

## Offentligt ansattes ytringsfrihed

Af professor Lars Bo Langsted  
Aalborg Universitet

Er det nu blevet umuligt for offentligt ansatte at gå til offentligheden, hvis de opdager ulovligheder eller uregelmæssigheder i den forvaltning, hvori de er ansat? Det spørgsmål var der mange, der stillede i sidste uge, da der faldt dom i Frank Grevil-sagen. Den sag, der som bekendt handlede om en ansat ved FE, der lækkede fortroligt stemplede dokumenter til dagspressen.

Afgørelsen, hvor Grevil idømtes 6 måneders ubetinget fængsel for overtrædelse af straffelovens § 152 (der handler om den, der i offentlig tjeneste røber fortrolige oplysninger), blev anket på stedet af såvel forsvarer som anklager, så vi står ikke med den endelige dom i sagen endnu. Alligevel er der grund til at se på, hvilke konsekvenser byretsdommen kunne afføde, hvis den enten bliver stadfæstet, eller hvis ankerne skulle blive frafaldet. Oplysningerne om dommen er baseret på den pressemeddelelse, der er udarbejdet af Københavns Byret.

Inden man kaster sig over detaljerne i afgørelsen, er det vigtigt at gøre sig klart, at sagen udspiller sig i et "usædvanligt" miljø. En efterretningstjeneste er i sagens natur mere tillukket end en almindelig offentlig forvaltning og allerede af den grund, skal man være varsom med at drage for håndfaste paralleller til "almindeligt" offentligt ansattes muligheder for at være whistleblowers, som sådanne personer også kaldes. Det er ganske vist de samme regelsæt, der gælder, men den konkrete anvendelse af bestemmelserne vil tage farve af det miljø og de typer af oplysninger, sagen vedrører.

Når det er sagt, er det imidlertid klart, at en domfældelse kræver, at lovens ordlyd er opfyldt – miljø eller ej!

Det første spørgsmål, byretten tog stilling til, var spørgsmålet om, hvorvidt de oplysninger, Grevil lækkede, var "*fortrolige oplysninger*". Grunden, til at dette er vigtigt, er, at § 152 i straffeloven kun strafbelægger videregivelse af oplysninger, der har en sådan fortrolighedskarakter. Offentligt ansatte – også ansatte i efterretningstjenester – kan således straffrit videregive oplysninger, der ikke er fortrolige.

Når man skal vurdere, hvornår en oplysning er fortrolig, må man starte med at se på straffelovens egen definition heraf. Det hedder således i § 152, stk. 3: "En oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det i øvrigt er nødvendigt at hemmeligholde den for at varetage væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser." Der findes kun få love, der så at sige på forhånd gør oplysninger fortrolige, så oftest må man ned i 2. led, og vurdere om det har været nødvendigt at hemmeligholde oplysningerne for at varetage de nævnte væsentlige hensyn. I Grevil-sagen var der dels tale om oplysninger vedrørende Iraks våbenmæssige situation, dels trusselsvurderinger foretaget af FE selv. Trusselsvurderingerne var klassificerede d.v.s de var "stemplet" som værende hemmelige.

Det forhold i sig selv, at den pågældende offentlige myndighed – her FE – klassificerer oplysninger og vurderinger som hemmelige, er nok en indikator for, at myndigheden finder, at oplysningerne er fortrolige, men det er ikke afgørende for spørgsmålet. I en straffesag om overtrædelse af tavshedspligten er det således rettens opgave selv at vurdere, om oplysningerne er fortrolige, som angivet i straffeloven. Retten kan således ikke blot lægge til grund, at fordi papirerne er stemplede, ja så er de pr. automatik fortrolige.

Ved rettens selvstændige vurdering af fortroligheden, skal den søge vejledning i Forvaltningslovens § 27, der oplister en række hensyn, som kan gøre oplysninger indenfor den offentlige forvaltning fortrolige. Blandt disse hensyn indgår bl.a. statens sikkerhed eller rigets forsvar, rigets udenrigspolitiske interesser, forholdet til fremmede magter og gennemførelse af offentlig kontrolvirksomhed. Af byrettens pressemeddelelse fremgår, at det "blev lagt til grund" af retten, at offentliggørelsen medførte risiko for at FEs omdømme hos samarbejdspartnere i fremmede efterretningstjenester blev skadet, med den "mulige følge" at disse ikke længere ville aflevere følsomme oplysninger til FE, hvilket igen ville kunne skade FEs virksomhed. Såfremt retten selvstændigt har vurderet dette – f.eks. gennem bevisførelse om, hvorledes fremmede efterretningstjenester ville reagere på offentliggørelsen af denne type oplysninger – er der tale om legale hensyn, der kan begrunde, at oplysningerne er fortrolige.

