

PRAKSISOVERSIGT · FORVALTNINGSRET

Praksisoversigt over offentligt ansattes ytringsfrihed

Fra ulovbestemt forvaltningsretlig doktrin til lovfæstet ret – grænserne, loyalitetspligten og forbuddet mod negative ansættelsesretlige reaktioner

Version 2 · Opdateret 22. jul. 2026 · 14 afgørelser · 2011-2026

[Læs online](#)

INTRODUKTION

Offentligt ansattes ret til som privatpersoner at deltage i den offentlige debat – også kritisk om deres eget arbejdsområde – er et af de mest gennemarbejdede felter i dansk forvaltningsret, og Folketingets Ombudsmand har været det helt dominerende forum. Grundstenen er ombudsmandens udtalelse i FOB 1987.237 om, at offentligt ansatte har "ganske samme frihed som andre" til at deltage i den offentlige debat, og at kun ganske få, snævert afgrænsede hensyn kan begrunde begrænsninger. Med lov nr. af 28. maj 2025 om offentligt ansattes ytringsfrihed, der trådte i kraft den 1. juli 2025, er denne doktrin nu lovfæstet uden ændring af retstilstanden, og Justitsministeriets vejledning er opdateret i 2025. Praksisoversigten samler retsgrundlaget, ombudsmandens linje og det fagretlige spor, hvor ytringer, illoyalitet og afskedigelse mødes.

PRINCIPPER UDLEDT AF PRAKSIS

- 01** Udgangspunktet er, at offentligt ansatte har ganske samme frihed som andre borgere til at deltage i den offentlige debat, jf. grundlovens § 77 og EMRK artikel 10 – der kræves særlige, tungtvejende grunde for at anerkende begrænsninger.
- 02** Rammerne er nu lovfæstet i lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1, der forbyder negative ansættelsesretlige reaktioner på grund af ytringer fremsat på egne vegne, og som samtidig forbyder at hindre eller forsøge at hindre sådanne ytringer.
- 03** Lovfæstelsen i 2025 ændrer ikke retstilstanden: grænserne skal fortsat fastlægges efter de kriterier, der er udviklet i retspraksis, ombudsmandspraksis og det fagretlige system.
- 04** Der er kun fire udtømmende begrænsninger: tavshedsbelagte oplysninger, freds- eller ærekrænkende ytringer, urimelig grov form eller åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde, samt i særlige tilfælde hensynet til myndighedens interne beslutningsproces og funktionsevne.
- 05** Den ulovbestemte loyalitetspligt og decorumkravet i tjenestemandslovens § 10 kan IKKE medføre yderligere begrænsninger – inddragelse af illoyalitetsbetragtninger fører efter ombudsmandens opfattelse let til en forkert bedømmelse af lovlige ytringer.

- 06 Beskyttelsen gælder ytringer på egne vegne; ledelsen kan derimod frit fastsætte, hvem der udtaler sig på myndighedens vegne, og med hvilket indhold.
- 07 Der er normalt intet krav om at præcisere, at man udtaler sig på egne vegne, når ytringen fremsættes på en privat profil på sociale medier – behovet opstår, hvor beskæftigelsen indgår i konteksten, fx ved brug af arbejdsmail eller citering i stillingsbetegnelse.
- 08 Begrænsningen af hensyn til den interne beslutningsproces rammer normalt kun centralt placerede medarbejdere, der har medvirket i beslutningsprocessen, og adgangen til at udtale sig er snævrere før end efter, at beslutningen er truffet.
- 09 Offentligt ansatte har en vidtgående frihed til at udtale sig om ressourcespørgsmål, der kan have væsentlig betydning for de fremtidige ansættelses- og arbejdsforhold, fx nedskæringer.
- 10 Der må anvendes skarpe, polemiske, satiriske og sarkastiske vendinger; ytringen skal være meget grov i form og ordvalg, før den kan kvalificeres som en tjenesteforseelse, og margenen er særlig bred under en faglig konflikt.
- 11 Ved beskyldninger indgår det i grovhedsvurderingen, om beskyldningen dokumenteres eller sandsynliggøres.
- 12 Ledelsen kan ikke kræve, at kritik først rejses internt, og kan ikke kræve forudgående tilladelse til eller orientering om ytringer på egne vegne.
- 13 Følgevirkninger af en lovlig ytring – typisk samarbejdsvanskeligheder – kan kun undtagelsesvis bære en negativ ledelsesreaktion, og kun hvis vanskelighederne er betydelige, hovedskylden kan tilskrives den ansatte, mindre indgribende løsninger er forsøgt, og der foreligger et særligt sikkert bevismæssigt grundlag.
- 14 Myndighedens henvendelse til en kritisk medarbejder må kun ske til et sagligt formål og på en saglig måde, og må ikke kunne opfattes som en negativ reaktion eller have karakter af pression.
- 15 Generelle udmeldinger til personalet om loyalitet må ikke give et misvisende billede af retstilstanden eller udvikle sig til censurlignende normer.
- 16 Meddeleretten giver adgang til at give pressen ikke-fortrolige oplysninger om ulovlig forvaltning eller uredelighed frit, mens fortrolige oplysninger kun kan videregives, hvis det sker i berettiget varetægelse af åbenbar almeninteresse eller eget eller andres tarv, jf. straffelovens § 152 e.

§ 1 Retsgrundlaget i dag: lov om offentligt ansattes ytringsfrihed (2025)

Området var indtil 2025 reguleret af ulovbestemte forvaltningsretlige regler og principper, udviklet gennem ombudsmandspraksis, domspraksis og det fagretlige system, med Justitsministeriets vejledning som den autoritative fremstilling. Med [lov om offentligt ansattes ytringsfrihed](#), vedtaget den 28. maj 2025 og med ikrafttræden [den 1. juli 2025](#), er doktrinen lovfæstet.

