

ARBEIDSTAKERS ADGANG TIL Å YTRE SEG OM POLITISKE OG FAGLIGE SPØRSMÅL

Kandidatnummer: 304

Veileder: Elisabeth Vigerust

Leveringsfrist: 27. november 2006

Til sammen 17986 ord

26.11.2006

Innholdsfortegnelse

1	<u>INNLEDNING</u>	1
1.1	TEMA	1
1.2	AKTUALITET	1
1.3	VIDERE DRØFTELSE	3
1.4	BEGREPSPREISERING	3
1.4.1	ARBEIDSTAKER	3
1.4.2	ARBEIDSGIVER	4
1.4.3	VIRKSOMHET	4
1.4.4	YTRINGER – SKILLET MELLOM MENING- OG FAKTA YTRINGER	4
1.4.5	LOJALITETSPLIKTEN	5
1.5	AVGRENSNINGER	5
1.6	KILDER OG METODE	5
1.6.1	GRUNNLOVEN § 100	6
1.6.2	EMK ART. 10	6
1.6.3	PRAKSIS FRA DEN EUROPEISKE MENNESKERETTSDOMSTOL	6
1.6.4	PRAKSIS FRA EF-DOMSTOLEN	7
1.6.5	LOVTEKST	7
1.6.6	RETTSPRAKSIS	7
1.6.7	FORARBEIDER	8
1.6.8	SIVILOMBUDSMANNENS PRAKSIS	9
1.6.9	JURIDISK TEORI	9
1.6.10	REELLE HENSYN	9
2	<u>HENSYN</u>	10
2.1	HENSYN BAK YTRINGSFRIHETEN	10
2.2	HENSYN BAK LOJALITETSPLIKTEN	11
3	<u>VERNET AV YTRINGSFRIHETEN</u>	13
3.1	RETTE TIL Å YTRE SEG ETTER GRUNNLOVEN § 100	13
3.2	EMK ARTIKKEL 10	16
3.2.1	LOVSKRAVET	16
3.2.2	NØDVENDIG I ET DEMOKRATISK SAMFUNN	17

3.3	SP ART. 19	17
4	<u>OVERSIKT OVER BEGRENSNINGER</u>	19
4.1	TAUSHETSPLIKTEN	19
4.2	ARBEIDSAVTALEN	20
5	<u>LOJALITETSPLIKTEN</u>	21
5.1	GENERELT OM LOJALITETSPLIKTEN	21
5.2	HVEM NYTER AV LOJALITETSPLIKTEN?	22
5.3	SKADE VIRKSOMHETENS INTERESSER	22
5.4	SKILLE MELLOM OFFENTLIG- OG PRIVAT ANSATTE?	24
5.5	KRITERIER VED BEDØMMELSEN AV OM EN YTRING ER ILLOJAL	25
5.5.1	ARBEIDSTAKERS STILLING/POSISJON	25
5.5.1.1	Identifikasjonsfaren	25
5.5.1.2	Ledende stilling	27
5.5.1.3	Arbeidstaker med faglige oppgaver	28
5.5.2	YTRINGENS KARAKTER/INNHold	30
5.5.2.1	Ytringer om faktiske forhold	30
5.5.2.2	Aktsomhetskrav til ytringens holdbarhet	31
5.5.2.3	Meningsytringer	32
5.5.3	BETYDNINGEN AV NÅR YTRINGEN FREMSETTES	36
5.5.4	BETYDNINGEN AV HVEM YTRINGEN FREMSETTES TIL	37
5.5.4.1	Interne ytringer	37
5.5.4.2	Ytringer overfor andre aktører	38
5.5.4.3	Ytringer til massemedia	40
5.5.5	YTRINGENS FORM	42
5.5.6	HENSIKTEN BAK YTRINGEN	44
5.5.6.1	Styrking av allmennhetens interesser	44
5.6	BEVISBYRDEN FOR ILLOJALITET	45
6	<u>VERN MOT GJENGJELDELSE</u>	47
6.1	SAKLIGHETSVURDERING	48
6.2	PROPORSJONALITET	49
6.3	FORMELLE SANKSJONER	50
6.3.1	OPPSIGELSE OG AVSKJED	50
6.3.1.1	Virkningen av at advarsel er gitt	52

6.3.2	SUSPENSJON	53
6.3.3	ORDENSSTRAFF	53
6.4	UFORMELLE SANKSJONER	54
6.4.1	TJENSTLIG TILRETTEVISNING	54
6.4.2	ADVARSEL	54
6.4.3	MANGLENDE FORFREMMEELSE	55
6.4.4	FRATAKELSE AV INTERESSANTE OPPGAVER	56
6.4.5	TRAKASSERING	56
7	AVSLUTNING	57
8	LITTERATURLISTE	59

1 Innledning

1.1 Tema

Tema for avhandlingen er arbeidstakers yringsrett i faglige og politiske spørsmål, og hvor grensene for yringsfriheten går. Arbeidstakers yringsfrihet gjelder varsling og politiske og faglige ytringer innenfor eget eller virksomhetens fagfelt som berører virksomheten der arbeidstakeren arbeider. Ytringene kan skade eller komme i konflikt med virksomhetens interesser. Arbeidstakere som ytrer seg er vernet mot gjengjeldelse fra arbeidsgiver. Reglene behandles i oppgaven.

Grunnloven av 17. Mai 1814 (Grl.) §100, Den europeiske menneskerettskonvensjon av 4. november 1950 (EMK) art. 10 og FN-konvensjonen om sivile og politiske rettigheter av 16. desember 1966 (SP) art. 19 slår fast at ansatte har yringsfrihet på linje med alle andre. Det følger av disse reglene at begrensninger i arbeidstakers yringsfrihet krever særskilt begrunnelse og må være tungtveiende. En arbeidstaker er underordnet sin arbeidsgiver, og har dermed en lojalitetsplikt overfor arbeidsgiveren. Lojalitetsplikten innebærer at arbeidstaker må opptre i samsvar med arbeidsgivers interesser og lojalt fremme disse.¹ Andre begrensninger er for eksempel taushetsplikten. Jeg legger hovedvekten på lojalitetsplikten som skranke for arbeidstakers yringsfrihet i politiske og faglige ytringer. Andre begrensninger i yringsfriheten vil kun nevnes kort.

1.2 Aktualitet

Med bakgrunn i forslag fra Yringsfrihetskommissjonens innstilling til ny Grl. § 100, ble det drøftet i St.meld. nr. 26 (2003-2004) behovet for å styrke yringsfriheten på ulike områder, herunder ansattes yringsfrihet. I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) om ny arbeidsmiljølov, ble det i § 2-4 foreslått en bestemmelse som gir arbeidstaker vern mot gjengjeldelser som følge av varsling. § 2-4 ble vedtatt under forutsetning av at det etter en utredning skulle utarbeides konkrete lovforslag som skulle styrke ansattes yringsfrihet ytterligere.

¹ NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalgets utredning pkt.18.2.2(NOU 2004:5)

I arbeidsgrupperapporten av 21. desember 2005, foreslår en arbeidsgruppe i Arbeids- og sosialdepartementet en lovfesting av arbeidstakers ytringsfrihet i arbeidsmiljøloven, herunder ytringer om politiske og faglige spørsmål. I Ot.prp. nr. 84 (2005-2006) på side 9 om lov om endringer i arbeidsmiljøloven, ble varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten stående, mens forslaget om politiske og faglige ytringer falt bort.

Grunnloven § 100 om ytringsfrihet ble endret 30. september 2004. I den forbindelse ble det i forarbeidene understreket at grunnlovsendringen la grunnlag for en sterk ytringsfrihet for ansatte.² Hensynet til den åpne informasjon og debatt i et demokratisk samfunn stod sentralt hos Ytringsfrihetskommissjonen.³ Samtidig ble det i Arbeidslivslovutvalgets utredning, med henvisning til rettspraksis, slått fast at det ”skal mye til før ytringsfrihetens grenser er overskredet og at lojalitetsplikten dermed er brutt”.⁴ Dette viser at ytringsfriheten står høyt i samfunnet. Det er begrensninger i ytringsfriheten som følger av blant annet lojalitetsplikten som må angis og begrunnes, og disse må være tungtveiende.

Grensen mellom arbeidstakers ytringsfrihet og lojalitetsplikt er ulovfestet. Det er videre lite rettspraksis på området. Hvor langt ytringsfriheten rekker beror på en avveining av generelle hensyn og en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Situasjonen kan altså bli svært uklar for arbeidstakerne, som utgjør en stor del av befolkningen.⁵ Konflikten mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt er med dette av stor betydning. Det har vært flere eksempler på at arbeidstakere har gitt uttrykk for politiske og faglige ytringer og blitt møtt med sanksjoner fra arbeidsgiver i form av for eksempel oppsigelse eller ordensstraff. Et relativt ferskt eksempel er et medlem av Vigrid som ble sagt opp fra sitt arbeid hos MTU Link som følge av sin politiske ytring i media.⁶ Saken omtales nærmere under pkt. 5.5.2.3.

² St.meld.nr.26 (2003-2004) Om endring av Grunnloven § 100 s.109flg.(St.meld.)

³ NOU 1999:27 Ytringsfrihet bør finde sted s.23-24(NOU 1999:27)

⁴ NOU 2004:5 pkt.18.2.3

⁵ Tilgang:www.ssb.no/emner/06/arbeid(70,0% sysselsatte i 3. kvartal 2006).Lesedato 21.november 2006

⁶ Larvik tingrett, dom av 17.07.2006(TLARV-2006-22069)

1.3 Videre drøftelse

Oppgaven har fem hoveddeler som beskriver den faglige og politiske ytringsfriheten for ansatte etter gjeldende regler. Første del av oppgaven er en oversikt over relevante hensyn bak oppgavens tema.

Vernet av ytringsfriheten behandles i andre del av oppgaven. Dette er en beskrivelse av ytringsfrihetsbeskyttelsen i norsk intern rett og EMK.

Den tredje delen gir en kort oversikt over begrensninger i ytringsfriheten. Taushetsplikten og betydningen av arbeidsavtalen behandles her.

Fjerde hoveddel behandler lojalitetsplikten. Dette er en fyldig drøftelse av lojalitetsplikten som begrensning i ansattes ytringsfrihet. Det gjøres videre rede for hvilke momenter som er relevante i vurderingen av om en ytring er illojal.

I femte og siste hoveddel redegjøres det for arbeidstakers vern mot gjengjeldelse. Her beskrives også vilkår for noen sanksjoner arbeidstaker er beskyttet mot.

Oppgaven avsluttes med en vurdering av fordeler og ulemper en lovfesting av politiske og faglige ytringer kan ha.

1.4 Begrepspresisering

1.4.1 Arbeidstaker

Arbeidstaker er definert i lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) av 17. juni 2005 nr.62 § 1-8 nr. 1 som ”enhver som utfører arbeid i annens tjeneste”. Det sentrale i begrepet er at arbeidstaker stiller sin arbeidskraft til disposisjon for arbeidsgiver og er underlagt dens styringsrett.⁷ Avhandlingen omfatter både private og offentlig ansatte uansett stillingsbetegnelse. Arbeidstakerbegrepet omfatter ikke oppdrag om å prestere et bestemt arbeidsresultat uten noe underordningsforhold, selvstendig arbeidende person eller studenter i praksis.⁸

⁷ Eskeland 1982 s.855

⁸ Dege 1995 s.24-25

1.4.2 Arbeidsgiver

Arbeidsgiver er ”enhver som har ansatt arbeidstaker for å utføre arbeid i sin tjeneste” jf. arbeidsmiljøloven § 1-8 nr. 2. Dette omfatter både fysiske og juridiske personer, og privat og offentlig arbeidsgivere.

1.4.3 Virksomhet

Virksomhetsbegrepet er ikke definert i arbeidsmiljøloven. Forarbeidene til gammel arbeidsmiljølov av 1935 definerte virksomhet som: ”med bedrift menes en form for virksomhet av en viss varighet hvorunder arbeider sysselsettes i det øyemed å nå det mål som er fastsatt av virksomhetens leder”. Begrepet virksomhet kom inn i arbeidsmiljøloven av 1977 og betyr det samme. Det avgjørende for om det kan sies å være en virksomhet er om den har en fast organisasjon, en viss varighet eller stabilitet, og uavhengig av hvordan virksomheten er selskapsrettslig organisert.⁹ I oppgaven vil ytringene gjelde både forhold knyttet til arbeidsplassen og utenfor denne. Jeg bruker begrepet virksomhet, bedrift og arbeidsplass synonymt.

1.4.4 Ytringer – Skillet mellom mening- og fakta ytringer

Begrepet ytringsfrihet omfatter frihet til å motta opplysninger, frihet til å ytre seg om hva som helst, frihet til å ha meninger og frihet til å forholde seg taus.¹⁰ Med arbeidstakers ytringsfrihet forstås her friheten til å meddele ytringer til andre.¹¹ Dette kan være ytringer om faktiske forhold eller meningsytringer. Fremstillingen tar kun sikte på å drøfte politiske og faglige ytringer, i eller utenfor arbeidssituasjonen og som berører virksomheten.

Med politiske ytringer forstås alle offentlig interessante tema som det forventes at vi mennesker og samfunnsborgere tar stilling til av politisk, samfunnsmessig, moralsk og kulturell art.¹² Faglige ytringer er ytringer som kan omfatte forhold inn under den ansattes eget arbeidsområde, herunder faglige vurderinger, og som berører forhold til arbeidsgiver. Synonymt med ytringer brukes uttalelser og utsagn.

⁹ ibid s.41-42

¹⁰ NOU 1999:27 s.26.Se også Eggen 2002 s.28-29

¹¹ Eggen 2004 s.3

¹² NOU 1999:27 s.245

1.4.5 Lojalitetsplikten

Lojalitetsplikten omfatter plikt til å utføre arbeidet på en best mulig måte, begrensninger i adgangen til å omtale virksomheten negativt, til å ha bierverv, motta gaver m.m.¹³ Det er den alminnelige forståelsen av lojalitetsplikten etter gjeldende rett i forhold til ytringer jeg er opptatt av. Lojalitetsplikten behandles nærmere under pkt. 5.

1.5 Avgrensninger

Tema for avhandlingen er faglige og politiske ytringer. Det kan for eksempel være uttalelser om pasienters situasjon på et sykehus eller miljøspørsmål. En særlig type ytringer er varsling om kritikkverdige forhold i virksomheten som er lovregulert i arbeidsmiljøloven § 2-4.

Bestemmelsen har ikke trådt i kraft. Nye bestemmelser om varsling er foreslått å erstatte og supplere § 2-4. Arbeids- og sosialkomiteen ga 26. oktober 2006 en innstilling til Odelstinget, Innst.O.nr.6 (2006-2007), hvor de tilrår Ot.prp. nr.84 (2005-2006). Odelstinget vedtok 16. november 2006, Besl.O.nr.4 (2006-2007) endringer i arbeidsmiljøloven. Dette skal behandles i Lagtinget før det vedtas. Faglige og politiske ytringer er en annen form for ytringer, og det er ikke et klart skille mellom varsling og faglige ytringer. Det er ikke problematisk, da det samme rettslige utgangspunktet gjelder. Momentene som gjelder ved vurderingen av om en ytring er illojal er stort sett de samme for begge type ytringer. Det blir ikke rettet fokus mot forslaget til ny aml. § 2-4, og varsling blir ikke behandlet i oppgaven.

Avhandlingen gjelder ytringer som arbeidstaker avgir på egne vegne. Disse kan i noen tilfeller oppfattes som virksomhetens egne for eksempel ytringer fra arbeidstakere som jobber nær ledelsen. Det skyldes at faren for identifikasjon i slike tilfeller med virksomheten er stor.¹⁴ Ytringer på vegne av virksomheten vil ikke bli berørt. Her står arbeidsgiver fritt til å regulere hvilke ytringer som skal fremsettes.

1.6 Kilder og Metode

I avhandlingen benyttes juridisk metode for å finne fram til gjeldende rett. Grensen mellom ytringsfriheten og lojalitetsplikten skjer etter en helhetsvurdering der en rekke

¹³ Jakhelln 2006 s.303-317

¹⁴ St.meld. s.104

rettskildefaktorer står sentralt. Nedenfor gis det en oversikt over hvilke rettskildefaktorer som er relevante for oppgavens tema.

1.6.1 Grunnloven § 100

Grunnloven er vår høyeste rettskilde. Ansattes yringsfrihet følger av Grl. § 100. Begrensninger i deres yringsfrihet må følge av vilkårene grunnloven fastsetter. Grunnloven kan imidlertid ikke regulere alt, og det blir overlatt til andre rettskilder, som lov og forarbeider, å fastsette nærmere hvor langt retten til å ytre seg rekker. Forarbeidene til ny Grl. § 100 sier mye om ansattes yringsfrihet. Grunnloven vil være sentral faktor når det vedtas lover som kan gripe inn i yringsfrihetens område.¹⁵

1.6.2 EMK art. 10

Adgangen til å ytre seg i politiske og faglige spørsmål er i tillegg til vernet i den nasjonale grunnloven vernet gjennom internasjonale konvensjoner. EMK art. 10 andre ledd gir adgang til å innskrenke yringsfriheten dersom bestemte vilkår er tilstede. Disse konvensjonene gjelder etter inkorporering som norsk lov, jf. lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett (menneskerettsloven) av 21. mai 1999 nr. 30 § 2 nr. 1 og nr. 3, og skal ved motstrid gå foran bestemmelser i annen lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3.

1.6.3 Praksis fra Den europeiske menneskerettsdomstol

Den europeiske menneskerettsdomstol er håndhevingsorganet som overvåker at medlemsstatene respekterer forpliktelsene som følger av EMK. 1. november 1998 ble Den europeiske menneskerettighetskommisjon nedlagt, og vi fikk en domstol (EMD) som skulle behandle klager.¹⁶ Praksis fra kommisjonen om ansattes yringsfrihet vil fortsatt være relevant.

EMD har avsagt flere dommer om ansattes yringsfrihet.¹⁷ EMD foretar en dynamisk tolkning av EMK art. 10, slik at retten til å ytre seg tolkes i lys av samfunnsutviklingen.¹⁸

¹⁵ NOU 1999:27 s.78

¹⁶ Møse 2002 s.108

¹⁷ Se for eksempel Vogt vs. Tyskland

¹⁸ Møse 2002 s.102

Dette får betydning for hvor langt retten til å ytre seg i politiske og faglige spørsmål rekker til enhver tid. I følge EMK art. 33 og art. 35 kan stat og individ klage inn til EMD det de mener er brudd på retten til å ytre seg. Etter EMK art. 46 er dommer EMD avsier folkerettslig bindende for partene.

1.6.4 Praksis fra EF-domstolen

Verken EØS-avtalen eller EU-retten har regler som regulerer ansattes ytringsfrihet. I oppgaven benyttes en dom fra EF-domstolen som drøfter ytringsfriheten til ansatte. EF-domstolen fortolker og anvender EF traktaten. Norge er ikke medlem av EU, men praksis fra EF-domstolen vil likevel ha betydning for norsk rett. Det skyldes at EFTA-domstolen etter EØS-avtalen art. 6 jf. ODA-avtalen art.3 skal legge vekt på EF-domstolens rettspraksis når den tolker EØS-avtalen, som Norge er bundet av. EØS-avtalen skal tolkes homogent med EF-retten.¹⁹

1.6.5 Lovtekst

Loven er en viktig rettskilde og følger etter Grunnloven. Arbeidsmiljøloven og lov om statens tjenestemenn m.m av 4. mars 1983 nr. 3 (tjml.) gir regler om avskjed og oppsigelse. Disse vil kunne komme til anvendelse der arbeidstaker går utenfor ytringsfrihetens grenser og bryter lojalitetsplikten sin. Lovene regulerer imidlertid ikke adgangen til å ytre seg i faglige og politiske spørsmål. Jeg vil vise til arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven når jeg behandler arbeidstakers vern mot gjengjeldelse.

