myndigheds behandling af sager.

Ved gennemgangen af sagerne har jeg set på, om Aabenraa Kommune har handlet i strid med gældende ret eller på anden måde gjort sig skyldig i fejl eller forsømmelser ved udøvelsen af sin virksomhed, jf. ombudsmandslovens § 21.

Jeg har haft fokus på, om kommunens reaktioner over for de fem medarbejdere har været i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Det har ikke været hensigten med min gennemgang at foretage en fuld sagsbehandling ved at belyse eller undersøge enhver mulig fejl i de fem sager. Hovedsigtet har i stedet været at udlede og beskrive mere væsentlige – og til dels gennemgående – problemstillinger, som Aabenraa Kommune i fremtiden bør være opmærksom på, bl.a. ved udarbejdelse af en varslet vejledning om kommunens kommunikationspolitik.

1.2. Hovedkonklusioner

Som det fremgår af redegørelsen, illustrerer de fem sager problemstillinger, som myndighederne skal være opmærksomme på, når de overvejer at reagere over for en medarbejder, som har ytret sig offentligt.

Afsnittet om ytringsfrihed i Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik giver mig fortsat ikke i sig selv anledning til bemærkninger. Men min gennemgang af de konkrete sager illustrerer, at kommunikationspolitikken efter min opfattelse i flere tilfælde ikke er blevet fortolket og anvendt af Aabenraa Kommune i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Aabenraa Kommune har i alle fem sager indkaldt medarbejderne til samtaler.

Min undersøgelse viser, at fire af de fem medarbejdere (Sag 1 og 2, 3 og 4) blev indkaldt til samtaler, selv om deres ytringer lå inden for rammerne for offentligt ansattes ytringsfrihed.

For disse fire medarbejders vedkommende var der ifølge kommunens oplysninger ikke tale om tjenstlige samtaler. Efter min opfattelse kan medarbejderne imidlertid berettiget have fået en opfattelse af, at de havde ytret sig i strid med kommunens kommunikationspolitik og reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed, og at der således var tale om negative reaktioner på deres ytringer.

Det er på den baggrund min opfattelse, at samtalerne ikke foregik i respekt for – og med anerkendelse af – medarbejdernes ytringsfrihed.

Under samtalerne blev det således tilkendegivet eller antydnet, at medarbejderne havde handlet i strid med bl.a. Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik, og flere af medarbejderne undskyldte og beklagede under samtalerne deres ytringer.

I den femte sag (Sag 3) udgjorde de begrundelser, som kommunen havde anført, efter min opfattelse ikke et tilstrækkeligt grundlag for at meddele medarbejderen en skriftlig advarsel. Jeg har ikke taget stilling til, om kommunen på andet grundlag kunne have iværksat ansættelsesretlige skridt mod medarbejderen.

I tillæg hertil bemærker jeg, at forløbet – herunder antallet af indkaldelser til samtaler – efter min opfattelse også mere overordnet har været egnet til at skabe usikkerhed hos ansatte i Aabenraa Kommune med hensyn til deres ret til at ytre sig offentligt.

Sammenfattende er det min opfattelse, at Aabenraa Kommunes samlede håndtering af de fem sager har været meget kritisabel.

Jeg har noteret mig, at Aabenraa Kommune har oplyst, at der er enighed i kommunens hovedsamarbejdsudvalg om, at det vil være hensigtsmæssigt at øge formidlingsindsatsen i forhold til kommunikationspolitikken, og at en vejledning er under udarbejdelse.

Begrundelsen for resultatet af min undersøgelse er uddybet i det følgende.

Til sidst i redegørelsen er der en mere udførlig sagsfremstilling.

1.3. Baggrunden for min undersøgelse af de fem sager

Af artikler, der blev bragt i JyskeVestkysten den 18. november 2017, fremgik det, at mindst fire medarbejdere i Aabenraa Kommune var blevet indkaldt

til samtaler med ledelsen som følge af, at de offentligt havde udtrykt holdninger om flytning af specialskolen Fjordskolen og om kommunens normeringer på sundhedsområdet.

Det fremgik af artiklerne, at tillidsrepræsentanter og repræsentanter fra personaleafdelingen deltog i flere af samtalerne.

Medarbejdere, der ønskede at være anonyme, var i artiklerne citeret for udtalelser om, at medarbejderne på Fjordskolen havde en opfattelse af, at der var lagt bånd på dem, og at medarbejderne var ”pivbange” for at lægge navn til holdninger om Fjordskolen. Ifølge en af medarbejderne var det ikke ”deciderede tjenstlige samtaler”, medarbejderne var indkaldt til, men ledelsen forsøgte ifølge den pågældende at ”putte mundkurv” på dem.

Af en artikel med overskriften ”Kommunens kommunikation skal til eftersyn”, der blev bragt i JyskeVestkysten den 21. november 2017, fremgår det, at kommunen i forbindelse med sagerne henviste til kommunens kommunikationspolitik.

Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik blev vedtaget af byrådet den 30. november 2016. Af kommunikationspolitikken fremgår bl.a. følgende:

”Ytringsfrihed

Offentligt ansatte har samme ret til at ytre sig offentligt som alle andre borgere.

Når man udtaler sig som privatperson, må man naturligvis give udtryk for sine private holdninger i medierne, så længe man ikke bryder sin tavshedspligt.

Når vi udtaler os som ansatte, omtaler vi beslutninger, der er truffet i Aabenraa Kommune, loyalt.

Alle ansatte i Aabenraa Kommune kan som fagpersoner udtale sig til pressen om faktuelle forhold inden for eget område. Det er alene politikere, der giver udtryk for holdninger og vurderinger eller kommenterer politiske aspekter i kommunens virke.

Omdømmekritiske sager i medierne

Når der undtagelsesvis opstår sager i medierne, som er kritiske for Aabenraa Kommunes omdømme, kan det være nødvendigt at begrænse, hvem der må udtale sig til pressen om den givne sag. Dette beskrives nærmere i retningslinjerne for krisekommunikation.”

På baggrund af omtalen i pressen bad jeg den 28. november 2017 Aabenraa Kommune om en udtalelse om kommunens fortolkning og anvendelse af afsnittet om ytringsfrihed i kommunikationspolitikken. Jeg bad i den forbindelse også om en udtalelse om de oplyste indkaldelser af medarbejdere til samtale i anledning af deres ytringer om bl.a. flytning af Fjordskolen.

Jeg har efterfølgende modtaget yderligere udtalelser fra kommunen.

2. De væsentligste omstændigheder i de fem konkrete sager

2.1. Sag 1 og 2 om to tillidsrepræsentanter, som udtalte sig til Fagbladet FOA

To tillidsrepræsentanter ansat på Fjordskolen i Aabenraa Kommune blev ved e-mail af 1. november 2017 indkaldt af kommunens skolechef til et møde. Baggrunden for indkaldelsen var, at de havde udtalt sig til FOA til brug for en artikel i Fagbladet FOA.

Artiklen af 20. oktober 2017 i Fagbladet FOA havde overskriften "Nødråb fra forældre og ansatte: Stop flytningen af handicappede børn til grænseby".

I artiklen stod, at tillidsrepræsentanterne oplevede, at politikerne havde været meget lidt interesserede i at undersøge de faktuelle forhold i forbindelse med flytningen af Fjordskolen. Videre fremgik det af artiklen, at tillidsrepræsentanterne frygtede, at flytningen ville skade den faglighed, det havde taget mange år at opbygge på skolen.

Derudover var den ene af de to tillidsrepræsentanter citeret for at have udtalt følgende:

"Vi skal ned til noget, der er bygget i 1967, og vi ved, at det er fyldt med skimmelsvamp. Det bliver også sværere at tiltrække og fastholde personalet, for en stor del af dem kommer nordfra. De vil få en noget længere transport."

Af skolechefens mødeindkaldelse af 1. november 2017 fremgik bl.a. følgende:

"Jeg har læst artiklen (...) i FOA-bladet, hvilket er baggrunden for denne indkaldelse til møde.

...

Formålet med mødet er, at vi i fællesskab tager en drøftelse af, hvad rollen som TR og medarbejderrepræsentant indebærer. På mødet vil jeg

også gerne fortælle, hvad jeg tænker og forventer af organisationens tillidsvalgte, og her vil jeg også komme ind på, hvad man som medarbejder kan udtale sig om. Mødet er således tænkt som et oplæg til dialog og samarbejde, og medmindre der er et ønske om det fra jeres side, så forestiller jeg mig ikke, at der skal skrives referat.”

Som svar på mødeindkaldelsen skrev en afdelingsformand i FOA bl.a. følgende til skolechefen i Aabenraa Kommune:

”Jeg har tænkt meget over mødeindkaldelsen omhandlende tillidsrepræsentanternes ageren i Fagbladet.

Jeg har læst artiklen op til flere gange og kan ikke få øje på at tillidsrepræsentanterne har udtalt sig på en måde der skulle gøre at der var et behov for at indkalde til et møde.

I min optik 'lugter' det af, at munden på de to tillidsvalgte skal lukkes og at de ikke må ytre sig omkring flytningen af skolen.

Men jeg kan jo tage fejl.

Som du ved, har alle offentligt ansatte en udstrakt ytringsfrihed og som TR har man endda en udvidet ytringsfrihed jf. flere kendelser fra ombudsmanden.

Jeg skal derfor bede dig om at uddybe formålet med mødet.”

Som svar til afdelingsformanden skrev skolechefen i Aabenraa Kommune den 12. november 2017 bl.a. følgende:

”For mig at se, så er udtalelserne fra TR'erne ikke i overensstemmelse med vores kommunikationspolitik, som jeg ved, de er orienteret om, og så er deres udtalelser rent faktisk forkerte. Du tager helt sikkert fejl med påstanden om, at det er et forsøg på at lukke munden på nogle tillidsrepræsentanter, og det handler ikke om tillidsrepræsentanternes ret til at ytre sig som privatpersoner, men netop som TR'er. (...) Som jeg også skriver i mødeindkaldelsen, så vil jeg på mødet gerne fortælle, hvad jeg tænker og forventer af organisationens tillidsvalgte, og her vil jeg også komme ind på, hvad man som medarbejder kan udtale sig om.”

Af et referat udarbejdet af en sagsbehandler i Aabenraa Kommune, Børn & Skole, vedrørende mødet med tillidsrepræsentanterne, der blev afholdt den 22. november 2017, fremgår det, at skolechefen, skolelederen og en repræsentant fra FOA – ud over tillidsrepræsentanterne og referenten – deltog i mødet.

Endvidere fremgår bl.a. følgende (navne er anonymiseret):

” ...

Formålet med mødet er en dialog om, hvad man som ansat kan udtale sig om, med baggrund i artiklen i FOA Fagbladet (...).

Skolechefen henviser til, at der i Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik er beskrevet, hvad man som ansat (ikke privatperson) må udtale sig om. Fx må alle ansatte (...) som myndighedsperson udtale sig om faktuelle forhold. Som privatperson må man udtale sig frit om alle sine holdninger. Ligeledes orienterer han om, at som TR er det en fordel at benytte MED-systemets adgang til politikerne for at blive hørt.

...

I Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik står, at det er politikerne, der udtaler sig om politiske holdninger.

Med det i mente henviser skolechefen til udtalelsen om skimmelsvamp. De to tillidsrepræsentanter kommer i artiklen med urigtige/udokumenterede påstande.

1. At Kruså-skolen er fyldt med skimmelsvamp.
2. At mange medarbejdere vil søge væk.

Begge dele kan tillidsrepræsentanterne være bekymrede for, men kan ikke udlægge som fakta. I så fald er det fakta, som skolechefen ikke er bekendt med, og fakta, som ikke er i overensstemmelse med de målinger og tal, som han er i besiddelse af.

Tillidsrepræsentanterne mener dog heller ikke, at det er det skrevne, der er blevet sagt. De fortæller, at deres udtalelse er sket på baggrund af de kendte rapporter. Og at det bestemt ikke har været deres mening at modsætte sig/gå imod kommunens kommunikationspolitik.

...

Skolechefen forklarer, at TR's rolle generelt gerne skal være konfliktnedtrappende samtidig med, at de arbejder loyalt ind i de trufne beslutninger.

Hertil siger FOA, at, afhængig af, hvilke øjne der ser det, kan man tolke det indkaldte møde som at begrænse medarbejdernes ret til at ytre sig, og at det kan opleves som at give medarbejderne mundkurv på.

Skolechefen svarer, at sådan tolker han det absolut ikke, og at hensigten er en dialog.

Tillidsrepræsentanterne mener bestemt også, at de er positive. De vil gøre alt for, at alle får det godt i Kruså. De er klar til den fremadrettede proces.

...

De synes, at journalisten har formuleret budskabet i en anden retning end det meningen var.

...

Tillidsrepræsentanterne har ikke haft kommunens kommunikationspolitik for øje, da de blev interviewet, men har holdt sig til, hvad gældende regler og praksis siger om ytringsfrihed. Herunder, hvad der bl.a. er beskrevet i Justitsministeriets vejledning.

Tillidsrepræsentanterne føler de efter dette møde er bedre klædt på i forhold til kommunikation.

Som afslutning på mødet fortæller repræsentanten fra FOA, at i FOA anser de Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik for at begrænse medarbejdernes ytringsfrihed.”

2.2. Sag 3 om en medarbejder, der ytrede sig på Facebook

En medarbejder på Fjordskolen blev den 20. november 2017 indkaldt til en tjenstlig samtale den 22. november 2017. Baggrunden for samtalen var ifølge indkaldelsen et opslag på Facebook, som medarbejderen lavede i oktober 2017.

Af indkaldelsen fremgik, at dagsordenen for samtalen var:

- ”1. Drøftelse af facebookopslag
2. Skriftlig advarsel
3. Eventuelt”

Herudover fremgik ikke yderligere om baggrunden for indkaldelsen.

Medarbejderen skrev følgende i opslaget på Facebook:

”Mmmmm elsker jer der kæmper – ville gerne gøre det samme, men har jo mundkurv på – elsker mit arbejde så højt – at jeg tænker uha hvad (...) [hvis] Kruså brændte – ups sagde jeg ikke”

Medarbejderen skrev i tråden til opslaget på Facebook:

”Ja ved jeg ikke – men ved at vi skal have en ny borgmester som er på hans medarbejders side – ups”

Af et referat udarbejdet af en personalekonsulent i Aabenraa Kommune vedrørende den tjenstlige samtale fremgår, at skolelederen og kommunens personalekonsulent – ud over medarbejderen og dennes bisidder – deltog i samtalen. Derudover fremgår bl.a. følgende (navne er anonymiseret):

”Skolelederen indleder samtalen med baggrunden for indkaldelsen. Medarbejderen har på Facebook lavet to kommentarer (...).

Ledelsen spørger medarbejderen hvad hun selv tænker om disse Facebook-opslag.

Medarbejderen har været hårdt ramt af at børnene skal flytte til Kruså. Medarbejderen ved godt at det ikke var smart, og hun fortryder det i dag. Medarbejderen har meldt sig ud af alle grupperne der omhandler Fjord-skolen på Facebook.

Ledelsen pointerer over for medarbejderen at hun opfordrer til strafbar handling når hun skriver kommentaren ’Mmmm elsker jer der kæmper – ville gerne gøre det samme, men har jo mundkurv på – elsker mit arbejde så højt – at jeg tænker uha hvad [hvis] Kruså brændte – ups sagde jeg ikke’.

Ledelsen tager kraftig afstand fra at anvende Facebook på denne måde, og det er helt uacceptabelt at man som medarbejder opfordrer til strafbar handling.

Ledelsen pointerer ydermere overfor medarbejderen, at når hun skriver kommentaren ’ja ved jeg ikke – men ved at vi skal have en ny borgmester som er på hans medarbejders side – ups’, så opfordrer hun ikke til det gode samarbejde omkring den politiske beslutning, at Fjordskolen skal flyttes til Kruså.

Personalekonsulenten fortæller medarbejderen at medarbejdere ved Aabenraa Kommune ikke har mundkurv på, man har ytringsfrihed ligesom andre i Danmark, man skal dog ikke overtræde sin tavshedspligt og man skal skrive som privatperson og ikke opfordre til strafbare handlinger. (...)

Medarbejderen blev efter samtalen den 23. november 2017 meddelt en skriftlig advarsel. Af advarslen fremgår bl.a. følgende:

"Der har den 23. november 2017 været afholdt tjenstlig samtale med dig, hvor du valgte at deltage med bisidder (ven) som bisidder, og hvor du var indkaldt med følgende dagsorden:

1. Drøftelse af Facebook opslag
2. Skriftlig advarsel
3. Evt.

På baggrund af at du i opslag 'Mmmmm elsker jer der kæmper – ville gerne gøre det samme, men har fået mundkurv på – elsker mit arbejde så højt – at jeg tænker uha hvad [hvis] Kruså brændte – ups sagde jeg ikke' har opfordret til strafbar handling. Og i kommentar 'ja ved jeg ikke – men ved at vi skal have en ny borgmester som er på [hans] medarbejders side – ups' ikke har været loyal overfor det gode samarbejde ved en politisk beslutning.

Du skal fremover udtale dig som privatperson, ikke overtræde din tavshedspligt eller opfordre til strafbare handlinger når du ytrer dig i offentlige debatter.

Såfremt den skriftlige advarsel ikke efterleves kan det få ansættelsesmæssige konsekvenser for dig i form af bortvisning eller opsigelse med overenskomstmæssig varsel."

2.3. Sag 4 om en medarbejder, der udtalte sig i TV Syd

En medarbejder på Fjordskolen blev indkaldt til en samtale den 16. november 2017. Baggrunden for indkaldelsen var, at medarbejderen havde udtalt sig om flytningen af Fjordskolen under en nyhedsudsendelse, der blev sendt i TV Syd den 8. november 2017.

TV-indslaget varer i alt 5 minutter og 12 sekunder og har overskriften: "Forældre om flytning af Fjordskolen: Vi giver ikke op endnu".