Lovens anvendelsesområde i [§ 1](#) følger forvaltningslovens afgrænsning: den gælder for ansatte ved alle dele af den offentlige forvaltning samt ved selvejende institutioner, foreninger og fonde oprettet ved eller i henhold til lov, og ved privatretligt oprettede institutioner, der udøver offentlig virksomhed af mere omfattende karakter under intensiv offentlig regulering, tilsyn og kontrol.

Kernebestemmelsen er [§ 2](#):

Offentligt ansatte må ikke mødes med negative ansættelsesretlige reaktioner på grund af ytringer, som fremsættes på egne vegne. Offentligt ansatte må endvidere ikke hindres eller forsøges hindret i at fremsætte sådanne ytringer.

[Stk. 2](#) opregner udtømmende de fire situationer, hvor udgangspunktet ikke gælder: ytringen indeholder fortrolige oplysninger, som det er strafbart at videregive ([nr. 1](#)); ytringen er freds- eller ærekrænkende ([nr. 2](#)); ytringen er fremsat i urimelig grov form, eller der er tale om åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde ([nr. 3](#)); eller hensynet til myndighedens interne beslutningsproces og funktionsevne i særlige tilfælde tilsiger det ([nr. 4](#)).

Forarbejderne er utvetydige om, at der ikke er tale om en materiel ændring:

Det bemærkes i den forbindelse, at ledelsen ikke vil kunne pålægge offentligt ansatte andre begrænsninger i deres ytringsfrihed end dem, der fremgår af den foreslåede bestemmelse. Der er ikke med den foreslåede bestemmelse tilsigtet ændringer i offentligt ansattes ytringsfrihed i forhold til de rettigheder, offentligt ansatte har efter gældende ret. Grænserne for offentligt ansattes ytringsfrihed skal således fortsat fastlægges efter de kriterier, der er blevet udviklet gennem bl.a. retspraksis, praksis fra Folketingets Ombudsmand og praksis fra det fagretlige system.

Af de almindelige bemærkninger fremgår baggrunden: en politisk aftale fra april 2024 mellem regeringen og Dansk Folkeparti om at lovfæste offentligt ansattes ytringsfrihed. Formålet er dels at sende "et stærkt signal om opbakning til, at offentligt ansatte kan gøre brug af deres ytringsfrihed ... uden frygt for negative ansættelsesretlige reaktioner fra ledelsen", dels at skabe et samlet overblik over reglerne. Justitsministeriet sendte i maj 2025 et udkast til en opdateret vejledning i høring, og den gældende [Vejledning om offentligt ansattes ytringsfrihed](#) er dateret 1. juli 2025 – en videreførelse af vejledning nr. 87 af 14. september 2006 og genudgivelsen som vejledning nr. 10062 af 28. oktober 2016.

Det dybe forarbejdsgrundlag findes i [Betænkning nr. 1472/2006 om ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte](#) og i [Betænkning nr. 1553/2015 om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger](#). Et flertal i 2015-udvalget anbefalede ikke lovfæstelse, mens et mindretal gjorde – som beskrevet i [Ytringsfrihedskommissionens betænkning nr. 1573/2020, del 2, s. 125](#).

LOV

[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 1, stk. 1-3](#)[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1, 2](#)[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 3](#)

Udgangspunktet: "ganske samme frihed som andre" – FOB 1987.237

[§ 2](#) og de fire hovedsynspunkter

Ombudsmandens udtalelse i **FOB 1987.237** er den bærende retskilde og gengives ordret i alle senere sager. Ombudsmanden formulerede udgangspunktet således:

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 derved forudsatte materielle ytringsfrihed.

Herefter opstillede ombudsmanden fire hovedsynspunkter, som stadig er strukturen i den moderne bedømmelse:

1. Begrænsningerne omfatter alene udtalelser vedrørende sager inden for den ansattes **eget arbejdsområde**. Uden for eget arbejdsområde har offentligt ansatte samme frihed som andre borgere.
2. Det er af betydning, om den ansatte som led i sit arbejde **har været aktivt medvirkende i beslutningsprocessen**. Begrænsningerne rammer i almindelighed ikke ansatte med en funktion, der ligger fjernt fra de politiske eller administrative beslutningstagere.
3. Det spiller en rolle, om udtalelsen fremsættes **før eller efter**, at en beslutning er truffet; adgangen før afgørelsen kan være noget snævrere.
4. Der er en **vidtgående frihed til at udtale sig om ressourcespørgsmål**, hvor spørgsmålet kan have væsentlig betydning for medarbejdernes fremtidige ansættelses- og arbejdsforhold.

Ombudsmanden sammenfattede:

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.

Præciseringen i **FOB 1991.200** er lige så central og gengives i **betænkning nr. 1472/2006**: den almindelige loyalitet kan ikke begrunde, at myndigheden søger at begrænse ytringer uden for tjenesten, og myndigheden kan ikke anvende "sanktioner eller andre negative reaktioner, der reelt må betragtes som sanktioner, f.eks. afskedigelse, forflyttelse eller advarsel" – heller ikke ved stærkt kritiske udtalelser.

Doktrinen er anvendt konsekvent siden. I sagen om to sygeplejerskers pressemeddelelse om arbejdsforholdene på deres afdeling opfattede ombudsmanden amtets beklagelse over, at tillids- og ledelsessystemet ikke var brugt, som en **uberettiget kritik**, jf. **FOB 1995.422**. I **FOB 2006-sagen om en ansat i redningsberedskabet** blev de samme fire hovedsynspunkter anvendt på en skolechefs kritik af forsvarsplanerne.

Ombudsmanden har også slået fast, at rammerne ikke er snævrere for ansatte i selvstændige offentlige virksomheder. I **FOB 2020-36** og **FOB 2020-47** udtalte ombudsmanden, at DSB som selvstændig offentlig virksomhed er en del af den offentlige forvaltning, og at det forhold, at DSB drives på forretningsmæssigt grundlag, ikke indebærer snævrere rammer for de ansattes ytringsfrihed.

