

### 3-1. Forvaltningsret 12.1 – 2.2. – Statsforfatningsret 3.2.

#### **Kritik af forsvarsplaner fra ansat i redningsberedskabet. Ytringsfrihed**

*Et dagblad offentliggjorde et debatindlæg som indeholdt kritiske kommentarer til samlingen af forsvaret og redningsberedskabet og til regeringens planer for terrorberedskabet. Indlægget var skrevet af chefen for en skole under redningsberedskabet. Over for pressen udtrykte forsvarsministeren den følgende dag misbilligelse af at skolechefen havde skrevet indlægget, og ministeren udtrykte tvivl om hvorvidt det var foreneligt med hans fortsatte ansættelse i Forsvarsministeriet. Samme dag bad Forsvarsministeriet skolechefen om at redegøre for om ministeriet fortsat kunne have tillid til at han ville arbejde effektivt og loyalt for gennemførelsen af de politiske aftaler på forsvarsområdet.*

*Ombudsmanden tog sagen op af egen drift. Efter ombudsmandens opfattelse måtte indlægget betragtes som lovlige ytringer som skolechefen havde skrevet på egne vegne. Ombudsmanden kritiserede at Forsvarsministeriet havde henvendt sig til skolechefen da det ikke var påvist at henvendelsen tjente et sagligt formål. Tværtimod måtte henvendelsen, når den blev læst i sammenhæng med ministerens samtidige offentlige udtalelser, virke som et påtryk over for skolechefen. Ombudsmanden kritiserede desuden at forsvarsministeren havde fremsat en misbilligelse af at skolechefen havde skrevet debatindlægget.*

*(J.nr. 2005-3419-815).*

Den 19. september 2005 var der i dagbladet X offentliggjort et indlæg af skolechef A. Indlægget havde karakter af et debatindlæg og indeholdt en række kritiske kommentarer til samlingen af forsvaret og redningsberedskabet og til regeringens planer for terrorberedskabet. Der var i indlægget bl.a. anført følgende:

”Kejsere, konger og statsministre har til alle tider fået forfængelige tanker, og tidens undersætter har gang på gang måbende undret sig over formidable, uspiselige og på alle måder ubrugelige monumenter.

I sommeren 2002 opstod der i en snæver kreds omkring statsministeren en smuk tanke om at slå to fluer med et smæk ved at sammenlægge forsvaret med redningsberedskabet. Det militære forsvar til beskyttelse af dansk territorium mod en fremmed hær havde i mange år været overflødig. Nu var det blevet åbenlyst for enhver, at forsvaret og hjemmeværnet enten skulle have nye opgaver eller nedlægges. Terrortruslen var i 2001 blevet synlig som et nyt uhåndterligt og skræmmende begreb, der som et lyn fra en klar himmel kunne slå ned i kernen af vor frie, sårbare civilisation og bringe død og ødelæggelse blandt tusinder af borgere.

Det var en nærliggende tanke, at den overflødige del af det militære forsvar og hjemmeværnet skulle være med til at bekæmpe terrortruslen. Fagfolk i de bestående beredskaber rystede imidlertid på hovedet, da statsministeren i august 2002 kundgjorde sine nye tanker i nogle få bemærkninger om en samordning af redningsberedskabets og forsvarets opgaver, og om at forsvaret sammen med de øvrige myndigheder skal beskytte samfundet imod terrorhandlinger og disses følgevirkninger.

To helt forskellige organisationer med vidt forskellige mål og opgavesæt blev i en sætning lagt sammen for at udføre nye og vidt forskellige opgaver. Den ene opgave er at forhindre terrorister i at udføre terrorangreb i Danmark. Denne opgave ligger entydigt hos en helt tredje organisation, politiet og Politiets Efterretningstjeneste, og vi må tro på, at de i al ubemærkethed gør deres arbejde. Den anden opgave er at redde menneskeliv og værdier efter et terrorangreb. Ansvar for at bekæmpe virkningerne af terrorhandlinger (og alle andre ulykker og katastrofer) ligger entydigt hos kommunernes brandvæsener og det lokale politi.

Fagfolks store forundring bundede i, at forsvaret og hjemmeværnet hverken havde beføjelser eller uddannelse til at løfte de opgaver, der hidtil var blevet udført fuldt tilfredsstillende af bestående kompetente og velfungerende organisationer.

Måske var statsministeren og hans rådgivere usikre på, om politiet og brandvæsnerne med deres bestående assistancemuligheder kunne løfte ansvaret og de nye udfordringer fra terrorismen. Fem ministre blev hidkaldt og fik besked på, at statsministerens fortræffelige tanke skulle ikklædes en smuk og takkelig dragt, der udadtil virkede overbevisende. De boglærde arbejdede i et år bag hermetisk lukkede døre, og straks da deres rapport var

færdig, besluttede statsministeren, at redningsberedskabet skulle lægges sammen med forsvaret under Forsvarsministeriet.

Rapporten var en imponerende, men indholdsløs iklædning af statsministerens forfængelige tanke. Den indeholdt ingen analyser, ingen vurderinger og ingen dimensioneringsovervejelser i forhold til det trusselsbillede, der havde ændret sig radikalt siden den kolde krigs ophør. I rapporten leder man forgæves efter et klart svar på et væsentligt spørgsmål: 'Har politiet og redningsberedskabet behov for forsvarets og hjemmeværnets hjælp til at bekæmpe virkningerne af store ulykker, katastrofer og terrorhandlinger'. Rapportens forfattere giver ikke svaret, men gør sig derimod skyldig i en kæmpemæssig proportionsforvrængning, idet rapporten sidestiller trusselssceneriet fra den kolde krigs enorme militære ressourcer med den nye trussel fra små utilregnelige isolerede terrorceller.

...

Statsministeren havde en god hensigt, da han tog fat på udfordringen fra den internationale terrorisme ved at udnytte ressourcerne i offentlige institutioner, der havde mistet deres grundlæggende eksistensberettigelse. Men hvorfor har ingen fortalt ham, at det faglige grundlag er fuldstændig forfejlet og ude af proportioner? Hvorfor var der ingen, der turde sige til kejseren, at han intet tøj havde på. Hvor er de embedsmænd, der ved, at det nye totalforsvar er fuldstændig overdimensioneret? Er de grebet af misforstået loyalitet over for en statsminister, som de tror ikke vil høre sandheden? Er embedsmændene i virkeligheden de fremmede skræddere, der, grebet af organisationsegoisme, tier for at opretholde bestående organisationer, selv om deres arbejdsopgaver er faldet bort?