TV-indslaget indledes med, at nyhedsoplæseren fortæller, at byrådet i februar 2016 besluttede at flytte Fjordskolen fra Aabenraa til Kruså. Nyhedsoplæseren fortæller desuden, at det er multihandicappede børn og børn med svære diagnoser som f.eks. autisme og ADHD, der går på skolen.

Derefter siger nyhedsoplæseren:

"Og denne her beslutning om flytningen, den udløste voldsomme protester fra en gruppe af skolens ansatte. Og også forældre, som ikke mener, at det er i børnenes interesse at rykke skolen til Kruså.

Og lige siden, ja, der har gruppen altså kæmpet for at få beslutningen ændret.

Men lige lidt har det nyttet, og i juni måned foreslog de socialdemokratiske medlemmer af byrådet at udsætte den her beslutning om at flytte skolen.

Men et flertal i byrådet, ja, de holdt fast, og nu står skolen altså til at skulle flytte næste år. Og tilbage, ja, der sidder de frustrerede modstandere af den beslutning.”

Derefter følger en udtalelse fra en forælder til et barn på skolen, og nyhedsoplæseren fortsætter:

”En af de vigtigste begrundelser for at flytte skolen er at samle skolens to afdelinger under ét tag. Lige nu er skolen fordelt på to forskellige adresser i Aabenraa. Men for modstandere af flytningen er det vigtigste at holde børnene i Aabenraa by.”

I umiddelbar forlængelse (1 minut og 22 sek. inde i indslaget) er der en pædagog fra Fjordskolen, der udtaler sig. Hun introduceres ikke, men på skærmen står hendes navn og titel: ”Pædagog, Fjordskolen”.

Hun udtaler følgende:

”Vores børn, den måde mange af vores børn på Fjordskolen er på, det er ved at prøve tingene, gøre tingene, og der har vi brug for en by, og der er ikke ret meget at komme efter i Kruså.” [Første ytring]

Indslaget fortsætter derefter med udtalelser fra en forælder til et barn på Fjordskolen og med speak.

Nyhedsoplæseren siger: ”Den samme kritik hører man fra en ansat, der også er imod at flytte skolen.” Og derefter – 2 min. og 9 sek. inde i indslaget – udtaler den samme medarbejder sig igen. Hun siger da følgende:

”Jeg føler ikke, at vi er blevet hørt. Vi har været i de udvalg, vi skulle, som personaler og fagpersoner, men når man stikker fingrene i ørene og ikke lytter til, hvad vi siger, vores elevers behov er, så synes jeg jo ikke, det er demokrati.” [Anden ytring]

Derefter fortsætter indslaget med udtalelser fra forælderen og med interview af TV Syds politiske kommentator. Interviewet drejer sig om betydningen af debatten om flytningen af Fjordskolen for valgkampen op til kommunalvalget.

Link til indslaget:

<https://www.tvsyd.dk/nyheder/08-11-2017/1930/foraeldre-om-flytning-af-fjord-skolen-vi-giver-ikke-op-endnu?autoplay=1#player>

Af et referat udarbejdet af skolelederen på Fjordskolen vedrørende samtalen fremgår, at den blev afholdt på baggrund af en udtalelse, som medarbejderen kom med i et interview lavet af TV Syd.

Af referatet fra samtalen fremgår, at skolelederen og en tillidsrepræsentant – ud over medarbejderen – deltog i samtalen. Derudover fremgår (navne er anonymiseret):

”Medarbejderen har tidligere været ved borgmesteren i forhold til, at hun synes at medarbejderne har en meget begrænset ytringsfrihed. Medarbejderen fortæller at borgmesteren har gjort det klart for (...) medarbejderen, at medarbejderne gerne må udtale sig, og udtrykt overraskelse over at de opfattede det anderledes. Medarbejderen var derfor af den opfattelse, at hendes udsagn i interviewet var inden for det acceptable.

Til samtalen foreholdt skolelederen medarbejderen, at udtalelsen ikke var i overensstemmelse med Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik vedrørende ytringsfrihed.

Medarbejderen forholdt sig ikke udelukkende faktisk til spørgsmål vedrørende eget fagområde, men ytrede egne kritiske meninger og holdninger om en flytning der er politisk bestemt. Det må medarbejdere ikke i forhold til kommunikationspolitikken. Medarbejderen skal arbejde loyalt for de beslutninger der er truffet.

Det gøres klart, at medarbejderen fremadrettet skal holde sig indenfor de retningslinjer der er vedrørende ytringsfrihed i Aabenraa Kommune.

Medarbejderen er enig i, at hun er kommet med udtalelser der ligger uden for det hun må i forhold til kommunikationspolitikken. Hun beklager det, og tager det til efterretning.”

2.4. Sag 5 om en sundhedsplejerske, der skrev et læserbrev om sundhedsplejen

En sundhedsplejerske i Aabenraa Kommune skrev et læserbrev, som blev bragt i JyskeVestkystens netavis, jv.dk, den 13. november 2017. Læserbrevet havde følgende indhold:

”Kære politiker.

Hvordan mener du at jeg som sundhedsplejerske, kan blive ved med at gøre en vigtig forskel i børnefamilierne, hvis ikke der tilføres ressourcer, der passer til vores aktuelle situation; et stadigt (lykkeligvis) stigende fødselstal, flere småbørnsfamilier med ekstra behov, flere skolebørn med trivselsproblemer såsom overvægt, angst, ensomhed mv.

99 % af alle familier benytter sig af sundhedsplejens tilbud og faglighed. Jeg er stolt af vores arbejde og den tillid, vi bliver mødt af i familierne – sådan skal det gerne blive ved med at være.

Sundhedsplejens vision er at være med til at skabe robuste og sunde børn i kommunen og styrke forældrene i forælderrollen. Dette nås mest effektivt ved en tidlig indsats. En analyserapport af Sundhedsplejen der er fremlagt for det nuværende politiske udvalg viser, at der er behov for flere ressourcer – vi venter spændt på udfaldet!

Vi har nemlig gennem mange år effektiviseret sundhedsplejen – men grænsen for effektiviseringen er nået. Vi vil gerne kunne tilbyde ekstra besøg til småbørnsfamilierne med behov, fortrinsvis møde familierne i deres eget hjem, udfylde vores konsulentfunktion i daginstitutionerne mv. Men de seneste år, har det ikke altid været muligt. Samtidig har vi været tvunget til at nedprioritere det tværfaglige samarbejde og deltagelse i kurser – det er ikke vejen frem, hvis vi skal gøre en reel forskel. Så hvem vil en sund opvækst til børn?"

Sundhedsplejersken blev pr. telefon den 14. november 2017 indkaldt til medarbejdersamtale samme dag.

Af et referat fra samtalen udarbejdet af en personalekonsulent i Aabenraa Kommune fremgår, at den ledende sundhedsplejerske, tillidsrepræsentanten og personalekonsulenten – ud over medarbejderen – deltog i samtalen.

Endvidere fremgår følgende af referatet (navne er anonymiseret):

"Ledende sundhedsplejerske indleder med at fortælle årsagen til samtalen. Medarbejderen har til JV skrevet et læserbrev.

Ledende sundhedsplejerske finder at læserbrevet er i en saglig form, men det at medarbejderen har brugt betegnelsen 'vi' kan forstås som at det er sendt på vegne af Sundhedsplejen. Det er altid vigtigt at man som medarbejder udtaler sig som privatperson og ikke som ansat i Aabenraa Kommune.

Ledende sundhedsplejerske anerkender, at medarbejderen har valgt, at sende læserbrevet til ledende sundhedsplejerske samtidig med det er sendt til JV. Og havde ledende sundhedsplejerske haft mulighed for, at snakke med medarbejderen inden udsendelse, så havde hun vejledt hende omkring 'vi'-retorikken.

Medarbejderen fortæller at hun ikke på nogen måde har haft til hensigt at være illoyal overfor sin arbejdsplads. Hun har skrevet dette læserbrev ud fra sit engagerede faglige hjerte, og stolthed for, at påvirke politikerne.

Medarbejderen fortryder ikke, at hun har skrevet 'vi', da det ikke har været til hensigt, at referere til Aabenraa Kommune.

Tillidsrepræsentanten fortæller at medarbejderen har været påvirket af, at der mundtligt er indkaldt til tjenstlig samtale, og at der ikke er udleveret nogen dagsorden før mødet.

Der er fra medarbejdersiden usikkerhed omkring, om det er en tjenstlig samtale, eller en medarbejdersamtale. Ledende sundhedsplejerske beklager den usikkerhed der har været i indkaldelsen."

I de akter, som Aabenraa Kommune har sendt mig, indgår et brev af 16. november 2017 fra den ledende sundhedsplejerske til medarbejderen.

Af brevet fremgår, at begrundelsen for indkaldelsen af medarbejderen var hendes læserbrev, hvor medarbejderen henviste til, at hun er ansat som sundhedsplejerske i Aabenraa Kommune. Desuden fremgår det af brevet, at medarbejderen blev indkaldt til samtalen telefonisk den 14. november 2017, og at dagsordenen for samtalen var følgende:

"Drøftelse af dit læserbrev, hvor du henviser til

- At du er ansat som sundhedsplejerske i Aabenraa Kommune
- Du skriver 'vi'
- Grænsen for effektiviseringer er nået, ekstra besøg til familier med særlige behov og tilføjelse konsulentfunktion i dagtilbud. Vi har været tvunget til at nedprioritere.
- Evt."

Den 14. november 2017 bragte jv.dk endnu et læserbrev fra en sundhedsplejerske (Sundhedsplejerske 2) i Aabenraa Kommune.

Kommunen har oplyst, at denne sundhedsplejerske ikke blev indkaldt til samtale.

Læserbrevet havde denne ordlyd:

”Kære politiker i Aabenraa Kommune

Efter den 21. november skal du træffe en række svære valg og prioriteringer indenfor snævre rammer. Det må være vanskeligt. Jeg vil derfor spørge, hvordan du fremadrettet vil prioritere den kommunale sundhedspleje.

Aabenraa har en særdeles effektiv sundhedspleje. Den har fokus på at sikre sundheden for kommunens omkring 9000 børn. Godt 500 nye småbørnsfamilier får hvert år råd og vejledning med hjælp til en god start på livet. Familierne får tilsammen over 4000 sundhedsplejerskebesøg. Årligt ses over 2000 skolebørn. Der tilbydes sundhedsoplysning ude i klasserne, der tilbydes vellykkede behandlingsforløb til overvægtige skolebørn, og der laves kurser for vordende og nye forældre. Det er en indsats Aabenraa kan være stolt af.

Sundhedsplejen er de sidste år i takt med et faldende fødselstal løbende reduceret og omlagt i sin normering, det er fair og fornuftigt. Men nu vokser kravene på grund af et lykkeligt stigende fødselstal – 80 flere det sidste år – og vækst i familier med særlige behov. Alligevel er der krav om reduktion i ressourcerne til sundhedsplejen.

Sundhedsplejen har i dag et budget på knap ni mill. altså sundhedspleje for under 1.000 kr. pr barn.

Kære politiker, vil du aktivt bakke op om en god og omsorgsfuld sundhedspleje til børnefamilierne i Aabenraa og lade ressourcerne følge udvikling i fødselstal, eller forventer du at stemme for fortsatte budgetreduktioner på sundhedsplejeområdet?”

3. Reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed

De overordnede regler og principper for offentligt ansattes ytringsfrihed fremgår af Justitsministeriets vejledning nr. 10062 af 28. oktober 2016 om offentligt ansattes ytringsfrihed. Vejledningen er en genudgivelse af Justitsministeriets vejledning fra 2006 om offentligt ansattes ytringsfrihed (vejledning nr. 87 af 14. september 2006) i en sprogligt forenklet udgave.

3.1. Lovlige ytringer

Justitsministeriet har i vejledningen (pkt. 5) bl.a. gengivet de grundlæggende regler om offentligt ansattes ytringsfrihed således:

”Som offentligt ansat er man beskyttet af grundlovens bestemmelse om ytringsfrihed. Det betyder, at man på egne vegne kan deltage i den offentlige debat og fremsætte personlige meninger og synspunkter. Det gælder også emner, der vedrører ens eget arbejdsområde. Det gælder derudover, når man ikke kun udtaler sig på egne vegne, men også når man samtidig udtaler sig på vegne af andre, f.eks. tillidsrepræsentanter, som udtaler sig kritisk om forholdene på arbejdspladsen på vegne af en medarbejdergruppe.

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

Det betyder omvendt, at ledelsen på en offentlig arbejdsplads kan fastsætte regler for, hvem der må udtale sig på myndighedens vegne. Ledelsen kan også fastsætte retningslinjer for indholdet af udtalelser, der fremsættes på myndighedens vegne.

Når man derimod ytrer sig på egne vegne, kan ledelsen ikke kræve, at man først skal indhente tilladelse til at fremføre en påtænkt ytring. Ledelsen kan heller ikke kræve, at man skal orientere ledelsen om ytringer, der fremsættes på egne vegne.

Hvis der er risiko for, at offentligheden fejlagtigt vil kunne opfatte en ytring som udtryk for myndighedens synspunkter, skal man være opmærksom på at præcisere, at man ytrer sig på egne vegne.”

Der gælder visse begrænsninger i de ansattes ytringsfrihed. I Justitsministeriets vejledning (pkt. 6-8) fremgår bl.a. følgende:

”Offentligt ansatte må som det klare udgangspunkt ikke ytre sig om oplysninger, der er omfattet af tavshedspligten. (...)

...

Hensynet til offentlige myndigheders interne beslutningsproces og funktionsevne betyder, at offentligt ansatte i særlige tilfælde skal udvise tilbageholdenhed med at ytre sig.

...

(...) Begrænsningen gælder normalt kun centralt placerede medarbejdere, der har medvirket i beslutningsprocessen. Ansatte med funktioner, der ligger langt fra de politiske og administrative beslutningstagere, og som derfor ikke er eller har været aktivt medvirkende i beslutningsprocessen, vil i almindelighed ikke være underlagt nogen begrænsninger.

...

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

En offentligt ansat har ret til at fremføre en eventuel kritik offentligt uden først at rejse kritikken internt på arbejdspladsen over for f.eks. ledelsen eller en tillidsrepræsentant. I en række tilfælde vil det dog kunne være mest hensigtsmæssigt og fornuftigt først at rejse kritikken via de interne systemer, bl.a. af hensyn til muligheden for at forbedre de forhold, man finder er kritisable, og af hensyn til de fremtidige samarbejdsforhold på arbejdspladsen. Dette kan arbejdsgiveren dog ikke stille som krav.

...

Offentligt ansatte må – ligesom andre borgere – ikke komme med freds- og ærekrænkende udtalelser. (...)

Man må heller ikke ytre sig i en urimelig grov form om sin arbejdsplads. (...)

Herudover må man ikke fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for sit eget arbejdsområde.

Det er vigtigt at understrege, at ledelsen ikke kan pålægge offentligt ansatte andre begrænsninger i deres ytringsfrihed end dem, der er beskrevet i denne vejledning. Der kan således f.eks. ikke under henvisning til en loyalitetsforpligtelse mellem en ansat og dennes arbejdsplads pålægges den ansatte yderligere begrænsninger i ytringsfriheden.”

3.2. Ledelsens reaktioner

Reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed er baseret på, at demokrati og åbenhed er grundlæggende værdier i den offentlige sektor, og at det således både er naturligt og nyttigt, at offentligt ansatte gør brug af ytringsfriheden og deltager i den offentlige debat med deres viden og synspunkter.

Ledelsen på de enkelte arbejdspladser spiller en væsentlig rolle for, at der skabes en kultur, hvor det er både legitimt og velset, at man viser interesse for og debatterer arbejdspladsens forhold. Jeg henviser til Justitsministeriets vejledning pkt. 11.

Der er på den baggrund et behov for særlig opmærksomhed om offentlige arbejdsgiveres reaktioner over for medarbejdere, som har ytret sig offentligt.

3.2.1. Ytringer inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed

Offentligt ansatte, som har ytret sig inden for rammerne af gældende ret, kan ikke med henvisning til ytringen mødes med afskedigelse eller andre former for direkte eller indirekte sanktionering – som f.eks. ændring af den ansattes arbejdsområde, eller at den ansatte ikke tilgodeses i forbindelse med tildeling af løntillæg.

Ledelsen i en offentlig myndighed kan imidlertid have anledning til alligevel at henvende sig til en medarbejder, der har ytret sig i overensstemmelse med sin ytringsfrihed.

Grundlæggende gælder, at myndigheden kun bør rette henvendelse til medarbejderen, hvis det sker for at varetage et sagligt formål og på en saglig måde. Kravet indebærer bl.a., at myndigheden på forhånd må gøre sig klart, hvad myndigheden ønsker at opnå med henvendelsen.

Som eksempler på saglige formål kan nævnes, at myndigheden gerne vil have præciseret kritikken for at kunne vurdere, om den skal føre til ændrede dispositioner fra myndighedens side, eller at myndigheden vil give medarbejderen faktuelle oplysninger om det, som medarbejderen har ytret sig om.

Myndigheden bør overveje, om formålet med henvendelsen kan varetages på en for medarbejderen mere skånsom måde, f.eks. ved en generel udmelding til arbejdspladsen.

I den forbindelse må myndigheden være særligt opmærksom på, om individuelle eller generelle henvendelser til de ansatte om deres lovlige offentlige ytringer om forhold på arbejdspladsen – selv om de af myndigheden ikke er tænkt som en hverken direkte eller indirekte sanktionering – kan medføre en risiko for, at de ansatte afholder sig fra at ytre sig.

Det fremgår således af tidligere ombudsmandsudtalelser, at en henvendelse til en medarbejder bør foregå på en sådan måde, at der ikke er risiko for, at den bliver opfattet som en negativ reaktion i anledning af den ansattes ytringer eller som et forsøg på at få den ansatte til at afholde sig fra at ytre sig kritisk i den offentlige debat.