§ 3 Ytringer på egne vegne kontra ytringer på myndighedens vegne

Sondringen er afgørende, fordi beskyttelsen kun omfatter ytringer på egne vegne. Som ombudsmanden formulerede det allerede i [FOB 1999.536](#):

Når en offentligt ansat fremsætter udtalelser 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.

[Vejledningens kapitel 6](#) fastholder samme skelnen og tilføjer to praktisk vigtige regler: når man ytrer sig på egne vegne, kan ledelsen **hverken kræve forudgående tilladelse eller orientering**; og der er som udgangspunkt **ikke behov for at præcisere**, at man udtaler sig på egne vegne, når ytringen fremsættes gennem en privat profil på sociale medier.

Forarbejderne til [§ 2, stk. 1](#) uddyber, hvornår præcisering derimod er påkrævet: risikoen for fejlopfattelse er generelt større ved højtstående ansatte, og anledningen opstår typisk, hvor arbejdsmailadressen bruges, eller hvor den beskæftigelsesmæssige status indgår i den sammenhæng, ytringen fremsættes i. Der henvises til **Østre Landsrets dom af 6. december 2004 (B-2595-03)**, **U 2005.1089/2**, samt til **FOB 2009 20-1** og **FOB 2018-20**.

Praksis illustrerer begge yderpunkter:

Sag	Situation	Udfald
FOB 91.189	Tre medarbejdere udsendte pressemeddelelse, der kunne opfattes som fra hovedsamarbejdsudvalget	Påtale berettiget – ikke gjort tilstrækkeligt klart, at de ikke udtalte sig på udvalgets vegne
U 1998.894 H	Præst deltog i abortdemonstration i præstekjole trods indskærpet påbud	Irettesættelse efter tjenestemandslovens § 24 berettiget – tjenesteforfeelse
FOB 2009 20-1	Bibliotekar sendte e-mail fra arbejdsmail til private venner om debatmøde	Irettesættelse uberettiget – e-mailen var klart en privat henvendelse
FOB 2018-20	Betjent citeret i avis som "betjent i område Y" om politiets døgnbemanning	Tjenstlig samtale ikke kritisabel – udtalelserne fremstod som på politiets vegne

En særlig nuance gælder ledere af relativt selvstændige institutioner. Forarbejderne henviser til **FOB 92.330**, hvorefter ledelsen af fx offentlige sygehuse har "en i det væsentligste fri adgang til offentligt at fremlægge synspunkter både på egne og på institutionens vegne", fordi sondringen i praksis ofte ikke lader sig gennemføre for den type ledere. Instruktionsadgangen har dog kun betydning, hvis den faktisk er udnyttet i form af udtrykkelig meddelte begrænsninger.

Endelig er beskyttelsen ikke forbeholdt rene enkeltmandsytringer: både [vejledningens kapitel 6](#) og forarbejderne fastslår, at også tillidsrepræsentanters og arbejdsmiljørepræsentanters udtalelser på vegne af en medarbejdergruppe anses for fremsat "på egne vegne" i lovens forstand.

LOV

[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1](#)[Tjenestemandsloven § 24](#)

§ 4 Tavshedspligten som grænse – og hvad den ikke omfatter

Den første og mest markante grænse er tavshedspligten, jf. [lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 2, nr. 1](#). Hovedbestemmelsen er [straffelovens § 152](#), hvorefter en oplysning er fortrolig, når den ved lov eller anden gyldig bestemmelse er betegnet som sådan, eller når det er nødvendigt at hemmeligholde den af hensyn til væsentlige offentlige eller private interesser. Hvilke hensyn der kan begrunde fortrolighed, følger navnlig af [forvaltningslovens § 27, stk. 1-4](#), herunder oplysninger om enkeltpersoners private forhold, statens sikkerhed, rigets udenrigspolitiske interesser og – via generalklausulen i [stk. 4, nr. 5](#) – hensynet til myndighedens interne beslutningsproces og funktionsevne.

To modgående begrænsninger er centrale for ytringsfriheden:

- **Der kan ikke pålægges tavshedspligt i videre omfang, end lovgivningen tillader**, jf. [forvaltningslovens § 27, stk. 5](#). Som ombudsmanden allerede formulerede det i [FOB 1995 om kommunalt ansattes ytringsfrihed](#), forbyder bestemmelsen bl.a., "at udtalelser som udelukkende er i strid med loyalitetspligten, inddrages under tavshedspligten ved administrativ beslutning".
- **Oplysninger om egne ansættelsesforhold er normalt ikke fortrolige**. Tværtimod indebærer ytringsfriheden, at de ansatte i vidt omfang må give udtryk for deres opfattelse af forholdene på arbejdspladsen, jf. [vejledningens kapitel 7](#).

Dette blev fastslået konkret i **FOB 2000.485**, hvor en sygeplejerske, der havde fået afslag på en rektorstilling på sin egen skole, opslog en meddelelse herom ved lærernes postboks. Ombudsmanden fandt hverken brud på tavshedspligten eller på loyalitetspligten; se [ombudsmandens udtalelse i sagen](#). Tilsvarende fandt ombudsmanden i **FOB 2009 20-7**, at en støttepædagog, der i en offentlig bus omtalte et barn meget negativt, men i anonymiserede vendinger uden navne, stednavne eller perioder, **ikke** havde brudt tavshedspligten – advarslen var derfor ubegrundet.

Omvendt viser **Højesterets dom af 13. januar 2022 i sag 94/2021 (U 2022.936 H)** grænsen: en kommunalt ansat tog sagsakter med fortrolige oplysninger om 89 borgere – herunder diagnoser samt psykiske og sociale forhold – med hjem og videregav dem til en journalist for at få afdækket, hvad hun anså for ulovlig sagsbehandling på rehabiliteringsområdet. Højesteret fandt, at formålet ikke berettigede den krænkelse, videregivelsen af de særdeles følsomme personoplysninger indebar, og at videregivelsen derfor var strafbar efter [straffelovens § 152, stk. 1](#). Der blev bl.a. lagt vægt på, at formålet kunne være opfyldt på anden måde end ved at videregive personhenførbare oplysninger, og whistleblowerloven kunne ikke føre til straffrihed. Dommen er refereret i [vejledningens kapitel 11](#).