Det store illusionsnummer har bidt sig fast og er blevet til en indholdsløs accepteret 'sandhed'. Skriftkloge og boglærde blev atter beordret til skrivepultene i Forsvarsministeriet. En ny rapport var færdig i februar 2005, og mængden af papir og ord er nu så enorm, at det nærmest vil være umuligt for borgerne at gennemskue, at det hele bygger på et fordrejet og forkert grundlag. For en sikkerheds skyld bestemmer forsvarsministeren, at rapporten ikke må offentliggøres.

Hjemmeværnet og forsvaret har set lyset og er i fuld gang med at uddanne deres frivillige og værnepligtige til at overvåge, kontrollere og bevogte mulige angrebsmål, hvis en konkret terrortrussel erkendes i tide. Det kan kun gå galt. Det er en skræmmende tanke at

forestille sig frivillige fra hjemmeværnet og unge usikre værnepligtige med en kort uddannelse stå ved nedgangene til metrostationerne i kampuniform og med skarpladte geværer. Der vil blive dræbt flere civilister end terrorister.

De nye totalforsvarsværnepligtige og hjemmeværnets bevogtningsdelinger er simpelt hen ikke i besiddelse af de kompetencer, der er nødvendige for at udføre en forsvarlig væbnet politimæssig bevogtning. Indsættelse af bevæbnede militære enheder midt i civilbefolkningen vil stride grundlæggende mod en hundredårig god dansk politisk og demokratisk tankegang. Udøvelse af en acceptabel demokratisk magtanvendelse mod en civilbefolkning kræver mennesker med en omfattende uddannelse, erfaring og modenhed. Sådanne opgaver skal udføres af politiet, og hvis der ikke er det tilstrækkelige antal politifolk til at udføre en planlagt overvågning, bevogtning og kontrol, må der uddannes flere.

29. september defilerer kejseren med følge rundt i Ingeniørforeningens imponerende palads på Kalvebod Brygge, når der indkaldes til symposium om Fremtidens Totalforsvar. Skriftkloge embedsfolk, politifolk, beredskabsfolk og andre fra ind- og udland vil prise fremtidens nye totalforsvar som en flot iklædning af statsministerens tanke om en rationel udnyttelse af samfundets samlede ressourcer, alt imens småbørnsforældre, togrejsende og gamle, uvidende om det enorme ressourcspild, må kikke langt efter rummelige legestuer, sikre skinner og omsorgspersonale, der har tid til en snak.”

Indlæggets overskrift var ”Fremtidens nye totalforsvar – eller kejserens nye klæder”. I indledningen til indlægget var der anført følgende: ”Af (A), civilingeniør, (...)by”, og i en note efter indlægget, der fremtrådte som en redaktionel note, var der oplyst følgende: ”I sit professionelle arbejde er (A) skolechef på (Y)-skole.”

Den dag hvor A's debatindlæg blev offentliggjort, indeholdt dagbladet X desuden en artikel skrevet af en af dagbladets journalister som dels gengav dele af A's indlæg, dels indeholdt kommentarer fra den daværende formand for Folketingets Forsvarsudvalg, Helge Adam Møller. Artiklen bar overskriften ”Advarsel mod terrorberedskab”, og i underrubrikken var der anført følgende: ”Der vil blive dræbt flere civile end terrorister, hvis hjemmeværnet og menige soldater sættes til at bevogte metrostationer, advarer beredskabsleder.”

Hovedindholdet i A's debatindlæg blev gengivet den 20. september 2005 i en artikel i dagbladet Z som desuden indeholdt kommentarer fra Beredskabsstyrelsen og forsvarsministeren. I artiklen er bl.a. anført følgende:

"Dagbladet (Z) bad i går Beredskabsstyrelsen oplyse, om der findes et scenarie, som dokumenterer behovet for det nye totalforsvar med værnepligtige og Hjemmeværn. Men Beredskabsstyrelsen har ikke andre kommentarer end den, at (A) har udtalt sig som privatperson med sin opfattelse, som Beredskabsstyrelsen ikke deler.

*Minister ønsker forklaring*

Kritikken fra skolechefen har vakt ophidselse i Forsvarsministeriet. Forsvarsminister Søren Gade vil have en forklaring fra Beredskabsstyrelsens chef, (B) og afviser ikke, at sagen kan få personlige konsekvenser for (A).

'Vi har brede forlig om både forsvaret og beredskabet, og jeg er stærkt bekymret over, at der sidder en nøgleperson i Beredskabsstyrelsen, som mener at vi bevæger os i den helt forkerte retning. Det er et problem, som jeg er nødt til at diskutere med (B) meget snart', siger Søren Gade.

*Får kritikken personlige konsekvenser for (A)?*

'I første omgang tager jeg en snak med (B). Men jeg kan ikke leve med, at en nøglespiller modarbejder den linje, der er lagt'.

Kritikken af pengespild i det danske beredskab kommer forud for en konference om totalforsvaret den 29. september, arrangeret af Forsvarsministeriet og Ingeniørforeningen. (A) har flere gange tidligere udtalt sig kritisk om beredskabsplanlægningen i Danmark. I 2001 forsøgte Beredskabsstyrelsens chef, (B), derfor at få ham fyret, men det sagde indenrigsminister Lars Løkke Rasmussen nej til, blandt andet efter indgriben af Folketingets Ombudsmand."

Den 20. september 2005 sendte A Forsvarsministeriet en e-post med følgende indhold:

"Til rette vedkommende.

I anledning af dagbladet (Z)'s artikel i dag på side 10 om Totalforsvar vil jeg gerne understrege, at jeg udtrykkeligt har udtalt mig som privatperson.

For det andet vil jeg gerne understrege, at jeg i mit professionelle virke som skolechef på (Y)-skole på ingen måde modarbejder den linie, der er lagt af politikerne.

Som skolechef har jeg derimod ved enhver given lejlighed arbejdet åbent, positivt og aktivt for et hurtigt, effektivt og sikkert beredskab og for et sikkert og robust samfund.

Som synlige eksempler på denne positive og aktive holdning i mit professionelle virke, vil jeg tillade mig at nævne tre forhold:

– Med det formål at træne de lokale ledere og styrke det lokale beredskabssamarbejde har (Y)-skole udviklet og afholdt 'Beredskabsplanspil' i en række kommuner.

– (Y)-skole har også udviklet et virksomhedsrettet kursus med det formål at gøre virksomhederne og især de kritiske infrastrukturvirksomheder mere robuste over for ulykker og katastrofer. Kurset er gennemført for ca. 450 medarbejdere i (...) og kurset forsøges nu gennemført i samarbejde med andre virksomheder.

– På Beredskabsstyrelsens stand på FKB's årsmøde blev hovedparten af teksterne på plancherne på uddannelsesstanden formuleret af undertegnede."