Jeg henviser i den forbindelse til min sag nr. 2015-49 (telefonsamtale om en læges kritiske hjemmeside), min sag nr. 2012-26 (samtale om ansats loyalitet efter debatindlæg var i strid med reglerne om offentligt ansats ytringsfrihed), en sag i Folketingets Ombudsmands beretning for 2006, s. 128 (debatindlæg i et dagblad med kritiske kommentarer til sammenlægningen af forsvaret og redningsberedskabet), og min sag nr. 2017-31 (det var kommunens ansvar, at et møde foregik i fuld respekt for ansats ytringsfrihed). Alle nævnte sager er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside.

I sagen fra Folketingets Ombudsmands beretning for 2006, s. 128, udtalte ombudsmanden, at en myndighed ikke bør henvende sig til en ansat, der har fremsat offentlige udtalelser, som er kritiske over for myndigheden, medmindre det kan påvises, at myndigheden varetager et sagligt formål. Ombudsmanden pegede bl.a. på forskellige hensyn, som en myndighed er berettiget eller forpligtet til at varetage, når myndigheden vil henvende sig til en medarbejder i anledning af dennes ytringer.

I sag nr. 2017-31 fandt jeg ikke grundlag for at kritisere, at en kommune tog kontakt til en sygeplejerske, der havde skrevet et kritisk opslag på Facebook, for at give hende faktuelle oplysninger om bl.a. de strukturomlægninger, der havde været i kommunen, inden hun blev ansat, og som hun kommenterede i sit opslag.

Efter min opfattelse havde kommunen imidlertid i en situation som den, der forelå i sagen, et særligt ansvar for at sikre sig, at kontakten foregik på en sådan måde, at den ikke medførte risiko for, at sygeplejersken fremover ville afholde sig fra at ytre sig i den offentlige debat. Det var kommunens ansvar at sørge for, at forløbet foregik i fuld respekt for – og med anerkendelse af – sygeplejerskens ytringsfrihed som offentligt ansat.

3.2.2. Ytringer i strid med offentligt ansattes ytringsfrihed

I tilfælde, hvor offentligt ansatte har ytret sig i strid med rammerne for offentligt ansattes ytringsfrihed, vil myndigheden have det fornødne saglige grundlag for at reagere over for medarbejderen.

Myndigheden vil således i sådanne tilfælde være berettiget til f.eks. at vejlede den ansatte om dennes forpligtelser efter gældende ret eller efter en konkret vurdering iværksætte ansættelsesretlige sanktioner.

Myndigheden må dog også i disse tilfælde sørge for, at en henvendelse til medarbejderen foregår på en sådan måde, at den ikke medfører risiko for, at den ansatte fremover afholder sig fra at ytre sig inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed. Også disse samtaler skal således foregå i fuld respekt for – og med anerkendelse af – medarbejderens ytringsfrihed som offentligt ansat.

4. Min vurdering

4.1. Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik

4.1.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Kommunen oplyste indledningsvis i udtalelsen til mig af 4. december 2017, at kommunikationspolitikken slår fast, at ansatte naturligvis kan udtale sig om

alt, når de inden for lovgivningens rammer gør det på egne vegne, eller – som det står i kommunikationspolitikken – som privatperson.

Kommunen oplyste også i udtalelsen af 4. december 2017, at alle medarbejdere herudover kan udtale sig til pressen på kommunens vegne, når det vedrører faktuelle forhold inden for eget fagområde. Dette forudsætter ifølge kommunen, at det sker på en loyal måde.

Kommunen bemærkede, at der på baggrund af adgangen for medarbejderne til at udtale sig om faktuelle forhold er behov for at vejlede medarbejdere om, hvornår de kan ytre sig på myndighedens vegne, og hvornår de skal præcisere, at de gør det som privatperson (på egne vegne).

Kommunen anførte i udtalelsen af 4. december 2017 endvidere bl.a. følgende:

”Som det fremgår af Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik, må ansatte, der udtaler sig som privatperson, naturligvis give udtryk for sine private holdninger, herunder kritik af sin arbejdsplads i medierne m.m., så længe man ikke bryder sin tavshedspligt.

Kommunen har hverken praksis eller procedure for, at kritik skal rejses internt før en ansat kan udtale sig offentligt som privat person.

Som det også fremgår af kommunens kommunikationspolitik, så henvises der til at man gerne må udtale sig i medierne. Derfor forstås på 'egne vegne' ikke som begrænset til alene at være i private sammenhænge, eller fysisk begrænset til at være uden for arbejdspladsen/uden for arbejdstiden. Beskrivelsen i kommunikationspolitikken er rettet mod at udtalelsen sker som privatperson, og ikke hvor eller hvornår udtalelsen gives.

Med begrebet 'egne vegne' sondres alene mellem den situation, hvor man som ansat udtaler sig på myndighedens vegne eller som privatperson. Udtaler man sig som ansat på myndighedens vegne, er der en forventning om, at man omtaler beslutninger der er truffet i Aabenraa Kommune loyalt. Loyaltetsforpligtelsen er ikke i kommunikationspolitikken ment som en begrænsning af en ansats ytringer som privatperson. Dog med den begrænsning, som også følger af Justitsministeriets vejledning, at man som ansat ej heller på private/egne vegne kan fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde.

Denne forskel mellem at udtale sig som privatperson og som ansat på myndighedens vegne er indarbejdet i Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik.”

Aabenraa Kommune oplyste i udtalelsen af 4. december 2017, at det var kommunens vurdering, ”at både kommunikationspolitikken og de konkrete samtaler ikke har tilsidesat de ansattes ytringsfrihed. Begrundelsen herfor er, at kommunikationspolitikken ikke sætter begrænsninger for, hvad en ansat udtaler sig om som privat person og ej heller, hvor og hvornår den ansatte må udtale sig”.

Aabenraa Kommune har i sine udtalelser oplyst, at der er enighed i kommunens hovedsamarbejdsudvalg om, at det vil være hensigtsmæssigt at øge formidlingsindsatsen i forhold til kommunikationspolitikken, herunder give nogle konkrete eksempler på, hvad man kan og ikke kan som medarbejder, og at kommunen er i gang med at udarbejde en vejledning herom. Dette afventer efter det oplyste min udtalelse i den foreliggende sag.

4.1.2. Tidligere klage over Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik

Kort efter Aabenraa Kommunes vedtagelse af kommunikationspolitikken den 30. november 2016 modtog jeg en klage over dens afsnit om ytringsfrihed.

I et brev af 15. december 2016 skrev jeg til den borger, der havde klaget over kommunikationspolitikken, at jeg ikke ville indlede en undersøgelse i anledning af den pågældendes henvendelse.

Jeg henviste til, at det af kommunens kommunikationspolitik fremgik, at offentligt ansatte har samme ret til at ytre sig som alle andre borgere, og at man – når man udtaler sig som privatperson – må give udtryk for sine private holdninger i medierne, så længe man ikke bryder sin tavshedspligt.

Jeg skrev desuden, at jeg havde forstået kommunikationspolitikken således, at det anførte om loyal omtale af beslutninger og omtalen af ”omdømmekritiske” sager alene gjaldt, når personalet udtalte sig på kommunens vegne og ikke på egne vegne.

I et brev af 12. januar 2017 bemærkede jeg, at baggrunden for dette var, at det af det samme afsnit i kommunikationspolitikken (med overskriften ”Ytringsfrihed”) bl.a. fremgik, at man – når man udtaler sig som privatperson – må give udtryk for sine private holdninger i medierne, så længe man ikke bryder sin tavshedspligt. Jeg bemærkede, at afsnittet således skelner mellem udtalelser på kommunens vegne og udtalelser på egne vegne.

4.1.3. *Delegation*

Aabenraa Kommune har i sin kommunikationspolitik delegeret kompetencen til på myndighedens vegne at udtale sig til pressen om faktuelle forhold inden for eget fagområde til alle medarbejdere.

I udtalelsen af 4. december 2017 anførte kommunen herom bl.a. følgende:

”I Aabenraa Kommune er kompetencen til at udtale sig om faktuelle forhold delegeret til alle udførende medarbejdere. Alle ansatte har således mulighed for at udtale sig om faktuelle forhold inden for eget arbejdsområde på myndighedens vegne. Der er dog en særlig passus om krisekommunikation, som imidlertid aldrig har været bragt i anvendelse.

På grund af denne udstrakte delegation til at udtale sig på myndighedens vegne påhviler der medarbejderne en særlig forpligtelse til at tydeliggøre, hvornår de udtaler sig som privatpersoner, og hvornår de udtaler sig som ansatte på vegne af myndigheden.”

I udtalelsen af 5. februar 2018 anførte kommunen, at kommunikationspolitikken ikke skærper den forpligtelse, der fremgår af Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed, til at præcisere, at man som medarbejder ytrer sig på egne vegne.

Jeg forstår efter udtalelsen af 5. februar 2018 kommunen således, at forpligtelsen til at præcisere, at man som medarbejder ytrer sig på egne vegne – uanset kommunens delegation til medarbejderne i kommunikationspolitikken – efter kommunens opfattelse har det indhold, som i øvrigt følger af gældende ret, jf. herved pkt. 3 ovenfor.

4.1.4. *Min vurdering af Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik*

Jeg forstår på baggrund af kommunikationspolitikken ordlyd og kommunens udtalelser til mig fortsat afsnittet om ytringsfrihed i kommunikationspolitikken således, at medarbejderne må udtale sig på egne vegne inden for rammerne af lovgivningen og vejledningen om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Jeg er desuden enig med kommunen i, at kommunikationspolitikken ikke ændrer på den forpligtelse, der fremgår af vejledningen om offentligt ansattes ytringsfrihed, til efter omstændighederne at præcisere, at man som medarbejder ytrer sig på egne vegne.

Afsnittet om ytringsfrihed i Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik giver mig på den baggrund fortsat ikke anledning til bemærkninger.

Som min gennemgang af de konkrete sager illustrerer i det følgende, er kommunikationspolitikken imidlertid efter min opfattelse i flere tilfælde ikke blevet

fortolket og anvendt af Aabenraa Kommune i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

4.2. Sondringen mellem ytringer fremsat på egne vegne og på myndighedens vegne

Medarbejderne i Sag 4 og Sag 5 blev ifølge Aabenraa Kommune indkaldt til vejledende medarbejdersamtaler, fordi det efter kommunens opfattelse var uklart, om de udtalte sig på egne vegne eller på myndighedens vegne.

4.2.1. Retsgrundlaget

Som det fremgår af Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed, jf. pkt. 3.1 ovenfor, gælder beskyttelsen af offentligt ansatte, når de udtaler sig på egne vegne. Offentligt ansatte kan således på egne vegne deltage i den offentlige debat og fremsætte personlige meninger og synspunkter.

Derimod kan ledelsen på en offentlig arbejdsplads bestemme, hvem der udtaler sig på myndighedens vegne, og hvad de pågældende må udtale sig om.

Er der risiko for, at offentligheden fejlagtigt vil kunne opfatte en ytring, som en medarbejder har fremsat på egne vegne, som udtryk for ansættelsesmyndighedens synspunkter, skal medarbejderen være opmærksom på at præcisere, at han eller hun ytrer sig på egne vegne.

Det er således den offentligt ansatte, som – hvor det er relevant – så vidt muligt skal sikre sig, at vedkommendes ytringer i den kontekst, hvor de bliver bragt, ikke kan opfattes som udtryk for ansættelsesmyndighedens synspunkter.

Ved vurderingen af, om en medarbejders ytringer kan opfattes som udtryk for ansættelsesmyndighedens synspunkter, må der bl.a. ses på indholdet af ytringen, hvor og hvordan medarbejderen ytrer sig, hvordan medarbejderen præsenteres eller omtaler sig selv, samt medarbejderens stillingsbetegnelse.

Det forhold, at en medarbejder omtales (eller omtaler sig selv) med sin titel eller ansættelsessted, bevirker efter min opfattelse ikke i sig selv, at medarbejderen udtrykkeligt skal gøre opmærksom på, at ytringerne fremsættes på egne vegne.

Det vil tværtimod i mange tilfælde være naturligt – og kunne tilføre ytringerne en større vægt – at det fremgår, at de er fremsat af en medarbejder, som har en viden om de forhold, den pågældende udtaler sig om. Der må således i disse tilfælde også ses på de øvrige nævnte forhold – herunder særligt indholdet af ytringerne og den sammenhæng, de er fremsat i – ved vurderingen

af, om ytringerne i omverdenen kan opfattes som udtryk for ansættelsesmyndighedens synspunkter.

Jeg henviser i den forbindelse til en sag, som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2005, sagen FOB nr. 05.547 (også offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside). I sagen anså ombudsmanden en overlæges udtalelser i TV 2 Nyhederne for utvivlsomt at være fremsat af ham som privatperson, navnlig fordi interviewet drejede sig om overlægens personaleretlige situation.

I modsætning til sagen fra 2005 var det i sag nr. 2018-20 min opfattelse, at en betjents udtalelser til citat i en avisartikel mest nærliggende måtte forstås sådan, at betjentens udtalelser var fremsat på politiets vegne. I sagen havde en lokal politibetjent udtalt sig til en avis om effekten af politiets nyligt indførte døgnbemandingsordning i et nærmere bestemt område. Den ansatte var citeret i avisen som "betjent i område (...)".

Jeg lagde her navnlig vægt på, at politibetjenten havde udtalt sig om baggrunden for, at den aktive tjeneste i den nye ordning lå i dagtimerne. Jeg tilføjede det også en vis betydning, at artiklens hovedtema var effekten af den nye ordning i lokalsamfundet.

4.2.2. Sag 4

4.2.2.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Aabenraa Kommune har i udtalelsen af 5. februar 2018 anført, at medarbejderen, der udtalte sig i TV Syd, ytrede sig på egne vegne.

Ifølge Aabenraa Kommune blev medarbejderen imidlertid indkaldt til samtale, fordi det efter kommunens opfattelse var uklart, om medarbejderen ytrede sig på vegne af skolen, hvor hun var ansat, eller på egne vegne.

Ifølge kommunen var der således risiko for, at offentligheden fejlagtigt kunne få den opfattelse, at medarbejderens ytringer var udtryk for skolens synspunkter. Kommunen henviste til, at medarbejderen blev omtalt som "lærer på skolen". Kommunen ville derfor vejlede medarbejderen om, hvordan risikoen for fejlagtige opfattelser i offentligheden i fremtiden kunne minimeres.

I kommunens udtalelse af 10. oktober 2018 oplyste kommunen, at medarbejderen ved sin første ytring i TV-udsendelsen udtalte sig "mod fagligt bedrevende", og at det på den baggrund efter kommunens vurdering kan have været uklart for offentligheden, om det var den pågældendes private faglige vurdering eller kommunens faglige vurdering, medarbejderen udtrykte.

Kommunen har yderligere i udtalelsen af 10. oktober 2018 anført, at kommunen ikke har nogen holdning til medarbejderens anden udtalelse i TV-udsendelsen, idet medarbejderen da udtalte sig som privatperson.

Derudover bemærkede kommunen i udtalelsen af 10. oktober 2018, at det aldrig har været kommunens opfattelse, at medarbejderen, der udtalte sig til TV Syd, med forsæt udtalte sig, så der kunne være tvivl om, at medarbejderen udtalte sig på egne vegne.

4.2.2.2. *Min vurdering*

Som anført ovenfor er det – efter de nu foreliggende oplysninger – kun den første af den pågældende medarbejders ytringer i TV-indslaget, som Aabenraa Kommune har haft bemærkninger til. Det er derfor også kun denne ytring, som jeg har grundlag for at forholde mig til.

Forud for denne ytring – og inden en udtalelse fra en forælder til et barn på skolen – havde nyhedsoplæseren sagt, at beslutningen om flytningen af Fjordskolen havde udløst voldsomme protester fra ”en gruppe af skolens ansatte”.

Medarbejderen udtalte sig om, hvilke behov de ansatte har med henblik på at kunne hjælpe de berørte børn. Efter min opfattelse fremgår det klart af den foreliggende sammenhæng, at der var tale om en repræsentant for den ”gruppe af skolens ansatte”, som nyhedsoplæseren forinden havde henvist til, og dermed en ytring fremsat af medarbejderen på egne vegne.

Den omstændighed, at medarbejderen udtalte sig med støtte i sin faglighed som pædagog, kan efter min opfattelse ikke ændre på dette.

Medarbejderens ytring lå også i øvrigt klart inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed.

Spørgsmålet om berettigelsen af at indkalde medarbejderen til samtale behandles under pkt. 4.7.3 nedenfor.

4.2.3. *Sag 5*

4.2.3.1. *Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter*

Aabenraa Kommune har i udtalelsen af 5. februar 2018 anført, at sundhedsplejersken ytrede sig på egne vegne.

Ifølge Aabenraa Kommune blev sundhedsplejersken imidlertid indkaldt til samtale, fordi det efter kommunens opfattelse var uklart, om sundhedsplejersken ytrede sig på vegne af sundhedsplejen eller på egne vegne. Ifølge kommunen var der således en risiko for, at offentligheden fejlagtigt kunne få den

opfattelse, at sundhedsplejerskens ytringer var udtryk for sundhedsplejens synspunkter. Kommunen henviste bl.a. til, at sundhedsplejersken benyttede betegnelsen "vi" om sundhedsplejen.

Kommunen ville derfor vejlede medarbejderen om, hvordan risikoen for fejlagtige opfattelser i offentligheden i fremtiden kunne minimeres.

Kommunen har i sammenhæng med det anførte oplyst, at kommunen på samme tidspunkt vurderede, at en anden sundhedsplejerskes (Sundhedsplejerske 2) læserbrev tillige rummede ytringer på egne vegne, men at der i dette tilfælde ikke var risiko for, at offentligheden fejlagtigt kunne få den opfattelse, at hendes ytringer var udtryk for sundhedsplejens synspunkter.

4.2.3.2. *Min vurdering*

I læserbrevet udtrykte sundhedsplejersken sin kritiske holdning til besparelser og effektiviseringer i sundhedsplejen. Sundhedsplejerskens læserbrev adskiller sig efter min opfattelse i sit indhold ikke væsentligt fra det læserbrev, som Sundhedsplejerske 2 skrev. Begge læserbreve er desuden rettet til politikere umiddelbart op til et kommunalvalg.

Det forhold, at sundhedsplejersken har ytret sig i læserbrevsform, kan efter min opfattelse ikke i sig selv tillægges nærmere betydning.