Den strafferetlige side af tavshedspligtsbrud behandles nærmere under [tavshedspligt](#). For anklagemyndighedens vedkommende skal tiltalerspørgsmålet i sager om [straffelovens kapitel 16](#) – forbrydelser i offentlig tjeneste eller hverv, §§ 144-157 b – forelægges statsadvokaten, jf. [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet om forelæggelse og indberetning](#); se også [Rigsadvokatmeddelelsen, afsnittet: Sager mod offentligt ansatte](#).

LOV

[Forvaltningsloven § 27, stk. 1-5](#)[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 2](#)[Straffeloven § 152, stk. 1, 3](#)

Urimelig grov form og åbenbart urigtige oplysninger – hvor højt må tonen være?

§ 5

Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 2, nr. 3 undtager ytringer fremsat i urimelig grov form og åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold inden for eget arbejdsområde. Udgangspunktet er dog bemærkelsesværdigt rummeligt, jf. [vejledningens kapitel 8](#):

Man må heller ikke ytre sig i en urimelig grov form om sin arbejdsplads. Det betyder, at man gerne må udtale sig groft, når man udtaler sig kritisk om forholdene på sin arbejdsplads, hvis forholdene giver grund til det.

Tærsklen ligger højt. I **FOB 2000.485** udtalte ombudsmanden, at en ytring skal være **meget grov** i form og ordvalg, før det overhovedet kan komme på tale at kvalificere forholdet som en tjenesteforseelse – og i den konkrete sag havde ordvalget ikke en karakter, der kunne danne grundlag for overvejelser om loyalitetspligt, bl.a. fordi der ikke var anvendt krænkende sprogbrug eller skældsord.

Det klareste eksempel på, hvor bredt der må formuleres, er **FOB 2016-37**: en gymnasielærer sendte dagen før Finansudvalgets behandling af en ekstraordinær bevilling en mail til udvalgets medlemmer, hvori han kritiserede skolens ledelses økonomiske dispositioner, kaldte skolen "en synkende skude" og skrev, at han håbede, udvalget ville betinge sig ledelsens afsked. Skolen afskedigede ham for "bevidst illoyal optræden". Ombudsmanden fandt afskedigelsen i strid med reglerne og udtalte, at offentligt ansatte – på lige fod med andre borgere – må kunne udtrykke sig i skarpe eller polemiske vendinger, når blot ytringerne ikke derved bliver åbenbart urigtige eller urimeligt grove. Både afskedigelsen og skolens efterfølgende orienteringsbrev til medarbejderne blev anset for **særdeles kritisable**; sagen er refereret i [vejledningens kapitel 13](#).

Grænsen blev omvendt overskredet i **FOB 2017-1**, hvor en kommunalt ansat seniorjobber på Facebook skrev om sin egen kommunaldirektør: "Nu må idiotien da snart stoppe. 547.481 kr. til en person, der måske ikke har sandhed som sin største spidskompetence (...)". Ombudsmanden fandt, at beskyldningerne mod kommunaldirektøren overskred grænserne. Tilsvarende i **FOB 2018-8**, hvor en ansats kritik af et DR-program var i **urimeligt grov form** – men hvor ombudsmanden samtidig understregede, at hverken tillidshvervet eller loyalitetspligten i sig selv indskrænkede ytringsfriheden. Og i **FOB 2021-33** overskred et kritisk Facebook-opslag ligeledes grænserne.

Modsat i **FOB 2019-18**, hvor en kommunalt ansat Facebook-kritik af en forvaltningsdirektørs tale **ikke** overskred rammerne, og i **FOB 2018-12**, hvor et Facebook-opslag fra en medarbejder i den kommunale hjemmepleje – der kritiserede lederen for uberettiget at have overfuset hende og skrev, at der havde været flere klager over lederen og arbejdsmiljøet – holdt sig inden for rammerne, **uagtet at der ikke var dokumentation for de øvrige klager**. Ombudsmanden henstillede, at kommunen genoptog sagen om den skriftlige advarsel.

Forarbejderne opsummerer de kriterier, praksis har udviklet:

- Blot upræcise eller ikke fuldt korrekte oplysninger er ikke i sig selv retsstridige; ledelsen kan berigtige og korrigere (**FOB 95.381**).
- Retsstridige er derimod udtalelser, der **bevidst eller ved grov uagtsomhed** på væsentlige punkter har fået et ukorrekt indhold eller udtrykker en åbenbart uholdbar vurdering.
- Der er rum for satire, sarkasme, polemik og en vis brug af overdrevne udtryk (**FOB 2019-18**), og margenen er særlig bred **under en faglig konflikt** (**FOB 2020-36** og **FOB 2020-47**).
- Ved beskyldninger indgår det, om beskyldningen **dokumenteres eller sandsynliggøres** (**FOB 2017-1** og **FOB 2022.20**).

En beslægtet, men selvstændig grænse er freds- og ærekrænkelser, jf. § 2, stk. 2, nr. 2 og straffelovens kapitel 27, herunder § 267. Forarbejderne præciserer, at det afgørende er, om ytringen **har karakter af** en freds- eller ærekrænkelse – ikke om dette er fastslået ved dom.