1.6.6 Rettspraksis

Høyesterettspraksis er en tungtveiende rettskildefaktor. Det finnes relativt lite rettspraksis om hvor grensen for ansattes ytringsfrihet skal trekkes, men at arbeidstaker har en lojalitets- og troskapsplikt har blitt lagt til grunn ved flere avgjørelser.²⁰

Praksis fra underrettene foreligger i større grad, særlig i forbindelse med oppsigelse. To av dommene jeg bruker er publisert i Norsk Arbeidsrettslig Domssamling (NAD) som omfatter

¹⁹ Sejersted mfl. 2004 s.231

²⁰ Se for eksempel Rt.1990 s.607

perioden 1981-1988, og finnes i Lovdata sine databaser. Praksis fra lagmannsrettene og tingrettene finnes også i Lovdatas databaser, der alle sakene som mottas legges inn. Det som publiseres fra underrettene avhenger av det de forskjellige rettene sender til Lovdata. Underrettspraksis har imidlertid ikke så høy autoritet som Høyesterettspraksis.²¹ Dommene inneholder ofte enkle begrunnelser til de konkrete rettslige avveiningene, som gjør det vanskelig å vite hvor stor vekt de enkelte momentene er tillagt i avgjørelsen.²² Underrettspraksis kan få en større betydning der avgjørelsene blir stående uten å bli påanket. Noen av avgjørelsene blir henvist til i juridisk teori, noe som kan øke autoriteten for disse. Selv om den rettskildemessige vekten er liten, vil denne praksis kunne vise hvilke moment og hensyn som er av betydning i vurderingen av ytringens lojalitet. Arbeidsretten har avsagt noen dommer om ansattes ytringsfrihet i siste instans. Dommene fra en særdomstol som Arbeidsretten vil kunne ha relevans som ligner på Høyesterett sin fordi domstolen behandler tvister som ikke kommer til de ordinære domstolene og den dømmer i siste instans.²³ Avgjørelsene blir publisert i Arbeidsrettens domssamling (ARD) og finnes ved søk i Lovdata.

Det ble foretatt søk på Lovdata etter dommer om ansattes ytringsfrihet. Utvalget som benyttes i oppgaven er også gjort på bakgrunn av omtale i litteratur.

Praksisen som benyttes i oppgaven er for det meste fra før 2004, dvs. før endring i Grunnloven § 100 ble vedtatt. Betydningen dette har gjøres det rede for underveis der dommene benyttes i oppgaven.

1.6.7 Forarbeider

De viktigste forarbeidene i oppgaven er forarbeider til Grl. § 100. Ytringsfrihetskommisjonen drøfter i sin innstilling NOU 1999:27, ”Ytringsfrihed bør finde sted” ansattes ytringsfrihet. I St.meld. nr. 26 (2003-2004) følger Justisdepartementet opp drøftelsen om styrking av ansattes ytringsfrihet.

²¹ Eckhoff v/Helgesen 2001 s.41,162

²² Myklebust 1997 s.11

²³ Eckhoff v/Helgesen 2001 s.162

1.6.8 Sivilombudsmannens praksis

Stortingets ombudsmann for forvaltningen (SOM) har gitt en rekke uttalelser om yringsfriheten for offentlige tjenestemenn som blant annet publiseres i årsmeldingene til Stortinget. Disse finnes i Lovdata eller ved søk i SOM's nettsider. SOM's uttalelser går blant annet ut på om yringsfriheten for ansatte som har klaget inn deres forhold er overskredet. SOM's prinsipielle synspunkt og rettslige vurderinger er en viktig rettskildefaktor. Selv om uttalelsene SOM gir ikke er rettslig bindende, blir de fulgt i praksis fordi SOM har autoritet og uttalelsene har god juridisk kvalitet. Juridisk teori henviser i stor grad til SOM's praksis.²⁴

1.6.9 Juridisk teori

Vekten av juridisk teori som rettskildefaktor er liten. Den øver likevel stor innflytelse i praksis.²⁵ Oppgavens tema er ikke viet stor oppmerksomhet i norsk faglitteratur. Det er skrevet noen artikler om ansattes yringsfrihet, og lite av litteraturen er av nyere tid. Med arbeidet til endring av Grl. § 100 fikk vi NOU 1999:27. Arbeidsgrupperapporten og Ot.prp. nr. 84 (2005-2006) om ny aml. § 2-4, gir alle en beskrivelse av gjeldene rett. Litteratur om arbeidsrett, yringsfrihet og forvaltningsrett anvendes for å belyse oppgavens tema.

1.6.10 Reelle hensyn

Grensen mellom yringsfrihet og arbeidstakers yringsfrihet skjer i stor grad ved en avveining mellom på den en side hensynene bak yringsfriheten og på den andre siden hensynet til arbeidsgivers interesser. Vurderingen av hvor grensen for ansattes yringsfrihet skal trekkes er sammensatt. Det beror på en konkret og skjønnsmessig vurdering, der reelle hensyn er med på å trekke grensen.

²⁴ *ibid* s.231

²⁵ *ibid* s.270

2 Hensyn

Det ligger tungtveiende samfunnsmessige hensyn bak arbeidstakers adgang til å ytre seg i politiske og faglige spørsmål. Ytringsretten er likevel begrenset som følge av arbeidsforholdet. Dette beror på en avveining mellom ytringsfriheten, og de hensyn som begrunner innskrenkninger i ytringsfriheten.²⁶

2.1 Hensyn bak ytringsfriheten

Adgangen for borgerne til å uttale seg fritt er en nødvendig forutsetning for et demokratisk samfunn. Det er flere hensyn som begrunner ytringsfriheten og dens grenser. Hensynet til arbeidstaker og allmennheten står sentralt i vurderingen.²⁷

Ytringsfrihetskommisjonen fremhever at ytringsfriheten bidrar til bedre innsikt (sannhet). Gjennom meningsutveksling kan man belyse en sak fra flere sider. Et eksempel på det er at en lærer som gir uttrykk for sin mening om forholdene på en skole, bidrar til at allmennheten får bedre kunnskap enn om læreren ikke hadde uttalt seg. Å kunne ytre seg er også en nødvendig forutsetning for at den enkelte skal kunne utvikle seg til et selvstendig individ. Ytringsfrihetskommisjonen uttaler at ”det er de politiske ytringer i bred forstand som i følge dette prinsipp (*individets frie meningsdannelse*-min anmerkning) må nyte et spesielt vern”.²⁸

Demokratiprinsippet begrunner også ytringsfrihet. Det må være åpenhet og kritikk rundt de viktige prosessene i samfunnet. Offentligheten sikrer kontroll med de beslutninger som treffes på arbeidsplassen, for eksempel i den offentlige forvaltning som forvalter av betydelige samfunnsressurser. Allmennheten får på den måten økt tillit og et helhetlig bilde av hva som skjer på den enkelte arbeidsplass.²⁹ Dette blir for de offentlig ansatte understreket

²⁶ Se St.meld. s.101

²⁷ NOU 1999:27 s.21,129

²⁸ *ibid* s.21-24

²⁹ St.meld. s.19

i blant annet de etiske retningslinjer for statstjenesten.³⁰ De samme hensyn gjør seg gjeldende i privat sektor. Allmennheten har interesse i kontroll med kvaliteten på ytelser, for eksempel hvordan private skoler eller sykehjem drives.³¹ Dette gjør seg ikke gjeldende for forretningsvirksomheter. Behovet for kontroll av interne anliggender i virksomhetene er ikke i like stor grad i allmennhetens interesse som ved virksomheter som driver med tjenesteytelser.

I den offentlige forvaltning står innsynsretten sentralt. Den bidrar til styrking av demokratiet i samfunnet og til kontroll med myndighetenes virksomhet og saksbehandling. Dette taler for en åpenhet som gir rom for kontroll gjennom mediene og andre tilsynsorganer.³²

Betydningen av åpenhet understrekes nå ved at offentlighetsprinsippet i tillegg til å være forankret i lov om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven) av 19. juni 1970 nr. 69, også følger direkte av Grl. § 100 femte ledd.

De som er i arbeid utgjør en stor gruppe av befolkningen. Det ville vært urimelig om ikke arbeidstakere skulle kunne nyte den samme friheten som andre til å delta i debatt om samfunnsmessige spørsmål. Den kunnskap og kompetanse som de besitter innen sitt felt utgjør et nytte for samfunnet. Når den offentlige debatten berører deres eget saksområde, har de ofte størst innsikt.³³ Stenges de ute fra debatten, vil en risikere at den offentlige debatten blir fattig, fordi opplysninger de besitter vil mangle. De bør av den grunn ha vid adgang til å uttale seg om offentlige anliggender.

2.2 Hensyn bak lojalitetsplikten

På den andre siden står hensynet til arbeidsgivers og virksomhetens interesser. Arbeidstakere er bundet av arbeidskontrakten, og må følge visse krav om lojalitet til arbeidsplassen. Dette vil i noen tilfeller tilsi en innskrenkning av ansattes yringsfrihet hvor det kan komme til å skade virksomhetens interesser.³⁴

³⁰ Etiske retningslinjer for statstjenesten, september 2005(Retningslinjer)

³¹ Se Arbeidsgrupperapport, Ansattes yringsfrihet s.19(Rapport)

³² ibid s.20

³³ NOU 1999:27 s.129

³⁴ ibid s.128

Ansatte i offentlig sektor som jobber under politisk ledelse, kan måtte ha innskrenket ytringsfrihet av hensyn til det demokratiske systems legitimitet og funksjon.³⁵ Den som jobber med en sak vil måtte finne seg i å få sin ytringsfrihet innskrenket for at folket skal ha tillit til at vedkommende opptrer nøytralt og ikke overskrider sin kompetanse. Hvis den ansatte går ut og uttaler seg om forhold som berører saken på forhånd, kan det fort gi inntrykk av at avgjørelsen for eksempel ikke bygger på lovlige hensyn eller at den ansatte legger vekt på egen politiske holdning.³⁶ Dette gjelder også i ettertid. I privat sektor kan også uttalelser under behandling av viktige avgjørelser for eksempel avsløring av produktstrategier, komme til å skade virksomheten. Dette kan berettigede innskrenkning av den ansattes ytringer.

Et annet argument er at publikums tillit kan bli svekket dersom indre uenighet røpes, og det kan oppfattes som en svakhet av kunder og samarbeidspartnere om uenighet i virksomheten avdekkes. Dette er ikke et særlig tungtveiende argument fordi folk er vant til uenighet ellers.³⁷ Det er derfor lite trolig at uenighet vil svekke tilliten til virksomheten.

Hensynene som taler for å begrense offentlig ansattes ytringsfrihet, står sterkest når det gjelder overordnede nærmeste medarbeidere. Dette skyldes faren for å bli identifisert med sin overordnede. Ansatte med rent faglige oppgaver vil ha større adgang til å gi uttrykk for sine meninger på sitt fagfelt. Hensynene står derimot svakt jo større avstand det er mellom den som offentlig kritiserer og den som kritikken retter seg mot.³⁸

Kritikk fra arbeidstakere kan innebære en risiko for at det oppstår samarbeidsproblemer på arbeidsplassen. Dette er et argument for å innskrenke ansattes ytringsfrihet. Det er vanskelig å si med sikkerhet hvorvidt samarbeide vil bli påvirket.³⁹ Flere faktorer har betydning. Det beror blant annet på hva kritikken går ut på, og hvem som kommer med kritikken. Av den grunn kan man si at det må være restriksjoner i adgangen til å delta i offentlig debatt i saker som hører under eget arbeidsområde.

³⁵ *ibid* s.129

³⁶ Se Graver 2002 s.114

³⁷ Rapport s.21

³⁸ NOU 1999:27 s.130-131,Eckhoff 1975 s.108-110

³⁹ Se Rapport s.22

3 Vernet av ytringsfriheten

3.1 Retten til å ytre seg etter Grunnloven § 100

Utgangspunktet i norsk rett er at offentlig og privat ansatte på samme måte som privatpersoner ellers har ytringsfrihet. Ytringsfriheten er forankret i Grunnloven § 100. I tillegg er ytringsfriheten som nevnt ovenfor beskyttet i de sentrale menneskerettighetskonvensjonene EMK art. 10 og SP art. 19. Ytringsfrihetsvernet etter Grunnloven § 100 rekker minst like langt som vernet etter EMK art. 10 og SP art. 19.⁴⁰ Grunnloven § 100 verner ansattes ytringsfrihet mot inngrep fra offentlige myndigheter, og i stor utstrekning fra private.⁴¹ Ansattes ytringsfrihet, og da spesielt politiske ytringer, er som følge av grunnlovsendringen blitt styrket. Det viser seg ved at grensen for ytringsfriheten nå følger direkte av en tolkning av grunnlovsbestemmelsen, som binder både offentlige og private arbeidsgivere.⁴² Inngrep i ytringsfriheten kan bare skje hvis vilkårene i Grl. § 100 er oppfylt. Sanksjoner eller andre inngrep som følge av ytringer er etter grunnlovsendringen blitt tolket strengere. Det fremgår av forarbeidene at arbeidsgiver må tåle uenighet og kritikk, styrke sin dannelses, og bruke motinnlegg i stedet for andre sanksjoner.⁴³ Lovarbeidet med styrking av ansattes ytringsfrihet og totalrevisjon av Grl. § 100 i 2004 innebærer etter min mening i seg selv en styrking. Det har en signalverdi at intensjonen bak det hele var å styrke ansattes ytringsfrihet.⁴⁴

Tredje ledd sier "Frimodige Ytringer om Statsstyrelsen.... ere Enhver tilladte". Begrepet "Statsstyrelsen" viser at vernet gjelder ytringer om politikk og offentlige spørsmål i vid forstand.⁴⁵ Politiske ytringer er nevnt over i pkt. 1.4.4. Det er kun tillatt å gjøre inngrep i ytringsfriheten dersom vilkårene i Grl. § 100 tredje ledd er oppfylt. Dette er gjort klarere ved

⁴⁰ NOU 1999:27 s.86

⁴¹ St.meld. s.40

⁴² Rapport s.36.Se også SOM's uttalelse sak 2006/530

⁴³ St.meld. s.109-110

⁴⁴ ibid s.109

⁴⁵ NOU1999:27 s.245

endringen i 2004. I utgangspunktet godtas inngrep som har hjemmel i lov så lenge de oppfyller vilkårene i tredje ledd. Ytringsfrihetskommissjonen godtok at det kunne gjøres inngrep i ytringsfriheten på ulovfestet grunnlag, også den ulovfestede lojalitetsplikten, men dette måtte skje innen snevre rammer. Det kan etter tredje ledd ikke gjøres inngrep i ansattes politiske ytringsfrihet på grunnlag av arbeidsavtale, instruks mv.⁴⁶ Disse kan bare presisere lojalitetsplikten, eller utvide ytringsfriheten.⁴⁷

Det er et krav om ”klarlig definerte Grænser” for innskrenkninger i den politiske ytringsfrihet. Dette gjelder uavhengig av hvilke grunnlag innskrenkningen har, enten det er lov eller ulovfestet rett. Når det gjelder lover innebærer det et klarhetskrav og presisjon ved formulering av ytringsfrihetens grenser, for å ivareta forutberegnelighet og hindre skjønsmessige avgjørelser. For begrensninger gjort på ulovfestet grunnlag, for eksempel lojalitetsplikten, innebærer det en vurdering av om begrensningene er allment kjent og i hvilken utstrekning de har vært anvendt av domstolene. I tillegg kommer betydningen av et klart og avgrenset innhold inn i vurderingen.⁴⁸

To materielle krav må være tilstede for at inngrep i den politiske ytringsfriheten kan skje. Inngrep kan være en oppsigelse eller andre reaksjoner fra arbeidsgiver på grunn av en ytring. Det første kravet er at det må foreligge særlig tungtveiende hensyn, og etter det andre kravet må disse hensyn gjøre inngrepet forsvarlig holdt opp mot ytringsfrihetens grenser. Lojalitetshensyn arbeidsgiver har krav på kan være særlig tungtveiende, men vurderingen som foretas etter det andre vilkår vil avgjøre dette. Adgangen til å foreta inngrep i ytringsfriheten etter tredje ledd er dermed snevrere enn etter andre ledd.⁴⁹

Ytringsfrihetskommissjonen uttaler at arbeidsgiver må ha bevisbyrden for at en ytring er illojal fordi arbeidsgiver er i en bedre posisjon enn den ansatte til å avgjøre hva som ligger i lojalitetsplikten.⁵⁰

⁴⁶ *ibid* s.128,245

⁴⁷ Se Rapport s.32, Myklebust s.91

⁴⁸ NOU1999:27 s.243

⁴⁹ *ibid* s.245.Se Rapport s.34

⁵⁰ *ibid* s.129

Det kan etter gjeldende rett konkluderes med at Grunnloven § 100 tredje ledd gir den politiske ytringsfriheten et sterkt vern, og det skal mye til for å gjøre innskrenkninger i denne friheten.

Et viktig spørsmål er om arbeidsgiver kan kreve å få godkjenne arbeidstakers ytringer (til media) uten lovhjemmel.⁵¹ Etter Grl. § 100 fjerde ledd vil arbeidsgiveren ikke ha adgang til, med hjemmel i lov, å kreve å godkjenne uttalelser på forhånd. Samme hensyn taler for at det samme må gjelde for private arbeidsgivere. Arbeidstakers rett til å ytre seg ville ellers blitt illusorisk. Nært knyttet til dette er krav fra arbeidsgiver om varsling før arbeidstaker ytrer seg. Krav om varsling før arbeidstaker ytrer seg offentlig, innebærer en form for sensur fra arbeidsgivers side.⁵² En arbeidstaker vil nødvendig benytte seg av sin ytringsfrihet dersom han må varsle sin arbeidsgiver først. Arbeidstakeren risikerer å bli utstøtt og upopulær hos sin overordnede.

Sivilombudsmannen har uttalt seg om forholdet i offentlig sektor. En ansatt ved et kommunalt sykehjem uttalte seg kritisk til lokalradioen om forholdene ved sykehjemmet. Kommunen reagerte med å gi henne tilrettevisning i form av kritikk og irettesettelse på personalmappen for uttalelsene på et møte. Ombudsmannen kom frem til at den ansatte ikke hadde brutt lojalitetsplikten og at kommunen ikke hadde adgang til å reagere. I sin begrunnelse understreket SOM at det er en betydelig inngripen i den ansattes ytringsfrihet å kreve at enhetsleder ble varslet før hun uttalte seg til radioen.⁵³

I SFO-saken⁵⁴ uttalte en SFO-assistent seg kritisk til pressen om forholdene på arbeidsplassen. Skoleetaten reagerte med å gi den ansatte tjenestepåtale for å ha uttalt seg uten å innhente tillatelse fra sin overordnede. SOM uttalte at retningslinjer om at rektor skal håndtere forholdet til pressen, kunne ikke bety at de ansatte var avskrevet å gi informasjon eller opplysninger til media.