Sundhedsplejersken satte imidlertid efter min opfattelse en klar ramme for sit læserbrev ved at indlede med vendingerne "Kære politiker" og "jeg som sundhedsplejerske".

Under disse omstændigheder – og i lyset af læserbrevets indhold – kunne sundhedsplejerskens brug af udtrykket "vi" efter min opfattelse ikke skabe rimelig tvivl om, at sundhedsplejersken udtalte sig på egne vegne. Efter min opfattelse kan udtrykket "vi" således i den foreliggende situation ikke med rimelighed forstås sådan, at sundhedsplejersken gav udtryk for den samlede sundhedsplejes synspunkter, men mere nærliggende som en reference til den arbejdsplads, som hun formidlede sine personlige erfaringer fra.

Den omstændighed, at medarbejderen udtalte sig med støtte i sin faglighed som sundhedsplejerske, kan efter min opfattelse – og på linje med, hvad der er anført ovenfor vedrørende Sag 4 – ikke ændre på dette.

Det er på den baggrund samlet set min vurdering, at der ikke var rimelig risiko for, at sundhedsplejerskens ytringer i læserbrevet fejlagtigt ville kunne opfattes af offentligheden som udtryk for sundhedsplejens synspunkter.

Sundhedsplejerskens ytringer lå i øvrigt også klart inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed.

Spørgsmålet om berettigelsen af at indkalde sundhedsplejersken til samtale behandles under pkt. 4.7.4 nedenfor.

4.3. Åbenbart urigtige oplysninger

De to tillidsrepræsentanter i Sag 1 og 2 blev indkaldt til et dialogmøde, fordi de ifølge kommunen havde fremsat åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for deres eget arbejdsområde.

4.3.1. Retsgrundlaget

Som det fremgår under pkt. 3.1, må offentligt ansatte ikke fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for deres eget arbejdsområde.

I en sag, som er omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, s. 381 ff., udtalte ombudsmanden følgende om, hvornår fremsættelse af ukorrekte oplysninger i forbindelse med ytringer, der er fremsat på egne vegne, kan udgøre en tjenstlig forseelse:

”Efter min mening må udgangspunktet være, at den blotte omstændighed, at en ansats oplysninger til pressen ikke er fuldt korrekte, ikke i sig selv er tilstrækkeligt til, at udtalelsen kan anses for retsstridig. Over for sådanne fejl har ledelsen mulighed for at foretage berigtigelse eller fremkomme med korrektioner. Derimod må udtalelser, der bevidst eller ved grov uagtsomhed på væsentlige punkter har fået et ukorrekt indhold eller udtrykker en åbenbart uholdbar vurdering, anses for retsstridige.”

Jeg henviser yderligere til min sag nr. 2016-37, som er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside. I sagen udtalte jeg, at offentligt ansattes adgang til at deltage i debatten om forhold vedrørende deres arbejdsplads også indebærer, at de – på lige fod med andre borgere – må kunne udtrykke sig i f.eks. skarpe eller polemiske vendinger, når blot deres ytringer ikke derved bliver åbenbart urigtige eller urimeligt grove.

4.3.2. Sag 1 og 2

4.3.2.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Aabenraa Kommune anførte i udtalelsen af 5. februar 2018, at de to tillidsrepræsentanter havde fremsat åbenbart urigtige/udokumenterede oplysninger om væsentlige forhold inden for deres eget arbejdsområde. Kommunen henviste til, at det ikke var korrekt, at Kruså-skolen var fyldt med skimmelsvamp, og at det ikke var dokumenteret, at alle medarbejdere ville søge væk.

Kommunen oplyste i udtalelsen af 5. februar 2018, at tillidsrepræsentanternes ytringer – ud over at ligge uden for medarbejdernes ytringsfrihed – ligele-

des var i strid med "Aftale om tillidsrepræsentanter, samarbejder og samarbejdsudvalg". Efter denne aftale skal tillidsrepræsentanter gøre deres bedste til at fremme og vedligeholde "rolige og gode arbejdsforhold".

Efter kommunens opfattelse udvirkede de foreliggende ytringer i deres urigtige form yderligere politisering på arbejdspladsen.

Kommunen anførte videre:

"Det er således ikke tillidsrepræsentanternes ret til lovligt at ytre sig på egne og kollegers vegne, og/eller retten til at ytre sig som en del af varetagelsen af tillidshvervet, som Aabenraa Kommune anfægter. Det er alene ytringernes åbenbare urigtighed, som Aabenraa Kommune finder anledning til at tale med tillidsrepræsentanterne om. Dette finder Aabenraa Kommune i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed."

I kommunens supplerende udtalelse af 23. marts 2018 oplyste kommunen endvidere, at de rapporter om bl.a. indeklimaet, som jeg havde sendt sammen med min supplerende høring af 12. marts 2018, omfatter lokaler, der skal benyttes af Fjordskolen fremadrettet. Kommunen oplyste, at lokalerne først skal benyttes af skolen efter omfattende renovering, som allerede var igangsat. Ifølge kommunen var der konstateret skimmelsvamp på få isolerede områder, som simpelt kunne udbedres, svarende til under 3 pct. af bygningsmassen.

For så vidt angår Aabenraa Kommunes øvrige oplysninger og synspunkter henvises til pkt. 4.4.2.1, 4.5.2.1 og 4.7.2.1.

4.3.2.2. Min vurdering

Den ene af de to tillidsrepræsentanter er i Fagbladet FOA citeret for at have udtalt, "at det [lokalerne i Kruså] er fyldt med skimmelsvamp", og at "det bliver også sværere at tiltrække og fastholde personalet, for en stor del af dem kommer nordfra".

Det er således disse udtalelser, som der er grundlag for at vurdere.

Aabenraa Kommune anså udtalelserne for at indeholde åbenbart urigtige oplysninger og dermed være uden for tillidsrepræsentanternes ret til at ytre sig.

Efter min opfattelse må bemærkningen om, at det bliver "sværere at tiltrække og fastholde personalet", naturligt opfattes som den pågældende tillidsrepræsentants forventninger til – og bekymring for – den fremtidige situation i lyset af beslutningen om at flytte Fjordskolen.

Efter min opfattelse har bemærkningen således allerede af denne grund ikke karakter af åbenbart urigtig eller udokumenterede oplysninger.

Med hensyn til udtalelsen om skimmelsvamp bemærker jeg, at de rapporter, som jeg har modtaget fra FOA, viser, at der faktisk var fundet skimmelsvamp flere steder i de bygninger, som Fjordskolen skal flyttes til.

I hvert fald under disse omstændigheder finder jeg ikke, at der er grundlag for at anse udtalelsen for retsstridig. Efter min opfattelse må det således anses for klart, at der – som led i offentlig debat – må være rum for en vis brug af skarpe og polemiske vendinger, herunder overdrevne udtryk, fra de ansattes side, når blot ytringerne ikke derved bliver åbenbart urigtige eller urimeligt grove, jf. herved også bl.a. den ovenfor omtalte sag i Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, s. 381 ff.

De foreliggende udtalelser lå således efter min opfattelse inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed.

Det anførte betyder naturligvis ikke, at Aabenraa Kommune var afskåret fra at tage til genmæle over for udtalelserne. Kommunen kunne således f.eks. – både over for de pågældende og over for de øvrige ansatte og offentligheden – give udtryk for sin egen vurdering af situationen og herunder for sin vurdering af rigtigheden af tillidsrepræsentanternes udtalelser. Jeg henviser til pkt. 3.2.1 ovenfor.

Spørgsmålet om berettigelsen af at indkalde tillidsrepræsentanterne til møde behandles under pkt. 4.7.2 nedenfor.

4.4. Samarbejdsudvalg og tillidsrepræsentanter

Aabenraa Kommune henviste i sagen om de to tillidsrepræsentanter (Sag 1 og 2) til reglerne om tillidsrepræsentanter og samarbejdsudvalg.

4.4.1. Retsgrundlaget

Beskyttelsen af offentligt ansattes ytringsfrihed gælder også, når tillidsrepræsentanter på egne vegne – eller på vegne af en medarbejdergruppe – udtaler sig kritisk om forholdene på arbejdspladsen. Jeg henviser til vejledningen om offentligt ansattes ytringsfrihed (se nærmere under pkt. 3.1), hvoraf det fremgår, at offentligt ansattes ret til at deltage i den offentlige debat og fremsætte personlige meninger og synspunkter også gælder, når vedkommende samtidig udtaler sig på vegne af andre.

Ledelsen kan derfor ikke pålægge tillidsrepræsentanter andre begrænsninger i deres ytringsfrihed end dem, der gælder generelt for offentligt ansatte.

Jeg er i den forbindelse opmærksom på reglerne om tillidsrepræsentanter og samarbejdsudvalg, herunder bestemmelserne om, at tillidsrepræsentanter (og samarbejdsudvalg) skal arbejde for at bevare gode og rolige arbejdsforhold. Disse regler kan imidlertid ikke begrænse adgangen til at ytre sig.

Ombudsmanden har således også i en tidligere sag udtalt, at bestemmelserne om samarbejdsudvalg og reglerne om tillidsrepræsentanter – herunder, at samarbejdsudvalget skal arbejde for at bevare gode og rolige arbejds- og beskæftigelsesforhold, og at såvel ledelsen som medarbejderne skal respektere bl.a. kommunalbestyrelsesbeslutninger – ikke udgjorde begrænsninger i ytringsfriheden for tillidsrepræsentanter. Sagen er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1991, sagen FOB nr. 91.189 (offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside). Ombudsmanden var af den opfattelse, at bestemmelser om samarbejdsudvalg må forstås som en bredt formuleret angivelse af de formål, der skal opnås ved nedsættelsen af samarbejdsudvalg, og at bestemmelserne indeholder en vejledning om, med hvilken indstilling de enkelte medlemmer skal deltage i udvalgets arbejde.

Jeg henviser yderligere til min sag nr. 2018-8, jf. også pkt. 4.5.1, hvor jeg fandt, at DRs brev om en påtænkt advarsel var egnet til at efterlade det indtryk, at rollen som tillidsrepræsentant i sig selv medførte en særlig begrænsning for medarbejderens ytringsfrihed.

Jeg bemærker i den forbindelse desuden, at ledelsen gerne må udtrykke håb eller forventninger om, at de ansatte benytter de interne systemer til fremførelse af kritik, jf. nærmere Folketingets Ombudsmands beretning for 1995, sagen FOB nr. 95.432 og sagen FOB nr. 95.422, og min sag nr. 2012-25. Alle tre sager er offentliggjort på ombudsmandens hjemmeside.

4.4.2. Sag 1 og 2

4.4.2.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

I kommunens udtalelse af 5. februar 2018 er det anført, at tillidsrepræsentanternes ytringer var i strid med "Aftale om tillidsrepræsentanter, samarbejder og samarbejdsudvalg". Efter denne aftale skal tillidsrepræsentanterne gøre deres bedste for at fremme og vedligeholde "rolige og gode arbejdsforhold". Kommunen lagde vægt på, at ytringerne i deres urigtige form udvirkede yderligere politisering på arbejdspladsen.

Kommunen har endvidere anført, at det ikke var tillidsrepræsentanternes ret til lovligt at ytre sig på egne og kollegers vegne – eller retten til at ytre sig som en del af varetagelsen af tillidshvervet – som Aabenraa Kommune anfægtede. Det var efter det oplyste derimod ytringernes åbenbare urigtighed, som Aabenraa Kommune fandt anledning til at tale med tillidsrepræsentanterne om.

For så vidt angår Aabenraa Kommunes øvrige oplysninger og synspunkter henvises til pkt. 4.3.2.1, 4.5.2.1 og 4.7.2.1.

4.4.2.2. Min vurdering

Som anført ovenfor kan regler om samarbejdsudvalg og tillidsrepræsentanter ikke begrænse offentligt ansattes ytringsfrihed.

Jeg har hæftet mig ved, at ledelsen i Aabenraa Kommune flere gange under forløbet i sagen har henvist til medarbejdernes rolle som tillidsrepræsentanter – herunder som konfliktnedtrappende – og til ledelsens forventninger til organisationens tillidsvalgte, herunder at de forventes at arbejde loyalt i overensstemmelse med de truffe beslutninger.

Af indkaldelsen til mødet fremgår det således, at formålet med mødet var, at ledelsen og tillidsrepræsentanterne i fællesskab tog en drøftelse af, hvad rollen som tillidsrepræsentant og medarbejderrepræsentant indebærer. Det fremgår også, at skolechefen gerne ville fortælle, hvad han forventede af organisationens tillidsvalgte, og at han ville komme ind på, hvad man som medarbejder kan udtale sig om. I e-mailen af 12. november 2017 fra skolechefen til FOA skelnede skolechefen desuden mellem tillidsrepræsentanternes ret til at ytre sig som henholdsvis privatpersoner og tillidsrepræsentanter.

Disse henvisninger har efter min opfattelse været egnede til at give tillidsrepræsentanterne et fejlagtigt indtryk af, at de – når de udtaler sig som tillidsrepræsentanter – er underlagt yderligere begrænsninger i deres ytringsfrihed i forhold til dem, der følger af gældende ret.

Spørgsmålet om berettigelsen af at indkalde tillidsrepræsentanterne til møde behandles under pkt. 4.7.2 nedenfor.

4.5. Loyaltetsforpligtelse

Som anført under pkt. 4.4.2.2 henviste Aabenraa Kommune under mødet med tillidsrepræsentanterne i Sag 1 og 2 til, at tillidsrepræsentanterne forventedes ”at arbejde loyalt i overensstemmelse med de truffe beslutninger”.

Yderligere fremgår det af advarslen til medarbejderen, der ytrede sig på Facebook (Sag 3), at advarslen blev meddelt bl.a. på baggrund af, at hun ”i kommentar ’ja ved jeg ikke – men ved at vi skal have en ny borgmester som er på hans medarbejders side – ups’ ikke har været loyal over for det gode samarbejde ved en politisk beslutning”.

Af referatet fra samtalen med medarbejderen, der udtalte sig i TV Syd (Sag 4), fremgår det endvidere bl.a., at medarbejderen ikke ”forholdt sig (...) udelukkende faktisk til spørgsmål vedrørende eget fagområde, men ytrede egne kritiske meninger og holdninger om en flytning der er politisk bestemt. Det må

medarbejdere ikke i forhold til kommunikationspolitikken. Medarbejderen skal arbejde loyalt for de beslutninger, der er truffet”.

4.5.1. Retsgrundlaget

Offentligt ansattes ytringsfrihed kan ikke begrænses med henvisning til loyalitetsforpligtelsen mellem en ansat og dennes arbejdsplads. Jeg henviser til pkt. 3.1 ovenfor.

Gældende ret åbner således ikke mulighed for at inddrage betragtninger om manglende loyalitet, når en myndighed skal vurdere, om en medarbejders udtalelser ligger inden for medarbejderens ytringsfrihed.

Jeg henviser bl.a. til min sag nr. 2017-1, hvor en seniorjobber ansat i en kommune skrev grove kommentarer om kommunens direktør på sin Facebook-side. Efter min opfattelse var det meget uheldigt, at kommunen – i hvert fald frem til, at jeg bad om en udtalelse i sagen – alene syntes at have behandlet og vurderet sagen som et spørgsmål om, hvorvidt seniorjobberens udtalelser var loyale over for kommunen, og ikke som et spørgsmål om, hvorvidt udtalelserne overskred de grænser, der gælder for offentligt ansattes ytringsfrihed. Efter min opfattelse kunne kommunens håndtering af sagen således efterlade tvivl om, hvorvidt kommunen havde behandlet sagen på grundlag af en korrekt forståelse af gældende ret.

Jeg henviser yderligere til min sag nr. 2018-8, jf. også pkt. 4.4.1, hvor jeg fandt, at DRs brev om en påtænkt advarsel var egnet til at efterlade det indtryk, at den almindelige loyalitetspligt, der gælder for offentligt ansatte, i sig selv medførte en særlig begrænsning for medarbejderens ytringsfrihed.

4.5.2. Sag 1 og 2

4.5.2.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

For så vidt angår Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter henvises til pkt. 4.3.2.1, 4.4.2.1 og 4.7.2.1.

4.5.2.2. Min vurdering

Det er min opfattelse, at ledelsens henvisning under mødet til tillidsrepræsentanternes loyalitet – herunder set i sammenhæng med kommunens henvisninger til reglerne om tillidsrepræsentanter og samarbejdsudvalg – har været egnet til at give tillidsrepræsentanterne et fejlagtigt indtryk af, at de er underlagt flere begrænsninger i deres ytringsfrihed end dem, der følger af gældende ret.

4.5.3. Sag 3

4.5.3.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Aabenraa Kommune har i sin udtalelse af 5. februar 2018 oplyst, at det var kommunens vurdering, at medarbejderen ytrede sig på egne vegne.

Kommunen har desuden bemærket, at medarbejderens ytringsfrihed ikke var begrænset af en loyalitetsforpligtelse.

Ifølge kommunen blev den skriftlige advarsel i anledning af ytringen ”ja ved jeg ikke – men ved at vi skal have en ny borgmester som er på hans medarbejders side – ups” således givet ”på ytringens karakter” og ”ikke på retten til at ytre sig eller eventuel manglende loyalitet i den forbindelse”.

For så vidt angår Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter henvises i øvrigt til pkt. 4.6.1.1.

4.5.3.2. Min vurdering

Advarslen i sagen blev efter sin ordlyd til dels givet med henvisning til medarbejderens manglende loyalitet. Jeg henviser til pkt. 2.2 ovenfor.

En sådan henvisning til loyalitet som grundlag for en advarsel er ikke i overensstemmelse med de gældende regler for offentligt ansattes ytringsfrihed, jf. også pkt. 3.1 og 4.5.1 ovenfor.

Aabenraa Kommune har ikke forholdt sig til, om den omhandlede del af medarbejderens ytring – når loyalitetsbetragtninger ikke inddrages – var inden for rammerne for offentligt ansattes ytringsfrihed i øvrigt. Jeg har på den baggrund heller ikke taget stilling til det.

