

at gennemføre beslutninger, svække myndighedens autoritet og give samarbejdsvanskeligheder. I det modsætningsforhold, disse hensyn kan medføre, bør de grundlæggende værdier bag ytringsfriheden have en fortrinsstilling. Offentligt ansattes private ytringer om forhold, der falder uden for deres arbejdsområde, og ytringer, som den ansatte fremsætter på myndighedens vegne (institutionelle ytringer) er derimod ikke tilsvarende problematiske.

Der opstår løbende sager om krænkelse af offentlig ansattes ytringsfrihed. De sager, som kommer frem i offentligheden, får ofte væsentlige konsekvenser for de involverede uanset sagernes endelige udfald. På den baggrund foreslås, at offentligt ansattes ytringsfrihed lovfæstes, jf. nedenfor i afsnit 3. Endvidere er det forslagsstillernes opfattelse, at potentialet af den viden, som de offentligt ansatte besidder, langt fra udnyttes i den offentlige debat, og der foreslås derfor fastsat en målsætning i den offentlige forvaltning om, at offentligt ansatte i væsentligt større omfang end i dag deltager aktivt i den offentlige debat, jf. nedenfor i afsnit 4.

## 2. Retstilstanden i hovedtræk

Retstilstanden med hensyn til offentlig ansattes ytringsfrihed er bl.a. kommet til udtryk i praksis fra Folketingets Ombudsmand og er forholdsvis velbeskrevet i den juridiske litteratur. Reglerne gengives i hovedtræk i det følgende.

Udgangspunktet er, at offentligt ansatte har samme grundlovssikrede ytringsfrihed som andre borgere under forudsætning af, at offentligt ansatte ytrer sig på egne vegne. Offentligt ansattes frihed til at ytre sig på egne vegne må ikke begrænses af ledelsen. Ledelsen må således f.eks. ikke forbyde de ansatte at skrive læserbreve eller at gå til pressen med udtalelser, der forholder sig kritisk til forhold på arbejdspladsen. Hvis en offentligt ansat på egne vegne ytrer sig om den myndighed, hvor vedkommende er ansat, bør det imidlertid ikke fremstå, som om synspunkterne er udtryk for myndighedens eller ledelsens officielle holdning. Samtidig er det vigtigt, at de faktuelle oplysninger er korrekte. Og der må ikke røbes oplysninger, som er undergivet tavshedspligt.

Ved officielle ytringer på vegne af en offentlig arbejdsplads kan ledelsen derimod suverænt bestemme, hvem der kan udtale sig om hvilke spørgsmål. Det er således helt sædvanligt, at der på offentlige arbejdspladser eksisterer et sæt regler, der beskriver, hvem der må udtale sig eksempelvis til pressen på myndighedens vegne, og hvad den ansatte i givet fald må udtale sig om.

Den offentligt ansatte har også pligt til ikke at modarbejde arbejdsstedets interesser, men derimod at slutte op om dem. Det følger af Ombudsmandens praksis, at hensynet til offentlige myndigheders interne beslutningsproces og funktionsevne i særlige tilfælde kan føre til en begrænsning af de offentligt ansattes ytringsfrihed. Dette gælder i relation til udtalelser om sager inden for den ansattes eget arbejdsområde. Der skal imidlertid altid foretages en konkret vurdering, og der skal foreligge særlig tungtvejende grunde til at anerkende begrænsninger af ytringsfriheden. Ombudsmanden har i den forbindelse peget på nogle hovedsynspunkter, som ved spørgsmålet om den ansattes ytringsfrihed kan tillægges vægt i den konkrete afvejning. Det må bl.a. tillægges vægt, om den ansatte som led i sit arbejde er eller har været aktivt medvirkende i myndighedens beslutningsproces. Ytringsfriheden vil kunne begrænses for centralt placerede medarbejdere, der deltager eller har deltaget i beslutningsprocessen. Det spiller endvidere en rolle, om udtalelserne fremsættes før eller efter, at en beslutning er taget. Adgangen til at udtale sig i en sag kan være snævrere, inden sagen er afgjort. Offentligt ansatte kan dog i vidt omfang udtale sig om spørgsmål, der har væsentlig betydning for medarbejderens fremtidige ansættelse og arbejdsforhold, herunder ressourcespørgsmål.

Hvis den offentligt ansattes ytringer ligger inden for rammerne af ytringsfriheden, kan ledelsen ikke lade ytringerne få ansættelsesretlige konsekvenser for den pågældende. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at følgerkningerne af en udtalelse, f.eks. samarbejdsvanskeligheder – uanset udtalelsens lovlighed – kan danne grundlag for udøvelse af ledelsesbeføjelser.

## 3. Forslaget om lovfæstelse af offentlig ansattes ytringsfrihed

Forslagsstillernes formål med beslutningsforslaget er ikke at ændre retstilstanden på området. Problemet er efter forslagsstillernes opfattelse nærmere uklaret om og ukendskab til reglerne præcise indhold. Grundlovens § 77 om ytringsfrihed gælder f.eks. for offentlig ansatte, men bestemmelsens ordlyd giver ikke i sig selv nogen vejledning med hensyn til den nærmere afgrænsning af offentlig ansattes ytringsfrihed. Reglerne, som i et vist omfang begrænser offentlig ansattes adgang til at fremsætte meninger, er i vidt omfang uskrævede og upræcise, og retstilstanden på området er i betydeligt omfang fastlagt i praksis, herunder ombudsmandspraksis. Resultatet af denne ukendskab kan både resultere i, at ytringsfriheden krænktes, og at ytringsfriheden reelt ikke udnyttes.