Den 20. september 2005 sendte Forsvarsministeriet A et brev til som indeholdt følgende:

"I dagbladet (X) fra i går mandag den 19. september 2005 bringes en artikel, hvor De fremfører stærkt kritiske synspunkter om indholdet af politiske aftaler vedrørende indretningen af totalforsvaret. I samme avis bringes en artikel af journalist (...), hvori De identificeres som skolechef for (Y)-skole, hvorved læseren kan bringes i vildrede om, hvorvidt synspunkterne er private eller udtryk for tjenstlige vurderinger.

Forsvarsministeriet er endvidere bekendt med, at De ved flere tidligere lejligheder i dagbladet (X) har fremsat kritiske synspunkter om det statslige redningsberedskab, hvor det efterfølgende er indskærpet over for Dem, at De ikke i fornødent omfang har gjort opmærksom på, at synspunkterne var fremsat som privatperson.

Det er Forsvarsministeriets vurdering, at synspunkterne bragt i dagbladet (X) kan medføre usikkerhed om, hvorvidt der fortsat kan være tillid til, at De i Deres daglige funktion som skolechef arbejder effektivt og loyalt for implementering af de politiske aftaler om redningsberedskabet og forsvaret.

På ovennævnte baggrund skal Forsvarsministeriet anmode Dem om at redegøre for, om ministeriet efter Deres vurdering fortsat kan have den fornødne tillid til, at De som chef for (Y)-skole, herunder i Deres daglige kontakt med lærere, elever og andre interessenter

inden for totalforsvarsområdet, vil arbejde effektivt og loyalt for de politiske aftalers gennemførelse.

Endvidere skal Forsvarsministeriet anmode om Deres vurdering af, om Deres private synspunkter kan eller vil påvirke Deres effektive og loyale arbejdsindsats ved Deres eventuelle inddragelse i overvejelserne om en yderligere samling af det statslige redningsberedskab og forsvaret på eksempelvis skole- og uddannelsesområdet.

Det er Forsvarsministeriets opfattelse, at det ikke kan udelukkes, at læsere ikke altid kan skelne mellem, hvornår De udtaler Dem som privatperson og som offentligt ansat. Forsvarsministeriet skal derfor anmode om Deres overvejelser om, hvordan sådanne misforståelser i givet fald kan undgås.

Forsvarsministeriet skal anmode om at modtage Deres vurdering af ovenfor nævnte forhold snarest muligt og ikke senere end torsdag den 22. september 2005 kl. 1600.”

Senere den 20. september 2005 blev der indledt en korrespondance mellem A og Forsvarsministeriet angående spørgsmålet om hvorvidt han ved tidligere lejligheder havde fremsat kritiske synspunkter i dagbladet X, og hvornår og i hvilken form det efterfølgende var blevet indskærpet over for ham at han ikke i fornødent omfang havde gjort opmærksom på at synspunkterne var fremsat som privatperson. Denne korrespondance blev afsluttet den 24. november 2005.

I et brev af 22. september 2005 til Forsvarsministeriet anmodede jeg under henvisning til forsvarsministerens udtalelse til dagbladet Z den 20. september 2005 om underretning om hvad ministeriet foretog sig i sagen.

I et brev af 22. september 2005 til Forsvarsministeriet besvarede A ministeriets brev af 20. september 2005. Han anførte bl.a. følgende:

”Jeg kan i denne anledning forsikre Forsvarsministeriet om, at mine synspunkter, uanset om disse er offentliggjorte eller ikke, på ingen måde forhindrer mig i at arbejde effektivt og loyalt for implementeringen af de politiske aftaler om redningsberedskabet og forsvaret.

Med hensyn til det videre arbejde med skole- og uddannelsesområdet i forbindelse med samlingen af redningsberedskabet og forsvaret, skal der heller ikke herske tvivl om, at jeg på en effektiv, konstruktiv, åben og loyal måde vil bidrage positivt og aktivt med min

viden og erfaring til en fremtidig skolestruktur, der sikrer samfundet mest mulig beredskab og robusthed for pengene.

Jeg kan også forsikre Forsvarsministeriet om, at jeg i mit professionelle virke i forbindelse med eventuelle analyser af beredskabet og fremtidige oplæg til politiske aftaler vil bidrage åbent og konstruktivt med min viden, erfaring og vurderinger, såfremt jeg får muligheden herfor.

Med henblik på at forvisse ministeriet om, at ovenstående ikke er tomme ord, vil jeg henvise til den mail, som jeg fremsendte til Forsvarsministeriet og Beredskabsstyrelsen tirsdag d. 20. september om morgenen, hvor jeg anførte følgende:

'Som synlige eksempler på denne positive og aktive holdning i mit professionelle virke, vil jeg tillade mig at nævne tre forhold:

– Med det formål at træne de lokale ledere og styrke det lokale beredskabssamarbejde har (Y)-skole udviklet og afholdt 'Beredskabsplanspil' i en række kommuner.

– (Y)-skole har også udviklet et virksomhedsrettet kursus med det formål at gøre virksomhederne og især de kritiske infrastrukturvirksomheder mere robuste over for ulykker og katastrofer. Kurset er gennemført for ca. 450 medarbejdere i (...) og kurset forsøges nu gennemført i samarbejde med andre virksomheder.

– På Beredskabsstyrelsens stand på FKB's årsmøde blev hovedparten af teksterne på plancherne på uddannelsesstanden formuleret af undertegnede.'"

I et brev af 3. oktober 2005 meddelte Forsvarsministeriet A at ministeriet havde modtaget hans redegørelse af 22. september 2005, at redegørelsen ikke gav ministeriet anledning til bemærkninger, og at ministeriet derfor ikke foretog sig yderligere i sagen.

Forsvarsministeriet besvarede i et brev af 7. oktober 2005 mit brev af 22. september 2005. Ministeriet skrev bl.a. følgende:

"Chefen for (Y)-skole, civilingeniør (A), forholdt sig i et debatindlæg bragt i dagbladet (X) den 19. september 2005 særdeles kritisk til sammenlægningen af forsvaret og redningsberedskabet i et totalforsvar.

(A)'s indlæg indeholdt ikke oplysninger om hans arbejdstitel eller ansættelsessted o. lign.

Skolechef (A) har tidligere udtalt sig kritisk til pressen om beredskabet.



Efter aftale med Beredskabsstyrelsen anmodede Forsvarsministeriet den 20. september 2005, jf. vedlagte skrivelse, skolechef (A) om at redegøre for, om der kan være tillid til, at han loyalt vil arbejde for implementeringen af de politiske aftaler, herunder i sin daglige kontakt med lærere, elever og andre interessenter inden for totalforsvarsområdet. Endvidere anmodede Forsvarsministeriet om skolechef (A)'s vurdering af, om hans private synspunkter kan eller vil påvirke hans effektive og loyale arbejdsindsats ved hans eventuelle inddragelse i overvejelserne om en yderligere samling af det statslige redningsberedskab og forsvaret på eksempelvis skole- og uddannelsesområdet. Da det umiddelbart er Forsvarsministeriets opfattelse, at læsere ikke altid kan skelne mellem, hvornår skolechef (A) udtaler sig som privatperson og som offentligt ansat, anmodede ministeriet derfor om skolechef (A)'s overvejelser om, hvordan sådanne misforståelser i givet fald kan undgås.

