

# Ytringsfrihed – den juridiske vinkel.

FTF Region Hovedstaden TR netværk den 31. marts 2014.

v/ advokat Helle Hjorth Bentz

## Ytringsfrihed.

---

1. Regelgrundlaget.
2. Loyalitetspligt.
3. Gode råd inden ytringen.
4. FTF's undersøgelser.

# Ytringsfrihed.

---

## 1. Regelgrundlaget.

### Grundlovens § 77

*"Enhver er berettiget til på tryk, i skrift og tale at offentliggøre sine tanker, dog under ansvar for domstolene. Censur og andre forebyggende forholdsregler kan ingensinde på ny indføres."*

## Ytringsfrihed.

---

- Alle former for ytringer er beskyttet:
- Faglige beskrivelser og synspunkter, politiske holdninger, gengivelse af faktiske forhold osv.
- På tryk (billeder, billedsprog)
- I skrift (læserbreve, debatindlæg, sociale medier)
- I tale (møder, interviews, taler)
- Uden andres forudgående godkendelse.
- Enhver borger er beskyttet – kredsen kan ikke begrænses.

## Ytringsfrihed.

---

### – Den Europæiske Menneskerettighedskonvention artikel 10:

*"Enhver har ret til ytringsfrihed. Denne ret omfatter meningsfrihed og frihed til at modtage eller meddele oplysninger eller tanker, uden indblanding fra offentlig myndighed og uden hensyn til landegrænser..."*

EMRK er ved lov nr. 285 af 29.04.1992 inkorporeret i dansk lov.

Beskytter både retten til at fremkomme med ytringer (ytringsfrihed) og retten til at modtage ytringer (informationsfrihed).

Indeholder ikke et forbud mod censur. Der kan foretages indgreb hvis 1) ved lov og 2) nødvendigt for national sikkerhed, offentlig tryghed mv.

## Ytringsfrihed.

---

Artikel 10 omfatter ytringer

- I skrift og tale.
- Ikke-sproglige udtryksformer: faste og levende billeder, kunstneriske udtryksformer, symboler, symbolsk påklædning og symbolske handlinger, hvis der med handlingen formidles et budskab, f.eks. ved tegn.
- Alle ytringer er beskyttet uanset hvilket medium, der anvendes ved udbredelsen.
- Retten til ytringsfrihed gælder "enhver" og således også offentligt og privat ansatte.

## Ytringsfrihed.

---

### Offentligt ansatte:

- HR: Som privatperson har offentligt ansatte samme grad af ytringsfrihed som alle andre borgere, jfr. [FOB 1991.220 \(s. 91\)](#) - og endda ret udstrakt grad af frihed.
- **Kun** ytringsfrihed, når man **udtaler sig på egne vegne**
- Det skal gøres klart, at man udtaler sig på egne vegne.
- Ledelsen kan fastsætte regler for, hvem der må **udtale sig på myndighedens vegne** -> nærmere retningslinjer for indholdet af sådanne udtalelser.
- -> dvs. helt ok med en intern informationspolitik – men ikke censur! [Se ex. 3/235 og ex. 2/262.](#)

## Ytringsfrihed.

---

- **Ytrer man sig på egne vegne som privatperson**, kan ledelsen ikke stille krav om forudgående tilladelse eller orientering af ledelsen.
- Se ex. nr. [3/234](#) og [6/259](#)
- DERFOR: Hvis risiko for misforståelser: Husk at præcisere at man **ytrer sig på egne vegne**.
- Sig, hvad du vil, men hvis du angiver arbejdssted og stilling, **HUSK PRÆCISERINGEN!** [Se ex. 1/257](#)
- Både offentligt og privat ansatte – friheden til at ytre sig knytter sig til personen, ikke til ansættelsesforholdet.
- Pligt til at ytre sig? Ja, i visse tilfælde [Se ex. 3/234 \(s. 93\)](#) og [ex. 4/235](#)



# Ytringsfrihed.

---

## Begrænsninger i ytringsfriheden:

- Særlige grænser for offentligt ansattes adgang til at ytre sig om sager inden for deres arbejdsområde:
- Pligt til at gøre det helt klart, at man udtaler sig som privatperson og ikke på myndighedens vegne.
- Ikke give åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for sit ansættelsesområde eller udtrykke en åbenbar uholdbar vurdering.
- Udtalelser heller ikke urimelig grov form. Men sarkasme/ironi er ok, [se ex. 1/233 \("Rygtet om borgmesterens nye ideer."\)](#).

## Ytringsfrihed.

---

### Derudover:

- **MODIF 1:** Freds- og æreskrænkende ytringer, straffelovens kap. 27.
- **MODIF 2:** Hensynet til offentlige myndigheders interne beslutningsproces og funktionsevne ift. eget arbejdsområde, jfr. [FOB 1987.237](#).
- **MODIF 3:** Tavshedsbelagte oplysninger, straffelovens § 152 og forvaltningslovens § 27.