LOV

Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 2

Straffeloven § 267

§ 6 Den interne beslutningsproces og funktionsevne – en snæver undtagelse for centralt placerede

Den fjerde undtagelse i § 2, stk. 2, nr. 4 er den mest omtalte og samtidig den mest misforståede. [Vejledningens kapitel 10](#) angiver de momenter, der skal vejes:

- Angår ytringen forhold **inden for eget arbejdsområde**? Kun da er begrænsningen relevant.
- Hvilken **position** har den ansatte, og hvor tæt på beslutningsprocessen? Begrænsningen gælder normalt kun centralt placerede medarbejdere, der har medvirket i beslutningsprocessen. Ansatte med funktioner langt fra de politiske og administrative beslutningstagere er i almindelighed **ikke** underlagt nogen begrænsninger.
- Er ytringen fremsat **før eller efter**, at beslutningen er truffet? En ytring fremsat før eller i nær tidsmæssig sammenhæng med beslutningen kan have større skadevirkning.
- Der er en **vidtgående frihed til at udtale sig om ressourcespørgsmål**, fx nedskæringer.

[Vejledning om god adfærd i det offentlige](#) illustrerer med et konkret eksempel: en souschef i en vuggestue, der ikke aktivt har medvirket ved beslutningen om sammenlægning med en børnehave, kan frit skrive et kritisk debatindlæg herom – "der er intet til hinder for, at den pågældende ytrer sig på denne måde".

I **FOB 2000.485** afviste ombudsmanden, at undtagelsen var relevant, netop fordi sagen ikke lå inden for den ansattes arbejdsområde, og fordi hun ikke selv havde medvirket i beslutningsprocessen. Og i sagen om redningsberedskabet foretog ombudsmanden en konkret vurdering af, hvor tæt skolechefen reelt havde været på den formelle beslutningsproces, jf. [ombudsmandens udtalelse](#).

Forarbejderne peger som eksempel på medarbejdere, hvis centrale placering aktualiserer begrænsningen, på **ministrenes særlige rådgivere**, jf. betænkning nr. 1537/2013, s. 164.

Friheden til at udtale sig om ressourcespørgsmål er særlig vidtgående. I sagen om fem kommunale medarbejdere, der sendte en kritisk henvendelse til byrådet om flygtningegruppens personalenormering – med kopi til borgmester og udvalgsformand – og herfor fik et tjenstligt pålæg om altid at gå gennem ledelsen, var netop ressourcensynspunktet bærende, jf. **FOB 1996.131**. Og i **FOB 2016-2** understregede ombudsmanden, at offentligt ansatte har vide rammer for at fremsætte kritiske ytringer, "især vedrørende ressourcespørgsmål", jf. [ombudsmandens udtalelse](#).

LOV

Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 2

§ 7 Loyalitetspligten og decorumkravet kan ikke indskrænke ytringsfriheden yderligere

Offentligt ansatte er utvivlsomt underlagt en ulovbestemt loyalitetspligt. Ombudsmanden har gengivet dens indhold i [FOB 2020-47](#):

Der gælder herudover en bredere forpligtelse til generelt – inden for rammerne af gældende ret – at arbejde i overensstemmelse med myndighedens interesser og målsætninger. Denne såkaldte loyalitetspligt indebærer bl.a., at den ansatte skal udvise samarbejdsvilje og ikke indlade sig på en adfærd, der kan skabe samarbejdsproblemer.

Dertil kommer decorumkravet i [tjenestemandsløvens § 10](#), hvorefter tjenestemanden "såvel i som uden for tjenesten [skal] vise sig værdig til den agtelse og tillid, som stillingen kræver". [Vejledning om god adfærd i det offentlige](#) fastslår, at kravene til offentligt ansattes adfærd "udspringer af tjenestemandsløven, men gælder for alle offentligt ansatte", altså også for overenskomstansatte.

Det afgørende retlige punkt er imidlertid, at **hverken loyalitetspligten eller decorumkravet kan begrunde begrænsninger ud over de fire, der nu er lovfæstet**. Justitsministeriets vejledning har siden 2006 formuleret det sådan, at "den ulovbestemte loyalitetspligt, der består i et ansættelsesforhold, ikke kan medføre yderligere begrænsninger i offentligt ansattes ytringsfrihed", jf. gengivelsen i [FOB 2016-31](#).

Den skarpeste udmøntning findes i [FOB 2017-1](#), hvor kommunen havde behandlet sagen som et spørgsmål om den ansattes loyalitet og bl.a. bedt hende "skrue ned for retorikken i de sammenhænge, hvor der forventes en loyal adfærd". Ombudsmanden udtalte:

En myndighed, der overvejer, om der er grundlag for at reagere over for en ansats offentlige ytringer, skal derfor alene vurdere, om ytringerne overskrider de udtrykkelige begrænsninger, der gælder for offentligt ansattes ytringsfrihed – f.eks. om ytringen er urimelig grov. Gældende ret åbner således ikke mulighed for herudover at inddrage betragtninger om illoyalitet, og en sådan inddragelse vil formentlig let kunne føre til en forkert bedømmelse af lovlige ytringer.

Ombudsmanden fandt det **meget uheldigt**, at kommunen alene havde behandlet sagen som et loyalitetsspørgsmål – selv om den ansattes beskyldninger i den konkrete sag rent faktisk overskred grænsen.

Samme linje i [FOB 2016-31](#), hvor forsvarschefen i en tale til medarbejderne havde krævet, at de "ytrede sig loyal" på de sociale medier. Ombudsmanden anerkendte det forståelige i at ville adressere en grov tone på Forsvarets Facebookside, men understregede den grundlæggende forskel på krav til ytringer **som led i tjenesten** og ytringer **på egne vegne**, og fandt udtalelserne misvisende og egnede til at skabe usikkerhed om de ansattes ret til at ytre sig kritisk.

Endelig er det i [FOB 2019-2](#) slået fast, at ledelsens henvisning til tillidsrepræsentanternes og medarbejderes "loyalitet" under tjenstlige samtaler var "egnet til at give ... et fejlagtigt indtryk af, at de er underlagt flere begrænsninger i deres ytringsfrihed end dem, der følger af gældende ret".