Spørgsmålet om berettigelsen af at indkalde medarbejderen til tjenstlig samtale og meddele medarbejderen en advarsel behandles samlet under pkt. 4.7.5 nedenfor.

4.5.4. Sag 4

4.5.4.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

For så vidt angår Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter henvises til pkt. 4.2.2.1.

4.5.4.2. Min vurdering

I referatet fra samtalen fremgår det som anført ovenfor under pkt. 2.3 bl.a., at medarbejderen ikke ”forholdt sig (...) udelukkende faktisk til spørgsmål vedrørende eget fagområde, men ytrede egne kritiske meninger og holdninger om en flytning der er politisk bestemt. Det må medarbejdere ikke i forhold til

kommunikationspolitikken. Medarbejderen skal arbejde loyalt for de beslutninger der er truffet”.

Som anført under pkt. 4.2.2.1 har kommunen anført, at medarbejderen udtalte sig på egne vegne.

Henvisningen til medarbejderens loyalitet under samtalen har efter min opfattelse på den baggrund været egnet til at give medarbejderen et fejlagtigt indtryk af, at hun er underlagt flere begrænsninger i sin ytringsfrihed end dem, der følger af gældende ret.

4.6. Freds- og ærekrænkende udtalelser, ytringer i urimelig grov form mv.

Advarslen til medarbejderen, der ytrede sig på Facebook (Sag 3), blev bl.a. givet med henvisning til, at hun ”i opslag ’Mmmmm elsker jer der kæmper – ville gerne gøre det samme, men har fået mundkurv på – elsker mit arbejde så højt – at jeg tænker uha hvad [hvis] Kruså brændte – ups sagde jeg ikke’ har opfordret til strafbar handling”.

4.6.1. Sag 3

4.6.1.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Aabenraa Kommune oplyste i sin udtalelse af 5. februar 2018, at advarslen blev givet under henvisning til, at ytringen uagtsomt eller agtsomt var en tilskyndelse til ildspåsættelse af en af kommunens bygninger, og at ytringen dermed var i strid med ”straffelovens § 23”.

For så vidt angår Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter henvises yderligere til pkt. 4.5.3.1.

4.6.1.2. Min vurdering

Som jeg forstår sagen, har kommunen ved sin vurdering af forholdet til straffelovens § 23 alene lagt vægt på ordlyden af det pågældende opslag på Facebook.

Efter min opfattelse er det meget tvivlsomt, om dette opslag f.eks. har så konkret en karakter, at der kan siges at foreligge den fornødne tilregnelser efter straffeloven. Efter de foreliggende oplysninger har Aabenraa Kommune heller ikke anmeldt forholdet til politiet.

På den baggrund havde kommunen efter min opfattelse ikke – med henvisning til, at medarbejderen havde tilskyndet eller medvirket til en straffelovsovertrædelse – det fornødne grundlag for at meddele medarbejderen en skriftlig advarsel.

Aabenraa Kommune har ikke forholdt sig til, om denne del af medarbejderens ytring på Facebook var i strid med andre begrænsninger i offentligt ansattes ytringsfrihed.

Jeg har på den baggrund ikke taget stilling til, om kommunen på andet grundlag kunne have meddelt medarbejderen en advarsel for denne del af ytringen på Facebook.

Spørgsmålet om berettigelsen af at indkalde medarbejderen til tjenstlig samtale og meddele medarbejderen en advarsel behandles samlet under pkt. 4.7.5.

4.7. Karakteren af ledelsens reaktioner – hvornår må ledelsen reagere over for medarbejdere i anledning af ytringer?

Ifølge Aabenraa Kommune blev tillidsrepræsentanterne i Sag 1 og 2 indkaldt til et "dialogmøde", og medarbejderne i Sag 4 og Sag 5 blev indkaldt til "vejledende samtaler".

Ingen af de fire medarbejdere blev ifølge kommunen mødt med tjenstlige sanktioner.

Medarbejderen i Sag 3 blev indkaldt til tjenstlig samtale og blev efter samtalen meddelt en skriftlig advarsel.

4.7.1. Retsgrundlaget

Som anført under pkt. 3.2.1 kan offentligt ansatte, som har ytret sig i overensstemmelse med gældende ret, ikke med henvisning til ytringen mødes med afskedigelse eller andre former for direkte eller indirekte sanktionering.

Såfremt ledelsen i øvrigt vil henvende sig til en medarbejder, der lovligt har ytret sig offentligt, skal den sikre sig, at det sker med henblik på at varetage et sagligt formål og på en saglig måde.

Derudover skal myndigheden være særligt opmærksom på, om individuelle eller generelle henvendelser til de ansatte om deres lovlige offentlige ytringer om forhold på arbejdspladsen – selv om de af myndigheden ikke er tænkt som direkte eller indirekte sanktionering – kan medføre en risiko for, at de ansatte afholder sig fra at ytre sig. Jeg henviser til pkt. 3.2.1.

4.7.2. Sag 1 og 2

4.7.2.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Om baggrunden for at indkalde de to tillidsrepræsentanter til møde anførte kommunen i udtalelsen af 4. december 2017 bl.a. følgende:

"I ét tilfælde [Sag 1 og 2] er to tillidsrepræsentanter indkaldt til et dialogmøde, fordi de har fremsat åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde, jf. vejledningens side 14."

Kommunen oplyste i udtalelsen af 5. februar 2018, at de to tillidsrepræsentanter blev vejledt om kommunens vurdering, og at de ikke var tildelt personalejuridiske sanktioner.

Kommunen uddybede i udtalelsen af 23. marts 2018, at tillidsrepræsentanterne under mødet havde oplyst, at de oplevede sig fejlciteret i artiklen i Fagbladet FOA. Derfor var det kommunens opfattelse, at mødet havde en afklarende funktion for begge parter. Kommunen var efter mødet overbevist om, at tillidsrepræsentanterne ikke havde haft til hensigt at fremsætte åbenbart urigtige påstande.

Kommunen gjorde desuden i udtalelsen af 23. marts 2018 opmærksom på, at det aldrig havde været kommunens opfattelse, at de to tillidsrepræsentanter med forsæt havde udtalt sig åbenbart urigtigt om faktuelle forhold. Havde dette været kommunens opfattelse, ville tillidsrepræsentanterne ifølge kommunen være blevet indkaldt til en tjenstlig samtale med den hensigt at iværksætte en ansættelsesretlig sanktion.

Kommunen oplyste endvidere i udtalelsen af 23. marts 2018, at det var kommunens opfattelse, at tillidsrepræsentanterne i god tro havde udtalt sig om faktuelle forhold, som ikke kunne dokumenteres, og at ledelsen havde ønsket at drøfte dette med de to tillidsrepræsentanter ved et dialogmøde.

Kommunen fik ved mødet sin antagelse bekræftet, idet tillidsrepræsentanterne gjorde ledelsen opmærksom på, at de følte sig fejlciteret i artiklen i Fagbladet FOA, og at de i øvrigt ikke havde kendskab til omfanget af skimmel-svamp i de omtalte bygninger. Kommunen foretog sig derfor ikke yderligere i sagen.

For så vidt angår Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter henvises i øvrigt til pkt. 4.3.2.1, 4.4.2.1 og 4.5.2.1.

4.7.2.2. Min vurdering

De to tillidsrepræsentanter ytrede sig inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed, jf. pkt. 4.3.2.2 ovenfor. De kunne derfor ikke mødes med nogen form for sanktionering.

Jeg har forstået, at formålet med at indkalde de to medarbejdere til møde ifølge Aabenraa Kommune var at indgå i "dialog" med tillidsrepræsentanterne, fordi de efter kommunens opfattelse havde fremsat urigtige oplysninger.

Det er min opfattelse, at tillidsrepræsentanterne på mødet berettiget har kunnet få en opfattelse af at have udtalt sig i strid med kommunens kommunikationspolitik og reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed, og at mødet af tillidsrepræsentanterne kan være blevet opfattet som en negativ reaktion på deres ytringer.

Jeg henviser i den forbindelse bl.a. til, at det af referatet fra dialogmødet fremgår, at tillidsrepræsentanterne fik oplyst, at de var kommet med urigtige og udokumenterede oplysninger, og at tillidsrepræsentanterne under mødet oplyste, at det "bestemt ikke har været deres mening at modsætte sig/gå imod kommunens kommunikationspolitik".

Jeg henviser desuden til ledelsens henvisninger til reglerne om tillidsrepræsentanter og samarbejdsudvalg og til loyalitetsforpligtelsen. Disse henvisninger kan efter min opfattelse meget let have bidraget til en opfattelse hos tillidsrepræsentanterne af at have ytret sig i strid med kommunens kommunikationspolitik og reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Se nærmere pkt. 4.4.2 og 4.5.2.

Mødet med de to tillidsrepræsentanter foregik således efter min opfattelse ikke i respekt for – og med anerkendelse af – de to tillidsrepræsentanternes ytringsfrihed.

Som anført i pkt. 4.3.2.2 ovenfor betyder det anførte ikke, at Aabenraa Kommune var afskåret fra at tage til genmæle over for udtalelserne. Kommunen kunne således f.eks. – både over for de pågældende og over for de øvrige ansatte og offentligheden – give udtryk for sin egen vurdering af situationen og herunder for sin vurdering af rigtigheden af tillidsrepræsentanternes udtalelser.

4.7.3. Sag 4

4.7.3.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Kommunen oplyste i udtalelsen af 4. december 2017 bl.a., at medarbejderen, der udtalte sig i TV Syd, blev indkaldt til en "vejledende" medarbejdersamtale, fordi det efter kommunens opfattelse var uklart, om hun udtalte sig på egne vegne eller på myndighedens vegne.

Ifølge kommunen var hensigten med samtalen ikke at begrænse medarbejderens ytringsfrihed, men alene at vejlede om forpligtelsen til at præcisere, at man udtaler sig på egne vegne.

I udtalelsen af 5. februar 2018 oplyste kommunen desuden, at medarbejderen blev indkaldt til samtalen med henblik på at vejlede medarbejderen om,

hvordan risikoen for fejlopfattelser i offentligheden i fremtiden kunne minimeres.

Derudover bemærkede kommunen i udtalelsen af 10. oktober 2018, at det aldrig har været kommunens opfattelse, at medarbejderen med forsæt havde udtalt sig, så der kunne være tvivl om, at medarbejderen udtalte sig på egne vegne. Havde dette været kommunens opfattelse, ville medarbejderen have været indkaldt til tjenstlig samtale med den hensigt at iværksætte en ansættelsesretlig sanktion. Kommunen oplyste desuden, at kommunen hele tiden har haft den opfattelse, at medarbejderen udtalte sig i god tro som privatperson.

4.7.3.2. Min vurdering

Medarbejderen ytrede sig efter min opfattelse inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed og kunne derfor ikke mødes med nogen form for sanktionering. Jeg henviser til pkt. 4.2.2.2 ovenfor.

Jeg har forstået, at formålet med samtalen ifølge Aabenraa Kommune var at vejlede medarbejderen om forpligtelsen til at præcisere, at udtalelserne blev fremsat på egne vegne. Ifølge kommunen havde medarbejderen ikke haft til hensigt at udtale sig på en sådan måde, at der kunne være tvivl om, på hvis vegne medarbejderen udtalte sig, og dette var ifølge kommunen årsagen til, at medarbejderen blev indkaldt til en vejledende samtale og ikke en tjenstlig samtale.

Det er min opfattelse, at medarbejderen under samtalen berettiget har kunnet få en opfattelse af at have udtalt sig i strid med kommunikationspolitikken og reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Det er også min opfattelse, at samtalen af medarbejderen kan være blevet opfattet som en negativ reaktion på medarbejderens udtalelser i TV Syd.

Jeg henviser herved til, at medarbejderen ifølge oplysningerne i referatet fra samtalen fik at vide, at udtalelserne til TV Syd ikke var i overensstemmelse med kommunens kommunikationspolitik, og at det blev gjort klart for medarbejderen, at hun fremadrettet skulle holde sig inden for de retningslinjer for ytringsfrihed, der er i kommunen. Desuden fremgår det af referatet fra samtalen, at medarbejderen under samtalen beklagede sine udtalelser. Yderligere bemærker jeg, at skolelederen og en tillidsrepræsentant deltog i samtalen.

Samtalen foregik således efter min opfattelse ikke i respekt for – og med anerkendelse af – medarbejderens ytringsfrihed.

4.7.4. Sag 5

4.7.4.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

Kommunen oplyste i udtalelsen af 4. december 2017 bl.a., at sundhedsplejersken blev indkaldt til en "vejledende" medarbejdersamtale, fordi det efter kommunens opfattelse var uklart, om hun udtalte sig på egne vegne eller på myndighedens vegne. Ifølge kommunen var hensigten med samtalen ikke at begrænse medarbejderens ytringsfrihed, men alene at vejlede om forpligtelsen til at præcisere, at man udtaler sig på egne vegne.

I udtalelsen af 5. februar 2018 oplyste kommunen desuden, at sundhedsplejersken blev indkaldt til samtalen med henblik på at vejlede medarbejderen om, hvordan risikoen for fejlopfattelser i offentligheden i fremtiden kunne minimeres.

4.7.4.2. Min vurdering

Sundhedsplejersken ytrede sig efter min opfattelse inden for rammerne af offentligt ansattes ytringsfrihed og kunne derfor ikke mødes med nogen form for sanktionering. Jeg henviser til pkt. 4.2.3.2 ovenfor.

Jeg har forstået, at Aabenraa Kommunes formål med samtalen – ligesom i Sag 4 – var at vejlede sundhedsplejersken om forpligtelsen til at præcisere, at udtalelserne blev fremsat på egne vegne. Ifølge kommunen havde heller ikke sundhedsplejersken haft til hensigt at udtale sig på en sådan måde, at der kunne være tvivl om, på hvis vegne hun udtalte sig, og det var ifølge kommunen også i denne sag årsagen til, at sundhedsplejersken var indkaldt til en vejledende samtale og ikke en tjenstlig samtale.

Det er min opfattelse, at sundhedsplejersken under samtalen berettiget har kunnet få en opfattelse af at have udtalt sig i strid med kommunikationspolitikken og reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Det er også min opfattelse, at samtalen af sundhedsplejersken kan være blevet opfattet som en negativ reaktion på hendes læserbrev.

Jeg henviser herved til, at sundhedsplejersken blev indkaldt til samtalen, samme dag som samtalen skulle afholdes, og at hun ikke fik nogen dagsorden. Det fremgår i den forbindelse af referatet fra samtalen, at sundhedsplejersken havde indtryk af, at hun var indkaldt til tjenstlig samtale, og at hun havde været påvirket af, at der ikke var nogen dagsorden for samtalen. Yderligere bemærker jeg, at både den ledende sundhedsplejerske, tillidsrepræsentanten og en personalekonsulent deltog i samtalen med sundhedsplejersken.

Samtalen foregik således efter min opfattelse ikke i respekt for – og med anerkendelse af – medarbejderens ytringsfrihed.

4.7.5. Sag 3

4.7.5.1. Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter

For så vidt angår Aabenraa Kommunes oplysninger og synspunkter henvises til pkt. 4.5.3.1 og 4.6.1.1.

4.7.5.2. Min vurdering

Sag 3 adskiller sig fra de øvrige sager ved, at medarbejderen blev mødt med tjenstlige sanktioner, idet medarbejderen blev indkaldt til en tjenstlig samtale og meddelt en skriftlig advarsel.

Da kommunen således var af den opfattelse, at der forelå en tjensteforseelse fra den pågældende medarbejders side, kan indkaldelsen af hende til tjenstlig samtale ikke i sig selv give mig anledning til bemærkninger

Som anført under pkt. 4.5.3.2 og 4.6.1.2 kan kommunens begrundelser for at give den tjenstlige advarsel imidlertid efter min opfattelse ikke anses for holdbare.

5. Samlet vurdering

Som det fremgår af redegørelsen, illustrerer de fem sager problemstillinger, som myndighederne skal være opmærksomme på, når de overvejer at reagere over for en medarbejder, som har ytret sig offentligt.

Afsnittet om ytringsfrihed i Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik giver mig fortsat ikke i sig selv anledning til bemærkninger. Men min gennemgang af de konkrete sager illustrerer, at kommunikationspolitikken efter min opfattelse i flere tilfælde ikke er blevet fortolket og anvendt af Aabenraa Kommune i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Aabenraa Kommune har i alle fem sager indkaldt medarbejderne til samtaler.

Min undersøgelse viser, at fire af de fem medarbejdere (Sag 1 og 2, 3 og 4) efter min opfattelse blev indkaldt til samtaler, selv om deres ytringer lå inden for rammerne for offentligt ansattes ytringsfrihed.

For disse fire medarbejders vedkommende var der ifølge kommunens oplysninger ikke tale om tjenstlige samtaler. Efter min opfattelse kan medarbejderne imidlertid berettiget have fået en opfattelse af, at de havde ytret sig i strid med kommunens kommunikationspolitik og reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed, og at der således var tale om negative reaktioner på deres ytringer.

Det er på den baggrund min opfattelse, at samtalerne ikke foregik i respekt for – og med anerkendelse af – medarbejdernes ytringsfrihed.

Under samtalerne blev det således tilkendegivet eller antydnet, at medarbejderne havde handlet i strid med bl.a. Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik, og flere af medarbejderne undskyldte og beklagede under samtalerne deres ytringer.

I den femte sag (Sag 3) udgjorde de begrundelser, som kommunen havde anført, efter min opfattelse ikke et tilstrækkeligt grundlag for at meddele medarbejderen en skriftlig advarsel. Jeg har ikke taget stilling til, om kommunen på andet grundlag kunne have iværksat ansættelsesretlige skridt mod medarbejderen.

I tillæg hertil bemærker jeg, at det samlede forløb – herunder antallet af indkaldelser til samtaler – efter min opfattelse også mere overordnet har været egnet til at skabe usikkerhed hos ansatte i Aabenraa Kommune med hensyn til deres ret til at ytre sig offentligt.

Sammenfattende er det min opfattelse, at Aabenraa Kommunes samlede håndtering af de fem sager har været meget kritisabel.