## Ytringsfrihed.

---

### **FOB 1987.237 (s. 89):**

- Kun begrænsninger om sager ift. eget arbejdsområde.
- Hvor tæt er man på myndighedens beslutningsproces? Ansatte med funktioner, der ligger langt fra beslutningstagerne – og som derfor ikke er eller har været aktivt medvirkende i beslutningsprocessen – vil i almindelighed ikke være underlagt yderligere begrænsninger i deres ytringsfrihed.
- Kommer ytringen før eller efter, at en beslutning er truffet? Snævrere adgang til at udtale sig inden en sag er afgjort end adgangen til at gøre det senere.

## Ytringsfrihed.

---

### **FOB 1987.237 fortsat:**

- Offentligt ansatte vidtgående adgang til at ytre sig om ressourcemæssige spørgsmål, hvis spørgsmålet kan have væsentlig betydning for deres fremtidige ansættelses- og arbejdsforhold.
- -> denne mere generelle ombudsmandsudtalelse om offentligt ansattes ytringsfrihed har i væsentligt omfang bidraget med at definere grænserne for offentligt ansattes ytringsfrihed
- -> der kræves særlige, tungtvejende grunde for at anerkende begrænsninger i offentligt ansattes ytringsfrihed, og disse grunde normalt kun vil foreligge ift. centralt placerede medarbejdere, jfr. nr. 2.
- -> i realiteten kun en meget lille del af de offentligt ansatte.

## Ytringsfrihed.

---

### Tavshedspligt.

- Straffelovens §§ 152 – 152f og forvaltningslovens § 27.
- Forvaltningslovens § 27: oplysninger af faktiske forhold, som enten ved lov eller anden bestemmelse er betegnet som fortrolig, eller som det er nødvendigt at hemmeligholde for at varetage hensyn til det offentlige eller private interesser -> tavshedspligt, jfr. borgerlig straffelov § 152 og §§ 152c – 152f.
- Sundhedslovens § 40 om sundhedspersoners tavshedspligt.
- [FOB 2009 20-7](#) (socialpædagogens udtalelser i bus)

## Ytringsfrihed.

---

### Grænsen mellem ytringsfrihed og tavshedspligt?

- Se faglig voldgift fra Holbæk Sygehus af 18. marts 2011.
- En sygeplejerske ved ortopædkirurgisk afdeling på Holbæk Sygehus blev fyret på grund af indholdet på en lukket Facebook side.
- Sygeplejersken deltog fra tid til anden i debatter på Facebook, bl.a. for at drøfte hændelser på arbejdet med sine kolleger. Facebook gruppen var lukket, lå på hendes egen Facebook profil og omfattede kun en lukket inviteret gruppe personer.
- I 2009: indkaldt til tjenstlig samtale og opsagt, uden forudgående advarsel.

## Ytringsfrihed.

---

- Ledelsen mente, at sygeplejersken havde overtrådt sin tavshedspligt ved at skrive om 2 forskellige hændelser, der involverede patienter på afdelingen. Ingen var nævnt ved navn eller kunne identificeres i øvrigt.
- DSR: ikke brud på tavshedspligt. Ikke videregivet fortrolige oplysninger, navne eller andet, der kunne gøre de pågældende patienter genkendelige.
- Region Sjælland fastholdt opsigelsen. Tavshedspligten fandtes brudt trods lukket Facebook gruppe.
- Afskedigelsesnævnet/opmanden underkendte opsigelsen som værende usaglig. Erstatning svarende til 3 måneders løn.

## Ytringsfrihed.

---

- Ad. tavshedspligten: hvis oplysningerne havde været personhenførbare -> brud på tavshedspligten. Ikke tilfældet i den konkrete sag. Mindre uheldige udtalelser, men ingen genkendelighed og ingen dokumenterede skadevirkninger. Opsigelsen ej proportional. Tilstrækkeligt med advarsel.
- Ingen bemærkninger konkret om ytringsfrihed.
- Principiel dom.
- Den øgede brug af sociale medier som Facebook, Twitter og andre sociale platforme nødvendiggør klare retningslinjer – med 2 funktioner: dels orienterer sådanne retningslinjer medarbejderen om, hvad der anses for tilladt på arbejdspladsen, dels signalerer retningslinjerne over for arbejdsgiveren, at medarbejdernes ytringsfrihed skal respekteres.



## Ytringsfrihed.

---

- **Meddeleret (whistleblowing).**
- Primært ved ulovlig forvaltning, både offentligt som privat. Se ex. Farum-Kommissionen (undersøge kritisable forhold i Farum Kommune i perioden 1. januar 1990 til kommissionens nedsættelse 6. august 2003).
- Pligt til at underrette internt ved ulovligheder -> whistleblowing-systemer. (Få kommuner, mange private virksomheder/Datatilsynet samt Socialministeriet: sladretelefon: *Tilsynslinjen*. Desuden finansielle sektor.)
- Blæser de ansatte i fløjten?

