

ERHVERVSJURA

Når offentligt ansatte vil ytre sig

RETTIGHEDER: Et udvalgsarbejde om ytringsfrihed i det offentlige er mundet ud i, at der ikke er behov for lovændringer, selvom der jævnligt dukker sager op om sanktioner mod f.eks. kritikere.



LARS BO LANGSTED
Professor,
Juridisk Institut,
Aalborg Universitet

finans@finans.dk

Transparens er et moderne plusord. Det står for gennemsigtighed og giver borgerne valgmuligheder og styrker demokratiet. Når vi kan se, hvad der foregår i private virksomheder, kan vi vælge til og fra, om vi vil handle med dem. Når vi kan se hvad, der foregår i det offentlige, har vi mulighed for at vælge til og fra, om vores børn skal gå på en bestemt skole, om vores byråd er rigtig sammensat, og vi kan deltage i de store politiske debatter, om vores skattekroner bliver brugt rigtigt. Vi kan gennemskue, hvilket grundlag vores regering agerer på, og hvordan dens politiske mål og idealer matcher med vores egen virkelighed.

Det er med andre ord meget svært at være imod transparens. Men hvis man nu er direktør i en privat virksomhed, chef i en offentlig forvaltning eller minister, der gerne vil genvælges – og som er pålagt at føre en bestemt politik, vil man nu alligevel gerne have lidt styr på al den transparens.

Man må ikke lyve, men man behøver jo heller ikke at rutte med sandheden, og hvis man nu kan redigere lidt i hvad, der kommer ud og hvordan det kommer ud, så var det måske ikke så dårligt, synes en del at tænke. Måske det er derfor, at mange konsulentrapporter til det offentlige ikke bliver offentliggjort – er det f.eks. en god idé at privatisere vores forsyningssektor? Det skulle angiveligt fremgå af en rapport, som imidlertid ikke i skrivende stund er offentligt tilgængelig. Er reglerne mon fulgt, når en kommune vil sikre alle sine borgere bredbånd? Det fremgår måske af sagens akter, som den imidlertid ikke er meget for at delagtiggøre andre i? Alt sammen lidt som at spille med blind makker.

På den anden side er der den for beslutningstagere ukomplicerede og "ufarlige" transparens. Det er den, der handler om de andre: hvor mange disciplinærsager, har der været i Kriminalforsorgen? Hvad er navnet på de revisorer og advokater, der har fået disciplinærstraffe i nævnene? Hvad er karaktergennemsnittet i skolerne? Og hvordan går det med overholdelsen af den såkaldte "diagnosegaranti"? Her bliver man næsten overvældet med information og gennemsigtighed.

Et andet rigtig godt grundprincip er den ved mange lejligheder med rette højt besungne ytringsfrihed. Den er vi alle tilhængere af – medmindre det altså lige er en ansat i vores virksomhed, styrelse eller kommune, der bruger denne frihed for aktivt. Folketingets Ombudsmand har ofte været på banen, fordi der bliver ved med at dukke sager op, hvor offentlige chefer nok principielt går ind for ytringsfrihed – bare det ikke vedrører forhold på deres arbejdsplads. Her bliver "loyalitetsskorten" ofte trukket.

I dette morads mellem transparens, new public management, ytringsfrihed, PR-medarbejdere, besparelser og pressede chefer er der nogle gange kun whistlebloweren tilbage. Den eller de medarbejdere, høj eller lav, der på trods af forsøg på at råbe vagt i gevær indadtil i systemerne ikke oplever lydhørhed eller ser ændringer i forholdene.

Det finurlige ved debatten om offentligt ansattes ytringsfrihed om forhold vedrørende deres eget arbejdsområde eller egen arbejdsplads er dels, at der i mange år har været diskussioner om, hvorfor der tilsyneladende er uhyre få offentligt ansatte, der offentligt ytrer sig kritisk om forhold på deres arbejdsplads eller inden for deres fagområde, dels at retstilstanden for så vidt har ligget fast i lige så mange år. Siden Bent Christensen i et responsum fra 1980 og til i dag har der – om end med

nuancer i de elementer, der har betydning for den endelige afgørelse – været enig om, at offentligt ansatte, der ytrer sig som privatpersoner, som udgangspunkt kan gøre dette fuldt berettiget og ikke må mødes med sanktioner for at have gjort det.

Meget forenklet kan man beskrive det sådan, at den ansatte naturligvis ikke ved sine udtalelser må krænke tavshedspligten, at det skal være tydeligt, at den pågældende udtaler sig som privatperson, og at der herudover gælder visse begrænsninger for personer meget tæt på beslutningsprocessen.