Jeg har noteret mig, at Aabenraa Kommune har oplyst, at der er enighed i kommunens hovedsamarbejdsudvalg om, at det vil være hensigtsmæssigt at øge formidlingsindsatsen i forhold til kommunikationspolitikken, og at en vejledning er under udarbejdelse.

Jeg har bedt Aabenraa Kommune om at orientere mig om det nærmere indhold af kommunens formidlingsindsats, ligesom jeg har bedt kommunen om at sende mig den nye vejledning, når den foreligger.

Sagsfremstilling

Fem medarbejdere i Aabenraa Kommune ytrede sig i oktober/november 2017 i den offentlige debat vedrørende flytningen af en specialskole og normeringerne i kommunens sundhedspleje. Alle fem medarbejdere blev bl.a. med henvisning til kommunens kommunikationspolitik indkaldt til samtaler med ledelsen.

For et koncentreret referat af de konkrete sager, der har indgået i min undersøgelse, henviser jeg til s. 7 ff. ovenfor.

Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik

Aabenraa Kommune har oplyst, at kommunens nugældende kommunikationspolitik blev vedtaget den 30. november 2016.

Af kommunikationspolitikken fremgår bl.a.:

”Ytringsfrihed

Offentligt ansatte har samme ret til at ytre sig offentligt som alle andre borgere.

Når man udtaler sig som privatperson, må man naturligvis give udtryk for sine private holdninger i medierne, så længe man ikke bryder sin tavshedspligt.

Når vi udtaler os som ansatte, omtaler vi beslutninger, der er truffet i Aabenraa Kommune loyalt.

Alle ansatte i Aabenraa Kommune kan som fagpersoner udtale sig til pressen om faktuelle forhold inden for eget område. Det er alene politikere, der giver udtryk for holdninger og vurderinger eller kommenterer politiske aspekter i kommunens virke.

Omdømmekritiske sager i medierne

Når der undtagelsesvis opstår sager i medierne, som er kritiske for Aabenraa Kommunes omdømme, kan det være nødvendigt at begrænse, hvem der må udtale sig til pressen om den givne sag. Dette beskrives nærmere i retningslinjerne for krisekommunikation.”

Kort efter vedtagelsen af kommunikationspolitikken modtog jeg en klage over kommunikationspolitikken fra en borger (mit sagsnr. 16/05314). I et brev af 15. december 2016 svarede jeg borgeren, at jeg ikke ville indlede en undersøgelse.

Jeg henviste til, at der i kommunens kommunikationspolitik stod, at offentligt ansatte har samme ret til at ytre sig som alle andre borgere, og at man – når man udtaler sig som privatperson – må give udtryk for sine private holdninger i medierne, så længe man ikke bryder sin tavshedspligt.

Jeg skrev desuden, at jeg havde forstået kommunikationspolitikken således, at det anførte om loyal omtale af beslutninger og omtalen af ”omdømmekritiske” sager alene gjaldt, når personalet udtalte sig på kommunens vegne og ikke på egne vegne.

I et brev af 12. januar 2017 skrev jeg, at baggrunden herfor var, at det af det samme afsnit i kommunikationspolitikken (med overskriften ”Ytringsfrihed”) bl.a. fremgik, at man – når man udtaler sig som privatperson – må give udtryk for sine private holdninger i medierne, så længe man ikke bryder sin tavshedspligt. Jeg bemærkede, at afsnittet således skelner mellem udtalelser på kommunens vegne og på egne vegne.

Presseomtale

I november 2017 blev nogle af de konkrete sager, som indgår i min undersøgelse, omtalt i pressen.

Af en artikel på jv.dk den 18. november 2017, kl. 06.00, med overskriften ”Blander sig i Fjordskoledebat: Ansatte kommer til samtale” fremgik bl.a.:

”Ansatte i Aabenraa Kommune, som de seneste uger har udtrykt holdninger om blandt andet Fjordskolens flytning og normeringer på sundhedsområdet, er blevet kaldt ind til ledersamtaler. Medarbejderne tør ikke længere sige noget, lyder det fra ansat.

Aabenraa: Der har bredt sig en frygt blandt ansatte i Aabenraa Kommune for at ytre sig over for politisk betonedede emner såsom flytningen af Fjordskolen og normeringer på sundhedsområdet.

Sådan lyder det fra flere kommunalt ansatte, som JyskeVestkysten har talt med.

Frygten kommer af, at flere af de ansatte på det seneste er blevet kaldt ind til chefens eller afdelingslederens kontor efter at have ytret sig i politisk sprængfarlige emner – eksempelvis Fjordskole-debatten – til medierne. De ansatte er ifølge eget udsagn blevet mindet om, at man ikke må være illoyal over for politiske beslutninger, som allerede er blevet truffet.

- Stemningen er ikke specielt god på Fjordskolen. Vi (ansatte, red.) er meget varsomme med at udtale os, og det er der en grund til. Der er lagt

bånd på os, som ikke er befordrende for stemningen. Det her tærer på medarbejderne. Det handler jo om de værdier, vi har og vores forståelse af ytringsfrihed, siger en medarbejder på Fjordskolen, der vil være anonym, fordi vedkommende frygter at miste sit levebrød.

En anden medarbejder medgiver, at de ansatte ikke længere tør ytre sig.

- Alle er nu pivbange for at lægge navn til holdninger om Fjordskolen. Det er ikke decideret tjenstlige samtaler, medarbejderne bliver kaldt ind til, men ledelsen forsøger alligevel at putte mundkurv på os, og fagforeningen kan intet gøre, lyder det.

Privat eller ansat

JyskeVestkysten erfarer, at mindst fire kommunalt ansatte fordelt over Fjordskolen til sundhedsområdet den seneste uge har været en tur forbi chefkontoret, hvor også tillidsrepræsentanter og repræsentanter fra personaleafdelingen i flere tilfælde har været til stede.

Skolechefen bekræfter, at to medarbejdere fra Fjordskolen er blevet kaldt ind til et møde på baggrund af udtalelser om Fjordskolen i FOA's fagblad.

- Folk må gerne udtale sig som privatpersoner, og politiske holdninger må de også gerne have. Men det er noget andet, hvis man udtaler sig som ansat. Det er det, vi drøfter med de pågældende, fortæller han."

I artiklen med overskriften "Politikere uenige om ytringsregler", der blev bragt på jv.dk den 18. november 2017, kl. 9.00, er borgmesteren i Aabenraa Kommune citeret for følgende:

"Ytringsfriheden er ikke blevet sat på prøve i Aabenraa Kommune. Som det fremgår i vores kommunikationspolitik, bliver det ikke anset som loyalt af en medarbejder at udtale sig om en politisk beslutning, som er blevet truffet. Det er ikke det, medarbejderne er ansat til. (...) Når de har fri, kan de komme med al den kritik, de vil. Det er helt fair. Men man skal tænke på, at kommunen har brugt dialogtimer på alle ansatte, så hvis man ytrer sig om alt muligt politisk, så bryder det system ned."

Af en artikel med overskriften "Kommunens kommunikation skal til eftersyn", som blev bragt på jv.dk den 21. november 2017, kl. 06.00, fremgår bl.a.:

"AABENRAA: Medarbejdere i Aabenraa Kommunes sundhedspleje og på Fjordskolen er på det seneste kaldt til samtale hos deres overordnede på baggrund af, at de har udtalt sig offentligt om forhold på deres arbejdsplads.

Kommunen henviser til den kommunikationspolitik, som byrådet vedtog for et år siden. Socialdemokraterne stemte for kommunikationspolitikken, men (gruppeformanden) er kommet i tvivl om, hvorvidt den måde politikken fortolkes på af kommunens øverste ledelse er for stram.

- Jeg er ikke sikker på, at det er kommunikationspolitikken, der er problemet. Det er tolkningen. Jeg har oplevet, at kommunalt ansatte dårligt nok tør stille spørgsmål til panelet på et vælgermøde. Jeg kan ikke se det anderledes, end at der er et problem i forhold til de ansattes ytringsfrihed, siger (gruppeformanden).

Han har skrevet til (kommunaldirektøren) og bedt om en redegørelse.

Sagen på bordet

(Et medlem af økonomiudvalget) ser også frem til at få en redegørelse om kommunens måde at fortolke kommunikationspolitikken på.

- Overordnet set skal der være plads til, at medarbejderne kan deltage i den offentlige debat som privatpersoner. Man skal ikke udsættes for repressalier, fordi man forholder sig kritisk til beslutninger, der er truffet i byrådet, siger (økonomiudvalgsmedlemmet), som også mener, at balancen nogen gange kan være svær at finde."

Ombudsmandens høringer og Aabenraa Kommunes høringssvar

På baggrund af omtalen i pressen bad jeg af egen drift den 28. november 2017 Aabenraa Kommune om en udtalelse.

Jeg bad kommunen om en udtalelse om kommunens fortolkning og anvendelse af afsnittet om ytringsfrihed i kommunens kommunikationspolitik. Jeg bad i den forbindelse også om en udtalelse om de oplyste indkaldelser af medarbejdere til samtale i anledning af deres ytringer om bl.a. flytning af Fjordskolen.

Jeg bad kommunen om, at kommunens udtalelse indeholdt en redegørelse for følgende problemstillinger:

- A. Om en medarbejder må deltage i den offentlige debat og fremsætte personlige meninger og synspunkter, herunder udtale sig kritisk om sin arbejdsplads og ledelsens politiske beslutninger og om emner, der vedrører den pågældendes eget arbejdsområde,

- B. om en medarbejder, der forholder sig kritisk over for sin arbejdsplads, skal fremsætte sin kritik internt, inden den pågældende fremsætter kritikken offentligt,
- C. hvad kommunen forstår ved, at en medarbejder må udtale sig "på egne vegne", herunder om "på egne vegne" skal forstås således, at medarbejderen kun må ytre sig kritisk om sin arbejdsplads i private sammenhænge,
- D. om kommunen finder, at en medarbejder har ret til at ytre sig på egne vegne, f.eks. i frokostpausen eller andre pauser, og
- E. om offentligt ansattes ytringsfrihed kan begrænses med henvisning til en loyalitetsforpligtelse mellem en ansat og dennes arbejdsplads.

Jeg bad endvidere om, at kommunen vurderede, om kommunens angivelige indkaldelse af de ansatte til samtale i anledning af deres ytringer om bl.a. flytning af Fjordskolen var i overensstemmelse med de regler og principper, der gælder om offentligt ansattes ytringsfrihed, som de er gengivet i Justitsministeriets vejledning.

Endelig bad jeg om at modtage oplysning om de ytringer, som har medført, at kommunen har indkaldt de pågældende medarbejdere til samtale (i det omfang de foreligger på skrift). Jeg bad også om at modtage kopi af eventuelle skriftlige indkaldelser og andre dokumenter – herunder interne dokumenter – som angik indkaldelsen af medarbejderne til samtale, samt eventuelle referater fra samtalerne.

Aabenraa Kommune sendte mig den 7. december 2017 kommunens udtalelse af 4. december 2017.

Aabenraa Kommune bemærkede indledningsvist i udtalelsen:

"(...) at Folketingets Ombudsmands henvendelse hilses velkommen og er forudsigelig, efter den omtale spørgsmålet har fået i pressen i løbet af den seneste tid. Det giver en mulighed for at nuancere den lidt skæve vinkel, sagen har fået i pressen. Grundlæggende er det vores overbevisning, at kommunens kommunikationspolitik er i overensstemmelse med reglerne om ytringsfrihed og Justitsministeriets vejledning om offentlig ansattes ytringsfrihed, hvilket blandt andet begrundes i, at Folketingets Ombudsmand allerede af to omgange har forholdt sig til kommunikationspolitikken.

Før selve redegørelsen er det nyttigt at knytte en række kommentarer i forhold til baggrunden for og processen med den nuværende kommunikationspolitik. Den nuværende kommunikationspolitik blev vedtaget den 30. november 2016. Den blev vedtaget af et flertal på 29 ud af 31 medlemmer, og den afløste en ca. 5 år gammel kommunikationspolitik. Baggrunden for justeringen var et ønske om at indarbejde den vedtagne planstrategi, som blev vedtaget på samme byrådsmøde. Kommunikationspolitikken tager sit afsæt i vores værdibaserede tilgang.

Kommunikationspolitikken slår fast, at ansatte naturligvis kan udtale sig om alt, når de indenfor lovgivningens rammer gør det på egne vegne, eller som det står i kommunikationspolitikken som privat person. Alle kan også udtale sig til pressen på myndighedens vegne, eller som der i kommunikationspolitikken står på Aabenraa Kommunes vegne, når det vedrører faktuelle forhold indenfor eget fagområde. I sådanne tilfælde skal det ske på en loyal måde.

Der er tale om et bevidst valg, når vores kommunikationspolitik giver ansatte adgang til at udtale sig på myndighedens vegne. Det skal blandt andet ses i lyset af ønsket om at understøtte en demokratisk dialog på et oplyst grundlag. Det fordrer imidlertid også, at der er behov for at vejlede medarbejdere om, hvornår de kan ytre sig på myndighedens vegne, og hvornår de skal præcisere, at de gør det som privatperson/på egne vegne. Samtidig var der også et ønske om, at det for medarbejdere blev acceptabelt at kunne undlade at udtale sig.

Før politikken blev vedtaget, har den naturligvis været genstand for en behandling i det øverste MED-organ, HMU. De havde ingen kommentarer til forslaget. Efterfølgende har HMU med baggrund i den seneste tids debat i medierne haft en drøftelse af kommunikationspolitikken. Hovedbudskabet herfra er, at der er opbakning til den nuværende kommunikationspolitik, referatet er vedlagt.

Der er imidlertid enighed i HMU om, at det vil være hensigtsmæssigt at øge formidlingsindsatsen i forhold til kommunikationspolitikken, herunder at give nogle konkrete eksempler på, hvad man kan, og hvad man ikke kan. Det er også i dette lys, at der er udarbejdet en artikel til personalebladet, *Aabne linjer*, som distribueres til vores ca. 4.500 ansatte, jf. vedlagte.

Vi imødeser en hurtig udtalelse fra Folketingets Ombudsmand, så vi har mulighed for hurtigt at kunne imødekomme eventuelle misforståelser og indarbejde udtalelsen i den ovennævnte ekstra formidlingsindsats.”

Til besvarelse af de i høringen rejste spørgsmål skrev kommunen:

”Besvarelse af spørgsmålene A-E

Som det fremgår af Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik, må ansatte, der udtaler sig som privat person, naturligvis give udtryk for sine private holdninger, herunder kritik af sin arbejdsplads i medierne m.m., så længe man ikke bryder sin tavshedspligt.

Kommunen har hverken praksis eller procedure for, at kritik skal rejses internt før en ansat kan udtale sig offentligt som privat person.

Som det også fremgår af kommunens kommunikationspolitik, så henvises der til at man gerne må udtale sig i medierne. Derfor forstås på ’egne vegne’ ikke som begrænset til alene at være i private sammenhænge, eller fysisk begrænset til at være uden for arbejdspladsen/uden for arbejdstiden. Beskrivelsen i kommunikationspolitikken er rettet mod at udtalelsen sker som privat person, og ikke hvor eller hvornår udtalelsen gives.

Med begrebet ’egne vegne’ sondres alene mellem den situation, hvor man som ansat udtaler sig på myndighedens vegne eller som privat person. Udtaler man sig som ansat på myndighedens vegne, er der en forventning om, at man omtaler beslutninger der er truffet i Aabenraa Kommune loyalt. Loyalitetsforpligtelsen er ikke i kommunikationspolitikken ment som en begrænsning af en ansats ytringer som privatperson. Dog med den begrænsning, som også følger af Justitsministeriets vejledning, at man som ansat ej heller på private/egne vegne kan fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde.

Denne forskel mellem at udtale sig som privatperson og som ansat på myndighedens vegne er indarbejdet i Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik.”

Om baggrunden for indkaldelsen af medarbejderne til samtaler skrev kommunen i udtalelsen:

”I Aabenraa Kommune er kompetencen til at udtale sig om faktuelle forhold delegeret til alle udførende medarbejdere. Alle ansatte har således mulighed for at udtale sig om faktuelle forhold inden for eget arbejdsområde på myndighedens vegne. Der er dog en særlig passus om krisekommunikation, som imidlertid aldrig har været bragt i anvendelse.

På grund af denne udstrakte delegation til at udtale sig på myndighedens vegne påhviler der medarbejderne en særlig forpligtelse til at tydeliggøre, hvornår de udtaler sig som privatpersoner, og hvornår de udtaler sig som ansatte på vegne af myndigheden.

Der har været afholdt flere samtaler med medarbejdere, dog med forskellige afsæt. I bilag 1 fremgår de enkelte samtaler mere detaljeret, og nedenstående er derfor en opsamling.

I ét tilfælde er to tillidsrepræsentanter indkaldt til et dialogmøde [Sag 1-2], fordi de har fremsat åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde, jf. vejledningens side 14.

I to tilfælde [Sag 4 og 5] er medarbejdere indkaldt til vejledende medarbejdersamtale, fordi det har været uklart, om de udtalte sig på egne vegne eller på myndighedens vegne. Hensigten har ikke været at begrænse ytringsfriheden for de pågældende, men alene at vejlede om forpligtelsen til at præcisere, at man udtaler sig på egne vegne, jf. vejledningen side 10.

Der er ikke i nogle af tilfældene givet tjenstlige sanktioner. Samtalerne har alene haft vejledende karakter.

I tilfælde, hvor det har været tydeligt, at den ansatte udtalte sig på egne vegne, finder Aabenraa Kommune ikke kommunens kommunikationspolitik overtrådt.”

Kommunen skrev, at det derfor var dens opfattelse,

”at både kommunikationspolitikken og de konkrete samtaler ikke har tilsidesat de ansattes ytringsfrihed. Begrundelsen herfor er, at kommunikationspolitikken ikke sætter begrænsninger for, hvad en ansat udtaler sig om som privat person og ej heller, hvor og hvornår den ansatte må udtale sig.