⁵¹ Jakhelln 1993 s.25

⁵² Rapport s.37

⁵³ SOM's uttalelse sak 2005/887

⁵⁴ SOM's uttalelse sak 2002/0872

De samme hensyn gjør seg ikke gjeldende ved varsling etter at ytringen er fremsatt. Den ansatte må ikke gjennom den samme tunge prosessen med å fortelle om ytringens innhold, og det er i arbeidsgivers interesse å bli varslet i denne fasen.⁵⁵

3.2 EMK artikkel 10

Bestemmelsens første ledd, og hovedregelen i bestemmelsen, oppstiller et forbud mot inngrep i den enkeltes ytringsfrihet. Andre ledd gir unntak fra hovedregelen. Innskrenkninger i ytringsfriheten kan gjøres etter EMK art. 10 (2). Det forutsetter at tre vilkår er oppfylt. For det første må inngrepet ha hjemmel i lov, for det andre må inngrepet være nødvendig i et demokratisk samfunn, og til sist må inngrepet begrunnes i at det var nødvendig for å ivareta et eller flere av de hensyn som er oppramset i bestemmelsen. Det avgjørende spørsmål blir om grunnene som anføres for inngrep er nødvendige i et demokratisk samfunn.⁵⁶

3.2.1 Lovskravet

Kravet til lov innebærer at inngrepet må være forankret i en intern regel. Det er etter Sunday Times-saken⁵⁷ klart at det ikke bare gjelder formelle lover, men også uskrevne lover omfattes. Spørsmålet i saken var om inngrepet var foreskrevet i lov. Retten kom til at lovskravet var oppfylt, men at inngrepet ikke stod i forhold til formålet, som var å bevare domstolenes autoritet. Overhuset forbød på bakgrunn av engelske ulovfestede regler om ”contempt of court” presseomtale av en sak om legemiddelet thalidomide. Domstolen ga uttrykk for at enhver rettslig norm, også domstolsskapt ulovfestet rett tilfredstiller konvensjonens krav. Det sentrale i lovskravet er å ivareta rettsikkerheten for borgerne. Sunday Times-dommen stilte krav til regelens tilgjengelighet, som betyr at borgere må ha mulighet til å gjøre seg kjent med den. Normen må i tillegg være forutsigbar. EMD stilte videre strenge krav til hjemmelens klarhet og presisjon. Presisjon betyr ikke at skjønsmessige regler vil være i strid med lovskravet, men det kreves at rammen for skjønnset og måten det skal utøves på er tilstrekkelig angitt i loven. Det betyr etter dette at den ulovfestede lojalitetsplikten står seg i forhold til EMK art. 10.

⁵⁵ Myklebust s.89

⁵⁶ Se St.meld. s.101

⁵⁷ Sunday Times vs. The United Kingdom. Tilgang Møse 2002 s.99-100,467-468

3.2.2 Nødvendig i et demokratisk samfunn

Vilkåret innebærer at de hensyn som begrunner inngrep i ytringsfriheten veies opp mot følgene inngrepet vil ha for ytringsfriheten. EMD har spesifisert det nærmere innholdet i nødvendighetskravet til ”a pressing social need”. Siden statene har ansvaret for å sikre rettighetene, er de gitt ”margin of appreciation”, det vil si skjønnsmessig spillerom. I *Handyside-saken*⁵⁸ ble nødvendighetskravet og skjønnsmarginen tolket av EMD. Spørsmålet i saken var om idømt straffansvar for publisering av en bok for barn som inneholdt pornografisk materiale var rettmessig. Domstolen kom til at grunnene for inngrepet var berettiget. EMD understreket at skjønnsfriheten ikke var ubegrenset, da EMD overprøver statenes vurdering. Det skal være et tvingende samfunnsmessig behov for å gjøre inngrep i ytringsfriheten, og grunnene som nasjonale myndigheter angir må være relevante og tilstrekkelige.⁵⁹ I tillegg kommer krav til at inngrepet må være forholdsmessig i forhold til det som skal oppnås. Selv om en arbeidstaker går utenfor ytringsfrihetens grenser og bryter lojalitetsplikten, kan det ikke gjøres inngrep med mindre inngrepet står i forhold til den illojale ytringen.⁶⁰ Statenes skjønnsmargin varierer fra sak til sak, og med hvilke formål inngrepet skal ivareta. EMD har lagt til grunn en snever skjønnsmargin etter EMK art. 10 fordi ytringsfriheten er en grunnleggende demokratisk rettighet.⁶¹

3.3 SP art. 19

Bestemmelsen er formulert noe ulikt EMK art. 10, men det er ingen forskjell mellom de to bestemmelsene når det gjelder adgangen til å gjøre inngrep i arbeidstakers ytringsfrihet. I *Kjuus-saken*⁶² uttalte Høyesterett at SP art. 19 ikke gir et sterkere eller annet vern enn EMK art. 10. Praksis etter EMK foreligger i større grad, og denne er mer velutviklet enn praksisen etter SP. Ytringsfriheten er presisert i SP art. 19 (2), og vilkårene for inngrep i art 19 (3). Vilråene er stort sett de samme som etter EMK art. 10 (2), men nødvendighetskravet finnes ikke i SP. Likevel er det ingen grunn til at vurderingen av inngrepet vil være forskjellig enn etter EMK art. 10 (2). Siden det er nesten like vilkår taler mye for at praksis som finnes under EMK også har relevans ved tolkningen av SP art. 19. Mens spørsmålet om

⁵⁸ *Handyside vs. The United Kingdom*. Tilgang Møse 2002 s.452,470

⁵⁹ Møse s.100

⁶⁰ Se for eksempel *Bobo vs. Spain* pkt.6.2

⁶¹ Se *Sunday Times vs. The United Kingdom*. Tilgang Eggen 2002 s.233

⁶² Rt.1997 s.1821(1830)

tredjepartsvirkning kan sies å være noe uavklart etter EMK art. 10, kan det utledes etter SP art. 19.⁶³

⁶³ Eggen 2002 s.238-239

4 Oversikt over begrensninger

Utgangspunktet er at arbeidstakere etter GrL § 100 og EMK art. 10 har rett til å ytre seg om politiske og faglige spørsmål. Begrensninger i ytringsfriheten krever særskilt grunnlag. Det kan være begrensninger gjort på grunnlag av lovgivning, for eksempel regler om ærekrenkelse eller lovfestet taushetsplikt eller avtaler om taushetsplikt. Videre kan det gjøres begrensninger på grunnlag av ulovfestede regler som for eksempel arbeidstakers lojalitetsplikt og ulovfestet taushetsplikt. I det følgende vil jeg kort behandle taushetsplikt på grunnlag av lov og instruks, for deretter å se på betydningen arbeidsavtalen har for ansattes ytringsfrihet. Lojalitetsplikten behandles i eget kapittel da dette utgjør hoveddelen av begrensninger.

4.1 Taushetsplikten

Arbeidstakere kan være underlagt taushetsplikt. Taushetsplikten griper inn i ytringsfriheten og begrenser den. Med taushetsplikt forstås en plikt til å holde visse opplysninger en sitter med hemmelig slik at uvedkommende ikke får kjennskap til dem.⁶⁴

Taushetsplikt kan ha ulike grunnlag. Den kan være regulert i lov, for eksempel lov om behandlingssmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967 § 13, og gjelde generelt i forvaltningen. Privatansatte kan også være pålagt taushetsplikt. For noen yrkesgrupper gjelder det egne regler om taushetsplikt, for eksempel lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) av 2. juli 1999 nr. 64 § 21. Taushetsplikten kan videre følge av en forskrift gitt med hjemmel i lov, i instruks eller være basert på avtale.⁶⁵

Utgangspunktet i et arbeidsforhold er at arbeidstaker er underordnet arbeidsgivers makt til å treffe avgjørelser og fastsette bestemmelser med virkning for arbeidsforholdet og dets innhold.⁶⁶ Gjennom styringsretten kan arbeidsgiver pålegge arbeidstaker taushetsplikt uten

⁶⁴ Se NOU1999:27 s.161

⁶⁵ *ibid* s.161

⁶⁶ Evju 2003 s.11.Se også Rt.2000 s.1602,Rt.2001 s.418

lovhjemmel. Dette forutsetter at taushetsplikten har saklig sammenheng med virksomheten og ikke strider med annen lovbestemmelse.⁶⁷ En arbeidstaker kan som følge av sin lojalitetsplikt ha taushetsplikt om bedriftsinterne forhold. En instruks om taushetsplikt skal etter Grl. § 100 tredje ledd andre punktum være presis slik at mulighetene for misbruk reduseres. Instruksen gis et snevert anvendelsesområde for at den ikke skal gripe inn i den grunnlovsfestede og menneskerettighetsbeskyttede vernet for ytringsfriheten.⁶⁸ Opplysninger som er omfattet av beskyttelsen i Grl. § 100 kan ikke gjøres taushetsbelagte. Instruks om taushetsplikt skal etter lex superior-prinsippet ikke være i strid med lov eller Grl. § 100.⁶⁹

4.2 Arbeidsavtalen

Arbeidsavtalen vil ofte inneholde regler om arbeidstakers plikter. En tolkning av denne kan si noe om i hvilken grad arbeidsgiver kan pålegge arbeidstaker taushetsplikt eller andre innskrenkninger i ytringsfriheten.⁷⁰ Etter EMK art. 10 er privatansattes avtalefrihet kun begrenset hvis den innskrenker ytringsfrihetens kjerne. Det skal derfor mye til før staten blir ansvarlig for en avtale som arbeidstaker selv har gått inn for. Hvor grensen går er usikkert, men momenter som om arbeidsgivers interesse er beskyttelsesverdig og ytringens allmenne interesse vil være relevant.

I forarbeidene til endring av Grl. § 100 gir Justis- og politidepartementet uttrykk for at private avtaler som innskrenker politiske ytringer, som ligger i kjerneområdet for ytringsfriheten, er uheldig og bør være vernet av Grl. § 100.⁷¹ Siden private arbeidsgivere ikke kan gjøres ansvarlige etter EMK art. 10, viser dette etter mitt syn at adgangen til å innskrenke ytringsfriheten på grunnlag av privat autonomi er mindre etter Grl. § 100.

⁶⁷ Eggen 2004 s.4-5

⁶⁸ Lund 2000 s.179

⁶⁹ NOU 1999:27 s.130. Se mer om dette under pkt.3.1

⁷⁰ Lund 2000 s.92

⁷¹ St.meld. s.40

5 Lojalitetsplikten

5.1 Generelt om lojalitetsplikten

Grunnlaget for lojalitetsplikten er arbeidsavtalen. Den ulovfestede lojalitetsplikten er utviklet i rettspraksis og juridisk teori. Høyesterett har slått fast at ”det må legges til grunn at det foreligger en alminnelig og ulovfestet lojalitets- og troskapsplikt i ansettelsesforhold”.⁷² Arbeidsforholdet krever gjensidig tillit mellom partene. Arbeidstaker skal derfor avstå fra handlinger som er uforenlige med arbeidsgivers interesser og forhold som kan påføre arbeidsgiver skade.

Utgangspunktet er at arbeidstakere har rett til å uttale seg om politiske og faglige spørsmål som berører virksomheten. Arbeidsgivere har på sin side en interesse i å beskytte seg mot at arbeidstakere ytrer seg i strid med deres målsettinger. Lojalitetsplikten setter derfor begrensninger i arbeidstakers adgang til å ytre seg. SOM har uttalt at begrensningene må være saklig begrenset til det som er nødvendig for at arbeidstakeren skal oppfylle sin arbeidsforpliktelse.⁷³ Ytringsfriheten setter grenser for hvor langt lojalitetsplikten rekker. Grl. § 100 har høyere rang enn lojalitetsplikten. Hensynene bak lojalitetsplikten må veies opp mot hensynene bak ytringsfriheten.⁷⁴

Lojalitetsplikten gjelder ikke ubegrenset. Den blir i noen tilfeller begrenset av ytringsfriheten. Er arbeidstakers eller samfunnets interesser tilstrekkelig tungtveiende, vil arbeidstaker kunne tilsidesette arbeidsgivers interesser.⁷⁵

Om en ytring er illojal avhenger av en helhetsvurdering. Ved den skjønnsmessige vurderingen av om ytringsfrihetens grenser er overskredet er det noen momenter/kriterier som er relevante. Disse behandles nærmere under pkt. 5.5.

⁷² Rt.1990 s.607(614)

⁷³ Se SOM's uttalelse sak 2005/436

⁷⁴ St.meld.s.102

⁷⁵ *ibid* s.103

5.2 Hvem nyter av lojalitetsplikten?

Lojalitetsplikten arbeidstaker har gjelder henholdsvis for privatansatte overfor bedriften de er ansatt i, og for offentlig ansatte overfor den offentlige etat. I det offentlige har de ansatte også lojalitetsplikt overfor borgerne da den offentlige forvaltning er forvalter av samfunnets felles goder, og da borgerne er mottakere av offentlige tjenester.⁷⁶

I private virksomheter er det virksomhetens eiere som nyter av lojalitetsplikten. Det kan tenkes at den ansatte må være lojal overfor andre virksomheter som fungerer som arbeidsgivers samarbeidspartnere/forretningsforbindelser.⁷⁷ Arbeidstakere har imidlertid ikke lojalitetsplikt overfor deler av virksomheten, ledere og andre enkeltpersoner i virksomheten.⁷⁸

En konflikt mellom de ansatte vil imidlertid ha negative konsekvenser for virksomheten i form av samarbeidsproblemer. Hver enkelt arbeidstaker har et selvstendig medvirkningsansvar til å skape et sunt og trygt arbeidsmiljø etter aml. § 2-3. Dette er en positiv medvirkningsplikt som påhviler hver enkelt arbeidstaker. De ansatte har derfor også en viss lojalitetsplikt overfor andre kolleger i virksomheten.⁷⁹

5.3 Skade virksomhetens interesser

For at en ytring skal være i strid med lojalitetsplikten er det et minstekrav at ytringen skader eller kan skade virksomhetens interesser.⁸⁰ Det er bare arbeidsgivers legitime interesser som er beskyttelsesverdige. Hvilke interesser det er vil ha sammenheng med virksomhetens aktiviteter, og disse vil i større grad beskyttes mot den ansattes ytringer.⁸¹ En ytring som kan belyse konflikten mellom arbeidstakers ytringsfrihet og virksomhetens interesser, er når frukt/grønt ansvarlig på ICA uttaler i media at han ikke setter pris på nærværet av Israelske produkter i frukt og grønt disken. Han argumenter mot å selge Jaffa appelsiner/klementiner, da han er sterkt imot Israelsk okkupasjon av de Palestinske områdene. Daglig leder i ICA-butikken mener at ytringen skader virksomhetens interesser. Omsetningen i frukt/grønt

⁷⁶ NOU 1999:27 s.129

⁷⁷ Se Rt.2003 s.1614

⁷⁸ Rapport s.42

⁷⁹ *ibid* s.43

⁸⁰ NOU 1999:27 s.129

⁸¹ St.meld. s.112

avdelingen kan lide av ytringen da han har aktualisert problemstillingen i forhold til Palestina. Ytringen vil også kunne gi kjeden dårlig PR.

Ytringsfrihetskommisjonen legger til grunn at bare ytringer som klart og unødvendig skader arbeidsgivers interesser skal være illojale.⁸² Om en ytring er skadelig vil avhenge av dens skadepotensialet. Det må i utgangspunktet også gjelde ytringer som innebærer en risiko for skade,⁸³ som knyttes til handlingen og ikke til dens konsekvenser. Risikoen må likevel være av en viss betydning. En uvesentlig risiko vil med andre ord ikke være illojal.⁸⁴

Det skal foretas en forholdsmessighetsavveining mellom begge parters interesser. Hvis hensynene bak ytringsfriheten veier tyngre vil den kunne gå foran selv om det kan bety at arbeidsgivers interesser vil bli skadelidte. Arbeidsgiver må kunne påvise skade eller fare for direkte skade, indirekte belastning eller at det er nødvendig av samarbeidshensyn for at en begrensning av arbeidstakers ytringsfrihet skal kunne skje.⁸⁵

I SFO-saken, omtalt under pkt. 3.1, konkluderte SOM med at det var tvilsomt om det forelå tilstrekkelig rettslig grunnlag for kommunens begrensninger i ytringsfriheten. I sin behandling av om lojalitetsplikten var brutt, uttalte SOM at det ikke er tilstrekkelig med uttalelser som har hatt ubehagelige virkninger for virksomheten, ledelsen, kolleger eller publikum. Dette er ikke nok for at lojalitetsplikten er brutt. I en senere sak fra SOM gav en sivil ansatt ved Forsvarets høyskoler uttrykk for sin mening på lønnsforholdene og lønnsystemet på sin egen arbeidsplass. Som svar sendte skolesjefen et brev hvor det ble uttrykt engstelse for den ansattes holdninger. Brevet ble ansett som en tjenstlig tilrettevisning som ikke kunne begrunnes i styringsretten. SOM fremhevet at ytringene var gitt internt i form av et notat til skolesjefen, og at den ansatte ikke hadde gått utover ytringsfrihetens grenser. SOM uttalte at selv om notatet skulle tolkes som en nedvurdering av offiserer som kompetansegruppe og selv med en stor spredning av notatet, innebar den ansattes ytringer ikke risiko for skade på arbeidsgivers interesser.⁸⁶

⁸² NOU 1999:27 s.129

⁸³ Se SOM's uttalelse sak 2005/2115

⁸⁴ Eggen 2004 s.12

⁸⁵ Se SOM's uttalelse sak 2006/530

⁸⁶ SOM `s uttalelse sak 2005/2115

Dette blir fulgt opp i en annen sak også fra SOM. En lærer hadde i flere leserinnlegg kritisert andre etater i kommunen. Hun ble innkalt til et møte der hun fikk beskjed om å endre uttrykksmåte av hensyn til kolleger og arbeidsmiljøet i kommunen. SOM uttalte at offentlig ansatte hadde vid rett til å ytre seg, både i form og innhold. En forutsetning for at lojalitetsplikten i saken skulle vært brutt, er at ytringen til læreren hadde medført en åpenbar risiko for skade på arbeidsgivers interesser, noe det ikke var tilfellet her. Arbeidstakeren hadde uttalt seg som privatperson og bruker av offentlige tjenester. SOM konkluderte med at den ansatte ikke hadde brutt lojalitetsplikten, og kommunen kunne ikke reagere med hjemmel i styringsretten.⁸⁷

5.4 Skille mellom offentlig- og privat ansatte?

Privatansatte så vel som offentlig ansatte har en lojalitetsplikt overfor sin arbeidsgiver. Lojalitetsplikten vil for de privatansatte i større grad knytte seg til arbeidsgivers økonomiske interesser, ved for eksempel ikke opplyse konkurrentene om forhold bedriften har patent på. For offentlig virksomhet vil også de økonomiske interessene være sentrale. Det offentlige har i de senere årene drevet virksomheter hvor det økonomiske fokus er blitt mer sentral.