På baggrund af et større udvalgsarbejde udstedte Justitsministeriet i 2006 en vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed, hvori det bl.a. hedder:

»Som offentligt ansat er man som alle andre borgere beskyttet af grundlovens bestemmelse om ytringsfrihed og kan på egne vegne deltage i den offentlige debat og fremsætte personlige meninger og synspunkter. Dette gælder også emner, der vedrører ens eget arbejdsområde.«

Det siges videre, at når man ytrer sig som privatperson, kan »... ledelsen ikke kræve, at man først skal indhente tilladelse til at fremføre en påtænkt ytring. Ledelsen kan heller ikke kræve, at man skal orientere ledelsen om ytringer, der fremsættes på egne vegne.«

Og endelig: »Udgangs-

punktet er, at offentligt ansatte ikke efterfølgende kan pålægges ansvar i anledning af ytringer, som de fremsætter på egne vegne. Offentligt ansatte har således en udstrakt ytringsfrihed.«

På trods af denne relativt klare retstilstand, dukker der som nævnt, ikke sjældent sager op, hvor offentlig ansatte enten føler sig presset til ikke at udtale sig eller efterfølgende pålægges sanktioner ofte af mere "uformal" karakter. Bl.a. af den grund blev der i 2013 nedsat et udvalg, der afgav betænkning i efteråret 2015. Betænkningen handler om »offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger«, og i april 2016 meddelte regeringen, at den ville »styrke oplysningsindsatsen om offentlig ansattes ytringsfrihed«.

I pressemeddelelsen støttede regeringen det, som »et stort flertal af udvalgets medlemmer anbefaler, at der ikke laves lovændringer, da offentligt ansatte allerede i dag har en vidtrækkende ytringsfrihed... Regeringen er derudover enig med den del af udvalget, der mener, at regler om øget ansættelsesretlig beskyttelse ikke i praksis kan forventes at afhjælpe årsagerne til, at offentlig ansatte afstår fra at ytre sig.«

Ganske vist har regler om ansættelsesretlig beskyttelse ikke umiddelbart noget at gøre med rækkevidden af ytringsfriheden. Men den var der også enighed om i ud-

”
Folketingets Ombudsmand har ofte været på banen, fordi der bliver ved med at dukke sager op, hvor offentlige chefer nok principielt går ind for ytringsfrihed – bare det ikke vedrører forhold på deres arbejdsplads.

valget. Der var også enighed om, at der i dag er en ansættelsesretlig beskyttelse mod uberettigede sanktioner overfor personer, der har udnyttet deres ytringsfrihed.

Det, der gav uenighed i udvalget, var, om man skulle indføre særlige regler til beskyttelse af netop personer, der havde udnyttet deres ytringsfrihed. Og her er det interessante, at der faktisk kun var tre ud af udvalgets 17 medlemmer, der ikke fandt, at der var behov for »ansættelsesretlig særregulering på dette område.«

Otte medlemmer af udvalget fandt, at der burde indføres ansættelsesretlig særregulering, og de resterende seks medlemmer udtalte sig imod to mulige reguleringer og undlod at udtale sig om de to øvrige, der blev diskuteret. De fire mulige særreguleringer, der blev behandlet var: Mulighed for dom til fortsat ansættelse, omvendt bevisbyrde (arbejdsgiveren skal bevise, at der ikke er sket firing eller anden sanktionering på grund af udnyttelse af ytringsfriheden), delt bevisbyrde (hvis den ansatte påviser omstændigheder, der giver anledning til at formode at sanktionen kan skyldes retmæssige ytringer, påhviler det arbejdsgiveren at bevise, at dette ikke er tilfældet) og endelig øget godtgørelse, hvor sanktionen er sket på grund af retmæssige ytringer.

Det kan give anledning til eftertanke, at Justitsministeren i pressemeddelelsen fra foråret siger, at det er »afgørende for et velfungerende demokrati, at ansatte i f.eks. kommuner, sygehuse eller skoler føler sig trygge ved at deltage i den offentlige debat uden at frygte deres karriere«, men samtidig undlader at sende det meget stærke "signal", der ligger i en ansættelsesretlig særbeskyttelse.

Signallovgivning er jo ellers meget moderne (omend langt fra altid af det gode), og de midler, der kunne tages i brug, kendes i forvejen til f.eks. beskyttelse af gravide og mod forskelsbehandling på arbejdsmarkedet.

Disse særregler har fået enhver HR-afdeling og enhver ledelse til meget seriøst at arbejde for at undgå forskelsbehandling i det daglige, og det ville være et tiltrængt supplement hvis de kunne få en tilsvarende effekt på et for demokratiet så afgørende punkt: de offentligt ansattes ytringsfrihed.

Et udvalg mener, at loven om beskyttelse af offentligt ansattes ytringsfrihed er god nok.



Rasmus Høyer