Den 22. september 2005 modtog Forsvarsministeriet skolechef (A)'s svar på ovenstående. Skolechef (A) giver i sit svar udtryk for loyalitet over for Forsvarsministeriet, herunder de politiske aftaler om henholdsvis redningsberedskabet og forsvaret. Det fremgår bl.a. af skolechefens svar, at der i sagens natur ikke kan være forskel på hans beredskabsfaglige vurderinger som privatperson og som professionel beredskabsfaglig embedsmand, og at dette forhold imidlertid ikke hindrer ham i at arbejde loyalt for gennemførelsen af de politiske beslutninger, selv om disse ikke er i overensstemmelse med hans beredskabsfaglige vurderinger.

Forsvarsministeriet har besluttet ikke at foretage sig yderligere i sagen, hvilket blev meddelt skolechef (A) den 3. oktober 2005, jf. vedlagte skrivelse.”

I et brev af 9. november 2005 anmodede jeg Forsvarsministeriet om en udtalelse om sagen.

Den 23. december 2005 modtog jeg Forsvarsministeriets udtalelse. I udtalelsen er bl.a. anført følgende:

*”Lovlig ytring*

Folketingets Ombudsmand har anmodet om at få oplyst, om Forsvarsministeriet mener, at (A)'s offentligt fremsatte ytringer om totalforsvaret er en lovlig ytring, eller om fremsættelsen af disse ytringer betragtes som en tjenesteforseelse.

Efter at have modtaget en redegørelse fra (A) og gennemgået sagen, er det Forsvarsministeriets opfattelse, at (A) havde til hensigt at ytre sig som privatperson, hvilket

Forsvarsministeriet naturligvis ikke har indvendinger imod. Det er fortsat ministeriets opfattelse, at når en ansat udtaler sig som privatperson om et emne, der vedrører myndigheden, har den ansatte pligt til at gøre det klart, at der ikke er tale om udtalelser på myndighedens vegne. Det er således Forsvarsministeriets vurdering, at der er tale om lovlige ytringer i forbindelse med (A)'s indlæg i dagbladet (X) den 19. september 2005.

### *Loyalitetserklæring*

Forsvarsministeriet er endvidere blevet anmodet om at oplyse, om ministeriets krav til (A) om at afgive en loyalitetserklæring bygger på de almindelige ledelsesbeføjelser, herunder oplyse hvilke konkrete omstændigheder der har givet grundlag for, at ministeriet har ment at kunne anvende sine ledelsesbeføjelser.

Det fremgår af en slutnote knyttet til (A)'s indlæg i dagbladet (X) den 19. september 2005, at 'i sit professionelle virke er (A) skolechef på (Y)-skole.' I samme avis og samme dato bringes en artikel under overskriften 'Dansk terrorberedskab kan være til fare for civile', hvor (A) også identificeres som skolechef for (Y)-skole.

Den 20. september 2005 modtager Forsvarsministeriet en e-mail fra (A), der oplyser, at han i forbindelse med en artikel i Dagbladet (Z) samme dag udtrykkeligt har udtalt sig som privatperson.

På baggrund af førnævnte indlæg i dagbladet (X) den 19. september 2005 fandt ministeriet behov for at anmode (A) om at redegøre for flere forhold. Det var bl.a. Forsvarsministeriets opfattelse, at det ikke kan udelukkes, at læsere ikke altid kan skelne mellem, hvornår (A)'s udtalelser er på myndighedens vegne, og hvornår det er på egne vegne. Derfor blev (A) anmodet om at overveje, hvordan sådanne misforståelser i givet fald kan undgås. Ved samme lejlighed blev (A) anmodet om at redegøre for, om ministeriet efter (A)'s egen vurdering fortsat kunne have den fornødne tillid til, at han som chef for (Y)-skole, herunder i sin daglige kontakt med lærere, elever og andre interessenter inden for totalforsvarsområdet, vil arbejde effektivt og loyalt for de politiske aftalers gennemførelse.

I sin funktion som skolechef for (Y)-skole har (A) ansvaret for gennemførelsen af væsentlige dele af den beredskabsfaglige lederuddannelse. I den forbindelse vurderes det som essentielt, at skolechefen arbejder både loyalt og effektivt for implementeringen af de politiske aftaler om redningsberedskabet og forsvaret.

Endvidere har (A) tidligere udtalt sig kritisk til pressen. (A)'s udtalelser i bladet (...) i januar 2002 fremstod ikke som fremsat af en privatperson.

Af Indenrigs- og Sundhedsministeriets sagsakter, som blev overført til Forsvarsministeriet ved ressortændringen den 1. februar 2004, fremgår det, at der på baggrund af artiklen i (...) i januar 2002 blev afholdt møde mellem (A), (...)foreningen i Danmark og Indenrigs- og Sundhedsministeriet. Ultimo januar 2002 tiltrådte de førnævnte parter et referat, hvoraf det bl.a. fremgår, at:

'(A) har tilkendegivet, at han med sin artikel har haft til hensigt at ytre sig fagligt som privatperson, og at disse ytringer ikke er udtryk for (Y)-skolens officielle holdninger. (A) beklagede i denne forbindelse, at han ved en fejltagelse har anført sin titel og sit arbejdssted i forbindelse med ytringerne. (A) har givet udtryk for, at han som chef under Beredskabsstyrelsen naturligvis loyalt vil arbejde for realisering af de til styrelsen lagte opgaver og mål.'

På baggrund af ovenfor nævnte, herunder (A)'s tidligere ytringer i 2002 og det forhold, at det ikke kunne udelukkes, at læsere af artiklen i dagbladet (X) den 19. september 2005 kunne bringes i vildrede om, hvorvidt (A)'s synspunkter var private eller udtryk for myndighedens synspunkter, anvendte Forsvarsministeriet sin ledelsesbeføjelse ved at anmode (A) om en redegørelse, herunder en loyalitetserklæring.

#### *Forsvarsministerens udtalelse til dagbladet (Z) den 20. september 2005*

Forsvarsministeriet kan bekræfte, at ministeren er citeret korrekt i dagbladet (Z) den 20. september 2005.

#### *(A)'s rolle*

Ombudsmanden har endvidere anmodet Forsvarsministeriet om at oplyse, hvilken rolle (A) har haft i forbindelse med tilblivelsen af beslutningen om totalforsvaret, og hvilken rolle han vil have ved gennemførelsen heraf.