I forhold til de konkrete samtaler er der givet vejledning til de ansatte om, hvordan de sikrer sig, at det fremgår, at de udtaler sig på egne vegne samt en opfølgning på, at man som ansat ikke kan ytre sig med urigtige oplysninger inden for eget arbejdsområde. Dette mener kommunen ikke er i strid med offentlige ansattes ytringsfrihed.”

Som bilag 1 til udtalelsen sendte kommunen en gennemgang af de afholdte samtaler og relevante akter vedrørende de enkelte sager. Af gennemgangen fremgår følgende:

"Nedenstående gennemgang af de afholdte samtaler svarer til den redogørelse, som er udleveret til Aabenraa Kommunes Økonomiudvalg. Eneste tilføjelse er, at indledningen til beskrivelsen af sagen om tillidsrepræsentanternes udtræden af byggeudvalget er udvidet.

Fjordskolen – tillidsrepræsentanternes udtræden af byggeudvalget
[min fremhævelse]

...

Fjordskolen – tillidsrepræsentanternes udtalelser til Fagbladet FOA
[Sag 1-2] [min fremhævelse]

<https://www.fagbladetfoa.dk/Artikler/2017/10/03/Ansatte-og-foraeldres-noedraab-Stop-flytningen-af-handicappede-boern-til-lille-graenseby>

Ledelsen har den oplevelse, at tillidsrepræsentanterne i artiklen giver urigtige/udokumenterede påstande.

1. At Kruså-skolen er fyldt med skimmelsvamp.
2. At mange medarbejdere vil søge væk.

Begge dele kan tillidsrepræsentanterne være bekymrede for, men kan ikke udlægge som fakta.

Tillidsrepræsentanterne fra FOA og FOA indkaldes til møde om artiklen. Mødet er planlagt til at finde sted den 22. november 2017.

Følgende fremgår af mødeindkaldelsen:

Formålet med mødet er, at vi i fællesskab tager en drøftelse af, hvad rollen som TR og medarbejderrepræsentant indebærer. På mødet vil jeg også gerne fortælle, hvad jeg tænker og forventer af organisationens tillidsvalgte, og her vil jeg også komme ind på, hvad man som medarbejder kan udtale sig om. Mødet er således tænkt som et oplæg til dialog og samarbejde, og medmindre der er et ønske om det fra jeres side, så forestiller jeg mig ikke, at der skal skrives referat.

Ledelsen lægger ikke op til, at der skrives referat, hvilket FOA dog efterfølgende har ønsket.

Der noteres ikke noget på pågældendes personalesager.

Der gælder følgende begrænsninger på ytringsfriheden:

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

Det er sidste begrænsning på ytringsfriheden, som i dette tilfælde vurderes tilsidesat.

Samtidig ønsker ledelsen at drøfte tillidsrepræsentanternes opgave med at fremme rolige og gode forhold på arbejdspladsen med FOA. FOA var ikke til stede på mødet om byggeudvalget, da FOAs tillidsrepræsentanter ikke er udpeget til byggeudvalget.

...

Fjordskolen – medarbejders opslag på Facebook [Sag 3] [min fremhævelse]

Medarbejders facebookopslag:

'(...) at jeg tænker hvad [hvis] Kruså brændte – ups sagde jeg ikke'

Der er tale om opfordring til strafbare handlinger, som dermed ligger uden for ytringsfriheden.

Påkaldende indkaldes til tjenstlig samtale den 22. november 2017.

Der blev skrevet et referat. Sanktionen blev en skriftlig advarsel, som fremgår af personalesagen.

...

Fjordskolen – medarbejders udtalelse til TV Syd [Sag 4] [min fremhævelse]

Medarbejder udtaler sig til TV Syd. Hun bliver præsenteret som medarbejder på Fjordskolen. Medarbejderen giver udtryk for sin holdning til processen og flytningen af skolen. Det er uklart, om hun udtaler sig som privatperson eller på myndighedens vegne.

Det har ikke været muligt at finde en elektronisk version af klippet.

Pågældende indkaldes (mundtligt) til en vejledende medarbejdersamtale, hvor hun vejledes i, hvordan hun fremadrettet skal sikre sig, at det tydeligt fremgår, at hun udtaler sig på egne vegne, når hun udtaler sig.

Referatet inkl. vejledningen lægges på personalesagen jf. almindelig praksis.

Vejledningen er ikke en tjenstlig sanktion.

...

Sundhedsplejen – medarbejders læserbrev i JV [Sag 5] [min fremhævelse]

<https://www.jv.dk/debataabenraa/Sund-opvaekst-til-boern-i-Aabenraa-kommune-ogsaa-efter-kommunalvalget/artikel/2559772>

Pågældende anvender af flere omgange benævnelsen 'vi' om Sundhedsplejen. Der opstår således tvivl, om hun udtaler sig som privatperson eller på vegne af Sundhedsplejen.

Udtalelser på vegne af Sundhedsplejen er i strid med Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik og i strid med rammerne for offentlige ansattes ytringsfrihed generelt, efter hvilke offentlige ansatte har en særlig forpligtelse til at lade det fremgå, at de udtaler sig på egne vegne, når de udtaler sig inden for eget arbejdsområde.

Pågældende indkaldes til en vejledende medarbejdersamtale den 14. november 2017, hvor hun vejledes i, hvordan hun fremadrettet skal sikre sig, at det tydeligt fremgår, at hun udtaler sig på egne vegne, når hun udtaler sig.

Referatet inkl. vejledningen lægges på personalesagen jf. almindelig praksis.

Vejledningen er ikke en tjenstlig sanktion.

...

Sundhedsplejen – medarbejders læserbrev i JV [Sundhedsplejerske 2] [min fremhævelse]

<https://www.jv.dk/debataabenraa/Sundhedsplejen-er-alle-pengene-vaerd/artikel/2560042>

Sundhedsplejersken udtaler sig som privatperson og overtræder ikke Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik.

Pågældende er ikke indkaldt til samtale, og der fremgår ikke noget af hendes personalesag.”

Sammen med udtalelsen af 4. december 2017 modtog jeg akterne vedrørende de konkrete sager. Uddrag af akterne er citeret i min supplerende høring af 1. februar 2018 nedenfor.

På baggrund af Aabenraa Kommunes udtalelse bad jeg den 1. februar 2018 kommunen om en supplerende udtalelse. I mit brev af 1. februar 2018 bemærkede jeg bl.a.:

”4. Kommunen har i sagen om to tillidsrepræsentanter, der udtalte sig til Fagbladet FOA (Sag 1-2), sendt mig en e-mail af 12. november 2017 fra skolechefen til FOA (kommunens bilag 2A). I e-mailen skrev skolechefen bl.a.: 'Du tager helt sikkert fejl med påstanden om, at det er et forsøg på at lukke munden på nogle tillidsrepræsentanter, og det handler ikke om tillidsrepræsentanternes ret til at ytre sig som privatpersoner, men netop som TR'er.'

Yderligere fremgår følgende af referatet fra mødet den 22. november 2017 med de to medarbejdere (kommunens bilag 2B):

'Jeg har læst artiklen 'Nødråb fra forældre og ansatte: Stop flytningen af handicappede børn til grænseby' i FOA-bladet, hvilket er baggrunden for denne indkaldelse til møde.

Formålet med mødet er, at vi i fællesskab tager en drøftelse af, hvad rollen som TR og medarbejderrepræsentant indebærer. På mødet vil jeg også gerne fortælle, hvad jeg tænker og forventer af organisationens tillidsvalgte, og her vil jeg også komme ind på, hvad man som medarbejder kan udtale sig om. (...)

...

TR's opgave er at gøre det modsatte. 'Rolige og gode arbejdsforhold'. Det skal en tillidsrepræsentant blandt andet gøre ved at bakke op om 'ledelsens' beslutninger – herunder selvfølgelig også de politisk vedtagne.

Der skal selvfølgelig være den nødvendige inddragelse i beslutningsprocessen, men efter beslutningen er vedtaget, skal tillidsrepræsentanten bakke op derom. (...)

Det betyder i praksis, at tillidsrepræsentanten skal gå i dialog og dermed søge at undgå konflikter og skal, hvis problemer alligevel opstår, forsøge at løse disse, uden at de optrappes.'

5. Kommunen har også (i Sag 3) sendt mig kopi af referatet fra en tjenstlig samtale (kommunens bilag 3D), der ligeledes blev afholdt med en medarbejder den 22. november 2017, og en kopi af en skriftlig advarsel (kommunens bilag 3E), som blev meddelt medarbejderen den efterfølgende dag. Det fremgår af advarslen, at den blev givet for at have skrevet bl.a. 'ja ved jeg ikke – men ved at vi skal have en ny borgmester som er på hans medarbejders side – ups' på Facebook. Kommunen henviste i advarslen til, at medarbejderen ved at skrive sådan ikke har været loyal over for det gode samarbejde ved en politisk beslutning.

Det fremgår yderligere af den skriftlige advarsel, at advarslen også blev givet, fordi medarbejderen ved at have skrevet 'Mmmmm elsker jer der kæmper – ville gerne gøre det samme, men har jo fået mundkurv på – elsker mit arbejde så højt – at jeg tænker uha hvad [hvis] Kruså brændte – ups sagde jeg ikke' på Facebook efter kommunens vurdering havde opfordret til en strafbar handling.

Af referatet fra den tjenstlige samtale fremgår yderligere, at medarbejderen under samtalen blev oplyst om, at medarbejdere ved kommunen 'ikke har mundkurv på, man skal dog ikke overtræde sin tavshedspligt og man skal skrive som privatperson og ikke opfordre til strafbare handlinger.'

6. Kommunen har yderligere (i Sag 4) sendt mig et referat fra en samtale den 16. november 2017 med en medarbejder på Fjordskolen, som blev indkaldt til en 'vejledende medarbejdersamtale' (kommunens bilag 4A). Kommunen har oplyst (kommunens bilag 1), at medarbejderen ved samtalen blev vejledt i, hvordan hun fremadrettet skal sikre sig, at det tydeligt fremgår, at hun udtaler sig på egne vegne, når hun udtaler sig. Kommunen har yderligere oplyst, at referatet og vejledningen blev lagt på personalesagen, men at vejledningen ikke er en tjenstlig sanktion.

Af referatet fra samtalen fremgår bl.a. [navne anonymiseret, min tilføjelse]:

'Samtalen blev afholdt på baggrund af en udtalelse, som [medarbejderen] kom med i et interview lavet af TV Syd.

Medarbejderen har tidligere været ved borgmesteren i forhold til, at hun synes at medarbejderne har en meget begrænset ytringsfrihed. Medar-

bejderen fortæller at borgmesteren har gjort det klart for hende, at medarbejderne gerne må udtale sig, og udtrykt overraskelse over at de opfattede det anderledes. Medarbejderen var derfor af den opfattelse, at hendes udsagn i interviewet var inden for det acceptable.

Til samtalen forholdt jeg medarbejderen, at udtalelsen ikke var i overensstemmelse med Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik vedrørende ytringsfrihed.

Medarbejderen forholdt sig ikke udelukkende faktuel til spørgsmål vedrørende eget fagområde, men ytrede egne kritiske meninger og holdninger om en flytning der er politisk bestemt. Det må medarbejdere ikke i forhold til kommunikationspolitikken. Medarbejderen skal arbejde loyalt for de beslutninger der er truffet.

...

Medarbejderen er enig i, at hun er kommet med udtalelser der ligger udenfor det hun må i forhold til kommunikationspolitikken. Hun beklager det, og tager det til efterretning.'

7. Endelig har kommunen (i Sag 5) sendt mig kopi af indkaldelsen til og referatet fra en medarbejdersamtale med en medarbejder (sundhedsplejerske) ansat i Aabenraa Kommunes sundhedspleje (kommunens bilag 5A og 5B).

Læserbrevet drejer sig om besparelser og nedprioriteringer i sundhedsplejen, og jeg forstår således, at denne sag ikke har forbindelse til de øvrige ovenfor nævnte sager, hvor medarbejdere er indkaldt til samtale som følge af ytringer vedrørende flytningen af Fjordskolen.

Kommunen har oplyst (kommunens bilag 1), at sundhedsplejersken ved samtalen blev vejledt i, hvordan hun fremadrettet skal sikre sig, at det tydeligt fremgår, at hun udtaler sig på egne vegne, når hun udtaler sig. Kommunen har yderligere oplyst, at referatet og vejledningen blev lagt på sundhedsplejerskens personalesag, men at vejledningen ikke er en tjenstlig sanktion.

Af referatet fra samtalen fremgår bl.a. [navne anonymiseret, min tilføjelse]:

'Den ledende sundhedsplejerske finder at læserbrevet er i en saglig form, men det at sundhedsplejersken har brugt betegnelsen 'vi' kan forstås som at det er sendt på vegne af Sundhedsplejen. Det er altid vigtigt

at man som medarbejder udtaler sig som privatperson og ikke som ansat i Aabenraa Kommune.

...

Sundhedsplejersken fortryder ikke, at hun har skrevet 'vi', da det ikke har været til hensigt, at referere til Aabenraa Kommune.

Tillidsrepræsentanten fortæller at sundhedsplejersken har været påvirket af, at der mundtligt er indkaldt til tjenstlig samtale, og at der ikke er udleveret nogen dagsorden før mødet.

Der er fra medarbejdersiden usikkerhed omkring, om det er en tjenstlig samtale, eller en medarbejdersamtale. Den ledende sundhedsplejerske beklager den usikkerhed der har været i indkaldelsen.”

På den baggrund og med henvisning til Justitsministeriets vejledning nr. 10062 af 28. oktober 2016 om offentligt ansattes ytringsfrihed og de konkrete sager bad jeg Aabenraa Kommune om at redegøre for, om den forpligtelse, der fremgår af Justitsministeriets vejledning, til at præcisere, at man ytrer sig på egne vegne, efter kommunens opfattelse er skærpet som følge af Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik.

Med henvisning til referatet fra samtalen med den medarbejder, der blev interviewet til TV Syd, jf. pkt. 6 ovenfor (kommunens bilag 4C), i Sag 4, og den medarbejder, der i et læserbrev brugte betegnelsen ”vi”, jf. pkt. 7 ovenfor (kommunens bilag 5B), i Sag 5, bad jeg desuden kommunen om at oplyse, om det er kommunens vurdering, at de to medarbejdere ytrede sig på egne vegne eller på skolens/sundhedsplejens vegne.

Jeg bad yderligere med henvisning til referatet fra mødet med de to tillidsrepræsentanter og e-mailen af 12. november 2017 fra skolechefen, jf. pkt. 4 ovenfor (kommunens bilag 2A og 2B), i Sag 1 og 2, kommunen om at redegøre for, om forløbet med de to tillidsrepræsentanter var i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Jeg bad i den forbindelse kommunen om at komme ind på, om tillidsrepræsentanternes pligt ifølge det af kommunen fremsendte uddrag af ”Aftale om tillidsrepræsentanter, samarbejder og samarbejdsudvalg” til at gøre deres bedste for at fremme og vedligeholde ”rolige og gode arbejdsforhold” har nogen betydning for udstrækningen af tillidsrepræsentanternes ytringsfrihed.

På baggrund af oplysningerne i den skriftlige advarsel, som blev meddelt en medarbejder den 23. november 2017, jf. pkt. 5 ovenfor (kommunens bilag 3E), i Sag 3, bad jeg kommunen om at redegøre for, om det er kommunens

vurdering, at medarbejderen udtalte sig på egne vegne, og om der er en loyalitetsforpligtelse, der begrænser medarbejderens ytringsfrihed, når denne udtaler sig på egne vegne.

Jeg bad yderligere kommunen om at uddybe kommunens vurdering af, at medarbejderen ved sin ytring "Mmmmm elsker jer der kæmper – ville gerne gøre det samme, men har jo mundkurv på – elsker mit arbejde så højt – at jeg tænker uha hvad [hvis] Kruså brændte – ups sagde jeg ikke" opfordrede til en strafbar handling.

Aabenraa Kommune sendte mig den 7. februar 2018 sin supplerende udtalelse af 5. februar 2018. Af udtalelsen fremgik bl.a.:

"...

Ad 1.

I Aabenraa Kommune er kompetencen til at udtale sig om faktuelle forhold delegeret til alle udførende medarbejdere. Alle ansatte har således mulighed for at udtale sig om faktuelle forhold inden for eget arbejdsområde på myndighedens vegne.

Denne udstrakte delegation til at udtale sig på myndighedens vegne øger efter Aabenraa Kommunes vurdering risikoen for, at offentligheden fejlagtigt vil kunne opfatte en ytring som udtryk for myndighedens synspunkt. Derfor præciserer Aabenraa Kommunes kommunikationspolitik også forskelle mellem at udtale sig på egne vegne og udtale sig på myndighedens vegne.

Henvisningen til de relevante konkrete sager fremgår under punkt 2.

Det er ikke Aabenraa Kommunes vurdering, at kommunens kommunikationspolitik skærper den forpligtelse, der fremgår af Justitsministeriets vejledning til at præcisere, at man som medarbejder ytrer sig på egne vegne.

Ad 2.

Det er Aabenraa Kommunes vurdering, at der i begge tilfælde (jf. kommunens bilag 4A og bilag 5B) [Sag 4 og 5] var risiko for, at offentligheden fejlagtigt kunne få den opfattelse, at deres respektive ytringer var udtryk for skolens/sundhedsplejens synspunkter.

I TV Syd (bilag 4A) understreges det, at pågældende er lærer på skolen. Det er i interviewet uklart, om læreren udtrykker skolens holdning eller egen holdning. Offentligheden kan derfor få den fejlagtige opfattelse, at læreren udtaler sig på Fjordskolens vegne.

I JV (bilag 5B) benytter sundhedsplejersken betegnelsen 'vi' om Sundhedsplejen. Det er i læserbrevet uklart, om sundhedsplejersken udtrykker Sundhedsplejens holdning eller egen holdning. Offentligheden kan derfor få den fejlagtige opfattelse, at sundhedsplejersken udtaler sig på Sundhedsplejens vegne.