LOV

[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 2](#)[Tjenestemandsløven § 10](#)

§ 8 Lovlige ytringer og ledelsens reaktion – forbuddet mod negative ansættelsesretlige reaktioner

Retsvirkningen af, at en ytring er lovlig, er kategorisk. Som ombudsmanden formulerer det i [FOB 2026-4](#):

Lovlige ytringer kan ikke danne grundlag for, at ledelsen – i kraft af sin almindelige ret til at lede og fordele arbejdet – anvender såkaldte "negative ledelsesreaktioner". Offentligt ansatte, som har ytret sig inden for rammerne af gældende

ret, kan således ikke med henvisning til ytringen mødes med afskedigelse eller andre former for direkte eller indirekte sanktionering – som f.eks. ændring af den ansattes arbejdsområde, eller at den ansatte ikke tilgodeses i forbindelse med tildeling af løntillæg.

Forarbejderne til § 2, stk. 1 definerer "negative ansættelsesretlige reaktioner" i to lag:

1. **Ansvarsreaktioner** – disciplinærstraf efter [tjenestemandslovens § 24](#) (advarsel eller irrettesættelse, bøde på ikke over ½ måneds løn, forflyttelse, degradering og afsked), straf efter straffelovens kapitel 16, og for overenskomstansatte følger af misligholdelse. Disse forudsætter, at der faktisk foreligger en tjenesteforseelse eller misligholdelse.
2. **Skønsmæssige negative ledelsesreaktioner** – fx undladelse af at tildele løntillæg, ændring i arbejdsområde og afskedigelse. Disse udspringer af ledelsesretten og forudsætter ikke retsstridig adfærd, men forvaltningsmyndigheder er også her bundet af de almindelige forvaltningsretlige regler og principper, herunder krav om **saglighed, begrundelse og proportionalitet** samt lighedsgrundsætningen.

Ombudsmanden har gentagne gange fastslået, at Justitsministeriets vejledning "indeholder ... en dækkende gengivelse af gældende ret på området", og at "myndighederne har således ikke mulighed for at skærpe kravene til offentligt ansatte, der ytrer sig offentligt, i forhold til hvad der fremgår af vejledningen" – se bl.a. [FOB 2018-8](#), [FOB 2019-18](#) og [FOB 2021-33](#).

I det disciplinære spor gælder desuden, at bedømmelsen af, om tjenstlige pligter er tilsidesat, i praksis er **den samme for overenskomstansatte som for tjenestemænd**, selv om hjemlen for overenskomstansatte er den almindelige ledelsesret, jf. ombudsmandens udtalelse i sagen om [advarsel for overtrædelse af lydigheds- og loyalitetspligt](#).

LOV

[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1](#)

[Tjenestemandsløven § 24](#)

§ 9 Følgervirkninger af lovlige ytringer: samarbejdsvanskeligheder og kravet om et særligt sikkert bevisgrundlag

Undtagelsen fra forbuddet mod negative ledelsesreaktioner er snæver: ikke ytringen, men dens **følgervirkninger** kan efter omstændighederne bære en reaktion. Forarbejderne til § 2 opstiller fire kumulative krav:

Følgervirkningerne af en lovlig ytring – f.eks. samarbejdsvanskeligheder – vil dog kunne danne grundlag for negative ledelsesreaktioner. Der stilles dog krav om en vis kvalifikation af sådanne samarbejdsvanskeligheder, herunder krav om, at vanskelighederne er betydelige, at årsagen til vanskelighederne (inklusiv hovedskylden) kan tilskrives den pågældende, og at samarbejdsvanskelighederne er søgt løst ved mindre indgribende foranstaltninger. Endvidere stilles der krav om et særligt sikkert bevismæssigt grundlag.

Det skærpede beviskrav har ombudsmanden udledt af proportionalitetsbetragtninger. I sagen om [kritik af forsvarsplaner fra en ansat i redningsberedskabet](#) hedder det:

Jeg har i en tidligere sag vedrørende afskedigelse på grund af samarbejdsvanskeligheder ... udtalt at afskedigelsesbeslutningens alvorlige karakter tilsiger at det bevismæssige grundlag for tilstedeværelsen af afskedsbegrundende samarbejdsproblemer er særligt 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.

Den ledende sag om tillidstab er **FOB 01.552**, hvor en kommunalt ansat chefpsykolog blev afskediget, fordi kommunen ikke fandt det muligt at genetablere den fornødne tillid efter psykologens udtalelser til pressen. Udtalelserne var ikke retsstridige. Ombudsmanden udtalte, at en eventuelt opstået mangel på tillid kan danne grundlag for diskretionær afskedigelse, men at det kræver et særligt sikkert bevismæssigt grundlag, og at der

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 udvises betydelig tilbageholdenhed ved anvendelse af negative ledelsesbeføjelser i anledning af offentlige ytringer, som lovligt er fremsat af en offentligt ansat.

Kommunen blev kritiseret for ikke at have tilstrækkelig dokumentation; sagen er gengivet i [vejledningskapitel 20](#).

Dertil kommer de almindelige forvaltningsprocessuelle krav. I sager, hvor der træffes afgørelse over for den ansatte, skal ansættelsesmyndigheden følge reglerne om partshøring – [forvaltningslovens § 19](#), den ulovbestemte udvidede partshøring og for tjenestemænd [tjenestemandslovens § 31, stk. 1](#).

[Betænkning nr. 1553/2015, s. 247](#) beskriver netop dette som områdets praktiske kerneproblem: sager om offentligt ansattes ytringsfrihed "har ofte en meget sammensat karakter", hvor den kritiske ytring indgår i et større kompleks af samarbejdsvanskeligheder og manglende fleksibilitet. Udvalget overvejede en omvendt bevisbyrde efter forbillede af ligebehandlingslovens § 16, stk. 4, men fandt den ikke praktisk anvendelig, bl.a. fordi den tidsmæssige sammenhæng mellem ytring og reaktion kan være ganske lang, jf. [betænkningen s. 31](#).