For så vidt angår de seneste politiske aftaler og beslutninger gældende for ministerområdet og vedrørende totalforsvaret vurderes (A) ikke at have været direkte involveret i den formelle beslutningsproces. (A) vurderes i lighed med andre chefer at have haft en indirekte indflydelse. For så vidt angår gennemførelsen af nuværende og kommende politiske beslutninger om totalforsvaret, herunder redningsberedskabet m.v. vurderes (A) i

kraft af sin funktion som skolechef – i lighed med mange øvrige chefer – at have indflydelse på gennemførelsen heraf.”

## **Ombudsmandens udtalelse**

### **”Offentligt ansattes ytringsfrihed**

Den ret som tilkommer de offentligt ansatte til at udtale sig offentligt om forhold på deres arbejdsplads, begrænses dels af lovgivningens regler om bl.a. tavshedspligt og dels af en ulovbestemt loyalitetspligt. Jeg har i flere tidligere sager givet udtryk for min opfattelse af dette spørgsmål. I Folketingets Ombudsmands beretning for 1987, s. 237\*, er det formuleret på denne måde:

’ ...

Ved besvarelsen af det centrale spørgsmål om, hvorvidt der gælder særlige begrænsninger for offentligt ansattes ytringsfrihed i forhold til den ytringsfrihed, der gælder for borgerne i almindelighed, er udgangspunktet utvivlsomt, at offentligt ansatte har ganske samme frihed som andre til at deltage i den offentlige debat. Det store antal offentligt ansatte taler afgørende imod, at der skulle gælde almindelige begrænsninger for offentligt ansattes ytringsfrihed. Sådanne begrænsninger ville være uforenelige med de hensyn, der ligger bag grundlovens bestemmelser om den demokratiske styreform og den herved forudsatte materielle ytringsfrihed.

Det er dog antaget, at hensynet til offentlige myndigheders interne beslutningsproces og funktionsevne i *særlige* tilfælde kan føre til en begrænsning af de ansattes ytringsfrihed. Det er næppe muligt at give en fuldstændig beskrivelse af, hvornår, i hvilket omfang og for hvilke ansatte sådanne særlige begrænsninger gælder. Men der kan anføres nogle hovedsynspunkter.

1. Begrænsningerne omfatter alene udtalelser vedrørende sager inden for de pågældendes eget arbejdsområde. Offentligt ansatte har samme frihed som andre borgere til at udtale sig om sager på forvaltningsområder, som de ikke har berøring med i deres daglige arbejde.

2. Ved udtalelse inden for eget arbejdsområde er det af betydning, om den pågældende som led i sit arbejde har været (eller er) aktivt medvirkende i myndighedens

beslutningsproces. Begrænsningerne vil i almindelighed ikke omfatte ansatte med en funktion, der ligger fjernt fra de politiske eller administrative beslutningstagere.

3. Det spiller en rolle, om udtalelserne fremsættes før eller efter, at en beslutning er truffet. Adgangen til at udtale sig, inden en sag er afgjort, kan – af hensyn til beskyttelse af den interne beslutningsproces – være noget snævrere end adgangen til at udtale sig senere.

4. Det ligger efter praksis fast, at offentligt ansatte har en vidtgående frihed til at udtale sig om ressourcespørgsmål inden for eget arbejdsområde, hvor spørgsmålet kan have væsentlig betydning for medarbejdernes fremtidige ansættelses- og arbejdsforhold.

Det følger af det anførte, dels at der kræves særlige tungtvejende grunde for at anerkende begrænsninger i offentligt ansattes ytringsfrihed, dels at disse grunde normalt kun vil foreligge i forhold til centralt placerede medarbejdere, der deltager eller har deltaget i den omstridte beslutnings tilblivelse.

...'

Ved bedømmelsen af sager om offentligt ansattes ytringsfrihed har det stor betydning om den ansatte har udtalt sig på myndighedens vegne eller som privatperson. De regler som er nævnt ovenfor, giver den ansatte en betydelig frihed til at udtale sig offentligt om forhold på den pågældendes arbejdsplads, men reglerne gælder kun når den ansatte udtaler sig som privatperson. Hvis udtalelserne er fremsat som led i tjenesten, er den ansatte på sædvanlig måde undergivet ledelsens bestemmelse. Inden for vide rammer kan ledelsen således beslutte om den ansatte overhovedet skal udtale sig offentligt på myndighedens vegne, og hvilken form og indhold udtalelsen skal have. Hvis den ansatte udtaler sig som privatperson om sager inden for den pågældendes eget arbejdsområde, skal den pågældende gøre det klart at udtalelsen er fremsat som privatperson. Jeg henviser til de sager som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1991, s. 189\*, og for 1999, s. 536\*. Jeg henviser endvidere til betænkning nr. 1472/2006 om ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte, s. 98 ff.

### **Reaktioner over for offentligt ansatte**

Hvis den ansatte overtræder de regler som er nævnt ovenfor, kan det give anledning til at myndigheden anvender disciplinære sanktioner over for den pågældende. Lovlige ytringer, altså ytringer som ligger inden for lovgivningens rammer, kan ikke mødes med disciplinære

sanktioner, men de kan dog under visse omstændigheder give grundlag for at myndigheden anvender andre negative ledelsesbeføjelser over for den ansatte. I en sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2001, s. 552\*, er bl.a. anført følgende:

'En offentligt ansat lovligt fremsatte ytringer kan ikke danne grundlag for disciplinære sanktioner. Dette indebærer dog ikke at myndighederne er afskåret fra at anvende andre negative ledelsesbeføjelser som nægtet advancement, ændret arbejdsområde eller diskretionær afskedigelse.

Jeg har i en tidligere sag vedrørende forflyttelse på grund af ytringer (omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1999, s. 524\*) udtalt at det efter min opfattelse ikke kan afvises at eventuelle samarbejdsproblemer opstået i kølvandet på lovlige ytringer i særlige tilfælde kan begrunde anvendelse af negative ledelsesmæssige beslutninger over for den der har fremsat ytringerne. I den konkrete sag fandt jeg imidlertid ikke grundlag for at gå ind i en nærmere overvejelse af de retlige rammer herfor.

Lars Nordskov Nielsen, Responsum om offentligt ansattes ytringsfrihed (oktober 1987), s. 16, antager at den offentligt ansattes lovlige ytring ikke som isoleret forhold kan udgøre eller virke som et negativt led i grundlaget for anvendelse af de almindelige ledelsesbeføjelser. Disse må anvendes ud fra en vurdering af den pågældende ansattes egnethed (i vid forstand) i et fortsat forløb.

...

Jeg kan tilslutte mig det anførte om at lovlige ytringer ikke i sig selv kan begrunde anvendelse af negative ledelsesbeføjelser. Anvendelsen af disse må bygge på vurderinger og afvejsninger af en række andre forskellige hensyn og omstændigheder, herunder eventuelt en opstået mangel på tillid til den ansatte affødt af vedkommendes lovlige ytringer forstået som en vurdering af den pågældendes egnethed til at udføre sine arbejdsopgaver.