Det er Aabenraa Kommunes vurdering, at begge medarbejdere ytrede sig på egne vegne. Samtalerne havde til hensigt at vejlede om, hvordan risikoen for offentlighedens fejlagtige opfattelse i fremtiden kunne minimeres.

Aabenraa Kommune vurderede på samme tidspunkt, at en sundhedsplejerskes læserbrev i JydskeVestkysten (kommunens bilag 1 – sidste forhold) tillige rummede ytringer på egne vegne, og at der i det tilfælde ikke var risiko for, at offentligheden fejlagtigt kunne få den opfattelse, at hendes ytringer var udtryk for sundhedsplejens synspunkter.

Ad 3.

Det er Aabenraa Kommunes vurdering, at de to tillidsrepræsentanter i artiklen i FOA-bladet [Sag 1-2] fremkommer med ytringer inden for eget arbejdsområde, som er åbenbart urigtige/udokumenterede.

Det er ikke korrekt, at Kruså-skolen er fyldt med skimmelsvamp.

Det er udokumenteret, at alle medarbejdere vil søge væk.

Disse ytringer er efter Aabenraa Kommunes vurdering i strid med Justitsministeriets vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed pkt. 8, efter hvilken offentligt ansatte ikke må fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde.

Disse ytringer er efter Aabenraa Kommunes vurdering ligeledes i strid med 'Aftale om tillidsrepræsentanter, samarbejder og samarbejdsudvalg', efter hvilken tillidsrepræsentanterne skal gøre sit bedste til at fremme og vedligeholde 'rolige og gode arbejdsforhold', idet ytringerne i sin urigtige form udvirker yderligere politisering på arbejdspladsen.

De pågældende medarbejdere er vejledt om Aabenraa Kommunes ovenstående vurdering, men de er ikke tildelt personalejuridiske sanktioner.

Det er således ikke tillidsrepræsentanternes ret til lovligt at ytre sig på egne og kollegers vegne, og/eller retten til at ytre sig som en del af varetagelsen af tillidshvervet, som Aabenraa Kommune anfægter. Det er alene ytringernes åbenbare urigtighed, som Aabenraa Kommune finder

anledning til at tale med tillidsrepræsentanterne om. Dette finder Aabenraa Kommune i overensstemmelse med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

Ad 4.

Det er Aabenraa Kommunes vurdering, at pågældende udtalte sig på egne vegne. Det er Aabenraa Kommunes vurdering, at en loyalitetsforpligtelse ikke begrænser medarbejderens ytringsfrihed.

Den skriftlige advarsel (bilag 3E) [Sag 3] er givet på ytringens karakter, jf. uddybningen i punkt 5, ikke på retten til at ytre sig eller eventuel manglende loyalitet i den forbindelse.

Ad 5.

Det er Aabenraa Kommunes vurdering, at ytringen uagtsomt eller agtsomt er en tilskyndelse til ildspåsættelse af en af kommunens bygninger. Det er således Aabenraa Kommunes vurdering, at ytringen er i strid med straffelovens § 23. [Vedr. Sag 3]

Afsluttende bemærkning

Det er som tidligere nævnt Aabenraa Kommunes vurdering, at kommunens udstrakte delegation til medarbejdere til at udtale sig på myndighedens vegne øger risikoen for, at offentligheden fejlagtigt vil kunne opfatte en ytring som udtryk for myndighedens synspunkt.

Som følge af opmærksomheden fra Folketingets Ombudsmand og offentligheden vedrørende vejledningen af medarbejdere, er det blevet klart for Aabenraa Kommune, at med den udstrakte delegation følger også en udstrakt forpligtelse til at vejlede medarbejderne om, hvordan risikoen for offentlighedens fejlagtige opfattelse kan minimeres.

I de sager, der indgår i Aabenraa Kommunes redegørelse til Folketingets Ombudsmand, er der givet vejledning til de ansatte om, hvordan de sikrer sig, at det er tydeligt, at de udtaler sig på egne vegne, så offentligheden ikke får den fejlagtige opfattelse, at udtalelsen sker på myndighedens vegne. Dette mener Aabenraa Kommune fortsat ikke er i strid med offentligt ansattes ytringsfrihed.

Der er, som nævnt i kommunens første udtalelse til Folketingets Ombudsmand, enighed i kommunens hoved-samarbejdsudvalg om, at det vil være hensigtsmæssigt at øge formidlingsindsatsen i forhold til kommunikationspolitikken, herunder give nogle konkrete eksempler på, hvad man kan, og hvad man ikke kan som medarbejder.

Kommunens hoved-samarbejdsudvalg har derfor taget initiativ til en sådan vejledning. Vejledningen er under udarbejdelse. Det er Aabenraa Kommunes ønske, at Folketingets Ombudsmand vil bruge den fornødne tid til at udtale sig om vejledningens indhold, inden den udgives til kommunens medarbejdere.”

Den 12. marts 2018 sendte jeg endnu en supplerende høring til Aabenraa Kommune.

Baggrunden for denne supplerende høring var, at jeg den 27. februar 2018 modtog en e-mail fra en afdelingsformand i FOA. Afdelingsformanden sendte mig uopfordret referatet fra dialogmødet mellem de to tillidsrepræsentanter og skoleleder/skolechef (Aabenraa Kommunes referat af 23. november 2017 fra mødet den 22. samme måned) vedrørende Sag 1 og 2 samt Teknologisk Instituts undersøgelse af lokalerne i Kruså (tre rapporter af henholdsvis 29. april, 21. juni og 30. september 2016 angående Kruså Skole, Åbjerg 8b, 6340 Kruså).

Afdelingsformanden skrev i e-mailen til mig, at der var fundet svamp i 4 ud af 16 undersøgelser – statistisk set 25 pct. af skolen.

Afdelingsformanden skrev yderligere, at ingen af de to tillidsrepræsentanter således havde udtalt sig faktisk forkert, da der kunne være en bekymring for, om medarbejderne ville følge med til den nye skole i Kruså, og når en fjerdedel af skolen var ”fuld” af svamp.

I mit brev af 12. marts 2018 bemærkede jeg følgende:

”Den første rapport (dateret 29. april 2016) vedrører en indeklimateundersøgelse, der blev udført den 31. marts 2016 på Kruså Skole på adressen Åbjerg 8b, 6340 Kruså. Af rapportens sammenfatning fremgår bl.a.:

’Der er konstateret forhøjet skimmelsporeantal i indeluften i klasselokale 156. Skimmelsvampeforekomsten kan have en negativ indvirkning på indeklimaet og særligt for personer der i forvejen lider af allergi eller har luftvejsproblemer.

Der bør snarest foretages en mere grundig kortlægning af klimaskærmen for nærmere at kunne fastslå hvad der er årsag til den forhøjede skimmelkoncentration i lokalet samt for at anbefale foranstaltninger, som kan nedbringe skimmelniveauet.’

Den anden rapport (dateret 21. juni 2016) vedrører en fugt- og mikrobiologisk undersøgelse ligeledes af lokalerne på adressen Åbjerg 8b, 6340

Kruså, udført den 19. maj og 1. juni 2016. Af rapportens sammenfatning fremgår bl.a.:

'Der er konstateret skimmel på bjælke i loftkonstruktionen i klasseværelse 156, på pudset ydervæg i AV-rum samt på bjælker og tilsætningsbrædder ved ovenlysvindue i depotrum ved gymnastiksal.

Skimmelsvampforekomsten kan have negativ indvirkning på indeluften hvorfor det anbefales at skimmelfrensning og udskifte materialer som angivet under løsningsforslag afsnit 9, inden ibrugtagning af skolen.'

Den tredje rapport (dateret 30. september 2016) vedrører en indeklima-kontrol af lokalerne på adressen Åbjerg 8b, 6340 Kruså, som blev udført den 16. september 2016. Af rapporten fremgår, at kontrollen er blevet foretaget, fordi der ved den tidligere undersøgelse den 1. juni 2016 blev konstateret en anelse forhøjet antal skimmelsvampesporer i indeluften i klasselokale 168 nordvendt fløj, og at der efterfølgende er udført grundig rengøring af lokalet. Af sammenfatningen fremgår:

'Der er ikke konstateret forhøjede skimmelsporeforekomster i indeluften i klasselokalet i sammenligning med udeluften, og niveauet er faldet i forhold til prøver udtaget inden rengøring.'

Jeg bad på den baggrund Aabenraa Kommune om at oplyse, om de tre rapporter, som jeg har modtaget fra FOA, vedrører de lokaler, som er tiltænkt fremover at skulle være Fjordskolens lokaler.

Jeg bad desuden Aabenraa Kommune om at redegøre for, i hvilket omfang skimmelsvamp er konstateret i de lokaler, som er tiltænkt fremover at skulle anvendes af Fjordskolen.

Derudover bad jeg Aabenraa Kommune om at oplyse, om der foreligger andre rapporter om indeklimaet i de relevante lokaler end de tre, som jeg har modtaget fra FOA.

Yderligere bad jeg Aabenraa Kommune om at oplyse, om de problemer med skimmelsvamp, der er fundet i lokalerne, på nuværende tidspunkt er udbedret.

Jeg modtog den 23. marts 2018 Aabenraa Kommunes supplerende udtalelse af samme dato. Af udtalelsen fremgik:

”...

Ad 1

Ja, rapporterne omfatter lokaler der skal benyttes af Fjordskolen fremadrettet efter omfattende renovering.

Ad 2

Der er konstateret skimmelsvamp på få isolerede områder, som simpelt kan udbedres grundet det minimale omfang, svarende til under 3 % af bygningsmassen.

Ad 3

Der foreligger screenings rapporter fra 2011/2012 hvori der ikke er målt PCB-forekomster over laveste grænse.

Ad 4

Udbedringen foretages i øjeblikket i forbindelse med den oprindelig planlagte omfattende renovering og ombygning af bygningsanlægget.

Afsluttende bemærkning

Kommunen gør opmærksom på, at de to tillidsrepræsentanter ikke er indkaldt til en dialogsamtale fordi de udtaler sig som tillidsrepræsentanter. De er indkaldt til en dialogsamtale, idet de efter kommunens opfattelse udtaler sig åbenbart urigtigt om faktuelle forhold. Denne opfattelse har kommunen fået på baggrund af en artikel, hvori de er citeret. Som det også fremgår af referatet fra dialogsamtalen, så føler tillidsrepræsentanterne sig fejlciteret i artiklen. Derfor er det kommunens opfattelse, at samtalen har en afklarende funktion for begge parter, og kommunen er efter samtalen overbevist om, at de pågældende ikke har haft til hensigt at fremsætte åbenbart urigtige påstande.

Afsluttende ønsker kommunen at gøre opmærksom på, at det aldrig har været kommunens opfattelse, at de to tillidsrepræsentanter med forsæt udtalte sig åbenbart urigtigt om faktuelle forhold. Havde dette været kommunens opfattelse, ville de pågældende have været indkaldt til tjenstlig samtale med den hensigt at iværksætte en ansættelsesretlig sanktion.

Kommunen havde derimod den opfattelse, at tillidsrepræsentanterne i god tro udtalte sig om faktuelle forhold, som ikke kunne dokumenteres. Dette ønskede ledelsen at drøfte med de to tillidsrepræsentanter ved et dialogmøde.

Kommunen fik sin antagelse bekræftet under dialogmødet, hvor tillidsrepræsentanterne gør ledelsen opmærksom på, at de føler sig fejlciteret i

den artikel, som de medvirker i, og i øvrigt ikke har kendskab til omfanget af skimmelsvamp i de omtalte bygninger. Kommunen foretog sig på den baggrund ikke yderligere i sagen.”

Efter en søgning på TV Syds hjemmeside fandt en af mine medarbejdere et indslag fra TV Syds nyhedsudsendelse den 8. november 2017, kl. 19.30.

TV-indslaget varer i alt 5 minutter og 12 sekunder og har overskriften: ”Forældre om flytning af Fjordskolen: Vi giver ikke op endnu”.

Indslaget indledes med, at nyhedsoplæseren fortæller, at byrådet i februar 2016 besluttede at flytte Fjordskolen fra Aabenraa til Kruså. Hun fortæller desuden, at det er multihandicappede børn og børn med svære diagnoser som for eksempel autisme og ADHD, der går på skolen. Derefter siger nyhedsoplæseren:

”Og denne her beslutning om flytningen, den udløste voldsomme protester fra en gruppe af skolens ansatte. Og også forældre, som ikke mener, at det er i børnenes interesse at rykke skolen til Kruså.

Og lige siden, ja, der har gruppen altså kæmpet for at få beslutningen ændret.

Men lige lidt har det nyttet, og i juni måned foreslog de socialdemokratiske medlemmer af byrådet at udsætte den her beslutning om at flytte skolen.

Men et flertal i byrådet, ja, de holdt fast, og nu står skolen altså til at skulle flytte næste år. Og tilbage, ja, der sidder de frustrerede modstandere af den beslutning.”

Derefter følger en udtalelse fra en forælder til et barn på skolen, og nyhedsoplæseren fortsætter:

”En af de vigtigste begrundelser for at flytte skolen er at samle skolens to afdelinger under ét tag. Lige nu er skolen fordelt på to forskellige adresser i Aabenraa. Men for modstandere af flytningen er det vigtigste at holde børnene i Aabenraa by.”

I umiddelbar forlængelse deraf (1 minut og 22 sek. inde i indslaget) er der en pædagog fra Fjordskolen, der udtaler sig. Hun introduceres ikke, men på skærmen står hendes navn og titel ”Pædagog, Fjordskolen”. Hun udtaler følgende:

”Vores børn, den måde mange af vores børn på Fjordskolen er på, det er ved at prøve tingene, gøre tingene, og der har vi brug for en by, og der er ikke ret meget at komme efter i Kruså.” [Første ytring]

Indslaget fortsætter derefter med udtalelser fra en forælder til et barn på Fjordskolen og med speak.

Nyhedsoplæseren siger: ”Den samme kritik hører man fra en ansat, der også er imod at flytte skolen”. Og derefter – 2 min. og 9 sek. inde i indslaget – udtaler den samme medarbejder sig igen. Hun siger da følgende:

”Jeg føler ikke, at vi er blevet hørt. Vi har været i de udvalg, vi skulle, som personaler og fagpersoner, men når man stikker fingrene i ørene og ikke lytter til, hvad vi siger, vores elevers behov er, så synes jeg jo ikke, det er demokrati”. [Anden ytring]

Derefter fortsætter indslaget med udtalelser fra forælderen og med interview af TV Syds politiske kommentator. Interviewet drejer sig om betydningen af debatten om flytningen af Fjordskolen for valgkampen op til kommunalvalget.

Link til indslaget:

<https://www.tvsyd.dk/nyheder/08-11-2017/1930/foraeldre-om-flytning-af-fjord-skolen-vi-giver-ikke-op-endnu?autoplay=1#player>

Med henvisning til ovennævnte tv-indslag bad jeg den 6. oktober 2018 Aabenraa Kommune om at oplyse, om det var pædagogens to udtalelser i det pågældende tv-indslag, der dannede grundlag for indkaldelsen af medarbejderen til samtale.

Jeg henviste i brevet af 6. oktober 2018 også til, at Aabenraa Kommune i bilag 1 til udtalelsen af 4. december 2017 oplyste, at det ikke havde været muligt at finde en elektronisk version af det tv-klip, der lå til grund for indkaldelsen til samtale af den medarbejder, der udtalte sig til TV Syd.

Jeg modtog den 10. oktober 2018 Aabenraa Kommunes supplerende udtalelse af samme dato. Af udtalelsen fremgik bl.a.:

”...

Aabenraa Kommune kan bekræfte, at det er pågældende medarbejders udtalelse i TV Syd indslaget af 8. november 2017, som danner grundlag for en vejledende medarbejdersamtale.

Pågældende medarbejder udtaler sig to gange.

I anden omgang giver pågældende udtryk for, at hun udtaler sig som privatperson med ordene: 'Det er min mening, at ...'. Den udtalelse har kommunen ikke nogen holdning til.

I første omgang udtaler pågældende, at det er mod fagligt bedrevende, at skolen flyttes fra et bynært område. Det kan her efter kommunens vurdering være uklart for offentligheden, om det er pågældendes private faglige vurdering, eller kommunens faglige vurdering. Det kan altså være uklart for offentligheden, om pågældende udtaler sig på egne vegne eller på kommunens vegne.

Supplerende bemærkninger

Supplerende ønsker kommunen at gøre opmærksom på, at det aldrig har været kommunens opfattelse at pågældende medarbejder med forset udtalte sig, så der kunne være tvivl, om hun udtalte sig på egne vegne. Havde det været kommunens opfattelse ville pågældende have været indkaldt til tjenstlig samtale med den hensigt at iværksætte en ansættelsesretlig sanktion.

Kommunen havde derimod den opfattelse, at pågældende i god tro udtalte sig som privatperson. Kommunen ønskede dog at drøfte med pågældende, hvordan hun fremadrettet sikrede sig, at offentligheden ikke fejlagtigt kunne få den opfattelse, at hun udtalte sig på kommunens vegne, derfor blev hun indkaldt til en vejledende medarbejdersamtale. Under samtalen fik kommunen bekræftet, at pågældende ikke havde haft til hensigt at udtale sig på kommunens vegne og ej heller at give offentligheden den opfattelse. På den baggrund foretog kommunen sig ikke yderligere i sagen.

Afsluttende bemærkninger

...

Det er som nævnt i kommunens udtalelse til Folketingets Ombudsmand dateret den 5. februar 2018 enighed i kommunens hoved-samarbejdsudvalg om, at det vil være hensigtsmæssigt at øge formidlingsindsatsen i kommunen i forhold til kommunikationspolitikken, herunder give nogle konkrete eksempler på, hvad man kan, og hvad man ikke kan som medarbejder.

Kommunens hoved-samarbejdsudvalg har derfor taget initiativ til en vejledning. Vejledningen er under udarbejdelse, men afventer i sagens natur udtalelse fra Folketingets Ombudsmand i nærværende høring. Det er fortsat Aabenraa Kommunes ønske, at Folketingets Ombudsmand vil

bruge den fornødne tid til at udtale sig om vejledningens indhold, inden den udgives til kommunens medarbejdere.”