Det har i debatten om sagen været anført, at når de faktiske oplysninger, der samtidig blev røbet af Grevil, var offentligt tilgængelige på Internettet, så kunne de ikke (længere) anses for fortrolige. Dette er imidlertid kun en sædvanlig, men ikke nogen nødvendig konsekvens. Oplysninger, der allerede findes offentligt tilgængeligt, vil således kunne få en valør, de ikke tidligere har haft, hvis de bekræftes af en myndighed – eller som her, hvis det gennem offentliggørelsen af oplysningerne fra FE bekræftes, at de har en sådan karakter, at de af FE betragtes som valide.

Når det er blevet fastslået, at der var tale om fortrolige oplysninger, er det næste skridt at vurdere, om røbsen af disse oplysninger, da var *uberettiget*. Her skal man sammenholde bestemmelsen i § 152, stk. 1 med bestemmelsen i § 152e, der bl.a. fastslår, at røbsen ikke er uberettiget, hvis den pågældende, der røber dem, "handler i berettiget varetagelse af åbenbar almeninteresse". Vurderingen af om denne betingelse er opfyldt, er vanskelig. Det er således ikke tilstrækkeligt til at statuere straffrihed, at oplysningerne er "interessante" eller at de vækker offentlig debat. Det afgørende er, om offentliggørelsen af oplysningerne konkret vejer samfundsmæssigt tungere, end fastholdelsen af tavshedspligten gør det. Ved denne vurdering må man både inddrage oplysningernes art og formålet med at videregive dem. Ved denne afvejning kan man være enig med byretten i, at når der er tale om oplysninger og vurderinger foretaget af en efterretningstjeneste, må der være "snævre grænser" for hvornår en røbelse er samfundsmæssigt mere berettiget end en fastholdelse af tavshedspligten. På den anden side er det lige så klart, at det ikke er udelukket at anvende undtagelsesbestemmelsen også på oplysninger fra en efterretningstjeneste. Ved afvejningen er gerningsmandens "motiv" forstået som den dybereliggende, personlige begrundelse for at foretage røbsen, underordnet. Det afgørende er en objektiv vurdering af hensynet til at få de pågældende oplysninger frem i lyset. Om gerningsmandens røbelse dybest set udspringer af et ægte demokratisk sind, et ønske om at se sig selv omtalt i pressen eller et behov for at genere sine overordnede, spiller i strafferetten ingen rolle for spørgsmålet om strafansvaret (men i nogle tilfælde for strafudmålingen). I Grevil-sagen kan man konstatere, at byretten fandt at denne afvejning faldt ud til fordel for tavshedspligten, hvorfor han var strafskyldig.

Gennemgangen i det foregående skulle gerne have demonstreret, at Grevil-sagen er afgjort efter de samme regler, som gælder også for "almindelige" offentligt ansatte, men at den samtidig adskiller sig noget fra den typiske sag med en whistleblower. For det første nævner retten selv, at efterretningsvirksomhed må foregå i et mere lukket rum end almindelig offentlig virksomhed, og for det andet var der ikke tale om, at Grevil røbede oplysninger om formodede

strafbare eller retsstridige forhold i sin forvaltning. I det omfang en offentligt ansat således opdager egentlige ulovligheder i "sin" forvaltning, vil det altid være berettiget at reagere herpå. Ikke sådan, at man offentliggør en løs mistanke i formiddagspressen, men således at man går til en trinøjere myndighed, eventuelt foretager politianmeldelse. Efter omstændighederne vil det dog også kunne være berettiget at "gå i pressen" med sin viden – som det f.eks. er nævnt i den engelske whistleblower-lovgivning, i tilfælde, hvor man forgæves har forsøgt at standse ulovlighederne gennem de "rette" interne kanaler.

Uanset om man måtte være enig eller uenig i byrettens afvejning i Grevil-sagen og uanset om denne måtte blive stadfæstet i landsretten er der således ikke lagt "nye" hindringer i vejen for almindelige offentligt ansattes ytringsfrihed eller ret til at agere whistleblowere.