Forvaltningsmyndighederne er i den forbindelse naturligvis undergivet de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for udøvelse af administrativt skøn, herunder kravet om proportionalitet og kravet om at forvaltningen udelukkende må varetage saglige hensyn. På baggrund af de almene politiske og demokratiske værdier der er knyttet til en fri og uhindret offentlig debat hvori også de offentligt ansatte deltager med deres særlige fagkundskab, må der endvidere efter min opfattelse udvises betydelig tilbageholdenhed ved anvendelse af

negative ledelsesbeføjelser i anledning af offentlige ytringer der lovligt er fremsat af en offentligt ansat.

Desuden skal en forvaltningsmyndighed der træffer afgørelse om at anvende negative ledelsesbeføjelser over for en ansat, overholde de krav der kan udledes af undersøgelsesprincippet. Det påhviler således den enkelte forvaltningsmyndighed at tilvejebringe et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag for en afgørelse. Formålet med undersøgelsesprincippet er at bidrage til at sikre at forvaltningsmyndighedernes afgørelser bliver materielt lovlige og rigtige. Det forudsætter ikke alene at alle relevante forhold er belyst ved det foreliggende materiale, men også at oplysningerne er pålidelige. Er der tvivl om holdbarheden af et væsentligt faktum, hører det med til sagsoplysningen at søge denne tvivl afklaret således at det ved en sædvanlig bevismæssig vurdering kan afgøres om den pågældende oplysning kan lægges til grund for afgørelsen, jf. Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, Forvaltningsret, Sagsbehandling, 4. udg. (1995), s. 120 ff, og Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret (1994), s. 297 ff.

Spørgsmålet om hvilke beviskrav der må stilles i forbindelse med en afgørelse, afhænger af sagstypen. Ud fra proportionalitetssynspunkter må det antages at jo mere indgribende en afgørelse er for borgeren, jo strengere beviskrav må der i almindelighed stilles, jf. Karsten Loiborg mfl., Forvaltningsret (1994), s. 356, og Carl Aage Nørgaard og Jens Garde, Forvaltningsret, Sagsbehandling, 4. udg. (1995), s. 125.

Jeg har i en tidligere sag vedrørende afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder (Folketingets Ombudsmands beretning for 1986, s. 93\*) udtalt at afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter tilsiger at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedsbegrundende samarbejdsproblemer er særlig sikkert.

Efter min opfattelse må samme forhold gøre sig gældende i sager om følgevirkningerne af lovlige ytringer som grundlag for anvendelse af negative ledelsesbeføjelser i form af afskedigelse. Der må således også i disse sager stilles krav om et særlig sikkert bevismæssigt grundlag.'

### **Myndighedens henvendelser til den ansatte**

I sager hvor der træffes afgørelse over for den ansatte, skal ansættelsesmyndigheden følge de almindelige forvaltningsprocessuelle regler, herunder reglerne om partshøring. De regler

om partshøring som har betydning i disse tilfælde, er forvaltningslovens § 19 og den ulovbestemte regel om udvidet partshøring. For tjenestemænds vedkommende har også reglerne i tjenestemandslovens § 31, stk. 1, og § 29, stk. 1, i det kommunale tjenestemandregulativ betydning. Jeg henviser til Karsten Revsbech, Forvaltningspersonalet (2006), s. 64 ff, og Kaj Larsen mfl., Forvaltningsret, 2. udgave (2002), s. 235 f.

Som nævnt er forvaltningsmyndighederne undergivet et krav om at de udelukkende må varetage saglige hensyn. Dette krav gælder ikke kun når en forvaltningsmyndighed træffer en afgørelse over for en borger, men for hele den virksomhed som en forvaltningsmyndighed udøver. Kravet om saglighed er lovfæstet i § 5 i persondataloven (lov nr. 429 af 31. maj 2000 om behandling af personoplysninger). Bestemmelsen indebærer at de oplysninger der behandles, skal være relevante og tilstrækkelige og ikke omfatte mere end nødvendigt i forhold til formålet. I forlængelse heraf må det antages at en myndighed kun bør rette henvendelse til en borger hvis det sker for at varetage et sagligt hensyn. I de fleste typer af sager har dette forhold formentlig ringe praktisk betydning, og der kan ikke stilles vidtgående krav til myndighederne på dette grundlag. Men i sager om offentligt ansattes ytringsfrihed er der grund til at fremhæve kravet om at en myndighed kun bør rette henvendelse til en borger hvis det sker for at varetage et sagligt formål. Det må således antages at der er nogle offentligt ansatte som holder sig tilbage fra at deltage i den offentlige debat fordi de frygter at det får negative konsekvenser for dem personligt. Jeg henviser til betænkning nr. 1472/2006 om offentligt ansattes ytringsfrihed og meddelelsen, s. 161 ff. For at modvirke denne frygt bør en myndighed ikke henvende sig til en ansat der har fremsat offentlige udtalelser som er kritiske over for myndigheden, medmindre det kan påvises at myndigheden varetager et sagligt formål. Desuden bør henvendelsen udformes på en måde så der ikke er risiko for at den bliver opfattet som forsøg på påtryk over for den ansatte.

### **Forsvarsministeriets brev til (A)**

Jeg har overvejet hvilket hensyn Forsvarsministeriet varetog ved sit brev af 20. september 2005 til (A). Der kan peges på forskellige hensyn som en myndighed er berettiget eller forpligtet til at varetage i en sag af denne karakter. I det følgende vil jeg gennemgå disse



hensyn for at vurdere om Forsvarsministeriet varetog et sagligt hensyn da ministeriet henvendte sig til (A).

1. Hensynet til at *håndhæve* de regler som begrænser den ansattes ret til at fremsætte udtalelser offentligt, kan naturligvis få betydning i denne forbindelse. Det gælder især reglerne om tavshedspligt og de ovenfor nævnte regler om offentligt ansattes ytringsfrihed. Hvis den ansatte har overtrådt disse regler, kan myndigheden som nævnt anvende disciplinære sanktioner over for den ansatte, men det forudsætter at sagen er tilstrækkeligt belyst. Det er således berettiget at myndigheden henvender sig til den ansatte for at få oplysninger som er nødvendige for at bedømme om myndigheden bør indlede en sag mod den ansatte for overtrædelse af de nævnte regler, forudsat at myndigheden respekterer forbuddet mod selvinkrimination. Inden myndigheden træffer afgørelse om at anvende disciplinære sanktioner over for den ansatte, skal den desuden give den ansatte lejlighed til at kommentere sagen efter reglerne om partshøring. Det er således berettiget hvis ansættelsesmyndigheden henvender sig til den ansatte med dette formål hvis oplysningerne i sagen giver anledning til at formode at den pågældende har overtrådt de nævnte regler.