LOV

[Forvaltningsloven § 19](#)[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1](#)[Tjenestemandsloven § 31, stk. 1](#)

Myndighedens henvendelser til den kritiske medarbejder – samtaler, § 10 e-mails og generelle udmeldinger

Et selvstændigt og praktisk vigtigt spor i ombudsmandspraksis er, hvordan myndigheden må reagere, når en ansat har ytret sig **lovligt**. Rammen er formuleret i [FOB 2026-4](#), hvor en kommunes håndtering af en lærers udtalelser til en avis ikke skete med respekt for lærerens ytringsfrihed:

Grundlæggende gælder, at myndigheden kun bør rette henvendelse til medarbejderen, hvis dette sker for at varetage et sagligt formål og på en saglig måde. Kravet indebærer bl.a., at myndigheden på forhånd må gøre sig klart, hvad myndigheden ønsker at opnå med henvendelsen.

Saglige formål kan fx være at få kritikken præciseret med henblik på at vurdere ændrede dispositioner eller at give medarbejderen faktuelle oplysninger. Men myndigheden skal overveje, om formålet kan varetages **mere skånsomt**, fx ved en generel udmelding, og:

En henvendelse til en medarbejder bør således foregå på en sådan måde, at der ikke er risiko for, at den bliver opfattet som en negativ reaktion i anledning af den ansattes ytringer eller som et forsøg på at få den ansatte til at afholde sig fra at ytre sig kritisk i den offentlige debat.

Praksis er streng. I [FOB 2019-2](#) blev medarbejdere indkaldt til, hvad kommunen kaldte "vejledende samtaler" om, hvorvidt de udtalte sig på egne eller myndighedens vegne. Ombudsmanden fandt i begge tilfælde, at medarbejderen berettiget kunne få den opfattelse at have udtalt sig i strid med reglerne, og at samtalen kunne opfattes som en negativ reaktion. I [FOB 2012-26](#) blev en museumsansat efter et kritisk debatindlæg indkaldt til en samtale om sin loyalitet over for museet; ombudsmanden fandt, at der ikke lå saglige grunde bag indkaldelsen, og at reaktionen var **egnet til at skabe usikkerhed** hos de ansatte om deres ret til offentligt at ytre sig – hvilket i sig selv var i strid med hensynene bag reglerne. Sagen er refereret i [vejledningens kapitel 20](#).

Det gælder også kollektive udmeldinger. I [FOB 2016-2](#) havde en kommune sendt en e-mail til en række institutionsledere med opfordring til at skærpe opmærksomheden på de ansattes kendskab til loyalitetspligten, før de ytrede sig i den offentlige debat, og til at tydeliggøre, at brud kunne have alvorlige ansættelsesretlige konsekvenser. Ombudsmanden fandt, at e-mailen udgjorde en **uberettiget begrænsning** af de ansattes ytringsfrihed og desuden var misvisende. Et tidligt eksempel er kommunens brev til personalet i en daginstitution om, at ansatte "under ingen omstændigheder" måtte deltage i et forældremøde, med trussel om bortvisning, jf. [ombudsmandens udtalelse](#).

Endelig er der [FOB 2017-31](#), hvor det var **kommunens ansvar**, at et møde med den ansatte foregik i fuld respekt for hendes ytringsfrihed.

LOV

Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1

Ingen pligt til først at gå internt – og grænsen for ledelsens "anbefalinger"

§ 11

Det er fast praksis, at en offentligt ansat er berettiget til at fremføre kritik offentligt **uden først** at anvende ledelses-, samarbejds- eller tillidsmandssystemet. [Vejledningens kapitel 10](#) formulerer det direkte: det kan i mange tilfælde være mest hensigtsmæssigt at gå internt først, "dette kan arbejdsgiveren dog ikke stille som krav".

Grænsedragningen mellem lovlig anbefaling og ulovlig norm blev udførligt behandlet i [FOB 2017-31](#):

Ombudsmanden havde ingen bemærkninger til, at ledelsen på en offentlig arbejdsplads generelt over for de ansatte anbefaler de interne systemer til fremførelse af kritik mv. Men ifølge ombudsmanden må ledelsens tilkendegivelser eller adfærd ikke udvikle sig til normer, der med tiden kan få en sådan karakter, at de reelt kommer til at virke på samme måde som egentlige censurlignende ordninger.

Samme balance blev slået fast allerede i [FOB 1995.432](#), hvor en kommune havde skrevet, at den havde "en forventning om, at dens medarbejdere omtaler kommunen positivt", og at kritik "bør rettes til ledelsen". Ombudsmanden accepterede, at ledelsen udtrykker sådanne håb eller forventninger, men understregede:

Det er imidlertid efter min mening helt afgørende at ledelsens forventninger eller ønsker formuleres på en sådan måde at de ikke opfattes som tilkendegivelser om retlige grænser for ytringsfriheden.

Hvis kommunen anbefaler de interne systemer, må den derfor **samtidig** understrege, at retten til i stedet at fremføre kritik offentligt ikke begrænses af anbefalingen. Anbefalingen af interne kanaler blev accepteret i **sag nr. 2012-25** (en regionsrådsformands opfordring i en avisartikel til internt samarbejde), mens et amts pressemeddelelse med beklagelse over, at to sygeplejersker ikke havde brugt tillids- og ledelsessystemet, blev opfattet som en **uberettiget kritik**, jf. [FOB 1995.422](#).

Det samme gælder tjenstlige pålæg om kommandoveje. I [FOB 1996.131](#) havde en socialdirektør givet fem medarbejdere "tjenstligt pålæg om fremover at følge de almindeligt gældende procedurer således, at enhver henvendelse til det politiske system foregår gennem ledelsen på området og ikke udenom eller parallelt med", med varsel om indberetning som tjenstlig forseelse ved fravigelse – netop den type censurlignende ordning, som praksis afviser.