# Ytringsfrihed.

---

## 2. Loyalitetspligt.

- Loyalitetspligten er ikke lovreguleret.
- Både offentligt og privat ansatte har en loyalitetspligt over for deres arbejdsgiver.
- I arbejdstiden, under udførelsen af sit arbejde, må den ansatte virke for at fremme offentlige arbejdsgiveres interesser (som udtryk for "borgernes interesser").
- Dette er en del af arbejdspligten og følger af selve ansættelsesforholdet.

## Ytringsfrihed.

---

- Den ansatte må loyalt leve sig ind i, hvad der i givne situationer er myndighedens interesse og målsætning, og i sit arbejde loyalt forsøge at fremme disse.
- Sker det ikke -> krænkelse af loyalitetspligten.
- Hvad betyder loyalitet?
  - a) Kritik af andres opfattelse skal undgås eller begrænses
  - b) Krav om åben og redelig behandling af andres meninger, synspunkter og situation.
- **MEN: loyalitetspligten har ikke betydning for den ansattes ret til at ytre sig som privatperson uden for tjenesten.**

## Ytringsfrihed.

---

- Loyalitetspligten medfører således ikke yderligere begrænsninger end
  - a) **formen** (må ikke være urimelig grov, jfr. ØLD af 24. januar 2003 Haldor Topsøe og FV af 15.09.2010 Facebook/vagtselskab) eller
  - b) **indholdet** (ikke fremsætte åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde, jfr. U.2003.1430Ø – miskreditering af arbejdspladsen "lukningstruet").
  
- Faglig voldgift FV 2013.0022 af 11.09.2013 .

## Ytringsfrihed.

---

- Derimod **ikke** illoyalt at udtale sig om egne arbejdsforhold. Udbredt misforståelse!!
- Legitimt at ytre sig om eget arbejdsfelt, selv om der ikke er tale om ulovligheder, og vidtgående frihed til at udtale sig om ressourcespørgsmål, som kan have væsentlig betydning for de fremtidige forhold på arbejdspladsen, f.eks. nedskæringer. *Også ledere?*
- Se ex. 13/243 og 10/242.
- Og Tøjhusmuseumssagen 2012.
- Ret til at fremføre kritik offentligt uden først at anvende interne systemer, såsom ledelses- og samarbejds-/tillidsrepræsentantsystemet.

## Ytringsfrihed.

---

### 3. Gode råd inden ytringen.

- Orientér eventuelt først tillidsrepræsentanten og/eller ledelsen om dine eventuelle kritiske holdninger eller forslag til forandringer. Nogle gange mest hensigtsmæssigt og fornuftigt først at rejse kritikken via de interne systemer.
- Præciser eventuelt i artiklen, læserbrevet, Twitter, mv., at du **ikke** udtaler dig på vegne af din arbejdsplads, men **på egne vegne som privatperson**. [Se ex. med Louis Hansen. Skoleinspektør. Vor Frue Skole. Se U.2005.1089/2.Ø.](#)
- De faktuelle oplysninger skal være korrekte.

## Ytringsfrihed.

---

- Når en lovlig ytring er fremsat, kan den ikke give anledning til, at den ansatte pålægges ansvar og heller ikke til, at ledelsen i kraft af sin almindelige ledelsesret anvender de såkaldte negative ledelsessanktioner.
- Dvs. ingen afskedigelse eller andre former for direkte eller indirekte sanktionering, f.eks. ændring af arbejdsområde, degradering – eller manglende forfremmelse, ingen tildeling af løntillæg, irettesættelse, advarsel, m.v.
- Sker det?

## Ytringsfrihed.

---

### 4. FTF's undersøgelser.

- FTF udarbejdet undersøgelser i hhv. 2006, 2010 og 2012 om offentligt og privat ansattes ytringsfrihed og meddeleret.
- Se [www.ftf.dk](http://www.ftf.dk)
- Alle 3 undersøgelser peger entydigt på en betydelig tilbageholdenhed med at "stå frem" og benytte sig af den grundlovssikrede frihed. (2006-undersøgelsen hed faktisk "*Er det farligt at stå frem?*")
- I 2006 og 2010 forventede hver anden FTF'er ballade, hvis de tog bladet fra munden og ytrede sig.



## Ytringsfrihed.

---

- I 2012-undersøgelsen ("*Ytringsfrihed i en krisetid*") viste tallene, at de 3.500 adspurgte FTF'ere er blevet mere bange for at bruge deres ytringsfrihed om forhold på jobbet.
- Det skyldes dels krisen, dels den høje arbejdsløshed.
- 18% af alle de adspurgte (både offentligt som privat ansatte) angiver krisen som årsag.
- Krisen har især lagt en dæmper på de offentligt ansattes lyst til at ytre sig: 20% er blevet mere bange pga. krisen. Det samme gælder 15% af de privat ansatte.