Forsvarsministeriet har oplyst at det for så vidt angår de seneste politiske aftaler og beslutninger gældende for ministerområdet og vedrørende totalforsvaret, vurderes at (A) ikke har været direkte involveret i den formelle beslutningsproces, men at han i lighed med andre chefer har haft en indirekte indflydelse. For så vidt angår gennemførelsen af nuværende og kommende politiske beslutninger om totalforsvaret, herunder redningsberedskabet mv., har ministeriet oplyst at det er ministeriets vurdering at (A) i kraft af sin funktion som skolechef – i lighed med mange øvrige chefer – har indflydelse på gennemførelsen heraf. Forsvarsministeriet har endvidere oplyst at det er ministeriets vurdering at der er tale om lovlige ytringer i forbindelse med (A)'s indlæg i dagbladet (X) den 19. september 2005.

Jeg er enig i at det som er fremført i (A)'s indlæg, må betragtes som lovlige ytringer. Det kan konstateres ved at sammenholde indlægget og oplysninger om hans arbejdsfunktioner med de ovenfor nævnte regler om offentligt ansattes ytringsfrihed. Det fremgår således af disse regler at det – når der er tale om udtalelser inden for den ansattes eget arbejdsområde – har betydning om den pågældende som led i sit arbejde har været

(eller er) aktivt medvirkende i myndighedens beslutningsproces. Som nævnt ovenfor omfatter begrænsningerne i de ansattes ytringsfrihed i almindelighed ikke ansatte med en funktion der ligger fjernt fra de politiske eller administrative beslutningstagere. (A) har efter det oplyste ikke været aktivt medvirkende i tilblivelsen af beslutningerne om samling af forsvaret og redningsberedskabet og af regeringens planer for terrorberedskabet. Den omstændighed at han i kraft af sin funktion som skolechef – i lighed med mange øvrige chefer – har indflydelse på gennemførelsen af politiske beslutninger om totalforsvaret, herunder redningsberedskabet mv., indebærer ikke at han er omfattet af de særlige begrænsninger af offentligt ansattes ytringsfrihed.

Desuden fremgår det klart af indledningen til (A)'s indlæg og af selve indlægget at det er skrevet på hans egne vegne. Den omstændighed at hans arbejdsfunktion og arbejdsplads er nævnt i en redaktionel note til indlægget, ændrer ikke herved. Tværtimod må det i forbindelse med indlæg af denne karakter ofte anses for relevant at bringe oplysninger om den ansattes arbejdsfunktion og arbejdsplads for at læserne kan bedømme på hvilket fagligt grundlag udtalelserne er fremsat.

Jeg har overvejet om der er særlige forhold i forbindelse med (A)'s indlæg som medfører at indlægget alligevel ikke kan anses for lovlige ytringer.

Det antages i almindelighed at en offentligt ansat der over for offentligheden fremsætter kritik af forhold inden for sit tjenesteområde, ikke må anvende en form der er for grov. Det betyder dog ikke at den ansatte er afskåret fra at anvende satire eller sarkasme. I den forbindelse henviser jeg til Indenrigsministeriets udtalelse af 26. februar 1997 angående en medarbejder i Farum Kommune som blev tildelt en advarsel efter at have holdt en tale om forholdene i kommunen. Talen var bygget op over H. C. Andersens eventyr om kejserens nye klæder og indeholdt mange kritiske, ironiske og sarkastiske ytringer om den daværende borgmester og ledende embedsmænd i kommunen. Talen overskred imidlertid ikke grænserne for offentligt ansattes ytringsfrihed, og Indenrigsministeriet anså derfor ikke advarslen for lovlig, jf. Indenrigsministeriets afgørelser og udtalelser om kommunale forhold, 1997, s. 18 f. Det må antages at den omstændighed at der gøres brug af satire og sarkasme i (A)'s indlæg, bl.a. ved hentydninger til eventyret om kejserens nye klæder, ikke medfører at reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed er blevet overtrådt.

Der er således ikke særlige forhold i forbindelse med (A)'s indlæg som medfører at indlægget ikke kan anses for lovlige ytringer. Som nævnt kunne dette konstateres alene ved at sammenholde indlægget og oplysninger om (A)'s arbejdsfunktioner med reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Der var derfor ikke grundlag for at Forsvarsministeriet henvendte sig til ham for at få nærmere oplysninger som var nødvendige for at bedømme om ministeriet burde indlede en sag mod ham for overtrædelse af reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Der var heller ikke grundlag for at Forsvarsministeriet foretog partshøring over for ham angående dette spørgsmål. Brevet af 20. september 2005 indeholder da heller ikke en anmodning om at få faktuelle oplysninger som kan belyse dette spørgsmål, og det er ikke udformet i overensstemmelse med reglerne om partshøring.

2. Et andet væsentligt hensyn som kan berettige at en myndighed retter henvendelse til en ansat som offentligt har fremsat udtalelser der er kritiske over for myndigheden, er hensynet til at myndigheden varetager sine opgaver bedst muligt. Dette hensyn kan få betydning på forskellige måder. Når en ansat hos en myndighed har fremsat offentlige udtalelser som er kritiske over for dispositioner som myndigheden har foretaget, kan myndigheden således anmode den ansatte om at *uddybe sine synspunkter* med henblik på myndighedens overvejelser om hvorvidt man skal ændre de pågældende dispositioner. Det er et grundlæggende hensyn bag reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed at det ofte er de offentligt ansatte som har den største viden og indsigt inden for deres eget arbejdsområde, og at de derfor har et særligt grundlag for at deltage i den offentlige debat. I et samfund der vægter oplysning og viden højt, er den offentlige debat en væsentlig faktor når der skal træffes beslutninger på det mest kvalificerede grundlag, idet debatten er medvirkende til at relevante betragtninger og hensyn inddrages inden en beslutning træffes, jf. betænkning nr. 1472/2006 om ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte, s. 154 ff. Derfor bør en myndighed efter min opfattelse, når en af dens ansatte fremsætter en mere grundlæggende kritik af dens dispositioner, overveje at anmode den ansatte om at uddybe sine synspunkter, i hvert fald i tilfælde hvor disse ikke hidtil har været myndigheden bekendt. Det gælder uanset om kritikken fremsættes offentligt eller inden for myndighedens rammer. I den foreliggende sag er der ikke oplysninger om at Forsvarsministeriet eller Beredskabsstyrelsen har anmodet (A) om at uddybe sine synspunkter.