Arbeidstakere kan som følge av sin stilling og arbeidssted måtte tåle innskrenkninger i ytringsfriheten. Offentlig ansatte som jobber i et organ som utøver offentlig myndighet eller et sekretariat nær den politiske ledelse vil derfor kunne ha en innskrenket ytringsfrihet.⁸⁸ Faren for å identifisere den offentlige ansattes uttalelser med sin overordnede er muligens av den grunn større enn for privat ansatte.⁸⁹ De offentlig ansatte i større grad enn privatansatte har en lojalitet overfor samfunnet, og ikke bare til sin arbeidsgiver. Det skyldes at det offentlige forvalter ressurser og treffer vedtak som det er i allmennhetens interesse å ivareta best mulig. De offentlige ansatte vil ha en lojalitetsplikt til det demokratiske systems legitimitet som gjør at de må tåle større innskrenkninger i sin ytringsfrihet.⁹⁰

Allmennhetens behov for informasjon vil endre seg ettersom ytringene gjelder privat eller offentlig virksomhet. Offentligheten vil ikke ha den samme interesse i å vite hva som skjer i

⁸⁷ SOM's uttalelse sak 2005/436

⁸⁸ NOU 1999:27 s.129

⁸⁹ Se St.meld. s.103-104,Eggen 2004 s.9

⁹⁰ NOU 1999:27 s.129

private virksomheter som i de offentlige.⁹¹ Resultatet av det blir at lojalitetsplikten ikke er til hinder for ytringer de offentlig ansatte fremsetter om virksomheten de arbeider i. Likevel må de privat ansattes ytringsfrihet bedømmes etter virksomhetens interesser, men også etter den enkeltes og samfunnets interesse i en best mulig åpen og opplyst debatt. Følgen blir at dette argumentet ikke gjør seg sterkt gjeldende.

Konklusjonen er at det ikke er grunn til å skille prinsipielt mellom offentlig- og privat ansatte, men det vil gjelde ulike momenter i en konkret vurdering.⁹²

5.5 Kriterier ved bedømmelsen av om en ytring er illojal

5.5.1 Arbeidstakers stilling/posisjon

Lojalitetsplikten varierer (i styrke) etter hvilken stilling eller posisjon arbeidstaker har. Arbeidstakers stilling kan gi en arbeidstaker utvidet eller innskrenket ytringsfrihet.⁹³ Det er en forskjell om markedssjefen i en salgsbedrift uttaler seg om en leverandør, eller om en lagerarbeider uttaler seg om det samme. Arbeidstakers stilling, ytringens innhold og hvem den retter seg mot vil være vesentlig i vurderingen av om ytringen er lojal eller ikke. Spørsmålet som reiser seg er i hvor stor grad arbeidstakers stilling setter begrensninger i hans adgang til å ytre seg. Det gjøres skille mellom ansatte i ledende stillinger og arbeidstakere med rent faglige oppgaver.⁹⁴

5.5.1.1 Identifikasjonsfaren

Når det er nærhet mellom arbeidstaker og arbeidsgiver, er identifikasjonsfaren stor.⁹⁵ Ansatte i ledende stillinger kan lettere skaffe seg viktige opplysninger som fort kan føre til stor skade av arbeidsgivers interesser. Arbeidstaker som arbeider i nær tilknytning til politisk ledelse, enten det er i form av rådgivning, utredning eller stillingen innebærer ledelsesoppgaver, må

⁹¹ St.meld. s.103

⁹² NOU 1999:27 s.129

⁹³ Rapport s.46-47

⁹⁴ NOU 1999:27 s.129

⁹⁵ St.meld. s.104

tåle innskrenkninger i sin rett til å ytre seg. Dette medfølger også strengere krav til lojalitet jo høyere stilling arbeidstaker har.⁹⁶

Dette illustreres av en sak fra SOM. Lasse Qvigstad, som var justisråd ved den norske ambassaden i Washington, fikk avsalg på anmodning om å gi ut en artikkel om amerikanske myndigheters opprettelse av militære straffedomstoler ved forfølgning av internasjonale terrorister. Qvigstad publiserte artikkelen kort tid etter at han fratradte stillingen. I spørsmålet om Utenriksdepartementet hadde rett til å forby publiseringen, kom SOM til at faren for identifikasjon mellom Qvigstads personlige syn og norske myndigheters syn var stor. SOM konkluderte med at Qvigstads stilling medførte innskrenkninger i hva han kunne uttale seg om. Ved avgjørelsen av om artikkelen kunne publiseres, måtte det foretas en avveining mellom hensynet til en opplyst samfunnsdebatt og Qvigstads stilling og posisjon som utenriktjenestemann, der han var plassert nær den politiske ledelsen.⁹⁷

Enkelte ganger risikerer arbeidstaker og bli identifisert med sin arbeidsgiver selv om han understreker at ytringen er gjort på egne vegne.⁹⁸ Det kan for eksempel være tilfelle hvor arbeidstaker i forbindelse med et intervju blir tatt bildet av på kontoret eller i uniform. I Qvigstad-saken uttalte SOM at ”det må foreligge konkrete holdepunkter i det enkelte tilfellet før det kan antas å foreligge en reell fare for identifikasjon”. Ellers ville arbeidsgiver enkelt kunne hindre en arbeidstaker i å ytre seg om forhold innenfor sitt arbeidsområde. Norske myndigheter hadde på tiden artikkelen skulle trykkes ikke tatt stilling til spørsmålet om militære straffedomstoler, og trykking av artikkelen ville kunne vanskeliggjøre en beslutning. I tillegg var faren for at lesere ville forveksle Qvigstads syn med norske myndigheters stor på grunn av hans stilling og posisjon.

Arbeidstaker som uttaler seg på egne vegne har en plikt til å gjøre det klart og tydelig ved å presisere at det er egne meninger eller vurderinger som avgis.⁹⁹ Det skal lite til før arbeidstakere som sitter nær sine overordnede identifiseres med deres syn. I noen tilfeller er det imidlertid vanskelig å si om uttalelsen er arbeidstakers synspunkt eller om den gir uttrykk for arbeidsgivers holdninger. Det kan skilles mellom uttalelser i arbeidstiden og på

⁹⁶ Ot.prp.nr. 84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling) s.18(Ot.prp.)

⁹⁷ SOM's uttalelse sak 2002/0021. Se også sak 2001/1983

⁹⁸ St.meld. s.103

⁹⁹ *ibid.*

arbeidsplassen og uttalelser utenfor arbeidsplassen eller i fritiden.¹⁰⁰ Bakgrunnen er at ytringer som fremsettes i arbeidstiden og på arbeidsplassen, vil kunne gi omverdenen inntrykk av at ytringen er gitt på virksomhetens vegne. Bruk av brevpapir med arbeidssstedets logo vil gi et slikt inntrykk.

Spørsmålet er så hva kreves av en arbeidstaker for å gjøre det klart at han uttaler seg på egne vegne. I SOM's sak 2004/1394 skrev en rådgiver i et direktorat et kritisk innlegg i avisen om en sak han hadde arbeidet med. Han brukte navn, tittel og arbeidsssted i innlegget.

Direktoratet reagerte med skriftlig tilrettevisning. Spørsmålet var hvorvidt bruken av stillingstittel i private ytringer ga inntrykk av at ytringene var etatens offisielle syn. SOM viste til uttalelsen i Qvigstad-saken, og understreket at faren for identifikasjon må være reell for å kunne begrense ansattes ytringsfrihet. Han konkluderte med at det ikke forelå fare for identifikasjon, og at det ikke var grunnlag for tilrettevisningen i denne sammenheng.

Arbeidstaker hadde ikke ment å opptre på direktoratets vegne. Bruken av full stillingsbetegnelse ga ikke grunnlag for en identifikasjonsfare. Ansattes bruk av tittel og arbeidsssted skulle vise hvem artikkelforfatteren var, og at han hadde en faglig bakgrunn for sin uttalelse.

5.5.1.2 Ledende stilling

Noen arbeidstakere har som følge av sin stilling større adgang til å uttale seg på vegne av virksomheten. Arbeidstakere som tidligere har uttalt seg om en sak på virksomhetens vegne, kan ha mindre rom for å gi uttalelser senere som privatperson. En sak som illustrerer dette er en underdirektør, som ved et av Forbrukerrådets fylkeskontor, hadde fått innskrenket adgangen til å uttale seg videre i media om tre saker. Forbrukerrådet fant det hensiktsmessig at underdirektøren ikke uttalte seg lenger om disse sakene, på grunn av sakens utvikling og for at Forbrukerrådet sentralt skulle ta seg av det. Spørsmålet for SOM var om Forbrukerrådet hadde adgang til å gripe inn i hans ytringsfrihet. SOM anså ikke Forbrukerrådets begrensning av underdirektørens uttalelser på vegne av Forbrukerrådet i strid med ytringsfriheten. Han konkluderte med at arbeidsgiveren kan bestemme at en arbeidstaker ikke skal uttale seg om konkrete saker på virksomhetens vegne. Underdirektøren fortsatte imidlertid å uttale seg etter klar beskjed fra sin overordnede om at han ikke lenger skulle ytre seg. Han opptrådte på vegne av virksomheten i uttalelsene han ga, og det ble en

¹⁰⁰ ibid.

sammenblanding mellom uttalelsene på vegne av virksomheten og de som var på egne vegne. Underdirektøren presiserte ikke at han uttalte seg på egne vegne. Han hadde gått inn i en debatt i ”embets medfør”, noe som gjorde at det var mindre rom for å kunne fortsette debatten senere som privatperson. Han hadde engasjert seg sterkt i debatten som leder av Forbrukerrådet i fylket. Det ble likevel tatt forbehold for at underdirektøren kunne forsvare seg mot rene personangrep.¹⁰¹ Det beror på en helhetsvurdering om ytringen er gitt på vegne av arbeidsgiver eller arbeidstaker.

Den politiske ytringsfriheten til tjenestemenn som jobber tett opp mot den politiske ledelse må innskrenkes av hensyn til en politisk nøytral embetsstand.¹⁰² Tjenestemenn som jobber i et departement eller et direktorat og kommunalt ansatte, bør avholde seg fra ytringer i strid med den politiske ledelse. Grunnen er at det kan hemme den politiske saksgangen. Dette har vært behandlet av EMD i Ahmed mfl. vs. The United Kingdom.¹⁰³ En overordnet lokal tjenestemann var ilagt begrensninger i adgangen til å utøve politisk virksomhet. Domstolen kom frem til at inngrepet i ytringsfriheten var nødvendig i et demokratisk samfunn etter EMK art. 10 (2). Inngrepet svarte til et tvingende samfunnsmessig behov for staten. EMD mente det var behov for politisk uavhengighet hos tjenestemenn som gav råd eller representerte sin overordnede i mediene.

5.5.1.3 Arbeidstaker med faglige oppgaver

Tillitsvalgte har i utgangspunktet utstrakt rett til å ytre seg. En tillitsvalgt kan uttale seg på egne vegne som arbeidstaker eller som tillitsvalgt. Det er da viktig å presisere hvilken rolle den tillitsvalgte har i en ytringssituasjon. Den tillitsvalgte skal ivareta arbeidstakernes interesser på en måte som er formålstjenlig. Det kan innebære at den må være forsiktig med å uttale seg om forhold som angår alle arbeidstakere, men kan også gi den tillitsvalgte stor frihet til å kritisere ledelsen.¹⁰⁴

En arbeidstaker med faglig pregede oppgaver vil normalt ha en utvidet ytringsfrihet. Arbeidstakeren besitter da en kunnskap som det vil være i samfunnets interesse å få

¹⁰¹ SOM's uttalelse sak 2001/1983

¹⁰² NOU 1999:27 s.131

¹⁰³ Tilgang Møse 2002 s.480

¹⁰⁴ Myklebust, s.66-67

kjennskap til. Samtidig vil det å besitte slik kunnskap lett være skadelig for virksomheten på grunn av vekten og gjennomslagskraften uttalelsene vil ha.¹⁰⁵ Det kan være arbeidstakere som universitetsansatte, forskere og lignende. Disse har en vid ytringsfrihet som følge av stillingen. De skal bidra til en opplyst samfunnsdebatt. Forskere innenfor staten skal også bidra til allmennhetens tillit til statstjenesten, som er en nødvendig forutsetning for et velfungerende demokrati.¹⁰⁶ Den vide ytringsfriheten følger av de etiske retningslinjene for staten og er i samsvar med Grunnloven § 100. Imidlertid er ikke den vide ytringsfriheten problemfri. Det de ansatte uttaler seg om kan stride med ledelsens holdning. En sak fra forskningsmiljøet kan belyse problemet.¹⁰⁷ Førsteamanuensis ved UIB's Senter for middelalderforskning ble møtt med sterk motgang fra ledelsen da hun satte fram hypoteser som brøt med tidligere synspunkter om en alminnelig akseptert teori. Hun fikk klar beskjed fra ledelsen om å ikke publisere forskningsresultatet. Likevel ble det publisert, og forskeren ble presset ut som sentral forsker fra senteret. Etter mitt skjønn ser ikke ledelsens holdninger ut til å være forenelig med etiske retningslinjer for statstjenesten hvor det står at forskere har rett til å gjøre forskningsresultatene kjent selv om de strider mot vedtatt politikk.¹⁰⁸ I en avveining mellom hensynet til borgernes informasjon og ledelsens interesser, må hensynet til allmennheten være viktigere. Fri forskning er et viktig ideal i demokratiske samfunn.¹⁰⁹

Noen arbeidstakere har som følge av sin stilling rett til å komme med kritikk eller drive overvåking. Eksempler på det er Sivilombudsmannen og diskrimineringsombudet. Disse er ombud innen staten. Det følger av lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen av 22. juni 1962 nr. 8 § 2 at ombudsmannens verv er selvstendig og uavhengig av Stortinget. Det samme følger av lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) av 10. juni 2005 nr. 40 § 2. Disse kan dermed ikke instrueres innenfor sitt område. Det vil ikke være illojalt om de kom med kritiske ytringer, forutsatt at det ligger innenfor deres ansvarsområde.¹¹⁰

¹⁰⁵ Ot.prp.s.18

¹⁰⁶ Retningslinjer pkt.3, 3.3

¹⁰⁷ Knudsen 2006 s.14-15

¹⁰⁸ Retningslinjer pkt.3.3. Tilgang: www.odin.dep.no/filarkiv/258949/

¹⁰⁹ NOU 1999:27 s.53

¹¹⁰ NOU 1999:27 s.131

5.5.2 Ytringens karakter/innhold

Hensynene bak ytringsfriheten taler for at ytringer om faktiske forhold ikke nyter like sterkt vern som meningsytringer fordi faktaytringer lettere kan skade arbeidsgivers eller virksomhetens interesser. Det følger av EMD's praksis og forarbeider til Grl. § 100 at det gjøres et skille mellom ytringer om faktiske forhold og mening og vurderinger. Begrunnelsen er at faktaytringer kan bevises, mens det ikke er mulig å føre bevis for sannheten i vurderinger, og et krav om bevis vil stride mot meningsfriheten.¹¹¹

I det følgende vil jeg redegjøre for sontringen mellom fakta ytringer og meningsytringer. Spørsmålet under dette punkt er hvilket vern disse ytringene har.

5.5.2.1 Ytringer om faktiske forhold

Av Ytringsfrihetskommisjonens forslag til ny Grl. § 100 og rettspraksis kan det utledes at Grunnloven § 100 tredje ledd gir et sterkere vern for meningsytringer enn faktaytringer.¹¹² På bakgrunn av hensynene til ytringsfriheten kan en skille mellom faktaytringer som er av allmenn interesse, og ytringer om andre forhold. Sistnevnte er ikke beskyttet i like stor grad som ytringer av allmenn interesse.¹¹³ Et eksempel fra apotekvesenet kan fremstille en ytring som det er i allmennhetens interesse å få kjennskap til. Farmasøyten er lovpålagt å tilby kunden det rimeligste alternativet av et legemiddel. Dersom det finnes flere generiske alternativer til samme pris, er farmasøyten pålagt av kjeden vedkommende jobber for, å tilby det alternativet kjeden tjener best på via avtaler med grossist og leverandør. Spørsmålet som reiser seg er om kjeden har adgang til å nekte farmasøyten å fortelle kunden om andre like rimelige alternativer. Innenfor styringsrettens rammer kan arbeidsgiver bestemme hva arbeidstaker kan fortelle allmennheten. Arbeidsgiver må holde seg innenfor det lovgivning og avtaler oppstiller.¹¹⁴ Utenfor dette kan ikke arbeidsgiver pålegge arbeidstaker å tie. Et pålegg om ikke å fortelle kunden det rimeligste alternativ av et legemiddel, mener jeg vil være ugyldig. Så lenge farmasøytens pålegg holder seg innenfor lovens rammer vil arbeidsgiver kunne instruere arbeidstakeren. Det betyr at kjeden kan pålegge farmasøyten ikke å fortelle om andre like rimelige alternativer, for eksempel fordi de tjener best på det ene

¹¹¹ NOU 1999:27 s.125,St.meld. s.49-50

¹¹² NOU 1999:27 s.125,Rt.1982 s.1729

¹¹³ NOU 1999:27 s.125. Se også Eggen 2004 s.381-382

¹¹⁴ Jakhelln 2006 s.49

i forhold til det andre.

5.5.2.2 Aktsomhetskrav til ytringens holdbarhet

Et krav til ytringers aktsomhet har særlig betydning for ytringer om faktiske forhold, fordi det ikke kan kreves bevis for sannheten i vurderinger.¹¹⁵ Spørsmålet i det følgende er om det foreligger sannhetskrav til en ytring, eller er aktsomhet nok. Videre hvis aktsomhet er nok, hva innebærer aktsomhetskravet.

I forarbeidene blir det understreket at ”det bare er den lojale og sannferdige fremstilling som er beskyttet av Grunnloven § 100”.¹¹⁶ Hensynet til arbeidsgivers interesser gjør seg gjeldende her. Telenor-dommen¹¹⁷ kan fremstå som et eksempel. I den saken hadde den ansatte skrevet en e-post som fikk stor spredning. Arbeidstakeren rettet kritikk og alvorlige beskyldninger mot en av arbeidsgivers kunder, og ble av den grunn avskjediget. Ved spørsmålet om den ansatte hadde brutt lojalitetsplikten og om avskjed var berettiget, stod e-postens form og innhold sentralt. Det var tre forhold som ble tatt opp i e-posten. Disse hadde ulik betydning for hvorvidt de var beskyttet av ytringsfriheten. Høyesterett kom til at avskjedigelsen skulle bli stående. Retten uttalte at ytringene helt savnet grunnlag i reelle forhold.

Tidligere ble det hevdet av blant annet Eckhoff at det er illojalt av arbeidstaker å fremsette uholdbare eller grovt uriktige opplysninger selv om vedkommende var i god tro.¹¹⁸ Det har vært en utvikling siden mot et mildere aktsomhetskrav. Det må antas at etter endringen i Grl. § 100 ikke skal stilles strenge krav til arbeidstakers aktsomhet.¹¹⁹ Kravet er endret med styrkingen av ansattes ytringsfrihet. Hvis det stilles for strenge krav til arbeidstakers faglige ytringer, er det fare for at ytringsfriheten blir vanskeliggjort/motarbeidet.

Som følge av sin stilling vil arbeidstaker ha kunnskap om forhold som berører sitt eget arbeidsområde.¹²⁰ Her forventes det at arbeidstaker har kunnskap om det han jobber med.