## Ytringsfrihed.

---

- 40% af alle ansatte på FTF-området frygter, at de sætter deres job på spil, hvis de ytrer sig offentligt.
- Alene blandt de offentligt ansatte er andelen heraf steget fra 23% til 37% fra 2006 til 2012.
- Ikke ubegrundet: 7 ud af 10 kommuner forudser, at de af sparehensyn må skille sig af med medarbejdere i 2013.
- Selv-censur?

## Ytringsfrihed.

---

- Også blandt de privatansatte i f.eks. bank og forsikring har frygten for firing spredt sig. Ift. 2010-undersøgelsen forventede dengang **42%** at blive truet på deres job, hvis de ytrede sig offentligt. I 2012 er det **50%**.
- **64%** af offentligt ansatte forventer negative ledelsessanktioner (kammeratlige samtaler mv.) Markant flere end i 2006/**52%**.

## Ytringsfrihed.

---

- Hvad gør FTF?
- 3 undersøgelser.
- Foretræde for Retsudvalget i hhv. maj 2010 og november 2012.
- Mindretalsudtalelse i Udvalget om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddeleret, jfr. [betænkning nr. 1472 af marts 2006](#).

Udvalgets hovedkonklusioner:

1. Flertallet: Ikke behov for en lovfæstelse af offentligt ansattes ret til at ytre sig.

## Ytringsfrihed.

---

1. Mindretallet (DJ og Danske Mediers Forum): Lovfæstelse af de gældende regler om grænserne for offentligt ansattes ytringsfrihed.
2. Fuld enighed: Nødvendigt med en vejledning: information!! Målrettet informationsindsats, som beskriver gældende ret + loyalitetsbegrebet samt rækkevidden. Rettes mod ledere og ansatte. Generel form af hensyn til sektorspecifikke forhold. [Se bilag 6/Betænkning nr. 1472/2006 og Tøjhusmuseumssagen.](#)
3. Flertallet: Ikke godtgjort behov for at indføre (nye) regler om en særlig ansættelsesretlig beskyttelse i sager, der involverer spørgsmål om offentligt ansattes ytringsfrihed. Antallet af sager er for beskedent ift. samlede antal offentligt ansatte. (Se ellers bilag 1 til betænkningen!)

## Ytringsfrihed.

---

- Mindretallet (FTF, LO og DJ): "En arbejdsgiver må ikke sanktionere lovlige ytringer og/eller meddelelser om kritikværdige/ulovlige forhold på arbejdspladsen". Tage brodden af den usaglige, negative ledelsesreaktion – eller den skjulte – og dermed sikre en bedre ansættelsesretlig beskyttelse. Fremme debatten + have præventiv effekt, jfr. ligebehandlingslovens regler om annullation af opsigelse, bevisbyrderegler og godtgørelsesniveau. Vigtig signalværdi.
- Der skal derfor etableres en ansættelsesretlig beskyttelse, eventuelt i form af selvstændig lovregulering, der i overensstemmelse med gældende ret konstaterer, at en arbejdsgiver ikke må sanktionere lovlige ytringer og/eller meddelelser om kritikværdige/ulovlige forhold på arbejdspladsen.

## Ytringsfrihed.

---

- Beskyttelse i ansættelsen? Ingen lovregulering – endnu.
- Lovregulering på det finansielle område: etablering af interne whistleblowerordninger i finansielle virksomheder.
- Det skal være muligt at indberette til enten den interne ordning eller til Finanstilsynet.
- Skal kunne foretages fortroligt.
- Kan etableres via kollektiv overenskomst.
- Det er ikke tilladt at udsætte ansatte for ufordelagtig behandling eller ufordelagtige følger, hvis den ansatte har blæst i fløjten.
- Hvis krænkelse foreligger, kan den ansatte tilkendes en godtgørelse.

## Ytringsfrihed.

---

- FTF's synspunkt desuden fremført under 3-partsforhandlingerne.
- I foråret 2012 opbakning fra uventet kant: Farum-Kommissionen. Ikke anledning til at anfægte flertallets konklusioner i bet. 1472/2006, men Farum-sagen kan give anledning til at genoverveje behovet for lovgivning om meddeleret – og navnlig – ansættelsesretligt værn samt om vejledninger og etiske regler rækker. (Beretning 2012).
- NYT UDVALG MARTS 2014 :o)
- Justitsministeriet netop nedsat nyt udvalg om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger. FTF repræsenteret.
- Afsluttes efteråret 2014.



**Ytringsfrihed.**

---

**Tak for i dag!**