Det kan tilføjes at den pågældende myndighed naturligvis også er berettiget til over for offentligheden at kommentere de synspunkter som den ansatte har fremført offentligt. Myndigheden kan således lægge afstand til synspunkter som den ikke er enig i. Derimod er myndigheden ikke berettiget til over for offentligheden eller den ansatte at give udtryk for misbilligelse i anledning af at den ansatte har fremført sine synspunkter, medmindre myndigheden efter en fornøden oplysning af sagen og partshøring af den ansatte har truffet en afgørelse over for den ansatte som fastslår at denne har overtrådt reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed.

**3.** Der kan peges på et yderligere hensyn som myndigheden skal varetage, og som kan foranledige myndigheden til at henvende sig til en af sine ansatte hvis denne har fremsat offentlige udtalelser som er kritiske over for myndigheden. Det er hensynet til at sikre at udtalelserne ikke medfører en *utilfredsstillende udførelse af myndighedens opgaver*. Som nævnt ovenfor kan lovlige ytringer under visse omstændigheder give grundlag for at en myndighed anvender negative ledelsesbeføjelser over for den ansatte som har fremsat ytringerne. Det kan således ikke afvises at eventuelle samarbejdsproblemer der er opstået i kølvandet på lovlige ytringer, i særlige tilfælde kan begrunde at myndigheden anvender negative ledelsesbeføjelser over for den der har fremsat ytringerne. Det samme gælder en opstået mangel på tillid til den ansatte affødt af vedkommendes lovlige ytringer forstået som en vurdering af den pågældendes egnethed til at udføre sine arbejdsopgaver.

Der er ikke i den foreliggende sag oplysninger som tyder på at (A)'s udtalelser gav anledning til samarbejdsvanskeligheder. Derimod må oplysningerne i sagen forstås sådan at det indgik i Forsvarsministeriets overvejelser om udtalelserne havde affødt en manglende tillid til hans egnethed til at udføre sine arbejdsopgaver.

Disse overvejelser kunne danne grundlag for en partshøring over for (A) hvis ministeriet havde oplysninger som gav det anledning til at formode at der var grundlag for at afskedige ham eller anvende andre negative ledelsesbeføjelser. Som nævnt ovenfor var Forsvarsministeriets brev af 20. september 2005 imidlertid ikke udformet i overensstemmelse med reglerne om partshøring.

En myndighed kan ikke foretage partshøring i en sag hvis de oplysninger som foreligger, ikke er tilstrækkelige til at myndigheden kan danne sig en foreløbig opfattelse af

sagen. Hvis det er tilfældet, kan myndigheden ikke gå videre med sagen før den har indhentet de nødvendige oplysninger.

I den foreliggende sag var der imidlertid ikke behov for at indhente yderligere oplysninger til belysning af sagen. Det skyldes at adgangen til at afskedige en medarbejder eller anvende andre negative ledelsesbeføjelser over for den pågældende under henvisning til at lovlige ytringer fra den pågældendes side har medført at der er opstået mangel på tillid til den pågældendes egnethed til at udføre sine arbejdsopgaver, alene er knyttet til en vurdering af den ansattes ytringer. Det ville således ikke kunne anses for berettiget at afskedige en medarbejder med denne begrundelse hvis lovlige ytringer som den pågældende havde fremsat som privatperson, indgik i bedømmelsesgrundlaget sammen med andre forhold der var knyttet til den pågældendes udførelse af sine arbejdsopgaver.

Forklaringen herpå er følgende:

Som tidligere nævnt har offentligt ansatte en betydelig frihed til offentligt at fremsætte udtalelser der er kritiske over for den myndighed hvor de er ansat, hvis de gør det klart at de udtaler sig i eget navn. Denne adgang til at fremsætte kritiske udtalelser ville kun have ringe betydning i praksis hvis myndigheden havde ret til efter et frit skøn at afskedige den pågældende medarbejder under henvisning til at de udtalelser som medarbejderen har fremsat, har medført at myndigheden har mistet tilliden til den pågældendes egnethed til at udføre sine arbejdsopgaver. Derfor skal der efter min opfattelse udvises betydelig tilbageholdenhed ved anvendelsen af negative ledelsesbeføjelser i anledning af offentlige ytringer der lovligt er fremsat af en offentligt ansat. Jeg henviser til den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 2001, s. 552\*. Dette krav ville i praksis blive reduceret hvis der i grundlaget for myndighedens bedømmelse kunne indgå ikke alene de udtalelser som den ansatte har fremsat, men også andre forhold som er knyttet til den pågældendes arbejdsindsats. Dette ville efter omstændighederne indebære at almindelige, kritiske, men lovlige ytringer som er blevet fremsat i den offentlige debat, kunne indgå i grundlaget for en afskedigelse eller for anvendelse af andre negative ledelsesbeføjelser. Selv om det ikke ville ændre den retlige vurdering af i hvilket omfang en ytring er lovlig, ville noget sådant i praksis indebære en betydelig indskrænkning af de offentligt ansattes adgang til at fremsætte udtalelser som er kritiske over for den myndighed hvor de er ansat.

På denne baggrund må det anses for uberettiget at Forsvarsministeriet fremsatte en generelt formuleret anmodning om at (A) over for ministeriet fremkom med en vurdering af om ministeriet kunne have tillid til at han udførte sit arbejde effektivt og loyalt. (A)'s svar på denne anmodning kunne ikke lovligt danne grundlag for ministeriets beslutninger i sagen. Tværtimod måtte ministeriets brev til (A), når det blev læst i sammenhæng med ministerens samtidige offentlige udtalelser, virke som et påtryk over for (A) i anledning af at han havde udtalt sig kritisk over for ministeriet. Jeg anser det for kritisabelt at Forsvarsministeriet fremsatte den nævnte anmodning over for (A), og jeg anser det for meget kritisabelt at anmodningen, når den læses i sammenhæng med ministerens samtidige offentlige udtalelser, måtte virke som et påtryk over for (A) i anledning af at han havde udtalt sig kritisk over for ministeriet.

#### **Forsvarsministerens udtalelser**

De udtalelser som forsvarsministeren den 20. september 2005 fremsatte til dagbladet (Z), udtrykte en klar misbilligelse af det forhold at (A) offentligt havde fremsat kritiske kommentarer til samlingen af forsvaret og redningsberedskabet og af regeringens planer for terrorberedskabet. I udtalelserne blev der desuden rejst tvivl om hvorvidt (A)'s udtalelser var forenelige med hans fortsatte ansættelse i Forsvarsministeriet. Fremsættelsen af en misbilligelse i anledning af en lovlig ytring fra en medarbejder må anses for en overtrædelse af reglerne om offentligt ansattes ytringsfrihed. Jeg anser det for kritisabelt at forsvarsministeren fremsatte misbilligelsen.”

NOTER (\*): FOB 1986, s. 93, FOB 1987, s. 237, FOB 1991, s. 189, FOB 1999, s. 524 og s. 536, og FOB 2001, s. 552.