¹¹⁵ St.meld. s.50, Eggen 2002 s.392

¹¹⁶ St.meld. s.109

¹¹⁷ Rt.2003 s.1614(heretter Telenor-dommen)

¹¹⁸ Eckhoff 1975 s.110

¹¹⁹ Se Rapport s.50

¹²⁰ Jakhelln 2004 s.37-38. Ot.prp. s.19

Folk vil derfor lettere tro på arbeidstakers opplysninger. Det må derfor stilles et skjerpet aktsomhetskrav for forhold innenfor eget arbeidsfelt.

Alle arbeidstakere har ikke samme forutsetninger for å skaffe seg nok informasjon om det de ønsker å ytre seg om. Hva arbeidstaker har gjort for å skaffe seg det nødvendige materiale står derfor sentralt. Om aktsomhetskravet er oppfylt må vurderes ut fra det arbeidstaker visste eller burde visst om ytringens skadepotensialet, på den tid uttalelsene ble gitt.¹²¹ Hensynene bak ytringsfriheten mener jeg støtter opp om denne konklusjonen. De tilfeller hvor arbeidstaker foretar slutninger fra usikre forhold, må det gjøres klart at det ikke er faktiske forhold det er tale om.

Ved vurderingen av om aktsomhetskravet er oppfylt, er det videre relevant om ytringen var spontan.¹²² Et eksempel er Telenor-dommen. Høyesterett uttalte at det bør tas hensyn til ”om arbeidstakernes forhold kan skyldes ubetenksomhet, eller om det er tale om en overveid adferd”. Retten kom til at det ikke var tilfelle at arbeidstaker ikke hadde overveiet å sende e-posten. Arbeidstaker hadde drøftet med en medarbeider som frarådet å sende e-posten, og fått råd tidligere samme år.¹²³ Praksis viser at aktsomhetskravet varierer ettersom arbeidstaker har hatt tid til å overveie sin ytring. Når arbeidstakers ytring ikke samsvarer med aktsomhetskravet som stilles, vil det foreligge et brudd på lojalitetsplikten.

Aktsomhetskravet som stilles arbeidstaker er etter dette avhengig av hvilke kunnskaper han besitter ved stillingen, hva slags alternativer arbeidstaker har for å skaffe seg informasjon om det aktuelle forhold, og omstendighetene rundt opplysningenes avgivelse.¹²⁴

5.5.2.3 Meningsytringer

Arbeidstaker som kommer med egne vurderinger av for eksempel verne spørsmål eller gir uttrykk for sin mening angående gasskraftbygging, er sterkt vernet av ytringsfriheten. Det

¹²¹ Ot.prp. s.19

¹²² Jakhelln 2004 s.41, SOM's uttalelse sak 2005/887

¹²³ Rt.2003 s.1614(premiss 47)

¹²⁴ Ot.prp. s.19

følger av Grunnloven § 100 tredje ledd ved at ”Frimodige Ytringer” først og fremst favner meningsytringer.¹²⁵

Det skal skilles mellom meninger om allmenne samfunnsspørsmål og konkrete spørsmål som gjelder virksomheten. SFO-saken var en sak fra kommunal sektor hvor en SFO-assistent uttalte seg til pressen om forholdene på arbeidsplassen. Oslo kommune reagerte med å gi den ansatte tjenestepåtale. Uttalelsene gjaldt selve virksomheten og måten den ble drevet på. Sivilombudsmannen uttalte at arbeidstakers uttalelser hadde offentlig interesse. Den ansattes ytringer bidrar til at allmennheten får kjennskap til hvordan offentlige ressurser blir forvaltet. Uttalelsene var arbeidstakers meninger om konkrete forhold knyttet til virksomheten, som hadde offentlig interesse. Siden virksomheten (skolen) skal ivareta offentlige interesser, måtte den ansatte ha vid ytringsfrihet om forholdene på arbeidsplassen. Innskrenkninger i adgangen til å ytre seg må være nødvendige for at virksomheten skal kunne utøves på en forsvarlig og fordelaktig måte for samfunnet. Det var ikke tilfellet her. Konklusjonen ble at det var tvilsomt om kommunen hadde adgang til å reagere på arbeidstakers ytringer. Denne saken viser at selv om det gjøres et skille på ytringens innhold, vil meningsytringenes allmenne interesse stå sentralt for om uttalelser knyttet til virksomheten kan gis.

I Vigrid-dommen la tingretten vekt på skille mellom allmenne spørsmål og forhold knyttet til virksomhetens interesser. En kundekonsulent og telefonselger av tele- og datatjenester, i arbeid hos en landsdekkende tele- og bredbåndstilbyder - MTU link, hadde gjennom nyhetsoppslag i fjernsynet stått fram som prest for Åsa-troen innenfor Vigrid organisasjonen. Han ble sagt opp fra jobben. Arbeidsgiver begrunnet oppsigelsen med at den ansatte måtte presentere seg selv og selskapet ved oppringning. Kundene vil da gjenkjenne og forbinde selskapet til Vigrid. Et annet argument var uroen som oppstod på arbeidsplassen. Kollegene fryktet å samarbeide med den ansatte, flere av dem hadde flerkulturell bakgrunn. På den måten vil virksomhetens interesser bli skadelidende. Dette ble tilbakevist av domstolen. I Larvik tingrett ble oppsigelsen kjent usaklig og ugyldig. Arbeidstakeren fikk stillingen sin tilbake og erstatning for økonomisk tap. Begrunnelsen i tingretten var at ”ingen arbeidstaker skal i utgangspunktet kunne sies opp om meningene er bisarre eller ekstreme. Enhver skal i sin fritid fritt og uten konsekvenser for arbeidsforholdet kunne fremkomme med slike”.¹²⁶ Uansett uroen blant kollegene, var ikke det nok til å si han opp. Retten legger vekt på at

¹²⁵ Se NOU 1999:27 s.125,244. Se også Eggen 2002 s.387-388

¹²⁶ Larvik tingrett- dom av 17.07.2006 s.5

arbeidstaker ikke fremsatte ytringene på arbeidsplassen, han diskuterte ikke politiske spørsmål med sine kolleger, og ytringene fikk ikke noe betydning for hans arbeidsprestasjoner. Ytringene gjaldt med andre ord ikke virksomheten. Dommen viser at politiske meningsytringer må respekteres av arbeidsgiver, selv om de gir uttrykk for et syn som avviker med flertallet. Etter mitt syn åpner Vigrig-saken for at dersom arbeidstaker ytrer seg på en måte som berører virksomhetens interesser, kan resultatet bli annerledes. Vigrig-saken er en underrettsdom med begrenset vekt. Dommen er imidlertid interessant fordi den behandler spørsmålet om arbeidstakers adgang til å fremsette upopulære politiske ytringer etter grunnlovsendringen. Saken viser hvilken betydning styrkingen av ansattes ytringsfrihet har når domstolene vurderer om lojalitetsplikten er brutt. Jeg vil derfor sammenligne Vigrig-saken med eldre dommer som omhandler politiske ytringer.

Sporveg-saken¹²⁷ er en eldre dom med noen likhetstrekk til Vigrig-saken. To sporvognsansattes uttalelser i et fjernsynsprogram om ekstreme politiske organisasjoner førte til sterk reaksjon blant kollegene. Oppstyret førte til at de to ble sagt opp. I spørsmålet om oppsigelsens rettmessighet la Høyesterett vekt på at de ansatte hadde vist utilbørlig opptreden, og at uttalelsene var klanderverdige overfor samfunnet og kolleger. Oppsigelsen ble opprettholdt av Høyesterett. I Sporveg-saken ble uttalelsene som foranlediget oppsigelsen fremsatt utenfor arbeidsplassen. Mye kan tale for at resultatet ville blitt annerledes i dag etter styrkingen av ansattes ytringsfrihet. De ansattes uttalelser var på samme måte som i Vigrig-saken ikke knyttet til forhold på arbeidsplassen. Arbeidstakernes meninger var også ubehagelige og frastøtende for kollegene. At de ansatte tilhørte ytterste høyre fløy var kjent på arbeidsplassen, men det førte ikke til reaksjoner før deltakelsen i fjernsynsprogrammet. Reaksjonene gjaldt den virksomhet de ansatte deltok i, som gikk ut på våpenopplæring og våpenbruk og som kunne innebære ulovlige handlinger. Spørsmålet som reiser seg er om deres uttalelser i fjernsynsprogrammet kunne skade arbeidsgivers interesser. Ettersom uttalelsene skapte uro blant kollegene, ville det med stor sannsynlighet få negative konsekvenser for samarbeidsmiljøet om de to ansatte fikk fortsette i jobben. I tillegg truet to organisasjoner å gå til streik om de ikke ble sagt opp. Arbeidsgivers interesser ville kunne blitt skadelidende. På dette punkt, mener jeg, skiller Sporveg-saken seg fra Vigrig-saken ved at risikoen for skade på arbeidsgivers interesser var betydelig større i Sporveg-saken. Det kan konkluderes med at dersom saken hadde vært oppe for retten i dag, er det uklart om retten

¹²⁷ Rt.1979 s.770

ville kommet til et annet resultat. En avveining mellom arbeidsgivers interesser og arbeidstakers rett til å ytre seg avgjør resultatet. I denne avveiningen vil hensyn som taler for arbeidstakers ytringsfrihet tilsi et sterkere vern for den ansatte.¹²⁸ Her taler arbeidsgivers interesser for at resultatet blir stående, mens endring i Grl. § 100 kan tyde på at arbeidsgiver må tåle mer i dag som følge av at ansattes ytringsfrihet er styrket. Det handler om politiske ytringer som nyter et spesielt vern. De ligger i kjernen av ytringsfriheten.¹²⁹

I Rt. 1982 s. 1729 ble en lektor avskjediget etter å ha fremkommet med rasistiske uttalelser overfor elever og offentligheten. Høyesterett kom til at avskjedigelsen var rettmessig. Lektoren hadde overskredet ytringsfrihetens grenser ved sine rasistiske uttalelser i undervisningen og til offentligheten. Dommen viser at også meningsytringer må tåle begrensninger når de er utilbørlige ut fra allmenn oppfatning. Til forskjell fra Vigrid-dommen er lærerens meningsytringer i Lektor-saken avgitt i undervisningsøyemed og ikke bare uttalelser som er gitt i fritiden. Et spørsmål som reiser seg er om Høyesterett ville kommet til et annet resultat etter endring av Grunnloven § 100. Ved besvarelsen av spørsmålet må det gjøres et skille mellom uttalelsene til offentligheten og de som er fremsatt i undervisningen/på arbeidsplassen. Høyesterett kom til at utgangspunktet var at læreren har vid adgang til å uttale seg offentlig, men at denne retten begrenses av hans stilling. På dette punkt mener jeg at det kan tenkes at retten ville kommet til en annen konklusjon i dag. Det kan ikke besvares helt klart i og med at arbeidstakers stilling, som for eksempel telefonselger i Vigrid-dommen, ikke har samme karakter som en lærerstilling. Når det gjelder uttalelsene i undervisningssituasjonen, taler hensynene som begrunner innskrenkninger i ytringsfriheten ikke for en annen konklusjon. Her gjør lærerens skikkethet til yrket og lojalitetsplikten en lærer har til skolelovgivningens formål seg sterkt gjeldende. Hensynene bak ytringsfriheten er i dette tilfelle ikke særlig fremtredende.

En sak fra EMD gjelder offentlig ansattes lojalitet til den demokratiske forfatning. I Vogt v. Tyskland fikk en lærer avskjed på grunn av hennes politiske ytringer og holdninger. Statene kunne kreve at offentlig ansatte var lojale mot deres konstitusjonelle prinsipper, men retten stilte seg tvilende til omfanget av den tyske lojalitetsplikten, som gjaldt uavhengig av stilling og arbeidsoppgaver. EMD kom til at inngrepet i ytringsfriheten ikke oppfylte vilkårene etter EMK art. 10 andre ledd. Læreren var medlem i kommunistpartiet. I

¹²⁸ Se St.meld. s.110

¹²⁹ St.meld. s.22

motsetning til Lektor-dommen var det ikke grunnlag for å kritisere lærerens undervisning. Hennes ytringer var utenfor arbeidsplassen, og hun fremmet ikke anti-konstitusjonelle ytringer.¹³⁰ Domstolen uttalte at ansatte har en lojalitetsplikt, men denne kunne ikke være absolutt.¹³¹

5.5.3 Betydningen av når ytringen fremsettes

Spørsmålet her er hvilken betydning tidspunktet har for ytringen i en lojalitetsvurdering. Når det gjelder tidspunktet for ytringen er spørsmålet særlig aktuelt for offentlig ansatte. Det har sammenheng med at den offentlige forvaltning driver med utredning og saksbehandling som har betydning for allmennheten. Ytringens tidspunkt har forskjellig betydning for ytringer som fremsettes før en sak er ferdigbehandlet, og ytringer som fremsettes etter at vedtak er truffet. Ytringer som den ansatte kommer med før vedtak er fattet, kan slå uheldig ut for allmennhetens og ikke minst partenes tillit til beslutningsprosessen. Det kan lett skape inntrykk av at den ansatte som skal behandle saken, har forutbestemt seg før saken er ferdigbehandlet. De offentlig ansatte må av den grunn ikke gi uttrykk for deres standpunkt på forhånd. Etter vedtak er truffet, kan den ansatte som utgangspunkt uttale seg om de faktiske forholdene i saken. Den ansatte må imidlertid være forsiktig med å gi allmennheten en forestilling av å hindre avgjørelsen som er truffet. Velger den ansatte å uttale seg, må det i den forbindelse opplyses om at det ikke vil hindre gjennomførelsen av vedtaket.¹³²

Det kan tenkes at ytringens tidspunkt får konsekvenser for lojalitetsvurderingen også i privat sektor. En prosjektleder ytrer seg om bruk av underbetalte arbeidstakere fra utlandet i bedriften. Ytringen fremsettes på en tid da søkelyset er rettet mot bedriften for eksempel i en situasjon hvor entreprenøren skal inngå en kontrakt om reising av bygg. Blir ytringen fremsatt før kontraktinngåelse, kan dette ha større skadevirkninger enn om ytringen blir fremsatt etter kontraktsinngåelse.

¹³⁰ Tilgang Eggen 2004 s.17

¹³¹ Møse s. 479-480, se også Vickers 2002 s.91-92

¹³² St.meld. s.104

5.5.4 Betydningen av hvem ytringen fremsettes til

Hvem ytringen fremsettes til kan også ha betydning for hvordan en ytring vurderes. Når det gjelder interne ytringer og ytringer til media, og de sakene som tas opp herunder, vil jeg bevege meg i gråsonen mellom varsling og faglige ytringer. Det er ikke grunn til å skille mellom ytringene, da samme hensyn gjør seg gjeldende. Om en ytring er illojal vil kunne slå forskjellig ut ettersom den er gitt på eller utenfor arbeidsplassen/arbeidstiden. Dette har blant annet sammenheng med identifikasjonsfaren som jeg skriver om i pkt. 5.5.1.1.

5.5.4.1 Interne ytringer

Spørsmålet er hvilken betydning har det for lojalitetsvurderingen at arbeidstaker ytrer seg internt.

Telenor-dommen, som jeg skriver om under pkt. 5.5.2.2, er også relevant her. Høyesterett bemerket angående arbeidstakers uttalelser om bonussystemet han hadde arbeidet med, at ”så langt er det tale om en rent faglig kritikk som A rimeligvis måtte være fullt berettiget til å fremsette”. Forholdet som ble kritisert her var rettet internt og fikk ikke betydning for vurderingen av om lojalitetsplikten var brutt. I Rt.1982 s. 1729 gjør Høyesterett på side 1738-1739 det klart at det må skilles mellom lektors ytringsfrihet innenfor og utenfor skolen. Han har rett til å gi uttrykk for sine personlige oppfatninger, men innenfor skolen må det gjøres begrensninger i hans ytringsfrihet. Det er neppe grunn til å anse ytringen for brudd på lojalitetsplikten når arbeidstaker på saklig måte fremsetter ytringen internt.¹³³

Et annet eksempel er en dom fra NAD 1987 s. 723. De ansatt på et aldershjem tok opp mangel på fagpersonell og nødvendig utstyr med blant annet kommunen. Som følge av det ble de avskjediget. Aldershjemmet manglet evne til å rette på forholdene. Det var tale om alvorlige mangler som det måtte gjøres noe med. Retten kjente avskjeden urettmessig. De ansatte tok opp forhold som det er i allmennhetens interesse å bli informert om. Retten legger vekt på at aldershjemmet manglet både evne og vilje til å rette på forholdene, noe som talte i retning av at de ansatte måtte kunne ytre seg til kommunen.

Det kan unntaksvis tenkes at en intern ytring er illojal. Utilbørlige ytringer som fremsettes internt vil kunne innebære et brudd på lojalitetsplikten. En arbeidstaker som tar opp

¹³³ Se St.meld. s.104

fagorganisatoriske spørsmål med en slik intensitet at det skaper dårlig arbeidsmiljø blant de ansatte, risikerer lett å ytre seg i strid med det tillatte.¹³⁴ ARD 1978 s. 65 er et eksempel. En arbeidstaker fikk oppsigelse på grunn av at hennes politiske diskusjoner og agitasjon skapte et dårlig samarbeidsmiljø for de andre arbeidstakerne i bedriften. Oppsigelsen ble opprettholdt av domstolen. Retten fant at ytringene i seg selv ikke var illojale, men at omfanget og intensiteten på ytringene førte til at kollegene følte seg plaget.

Ansattes ytringsfrihet er større for ytringer som fremsettes internt om forhold på egen arbeidsplass. Konklusjonen blir etter dette at det skal mye til før interne ytringer anses illojale.¹³⁵

5.5.4.2 Ytringer overfor andre aktører

Det er viktig for arbeidsgiver å ivareta gode forbindelser med andre aktører på det private markedet. Ikke minst gjelder det overfor kundekretsen. Ytringer til pårørende, offentlige organer og ytringer gitt i seminarer går også under andre aktører. Spørsmålet her er hvor langt arbeidstaker kan gå i å ytre seg uten å bryte lojalitetsplikten.

Arbeidstakers ytringer som kan innebære en avsløring av bedriftens hemmeligheter, vil skade virksomhetens interesser og dermed være i strid med lojalitetsplikten. Ytringer som setter bedriften i dårlig lys, blant kundene, vil kunne være økonomisk ruinerende for virksomheten. Selv mindre alvorlige ytringer kan være ødeleggende. Arbeidstakers uttalelser overfor aktører i markedet kan i tillegg til å skade egen virksomhet få konsekvenser for aktørene selv. Med det kan ytringen ødelegge samarbeidet bedriftene imellom. Eksemplet fra apotekvesenet under pkt. 5.5.2.1 viser at farmasøytens ytringer vil være av en slik art som lett kan skade virksomheten. Dersom farmasøyten forteller allmennheten at kjeden velger å tilby kunden et dyrere alternativ vil det ikke bare skade kjeden, men også få konsekvenser for leverandøren som har inngått avtale med kjeden. En ytring overfor andre aktører i markedet kan også spre seg til kundekretsen, og dermed få større skadepotensialet. Ved vurderingen av hvor stor skade som kan oppstå, vil ytringens innhold være sentralt. I Telenor-dommen var

¹³⁴ Jakhelln 2006 s.309,Ot.prp. s.18

¹³⁵ Ot.prp. s.18

arbeidstakers yrtring av den type som kunne skade forretningsforbindelsene til sin arbeidsgiver. Retten la videre vekt på fellesskapet innad i virksomheten.¹³⁶

EF-domstolen har berørt yrtringer til andre aktører i dommen om lift. En statsansatt ingeniør mente at en lift ikke oppfylte EU's maskindirektiv (98/37). Han ytret seg blant annet til arbeidsmiljøinstituttet i Finland og videre også til andre europeiske sakkyndige. Leverandøren av liften anla sak mot den finske stat og ingeniøren personlig. Deres begrunnelse var at de hadde tapt omsetning, markedsandeler og rykte. EF-domstolen kom til at staten hadde opptrådt riktig etter prosedyren gitt i maskindirektivet, og derfor var de ikke erstatningsansvarlige. Ingeniøren som privatperson var beskyttet av yrtringsfriheten da han fremsatte sine yrtringer. Den finske stat kunne ikke gripe inn overfor den ansattes utsagn.¹³⁷

På den andre siden står samfunnets behov i at yrtringen fremsettes overfor andre aktører i markedet. En yrtring som har stor samfunnsmessig verdi, vil arbeidstaker ha bedre grunn til å avgi. Det er i allmennhetens interesse at man ikke blir lurt, og at for eksempel varer og tjenester er av god kvalitet. Apotek eksemplet viser dette. Det må foretas en vurdering der yrtringens samfunnsmessige betydning er avgjørende.

Et eksempel på en yrtring til pårørende med allmenn interesse finner vi i dommen under pkt. 5.5.4.1. De ansatte på aldershjemmet tok opp mangel på fagpersonell og nødvendig utstyr også med pårørende. Retten understreket viktigheten av at de ansatte også hadde rett til å informere pårørende om situasjonen.

En arbeidstaker kan som hovedregel gi uttalelser til offentlig myndighet uten å måtte bryte lojalitetsplikten. Det kan være uttalelser til et overordnet offentlig organ, med forslag og krav til forbedringer.

Yrtringer som er gitt i faglige seminar eller en konferanse skal det mer til for å anse illojale enn offentlige yrtringer.¹³⁸ Dette er fora der det er naturlig å komme med faglige innspill og kommentarer som en del av sitt arbeidsfelt. Arbeidsgiver kan som regel ikke reagere på ansattes yrtringer her. Annerledes stiller det seg dersom yrtringene kan bli offentlig kjent fordi

¹³⁶ Rt.2003 s.1614 premiss 45

¹³⁷ Lift-dommen. Tilgang: <http://www.arbetslivsinstitutet.se/euarb/05-4/14.asp>

¹³⁸ Se Backer 1992 s.29

representanter fra media er tilstede eller uttalelsene blir nedfelt i dokumenter som kan offentliggjøres. Spørsmålet blir om ytringene skal regnes gitt internt.

5.5.4.3 Ytringer til massemedia

Spørsmålet er om arbeidstaker må ta opp ytringen internt først som et krav for å kunne gå ut offentlig. Dernest blir spørsmålet hvor langt adgangen til å uttale seg til media rekkes. Det gjøres ikke skille på hvilke medium som er brukt. Uttalelser til media vil lett kunne få stort oppslag, noe arbeidstaker ikke har herredømme over. I forhold til lojalitetskravet er uttalelsens innhold det relevante og ikke hvordan den ble fremstilt av media.¹³⁹

Arbeidstakere som ønsker å komme med faglige ytringer – om nedbemanningen i virksomheten, eller politiske – hvordan offentlige midler blir forvaltet og brukt, bør ta opp forholdet internt først.¹⁴⁰ Det er ofte ønskelig at en arbeidstaker avgir interne uttalelser først, særlig når det gjelder forhold knyttet til egen arbeidsplass. Bakgrunnen for det er at arbeidsgiver skal få muligheten til å løse problemet selv. En annen grunn er samarbeidshensyn. Et godt arbeidsmiljø tilsier at det bør kommuniseres om forhold som angår arbeidsplassen.¹⁴¹

I en sak fra SOM var spørsmålet om den ansatte hadde gått utenfor ytringsfrihetens grenser ved å ytre seg uten at uttalelsene var tatt opp internt først. Arbeidstakeren var ansatt ved et kommunalt sykehjem. Hun uttalte seg kritisk i radioen om forholdene ved sykehjemmet. Det var på bakgrunn av forslag til budsjettnedskjæringer. Kommunen reagerte med å gi henne tjenstlig tilrettevisning, ved å kritisere uttalelsene i et møte og skriftlig irettesettelse i personalmappen. SOM understreket at det ville være et inngrep i ytringsfriheten å stille et krav om at arbeidstaker må ytre seg internt først. Konklusjonen ble at den ansatte ikke hadde brutt lojalitetsplikten.¹⁴² Det ville ellers vært en form for forhåndssensur som er forbudt. Hvis arbeidstaker ikke tar opp forholdet internt først, kan det imidlertid ikke betegnes som illojalt. Dette er kun et moment blant flere.

¹³⁹ Jakhelln 1993 s.21-22

¹⁴⁰ St.meld. s.104

¹⁴¹ Jakhelln 1993 s.24

¹⁴² SOM's uttalelse sak 2005/887

Et annet eksempel hvor den ansatte kritiserer arbeidsforholdene i media er SFO-saken.¹⁴³ Den ansatte ble kontaktet av en journalist og svarte på noen spørsmål, uten å underrette arbeidsgiver. Ombudsmannen satte spørsmålstegn omkring retningslinjene om at det er arbeidsgiver som skal ta imot henvendelser fra pressen. Dette kan ikke avskjære de ansattes mulighet til å gi informasjon og opplysninger til media. I dette tilfelle fikk arbeidsgiver muligheten til å gi uttrykk for sitt syn på saken etter at arbeidstaker hadde uttalt seg. SOM fant ikke grunnlag til arbeidsgivers reaksjon. Annerledes er det når SOM sier at arbeidsgiver kan kreve å få se uttalelsene etter at de er blitt gitt ut.

Konklusjonen på første spørsmål blir at arbeidstaker bør forsøke å fremsette ytringen internt når det gjelder forhold som berører egen arbeidsplass, men dette er ikke et absolutt krav.¹⁴⁴

Et aspekt ved ytringer til media, er situasjoner hvor arbeidstaker ikke har kontaktet media selv. En sak fra SOM omtalt ovenfor belyser dette.¹⁴⁵ SOM legger vekt på at den ansatte ikke selv hadde kontaktet pressen og lokalradioen, men blitt hentet til sykehjemmet av pårørende. Situasjonen kom overraskende på den ansatte.

Et annet eksempel finnes i ARD 1975 s. 55. To tillitsvalgte fikk avskjed etter å ha uttalt seg kritisk i media om forholdene ved bedriften. Spørsmålet var om det var rettmessig av de ansatte å uttale seg i media. Retten la blant annet vekt på at de tillitsvalgte ble oppsøkt av media under ekstraordinære omstendigheter. Arbeidsretten fant ikke grunnlag for avskjeden. Representanter for media tok hyppig kontakt med de tillitsvalgte, og deres ytringer kom i en tid da arbeidsmiljøet var anspent og konfliktfylt.¹⁴⁶ Det skal med andre ord mer til for å opptre illojalt om den ansatte er blitt kontaktet av media.¹⁴⁷

Konklusjonen på andre spørsmål blir at en arbeidstaker som har tatt opp forholdet internt med arbeidsgiver uten at det er tatt initiativ til å rette opp, vil som hovedregel ikke opptre illojalt ved å ytre seg til media.¹⁴⁸ Forholdene omkring uttalelsene, for eksempel om media

¹⁴³ SOM's uttalelse sak 2002/0872

¹⁴⁴ St.meld. s.104

¹⁴⁵ SOM's uttalelse sak 2005/887

¹⁴⁶ ARD1975 s.55(62-63).Se også ARD 1986 s.189

¹⁴⁷ Se andre saker om ytringer til media: Rt.1979 s.770, Larvik tingrett- dom av 17.07.2006, SOM's uttalelse sak 2005/887,

¹⁴⁸ St.meld. s.104

tok initiativet og om forholdene er tatt opp internt først, vil kunne ha betydning for om det var illojalt å ytre seg overfor media. Adgangen til å ytre seg til media er mer begrenset enn ellers.

5.5.5 Ytringens form

Ytringens form er av betydning i vurderingen av om arbeidstaker har brutt lojalitetsplikten. Spørsmålet er hvilke krav stilles til ytringens form for at den skal være lojal.

Muntlig uttalelse kan være lettere å akseptere enn skriftlige. Sistnevnte er mer alvorlig og kan fort få stor spredning, f.eks via e-post.¹⁴⁹ En ytring som er kort og generell i formen er lettere å akseptere.¹⁵⁰ I Barnefengsel-saken¹⁵¹ ga en ansatt i barnevernet ut en kronikk hvor han kritiserte sin overordnede. Arbeidsgiver reagerte på ytringens form og ga den ansatte skriftlig irettesettelse. Kronikken fremstod som et angrep med en unødig skarp form som kunne oppfattes som krenkende. SOM uttalte at en arbeidstaker i utgangspunktet hadde stor frihet til å uttale seg, dersom det er saklig dekning for ytringens innhold. Det var betydelig frihet når det gjaldt formen ytringen gis. Videre uttalte han at ”bare dersom den formen som benyttes fremstår som illojal, personlig belastende, unødig støtende eller krenkende, kan det komme på tale å reagere. Det stilles med andre ord krav til måtehold og balanse i ytringens form.¹⁵² Ombudsmannen mente at den ansatte ikke hadde opptrådt illojalt, men kritiserte ikke arbeidsgivers reaksjon. Barnefengsel-saken kan også illustrere tilfelle der ytringen var svar på arbeidsgivers uttalelser. I denne sammenheng vil det være av betydning om arbeidsgiver har provosert fram den ansattes ytringer.¹⁵³

Uttalelsens form har forskjellig betydningen for interne ytringer og ytringer som er gitt offentlig. Ytringer som fremsettes internt, blir vurdert romsligere. Dette gjelder uavhengig av ytringens innhold. Ytringer som fremsettes til omverdenen kan lettere skape problemer og skade av virksomhetens interesser. Av den grunn vil ytringens form her ha større betydning i lojalitetsvurderingen. En dom fra Eidsivating lagmannsrett som dreier seg om politiske partier er et eksempel. Redaksjonssekretæren i Fremskrittspartiets ukeavis fikk avskjed etter

¹⁴⁹ Se Rt.2003 s.1614

¹⁵⁰ SOM's uttalelse sak 2005/887, Bø 2004 s.57

¹⁵¹ SOM's uttalelse sak 1994/1061

¹⁵² Se Borgarting lagmannsrett, 10. februar 1997

¹⁵³ Bø s.57

en uttalelse i et intervju med avisen. Intervjuet ble ansett å være et grovt tillitsbrudd som ga grunnlag for avskjed. Rettens begrunnelse var blant annet basert på at uttalelsene ”var holdt i en flåsete og nedlatende tone, og de måtte åpenbart være egnet til å skade partiets alminnelige omdømme”.¹⁵⁴

En sak fra SOM som jeg skriver om under pkt. 5.3 er også relevant her. Kommunen reagerte på uttrykksformen i deler av lærerens avisinnlegg om kommunale tjenester. Arbeidstakere som arbeidet innen de tjenesteområdene hun uttalte seg om, oppfattet formen de ble omtalt på som ”harselas og uthengning”. SOM uttalte i den forbindelse at læreren arbeidet i en annen etat enn de som er omhandlet i innleggene. Selv om det var en liten kommune og de ansatte hadde nærmere forhold enn i større kommuner, kan læreren ikke ha hatt arbeidsmessig kontakt av betydning. Formen kunne da ikke være uheldig for arbeidsmiljøet i de aktuelle etatene.¹⁵⁵

En må se ytringen som et hele før en slår fast at formen ytringen har er illojal. Uttalelsen må ses i forhold til den konkrete situasjon og i sammenheng med de andre kriteriene ved vurderingen av ytringens lojalitet. En arbeidstaker som ikke har hatt tid til å overveie valget av språk, skal det stilles lempeligere krav til formen han har valgt. Telenor-dommen støtter dette. Her valgte arbeidstaker å sende e-posten etter god tid med drøftelse med kollega. I Rt.1979 s. 770 la retten vekt på at uttalelsene ikke kom uforberedt. Uttalelsene var avtalt mellom programlederen og de ansatte, og uttalelsene var derfor ikke preget av å ha kommet på kort varsel uten tid til overveielse. Arbeidstaker som oppsøkes av media, føler seg ofte presset til å avgi uttalelser under spesielle omstendigheter. Heller ikke i slike tilfeller stilles det strenge krav til formen.¹⁵⁶

Det må ikke stilles for strenge krav til ytringens form. Det må legges blant annet vekt på situasjonen arbeidstaker befinner seg i og om arbeidstaker har hatt tid til å overveie ordvalget.¹⁵⁷ Hensynet til ytringsfriheten må være tungtveiende.

¹⁵⁴ NAD1987 s.678

¹⁵⁵ SOM's uttalelse sak 2005/436

¹⁵⁶ Se ARD1986 s.189

¹⁵⁷ Ot.prp. s.19

5.5.6 Hensikten bak ytringen

Det kan være vanskelig å bringe på det rene hva formålet med arbeidstakers ytring har vært. De tilfellene hvor det er tydelig hva arbeidstakers formål har vært er når omstendighetene rundt ytringen kan vise at formålet var å skade arbeidsgiver, fremme egne interesser eller beskyttelsesverdige interesser. Midt imellom ligger ytringer der formålet er en blanding av det foregående.¹⁵⁸ Arbeidstakers motiv kan være vanskelig å fastlegge, fordi det kan være vanskelig å bevise hva en har tenkt i forveien. Det kan også være at arbeidstaker ikke helt selv vet hva formålet er. I noen tilfeller kan det foreligge et pekepinn på hva motivet er, hvor arbeidstakeren tidligere har engasjert seg i temaet som er oppe. Spørsmålet i dette avsnitt blir hvilken betydning ytringens motiv har i vurderingen av om arbeidstaker har gått utenfor lojalitetspliktens grenser.

Betydningen av ytringer som skader eller kan skade virksomhetens interesser er nærmere omtalt under pkt. 5.3.

5.5.6.1 Styrking av allmennhetens interesser

Det er lettere å akseptere en ytring hvor hensikten er å styrke allmennhetens interesser enn ytring som kun er ment å fremme ikke beskyttelsesverdige interesser. Hensynene bak ytringsfriheten gir veiledning for hvilket interesser som bør beskyttes. En faglig ytring, om tildeling av trygdepenger, som er motivert ut fra et ønske om å opplyse folket, har et beskyttelsesverdig motiv. Det samme med politiske synspunkter som har som motiv å belyse at en sak har flere sider, noe som også vil være i arbeidsgivers interesse å komme med.¹⁵⁹ En relevant sak er UDI-saken. Flere kurdere fra Irak fikk oppholdstillatelse etter lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) av 24. juni 1988 nr. 64 § 8 annet ledd om ”sterke menneskelige hensyn”. Det ble stilt spørsmål om ledelsen i UDI hadde etablert en annen politisk agenda enn statsråden, og at det ikke ble brukt riktig vurdering. Granskningen viste i ettertid at UDI hadde trosset politiske signaler og ført en egen linje i asylsaker.¹⁶⁰ Rapporten fra granskningskommisjonen har senere blitt kritisert av en rekke personer for å bryte med alminnelig lovtolkning, og for at rettssikkerheten til dem

¹⁵⁸ Jakhelln 1993 s.10-11

¹⁵⁹ Eggen 2002 s.417-418

¹⁶⁰ Granskningsrapport del I. Tilgang:http://www.dep.no/filarkiv/281670/UDI_granskningsrapport_1.pdf

som ble kritisert ikke var ivaretatt.¹⁶¹ Etter mitt syn kunne de ansatte i UDI ytret seg om praksisen, ut fra et ønske om å opplyse allmennheten. Det ville de ansatte ha adgang til. Ytringene ville hatt et beskyttelsesverdig motiv etter ytringsfrihetens begrunnelser. Det ville også vært i arbeidsgivers interesse at de ansatte uttalte seg slik at de ble oppmerksomme på situasjonen og endrer praksis. Ansattes ytringer vil her bevege seg i gråsonen mellom politiske/faglige ytringer og varsling.

I St.meld. nr. 26 (2003-2004) på side 104 tar man utgangspunkt i at det skal mer til for å gripe inn overfor ytringer som har til formål å bidra til å opplyse allmennheten. Det kan hevdes at det ikke skal legges stor vekt på ytringens motiv ved faktiske opplysninger av allmenn interesse, mens adgangen er større når det gjelder meningsytringer og vurderinger.¹⁶² Ytringer som har allmenn interesse er sterkt vernet av hensynene bak ytringsfriheten, og det tilsier at ytringens motiv ikke skal ha betydning for at ytringsfriheten ikke blir undergravet. Lift dommen, som jeg skriver om under pkt. 5.5.4.2, viser at den ansatte ytret seg ut fra ønsket om å beskytte allmennheten fra liften som han anså som farlig. Domstolen mente at staten måtte respektere den ansattes ytringer.

Hensikten med en ytring tillegges en viss vekt i vurderingen av ytringens lojalitet. Styrkingen av ansattes ytringsfrihet og hensynene bak ytringsfriheten taler nå for at arbeidstakers motiv ikke skal tillegges avgjørende vekt i illojalitetsvurderingen. Det gjelder særlig når arbeidstakers ytring har et illojalt motiv, som å skade arbeidsgivers omdømme, men der allmennheten har interesse i å få ytringen.¹⁶³

5.6 Bevisbyrden for illojalitet

Spørsmålet om en ytring er illojal reiser i forlengelsen spørsmålet om arbeidsgiver eller arbeidstaker har bevisbyrden for ytringens illojalitet. Dette reiser igjen to underspørsmål.

Første underspørsmål er hvem som har bevisbyrden for skade. Arbeidstaker har som regel ikke samme forutsetninger som arbeidsgiver når det gjelder dette. Det er arbeidsgiver som kan for eksempel dokumentere om virksomheten har lidt tap etter omtalen i media, eller om

¹⁶¹ Tilgang: <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article2126864.ece>

¹⁶² Eggen 2002 s.417

¹⁶³ Se Eggen 2004 s.15

kundekretsen er blitt betydelig mindre som følge av arbeidstakers ytring om produktene utvalg. Når det gjelder den offentlige forvaltning kan faglige ytringer om redusert effektivitet i forvaltningens saksbehandling ha ført til skepsis blant gruppen av borgere som søker tjenester. Det er mer nærliggende at arbeidsgiver har bevisbyrden for dette.

Ytringsfrihetskommisjonen sier derfor at arbeidsgiver må ha bevisbyrden for skadelig illojalitet.¹⁶⁴ Det er begrensningene i ytringsfriheten som skal begrunnes, og ikke retten til å ytre seg.¹⁶⁵

Det andre underspørsmålet gjelder bevisbyrden for arbeidstakers aktsomhet. Utgangspunktet i norsk rett er at den som fremmer en påstand også har bevisbyrden for påstandens riktighet. Det betyr i tilfelle at arbeidstaker må bevise at ytringen han fremsetter er riktig eller at han var i aktsom god tro om ytringens riktighet.¹⁶⁶ Dette støttes av praksis før endring i Grl. § 100. I Telenor-dommen fremmet arbeidstaker kritikk og alvorlige beskyldninger uten å begrunne de. Høyesterett mente at arbeidstaker måtte bevise påstandene, og anså beskyldningene for grunnløse.¹⁶⁷ Det var arbeidstakeren som måtte bevise at han var i aktsom god tro om ytringens riktighet. Jeg finner støtte for at det samme gjelder etter grunnlovsendringen i forarbeidene til endring i Grl. § 100. Her understrekes det at den ansatte vil ha bevisbyrden for at den faktiske fremstilling i ytringene er tilstrekkelig korrekte.¹⁶⁸ Det kan derimot etter grunnlovsendringen hevdes at arbeidstakers beviskrav til ytringens holdbarhet ikke skal tolkes strengt, så lenge arbeidstaker har gjort det han kan for å bevise aktsom god tro. Det må være rom for feil.

¹⁶⁴ NOU 1999:27 s.129

¹⁶⁵ *ibid* s.110

¹⁶⁶ Ot.prp. s.22

¹⁶⁷ Rt.2003 s.1614

¹⁶⁸ Jf. St.meld. s.109.Se også Ot.prp. s.22

6 Vern mot gjengjeldelse

Spørsmålet i dette kapittel er når er arbeidstaker vernet mot gjengjeldelse fra arbeidsgiver. Det rettslige utgangspunktet er at arbeidstaker har en alminnelig ytringsfrihet. Gjengjeldelse fra arbeidsgivers side som følge av arbeidstakers ytring vil være et inngrep i ytringsfriheten.¹⁶⁹ Styringsretten arbeidsgiveren har gir ingen generell adgang til å reagere med sanksjoner på arbeidstakers ytringer. Vernet mot gjengjeldelse på politiske og faglige ytringer følger av Grl. § 100 tredje ledd, arbeidsmiljølovens regler om stillingsvern, tjenestemannsloven og ulovfestede prinsipper. EMK art. 10 forplikter også staten til å sikre arbeidstakere mot inngrep i ytringsfriheten.

Med gjengjeldelser forstås alle negative reaksjoner/sanksjoner som arbeidstakeren utsettes for av arbeidsgiver eller den som leder virksomheten som følge av å ytre seg. Vernet mot gjengjeldelse gjelder først og fremst formelle sanksjoner.¹⁷⁰ Uttalelser i forarbeidene til gjengjeldelsesforbudet i den gamle aml. § 54 G, og til § 2-4 som erstattet den, taler for et vidt gjengjeldelsesvern. Departementet sier i Ot.prp. nr. 104 (2002-2003) i pkt. 8.7.5 at gjengjeldelse i § 54 G dreier seg om noe negativt. I Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) går departementet lenger og uttaler på side 305 at § 2-4 erstatter og utvider forbudet mot gjengjeldelse som skyldes at arbeidstaker har tatt opp en sak om diskriminering i aml. § 54 G. Med støtte i forarbeidene kan det slutes at alle negative inngripende reaksjoner på en ytring, også de uformelle, bør regnes som gjengjeldelse.¹⁷¹

Det avgrenses mot gjengjeldelse fra andre for eksempel kolleger og forretningsforbindelser. Gjengjeldelse kan eksempelvis være arbeidsrettslige sanksjoner som avskjed, oppsigelse, suspensjon, myndighetsinnskrenkning, eller uformelle sanksjoner som fratakelse av interessante oppgaver. Det avgrenses mot kritiske motytringer fra arbeidsgiver.¹⁷² Den type

¹⁶⁹ Rapport s.62

¹⁷⁰ *ibid.* s.17

¹⁷¹ Se Rapport s.122

¹⁷² Rapport s.31

motargumentasjon på arbeidstakers ytringer innebærer ikke et inngrep etter Grl. § 100, og er omfattet av arbeidsgivers yringsfrihet.

Et minstekrav for å reagere på arbeidstakers ytringer er at ytringen er illojal, og ikke er vernet av yringsfriheten.¹⁷³ Ulovfestede saklighetskrav ved arbeidsgivers utøvelse av styringsretten, herunder proporsjonalitetsprinsippet er andre krav for å reagere på arbeidstakers ytringer, og som gir arbeidstaker et visst vern mot gjengjeldelse.¹⁷⁴ I forarbeidene til lov om endringer i arbeidsmiljøloven, foreslår departementet en lovfesting i § 2-5 som forbyr gjengjeldelser mot arbeidstakere som har varslet i samsvar med § 2-4.¹⁷⁵

6.1 Saklighetsvurdering

Saklighetskravet setter begrensninger på arbeidsgivers gjengjeldelse. Arbeidsgiver kan ikke fritt sanksjonere arbeidstakers ytringer. For det første må ytringen ikke være beskyttet av Grl. § 100 og være i strid med lojalitetsplikten. Det stilles visse krav til saksbehandlingen, det må foreligge et forsvarlig grunnlag for reaksjonen som ikke må være vilkårlig eller bygge på utenforliggende hensyn.¹⁷⁶ En del av saklighetsvurderingen vil være om sanksjonen er proporsjonal. Dette behandles i eget pkt. 6.2. Saklighetskravet er utviklet i rettspraksis og juridisk teori. Når det gjelder sanksjonene regulert i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven er kravet lovfestet. Det kan tenkes at det forvaltningsrettslige saklighetskravet går lenger i å verne offentlig ansatte. Dette drøftes imidlertid ikke nærmere. Hva som er saklig vil måtte vurderes konkret.

Det alminnelige ulovfestede saklighetskravet setter begrensninger i arbeidsgivers utøvelse av styringsretten, hvor arbeidsgiver er gitt skjønnsmessig kompetanse til å velge mellom flere reaksjoner, og for arbeidsgivers uformelle reaksjoner.¹⁷⁷ Arbeidsgivers reaksjoner må for eksempel ikke bygge på usaklige hensyn ved tildeling av arbeidsoppgaver. Arbeidsgiver skal kunne vise at reaksjonen på en illojal ytring er saklig begrunnet. Uformelle reaksjoner fra

¹⁷³ Ot.prp. s.21

¹⁷⁴ Rapport s.123

¹⁷⁵ Ot.prp. s.43

¹⁷⁶ Se Rt.2001s.418, Rt.2000s.1066 jf. Graver 2002 s.125

¹⁷⁷ Se Eckhoff og Smith 2006 s.366

arbeidsgiver, for eksempel at den ansatte er blitt oversett ved tildeling av frynsegoder er derimot vanskelige for domstolene å overprøve vurderingen av.¹⁷⁸

6.2 Proporsjonalitet

Arbeidsgivers gjengjeldelse er underlagt sanksjonslærens proporsjonalitetsprinsipp. Dette er et generelt prinsipp. Det innebærer at det må være et passende forhold mellom graden av illojalitet og arbeidsgivers reaksjon. Reaksjonen må ikke gå ut over det som er nødvendig. Det avhenger av hvor alvorlig bruddet på lojalitetsplikten er.¹⁷⁹ I en dom av Arbeidsretten uttalte en arbeidstaker i Frydenlunds Bryggeri at det ikke burde samles inn medlemskontingent til landsforrædere som Einar Gerhardsen. Fagforeningen krevde ham fjernet fra arbeidsplassen. Arbeidsretten anså ikke uttalelsen som en tilstrekkelig grunn til å kreve arbeidstakeren fjernet. Det ville være en ”altfor hård reaksjon” sa retten.¹⁸⁰ En sak fra SOM handlet om en kommuneansatt som skrev et innlegg i avisen med kritiske merknader til skatteinnkrevningen. Kommunen reagerte med å innskrenke den ansattes arbeidsoppgaver. I forbindelse med vurderingen av om reaksjonen var berettiget uttalte ombudsmannen at myndighetsinnskrenkningen ikke var adekvat.¹⁸¹

Et spørsmål som reiser seg er om det kan utledes et saklighetskrav fra Grl. § 100 tredje ledd, et saklighetskrav, herunder proporsjonalitetskrav. De to materielle kravene legger opp til at gjengjeldelse, som er et inngrep i ytringsfriheten, må være saklig og forholdsmessig. Hvis arbeidsgivers reaksjon går lenger enn nødvendig, samsvarer det dårlig med at hensyn som begrunner inngrep i ytringsfriheten må være forsvarlig i forhold til ytringsfrihetens grenser. Hensynet til et effektivt vern av ytringsfriheten taler for at kravene kan utledes fra Grl. § 100 tredje ledd. I motsatt fall risikerer man å ha en ytringsfrihet der det er opp til arbeidsgiver å gjengjelde ytringene som faller utenfor ytringsfrihetens grenser. Harmoniseringshensyn taler for at saklighet, herunder proporsjonalitet må også gjelde arbeidsgivers gjengjeldelse utenfor arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven. Etter mitt syn taler Grl. § 100 tredje ledd annet for at et slikt krav kan utledes.¹⁸²

¹⁷⁸ Eggen 2004 s.7

¹⁷⁹ Rapporten s.63.Se også Vickers s.92-93

¹⁸⁰ ARD1950 s.78(83-84)

¹⁸¹ SOM`s uttalelse sak 2005/544

¹⁸² Se i denne sammenheng St.meld. s.110

Forholdsmessighetskravet i EMK art. 10 fører til det samme som ved intern rett. I EMD har flere saker omhandlet at arbeidsgivers reaksjon ikke må være for inngripende. Fuentes Bobo vs. Spania¹⁸³ er ett av de. Bobo kritiserte ledelsen i et innlegg, og ble ilagt disiplinærsanksjoner. Han rettet igjen sterk kritikk mot ledelsen i radioprogrammer, og fikk avskjed. EMD la til grunn at Bobos ytringer ikke var nok til at avskjeden var nødvendig i et demokratisk samfunn. Inngrepet stod ikke proporsjonalt til ytringene. Mye taler for at rettens konklusjon ville blitt annerledes dersom arbeidsgiver hadde reagert mildere.¹⁸⁴ Det kommer av at de kritiske ytringene som var rettet mot arbeidsgiver var sterke. I tillegg var arbeidsgiver berettiget til å reagere på ytringene, men ikke med den strengeste sanksjon. EMD's konklusjon, kan ut fra en vurdering av om reaksjonen var nødvendig i et demokratisk samfunn blitt annerledes hvis arbeidstaker for eksempel var sagt opp.

6.3 Formelle sanksjoner

6.3.1 Oppsigelse og avskjed

Oppsigelse og avskjed regnes som de alvorligste sanksjonene. Disse bringer arbeidsforholdet til opphør.¹⁸⁵ For å kunne si opp eller avskjedige en arbeidstaker må vilkårene i arbeidsmiljøloven og tjenestemannsloven være tilstede. Kravene i bestemmelsene er i hovedsak de samme. Både oppsigelse og avskjed oppstiller et saklighetskrav som gir arbeidstakere et vern mot gjengjeldelse på ytringer. Det følger av aml. § 15-7 at oppsigelsen må være ”saklig begrunnet i virksomhetens, arbeidsgivers eller arbeidstakers forhold”. Tilsvarende gjelder for statens tjenestemenn. For arbeidstakere som har vært ansatt i mindre enn to år, stiller tjenestemannsloven § 9 krav til at oppsigelsen skal være saklig. Embetsmenn kan ikke sies opp, men de kan avskjediges. Når det gjelder brudd på lojalitetsplikten er det siste alternativ, arbeidstakers forhold, som er relevant. Ved vurderingen av om det er saklig grunn til oppsigelse, tas det hensyn til om bruddet på lojalitetsplikten er unnskyldende, om det skyldes en overveiende handling, om det har vært gjentatte brudd på lojalitetsplikten og om arbeidstaker ikke har fulgt en advarsel.¹⁸⁶

¹⁸³ Tilgang: Eggen 2002 s.668

¹⁸⁴ Eggen 2002 s.676

¹⁸⁵ Jakhelln 2006 s.470

¹⁸⁶ Fanebust 2001 s.236-254

Arbeidstakers illojale ytringer må være av en viss alvorlighet for at oppsigelse kan bli aktuelt. Alvorlighetsgraden vil være et moment i vurderingen av om oppsigelsen er rettmessig. Arbeidstaker som ytrer seg lovlig, kan ikke sies opp dersom begrunnelsen kun er at arbeidstaker har ytret seg.¹⁸⁷ Det kan stille seg annerledes der den lovlige ytringen skaper samarbeidsproblemer eller lignende. Ytringen i seg selv kan ikke gjøres til ett av forholdene som berettiger en oppsigelse, men kan ikke forhindre en oppsigelse på grunn av at arbeidstaker er konfliktskapende. Arbeidstakers ytringer må ses i forhold til hele arbeidsforholdet. Er ytringens illojalitet mindre alvorlig sett i sammenheng med hele arbeidsforholdet, vil ikke arbeidsgiver kunne si opp arbeidstaker. Hvis den illojale ytringen sammen med andre negative forhold fra arbeidstakers side, for eksempel manglende overholdelse av arbeidstiden, sett under ett er alvorlig nok, vil arbeidsgiver ha adgang til å reagere med oppsigelse. Arbeidstakers illojale ytringer må også ses i forhold til stillingen. Når stillingen er av en slik karakter at den forutsetter at den ansatte har et aktverdig omdømme, særlig gjelder dette for ansatte i offentlig tjeneste, kan illojale ytringer lett medføre til at en oppsigelse anses rettmessig.¹⁸⁸

Ved avskjed bringes arbeidsforholdet til opphør med en gang. Avskjedsvilkårene er strenge og rammer arbeidstaker hardt.¹⁸⁹ Bruddet på lojalitetsplikten må være meget grovt før avskjed kan være berettiget. I praksis er det derfor oppsigelse som vil være mest aktuell. Etter aml. §15-4 (1) er kravet for avskjed at arbeidstaker ”har gjort seg skyldig i grovt pliktbrudd eller annet vesentlig mislighold av arbeidsavtalen”. For tjenestemenn og embetsmenn er kravet i tjml. § 15 a) at de har vist grov uforstand i tjenesten eller grovt har krenket sine tjenesteplikter, eller b) ved utilbørlig atferd viser seg å være uverdige til stillingen.

Det må foretas en konkret avveining før avskjed gis. Sentralt i vurderingen er om avskjed vil ramme arbeidstakeren urimelig hardt, om avskjed er nødvendig for virksomheten, og om tilliten som trengs i arbeidsforholdet er borte. På samme måte som for oppsigelse vil arbeidstakers forhold utenfor tjenesten kunne gjøre avskjed berettiget.¹⁹⁰ Det var tilfelle i Rt. 1982 s. 1729. Her ble lærerens uttalelser om rasespørsmål og jødeforfølgelsene ansett

¹⁸⁷ Se Rapport s.62

¹⁸⁸ Se Jakhelln 2006 s.431-435

¹⁸⁹ ibid s.470-471

¹⁹⁰ ibid s.471-475

utilbørlige i forhold til allmennheten, med den konsekvens at den ansatte ble regnet for uskikket til å utføre sin stilling som lærer.¹⁹¹

6.3.1.1 Virkningen av at advarsel er gitt

Advarsel som gis en arbeidstaker ved brudd på lojalitetsplikten, har betydning i to sammenhenger. For det første er advarsel et moment i vurderingen av om en oppsigelse eller avskjed er saklig.¹⁹² For det andre er advarsel i seg selv en uformell reaksjon arbeidsgiver kan velge å gi den ansatte.¹⁹³ I dette punktet vil jeg behandle betydningen av at advarsel er gitt. Advarsel som uformell reaksjon behandles i pkt. 6.4.2.

Advarsel som gis arbeidstaker etter å ha fremsatt illojale ytringer, innebærer at arbeidstaker vil bli sagt opp eller avskjediget dersom han ikke oppfyller lojalitetsplikten. Betydningen av at advarsel er gitt gjør seg særlig gjeldende fordi en oppsigelse eller avskjed er alvorlige reaksjoner. Disse sanksjonene bør ikke fullbyrdes før den ansatte har fått mulighet til å innrette seg. Dette argumentet gjelder imidlertid ikke når den illojale ytring innebærer et alvorlig brudd på lojalitetsplikten. Når de illojale ytringene er mindre alvorlige, vil en advarsel kunne rettferdiggjøre saklig oppsigelse ved senere brudd på lojalitetsplikten. Sett fra arbeidstakers side vil en advarsel fungere som en sjanse til å rette seg etter lojalitetsplikten. Advarsel som er gitt skriftlig vil gjøre det lettere for virksomheten å dokumentere at arbeidstaker har vært klar over bruddet, og at han har handlet i mot dette.¹⁹⁴ Det finnes noe praksis som berører betydningen av at advarsel er gitt. I Lektor-dommen¹⁹⁵ legger Høyesterett ved vurderingen av avskjedigelsens rettmessighet og om lektoren var skikket til sin stilling som lærer, blant annet vekt på at advarsel var gitt. Hans holdning til advarselen ga skolen rett til å vurdere hans stilling på nytt.

En annen sak som omhandler betydningen av advarsel er dommen i ARD 1975 s. 55.

Arbeidsretten viser til at arbeidsgiver ikke ga de ansatte advarsel på hvor alvorlig bedriftsledelsen så på deres uttalelser i media. Dette fikk virkning for spørsmålet om de

¹⁹¹ Se også Rt.2003s.1614

¹⁹² Jakhelln 2006 s.434

¹⁹³ Se pkt.5.4.1

¹⁹⁴ Fanebust 2001 s.247-254

¹⁹⁵ Rt.1982 s.1729(1742)

ansatte kunne få avskjed.¹⁹⁶ Det beror etter dette på en konkret vurdering i hvilken grad advarsel skal tillegges vekt når det skal tas stilling til om en oppsigelse eller avskjed har saklig grunn.

6.3.2 Suspensjon

Suspensjon innebærer at den ansatte blir midlertidig fjernet fra stillingen. Etter aml. § 15-13 kan dette skje når det er grunn til å tro at den ansatte har gjort seg skyldig i forhold som kan medføre avskjed og virksomhetens behov tilsier suspensjon. Den tilsvarende regel i tjml. § 16 gir adgang til å suspendere embets- eller tjenestemenn når ”tjenestens tarv krever det”, og det er grunn til å anta at vedkommende har gjort seg skyldig i atferd som kan føre til avskjed etter tjml. § 15. Suspensjon er en streng reaksjon som det må et alvorlig brudd på lojalitetsplikten til før den gis.

6.3.3 Ordensstraff

Tjenestemenn kan gis ordensstraff etter reglene i tjml. § 14. Det samme antas å gjelde for kommunalt ansatte, selv om det ikke er lovregulert. Det viser flere saker fra SOM.¹⁹⁷ Ordensstraffen er ment som en sanksjon mot overtredelse av tjenesteplikter eller utilbørlig atferd. Den innebærer en skriftlig irettesettelse, tap av ansiennitet eller nedsettelse i en lavere stilling, jf. tjml. § 14. Skriftlig irettesettelse blir ført inn i personalmappen eller i rullebladet til den ansatte. Ordensstraff er en alvorlig reaksjon som er ment som straff.¹⁹⁸ En myndighetsinnskrenkning ble av SOM sett på som en ordensstraff etter en helhetsvurdering. Den ansatte fikk innskrenket sine arbeidsoppgaver med skatteinnfordring. Myndighetsinnskrenkningen ble gitt som følge av den ansattes avisinnlegg, var ment som en disiplinær reaksjon og ble anmerket i personalmappen. Alt dette tydet på at myndighetsinnskrenkningen var ment som en ordensstraff.¹⁹⁹

¹⁹⁶ ARD1975 s.55(62-63)

¹⁹⁷ Se også Fanebust 1987 s.25

¹⁹⁸ Fanebust 1987 s.25

¹⁹⁹ SOM's uttalelse sak 2005/544

6.4 Uformelle sanksjoner

Arbeidstaker vil være vernet mot uformelle sanksjoner på sine ytringer. Ulovfestede saklighetskrav vil som nevnt ovenfor gi arbeidstakere et visst vern mot uformelle sanksjoner. Dette kan være tjenstlig tilrettevisning, advarsel, manglende forfremmelse, fratakelse av arbeidsoppgaver, trakassering, m.m. De uformelle reaksjonene kan ses på som en mildere form å reagere på illojale ytringer, i og med at de typisk formelle reaksjonene, oppsigelse eller avskjed bringer arbeidsforholdet til opphør. Arbeidsmiljølovens og tjenstemannslovens regler gir imidlertid et sterkere vern enn vernet mot gjengjeldelser etter ulovfestede regler.²⁰⁰ De uformelle reaksjonene er stort sett ulovfestet med unntak for tjenstlig tilrettevisning og trakassering.

6.4.1 Tjenstlig tilrettevisning

Tjenstlig tilrettevisning er en reaksjon som bare gjelder for offentlig ansatte, jf. tjml. § 14 punkt 2 tredje ledd. Dette er en mildere reaksjon enn ordensstraff. Tilrettevisningen har som formål å klargjøre det nærmere innholdet og omfanget av den ansattes arbeidsplikter. Tilrettevisningen er ikke ment som en sanksjon, men retningsgivende for arbeidsforholdet.²⁰¹ Den innebærer likevel en begrensning i ytringsfriheten. Sivilombudsmannen kritiserer i en av sakene kommunen for å ha gitt den ansatte tjenstlig tilrettevisning på grunn av hennes ytringer til radioen. Tilrettevisningen besto i at den ansatte fikk kritikk for sine uttalelser i et møte med enhetsleder ved sykehjemmet, og skriftlig irettesettelse i personalmappen.²⁰²

6.4.2 Advarsel

En advarsel skal fungere som en påminnelse av den ansattes plikter. Advarselen kan gis skriftlig eller muntlig, hvor en skriftlig advarsel er en alvorligere form.²⁰³ Den kan inneholde en beskrivelse av hva som vil skje dersom den ansatte bryter lojalitetsplikten for andre gang. Arbeidsgiver reagerer da ofte med en strengere reaksjon. Det er lavere terskel for å gi en

²⁰⁰ Se Rapport s.122

²⁰¹ SOM's uttalelse sak 2005/436

²⁰² SOM's uttalelse sak 2005/887

²⁰³ Fanebust 1987 s.25

advarsel på arbeidstakers ytring pga. forholdsmessighetskravet. I Barnefengsel-saken²⁰⁴ fikk den ansatte skriftlig irettesettelse av sin arbeidsgiver for sine ytringer. Et av spørsmålene i saken var om den skriftlige advarselen var ment som en ordensstraff. SOM kom til, på bakgrunn av at irettesettelsen ikke fikk direkte konsekvenser for den ansatte, eller ble anmerket i personalmappen hans, at det var tale om en advarsel.

6.4.3 Manglende forfremmelse

Arbeidstakere som har fremsatt ytringer om virksomhetens bruk av vikarer eller fremmer et politisk syn som samsvarer dårlig med arbeidsgivers, vil kunne bli møtt med at arbeidsgiver senere ikke forfremmer den ansatte.²⁰⁵ Arbeidsgiver har i kraft av styringsretten adgang til å velge hvem som skal rykke opp eller bli stående i stillingen. Manglende forfremmelse kan skyldes andre grunner enn arbeidstakers ytringer, og den er vanskelig å overprøve eller kontrollere rettmessigheten av. Ved forfremmelse vil arbeidsgiver kunne velge ut de kandidatene som etter hans syn passer best til å ivareta hans interesser. Manglende forfremmelse som følge av ytringer må holde seg innenfor de ulovfestede saklighetskrav som stilles til arbeidsgivers reaksjoner.

Forfremmelse kan hevdes å være en reaksjon som det bør være helt opp til arbeidsgiver selv å kontrollere. Arbeidstakere som ytrer seg om politiske eller faglige spørsmål, må være forberedt på at det kommer til å påvirke karrieremulighetene i virksomheten. Manglende forfremmelse er konsekvensen av valget om å ytre seg. Det er arbeidsgiver som må kunne velge å begunstige en arbeidstaker.²⁰⁶ Følgen av dette er at arbeidstakere som ser at manglende forfremmelse vil være resultatet av sine uttalelser, tenker seg godt om før de fremsetter sine ytringer. Det vil hemme en debatt eller nyttig informasjon vil mangle som følge av at de ansatte risikerer en manglende forfremmelse. På bakgrunn av betydningen ytringsfriheten har i samfunnet, og hensynene bak den, bør ikke manglende forfremmelse mener jeg være prisen arbeidstakere må betale for sine ytringer.

²⁰⁴ SOM's uttalelse sak 1994/1061

²⁰⁵ Rapport s.123

²⁰⁶ ibid s.121

6.4.4 Fratakelse av interessante oppgaver

Fratakelse av oppgaver er en innskrenkning i den ansattes arbeidsoppgaver. Det kan ses på som en måte å presse arbeidstaker ut av virksomheten på. Reaksjonen kan ha likhetstrekk til manglende forfremmelse i måten den blir sett på av de ansatte. Fratakelse av interessante oppgaver vil kunne oppleves som en degradering fra den ansattes side. Arbeidsgiver på sin side kan ha mistet tilliten til at arbeidstaker vil klare å utføre sine oppgaver på en formålstjenlig måte. Et eksempel kan hentes fra SOM`s praksis hvor arbeidsgiver reagerte med myndighetsinnskrenkning.²⁰⁷ Etter at en ansatt i en kommune hadde skrevet et kritisk innlegg om saksbehandlingen i avdelingen, vedtok kommunen myndighetsinnskrenkning overfor den ansatte. Arbeidstakers avisinnlegg var ikke illojal, og kommunens reaksjon overfor den ansatte var ikke adekvat. SOM kom til at kommunen ikke var berettiget til å reagere med myndighetsinnskrenkning. I denne sak ble myndighetsinnskrenkningen begrunnet av kommunen med manglende tillit til at den ansatte vil saksbehandle tyngre skatteinnfordring på en tilfredstillende måte.

6.4.5 Trakassering

Trakassering vil aldri være en lovlig reaksjon. Forbud mot trakassering er lovhjemlet i aml. § 4-3 (3) under krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. Bestemmelsen sier at en arbeidstaker ikke skal utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden. Sistnevnte kan være mobbing eller liknende opptreden av ulik slag. En arbeidstaker som gir illojale faglige eller politiske ytringer kan ikke utsettes for trakassering. Forbudet gjelder trakassering fra andre ansatte så vel som fra overordnede.²⁰⁸

²⁰⁷ SOM`s uttalelse sak 2005/544

²⁰⁸ Ot.prp. s.22

7 Avslutning

Avslutningsvis vil jeg gi en samlet vurdering av fordeler og ulemper ved en lovfesting av politiske og faglige ytringer.

Det foreligger som beskrevet ovenfor et forslag om lovfesting av varsling i ny aml. § 2-4, herunder forbud mot gjengjeldelse, som er under behandling. Mens det opprinnelig var foreslått å regulere ansattes ytringsfrihet generelt, ble det fra flere hold sterkt frarådet å lovfeste politiske og faglige ytringer.

Etter min mening, bør en lovfesting i arbeidsmiljøloven omfatte alle ytringer i arbeidsforhold. Begrunnelsen for dette er at jeg ikke deler høringsorganenes bekymring, da jeg synes det vil være hensiktsmessig med en lovfesting. Fordelene med en lovfesting er mange. En lovfesting vil styrke forutberegneligheten, og skape klarhet rundt ytringenes beskyttelse. Lovfestingen vil ha en signalverdi om hvor ønskelig politiske og faglige ytringer er i samfunnet. Begrensninger i ytringsfriheten bør være klart formulert i loven, jf. legalitetsprinsippet i norsk rett og EMK.

Arbeidstakere som ytrer seg om politiske og faglige spørsmål, kan på samme måte som ansatte som varsler, bli utsatt for gjengjeldelse. Arbeidstakere som ytrer seg om faglige forhold, kan bli tilsidesatt når deres faglige ytringer ikke samsvarer med arbeidsgivers syn. Midlertidig ansatte er spesielt utsatt. Konsekvensene ved å ytre seg er at de ikke får fortsette i bedriften, eller blir ilagt forskjellige sanksjoner. Det samme risikerer andre ansatte. De mange klagen til SOM gjenspeiler forholdet for ansatte i offentlig sektor. Selv om ytringene er vernet av Grl. § 100, står ytringsfriheten til de ansatte dårlig. Lojalitetsplikten viser seg å stå sterkere her. Det er ikke noe som tyder på at dette er spesielt for den offentlige sektor, jf. for eksempel Vigrid-saken.

Selv om det kan være fordeler ved en lovregulering av politiske og faglige ytringer ser jeg noen ulemper. Det vil være vanskelig å finne en dekkende og informativ lovtekst som kan gjøre de ansattes situasjon klarere. Grensen mellom ytringsfrihet og lojalitetsplikt er

ulovfestet, hvor det beror på en avveining av hensyn og momenter hvor langt yttingsfriheten rekker. Hensynene og momentenes vekt varierer etter den konkrete situasjon. Man kan komme i enkelte tilfeller til en annen løsning enn det som bør fremstå som det normale. En lovfesting vil kunne virke uheldig i sånne situasjoner.

Når varsling nå lovfestes, vil det skape uklarhet blant arbeidstakere om hvorfor politiske og faglige ytringer ikke er omfattet. Det kan gi inntrykk av at ytringene ikke er like beskyttelsesverdige som varsling. Det er likevel viktig å påpeke at arbeidstakere som ytrer seg om politiske eller faglige spørsmål fortsatt vil være vernet av Grl. § 100. Det vil ikke ha materiell betydning for politiske og faglige ytringer at de forblir ulovfestet i arbeidsmiljøloven.

Etter ovenstående vurdering av lovfestingens positive og negative sider, mener jeg at arbeidstaker og arbeidsgiver er godt tjent med en lovfesting av politiske og faglige ytringer.

8 Litteraturliste

Litteratur:

- Dege 1995 Dege, Jan Tormod. *Arbeidsgivers styringsrett*. Bind I. Ytre rammevilkår og arbeidsavtalen. Minerva AS. Oslo 1995
- Eckhoff og Smith 2006 Eckhoff, Torstein. *Forvaltningsrett*. 8. utg. ved Eivind Smith. Oslo 2006
- Eckhoff v/Helgesen 2001 Eckhoff, Torstein. *Rettskildelære*. 5. utgave ved Jan E. Helgesen. Universitetsforlaget. Oslo 2001
- Eggen 2002 Eggen, Kyrre. *Ytringsfrihet*. Cappelen Akademisk Forlag. Oslo 2002
- Fanebust 2001 Fanebust, Arne. *Oppsigelse i Arbeidsforhold*. 4. utgave. Universitetsforlaget. Oslo 2001
- Fanebust 1987 Fanebust, Arne. *Tjenestemannsrett*. Universitetsforlaget. Oslo 1987
- Graver 2002 Graver, Hans Petter. *Alminnelig Forvaltningsrett*. 2. utgave. Universitetsforlaget. Oslo 2002
- Jakhelln 2006 Jakhelln, Henning. *Oversikt over arbeidsretten*. 4. utgave. 1. opplag. Damm Forlag. Oslo 2006
- Møse 2002 Møse, Erik. *Menneskerettigheter*. Cappelen Akademisk Forlag. Oslo 2002

- Sejersted mfl. 2004 Sejersted Fredrik, Arnesen Finn, Rognstad Ole-Andreas, Foyen Sten, Stemshaug Helge, Kolstad Olav. *EØS-rett*. Universitetsforlaget. Oslo 2004
- Vickers 2002 Vickers, Lucy. *Freedom of Speech and Employment*. Oxford University Press. Oxford 2002
- Artikler:**
- Backer 1992 Backer, Inge Lorange. *Ytringsfrihet og lojalitetsplikt i offentlig forvaltning*. Stat og Styring nr. 6 1992
- Bø 2004 Bø Raugland, Ragnhild. *Ytringsfrihet på arbeidsplassen: Motivet påvirker vurderingen av illojalitet*. Juristkontakt nr.7 2004, side 56-57
- Eckhoff 1975 Eckhoff, Torstein. *Tjenestemenns lojalitetsplikt og ytringsfrihet*. Lov og Rett 1975, side 99-116
- Eggen 2004 Eggen, Kyrre. *Ansattes ytringsfrihet*. Arbeidsrett Vol I nr.1 2004 side 2-23
- Eskeland 1982 Eskeland, Ståle. *Ytringsfrihet og arbeidsforhold – Tidsskrift for Rettsvitenskap* 1982 side 853-902
- Evju 2003 Evju, Stein. *Arbeidsrett og styringsrett - et perspektiv*. Arbeidsrett og arbeidsliv. Bind 1 side 3-32 (2003)
- Jakhelln 2004 Jakhelln, Henning. *Ytringsfrihet i arbeidsforhold. Arbeidstakere – samfunnsengasjerte borgere, betroede og innsiktsfulle medarbeidere – eller kranglebøtter, bråkmakere og angivere?* TemaNord 2004:509. Ytringsfrihet og konstitusjonelt vern, side 47-128

- Jakhelln 1993 Jakhelln, Henning. *Legers ytringsfrihet*. Institutt for offentlig retts skriftserie nr.11 1993
- Knudsen 2006 Knudsen, Andreas Høy. *Sensurert og ekskludert*.
Forskerforum nr.1 2006 side 14-15
<http://www.forskerforbundet.no/templates/Page.aspx?id=17160>.
Lesedato 03.10.2006
- Lund 2000 Lund, Ronny. *Munnkurv på folkevalgte?* Taushetsplikt etter straffeloven § 121 for kommunale folkevalgte på grunnlag av ”gyldig instruks”. Det juridiske fakultets skriftserie nr. 83 Bergen 2000
- Myklebust 1997 Myklebust, Ingunn Elise. *Ytringsfrihet og lojalitetsplikt for kommunalt tilsette*. Det juridiske fakultets skriftserie nr. 69. Bergen 1997

Praksis:

Norsk Retstidende (Rt):

Rt. 2003-1614

Rt. 2001-418

Rt. 2000-1602

Rt. 2000-1066

Rt. 1997-1821

Rt. 1990-607

Rt. 1982-1729

Rt. 1979-770

Underrettspraksis:

Borgarting lagmannsrett 10. februar 1997. Publisert LB-1995-1287(Sjømannsforbundet)

Dom av 17.07.2006-publisert TLARV-2006-22069 Larvik tingrett

Arbeidsretten (ARD):

ARD 1986-189

ARD 1978-65

ARD 1975-55

ARD 1950-78

Norsk arbeidsrettslig domssamling (NAD):

NAD 1987-723

NAD 1987-678

EMD:

The European Court of Human Rights. Fuentes Bobo vs. Spain of 29 February 2000. RJD 2000

The European Court of Human Rights. Ahmed and others vs. The United Kingdom of 2 September 1998. RJD 1998-VI

The European Court of Human Rights. Vogt vs. Germany of 25 September 1995. Series A no. 323

The European Court of Human Rights. Sunday Times vs. The United Kingdom of 26 April 1979. Series A no. 30

The European Court of Human Rights. Handyside vs. The United Kingdom of 7 December 1976. Series A no. 24

EF-domstolen:

Lift-dommen. Saks. nr. C-470/03 A.G.M.-COS.MET s.r.l. mot Finland og Tarmo Lehtinen.

Sivilombudsmannens praksis:

Sak 2006/530

Sak 2005/2115

Sak 2005/887

Sak 2005/544

Sak 2005/436

Sak 2004/1394

Sak 2002/0872 (SFO-saken)

Sak 2002/0021 (Qvigstad-saken)

Sak 2001/1983 (Forbrukerråd-saken)

Sak 1994/1061 (Barnefengsel-saken)

Lover:

Kongeriket Norges Grundlov av 17. mai 1814 (Grunnloven) § 100

Lov om Stortingets ombudsmann for forvaltningen av 22. juni 1962 nr. 8 § 2

Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven) av 10. februar 1967 § 13

Lov om offentlighet i forvaltningen (offentlighetsloven) av 19. juni 1970 nr. 69

Lov om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven) av 4. mars 1983 nr. 3 §§ 9, 14, 15, 16

Lov om utlendingers adgang til riket og deres opphold her (utlendingsloven) av 24. juni 1988 nr. 64 § 8

Lov om styrking av menneskerettighetene i norsk rett (menneskerettighetsloven) av 21. mai 1999 nr. 30 §§ 2, 3

Lov om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) av 2. juli 1999 nr. 64 § 21

Lov om Likestillings- og diskrimineringsombudet og Likestillings- og diskrimineringsnemnda (diskrimineringsombudsloven) av 10. juni 2005 nr. 40 § 2

Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) av 17. juni 2005 nr. 62 §§ 2-3, 2-4, 4-3 (3), 15-4, 15-7, 15-13

Opphevede lover:

Lov om arbeidervern og arbeidsmiljø m.v. (arbeidsmiljøloven) av 4. februar 1977 nr. 4
§ 54 G

Konvensjoner/traktater:

Avtale om det europeiske økonomiske samarbeidsområde (EØS-avtalen) av 2. mai 1992
art. 6

Avtale mellom EFTA-statene om opprettelse av et overvåkingsorgan og en domstol (ODA)
av 2. mai 1992 art. 3

Den internasjonale konvensjon om sivile og politiske rettigheter (SP) av 16. desember 1966
(norsk oversettelse) art. 19

Den europeiske menneskerettskonvensjon (EMK) av 4. november 1950 (norsk oversettelse)
art. 10

Forarbeider:

Besl.O.nr.4 (2006-2007). Lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)

Innst.O.nr.6 (2006-2007). Innstilling fra arbeids- og sosialkomiteen om lov om endringer i
arbeidsmiljøloven (varsling)

Ot.prp. nr. 84 (2005-2006) Om lov om endringer i arbeidsmiljøloven (varsling)

Arbeidsgrupperapport av 21. desember 2005. Ansattes ytringsfrihet

Ot.prp. nr. 49 (2004-2005) Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv.
(arbeidsmiljøloven)

NOU 2004:5 Arbeidslivslovutvalget. Et arbeidsliv for trygghet, inkludering og vekst

St.meld. nr. 26 (2003-2004) Om endring av Grunnloven § 100

Ot.prp. nr. 104 (2002-2003) Om lov om endringer i lov 4. februar 1977 nr. 4 om arbeidervern og arbeidsmiljø mv. (likebehandling i arbeidslivet) m.m.

NOU 1999:27 ”Ytringsfrihed bør finde Sted”. Forslag til ny Grunnlov § 100

Annet:

Etiske retningslinjer for statstjenesten. Tilgang: www.odin.dep.no/filarkiv/258949/

Dagsavisen, 01.06.2006, ”Jurister mener UDI-forskrift var ulovlig”.

Tilgang: <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article2126864.ece>

Internettsider:

www.arbetslivsinstitutet.se

www.dagsavisen.no

www.forskerforbundet.no

www.odin.no

www.ssb.no

www.stortinget.no