Endelig kan ledelsen ikke kræve **forhåndstilladelse**: efter [vejledningens kapitel 6](#) kan ledelsen, når man ytrer sig på egne vegne, hverken kræve, at man først indhenter tilladelse, eller at man orienterer ledelsen om ytringen. Grundlovens forbud mod "censur og andre forebyggende forholdsregler" i [grundlovens § 77](#) er den bagvedliggende formelle garanti.

LOV

Grundloven § 77

Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1

§ 12 Meddeleretten – den udvidende undtagelse

Meddeleretten er ikke lovfæstet, men er en fast anerkendt del af gældende ret. [Vejledningens kapitel 12](#) beskriver den således:

Offentligt ansatte har en såkaldt meddeleret. Det betyder, at offentligt ansatte har ret til at give pressen og andre eksterne parter oplysninger i tilfælde, hvor der kan være spørgsmål om ulovlig forvaltning eller anden uredelighed i den offentlige forvaltning – f.eks. åbenbart misbrug af offentlige midler.

Retsstillingen deler sig efter oplysningens karakter:

Oplysningstype	Adgang til at videregive til pressen
Ikke-fortrolige oplysninger	Kan videregives frit – også om ulovlig forvaltning eller uredelighed
Fortrolige oplysninger	Kun hvis det varetager åbenbar almeninteresse eller eget eller andres tarv , jf. straffelovens § 152 e

[Straffelovens § 152 e](#) undtager tilfælde, hvor den pågældende er forpligtet til at videregive oplysningen, eller handler i berettiget varetage af åbenbar almeninteresse eller af eget eller andres tarv. Forarbejderne understreger, at bestemmelsen ikke er udtømmende – videregivelse kan efter omstændighederne også være berettiget i andre tilfælde, og vurderingen beror på en konkret afvejning af formålets vigtighed mod krænkelsen, jf. betænkning nr. 998/1984 om tavshedspligt, s. 104.

Meddeleretten har tre yderligere elementer efter [vejledningens kapitel 12](#):

- En **intern meddeleret**: ansatte, der pålægges ulovlige ordrer, har ret – og i visse tilfælde pligt – til at underrette internt om ulovlige, herunder fagligt uforsvarlige, forhold.
-

En ret til at rette henvendelse til **eksterne tilsynsorganer**, herunder Folketingets Ombudsmand og Rigsrevisionen, ved klare ulovligheder.

- Ingen pligt til **forudgående intern underretning**, hvis den ikke kan forventes at få noget resultat – da kan den ansatte gå direkte til fx pressen, ombudsmanden eller Rigsrevisionen.

En praktisk vigtig begrænsning er, at den ansatte ikke kan forvente anonymitet: identiteten vil som udgangspunkt være omfattet af retten til aktindsigt, hvis den fremgår af sagen. Netop dette hensyn var i [betænkning nr. 1553/2015, s. 247](#) argumentet for i stedet at give whistleblowere en stærkere **ansættelsesretlig** beskyttelse.

Anna Mee Allerslev-sagen fra 2017 illustrerer meddelerettens rækkevidde: efter offentliggørelsen af et internt arbejdsdokument om borgmesterens vederlagsfri lån af Rådhus Hallen fik pressens omtale af kommunens reaktion – at videregivelsen var "fuldstændig uacceptabel" – ombudsmanden til at gå ind i sagen. Kommunen tilkendegav derefter, at videregivelsen hverken var ulovlig eller uacceptabel, og at der ikke ville blive indledt en undersøgelse; sagen er beskrevet i [Ytringsfrihedskommissionens betænkning nr. 1573/2020, del 1, s. 354](#).

Meddeleretten skal holdes adskilt fra den lovbestemte ordning i whistleblowerloven, jf. [Vejledning for whistleblowere](#) og [bekendtgørelse om krav til eksterne whistleblowerordninger](#). Som vejledningen selv fremhæver, er brugen af ytringsfriheden – modsat whistleblowing – **ikke** betinget af, at der er tale om overtrædelser af EU-retten, alvorlige lovovertrædelser eller øvrige alvorlige forhold. Ordningen behandles nærmere under [whistleblower-beskyttelse](#).

LOV

[Straffeloven § 152e](#)

[Straffeloven § 152, stk. 1](#)

Det fagretlige spor: ytringer, illoyalitet og afskedigelse for opmænd

§ 13 og Arbejdsretten

Forarbejderne til [§ 2](#) henviser udtrykkeligt til, at grænserne også fastlægges af "praksis fra det fagretlige system". Her bedømmes ytringssager typisk indirekte – som spørgsmål om saglighed, proportionalitet og bevis i afskedigelses- og bortvisningssager – men de kriterier, opmændene anvender, svarer nøje til de forvaltningsretlige.

Advarslens præcision og den reelle mulighed for at rette for sig er gennemgående. I [FV2018.0161](#) fandt opmanden en afskedigelse urimelig, fordi advarslen ikke konkret beskrev, hvad der var problematisk:

Jysk Fynske Medier findes på den anførte baggrund ikke i tilstrækkelig grad at have præciseret over for A, hvad det var, man ikke fandt tilfredsstillende ved hans måde at samarbejde på, og A findes som følge heraf ikke at have fået tilstrækkelig mulighed for at rette for sig.

Samme linje i [20221029](#), hvor advarslens krav om at "agere proaktivt og positivt i forhold til forandringstiltag" var formuleret i "meget generelle vendinger", og hvor en logbog, den ansatte ikke kendte til, havde "begrænset bevisværdi" – opsigelsen blev kendt uberettiget med 100.000 kr. i godtgørelse.

Skarpe ytringer under konflikt bedømmes lempeligt. I [20140194](#) blev en medarbejder afskediget for "groft illoyal adfærd" efter et Facebook-opslag om, at de ansatte var blevet "rullet" og "snydt" under en overenskomstkonflikt. Opmanden så udtalelserne som

impulsiv og frustreret reaktion herpå, som ikke i sig selv kan udgøre en saglig grund til at skride til afsked uden nogen forudgående advarsel

og fandt afskedigelsen usaglig; se også den parallelle afgørelse i [Sag 20140194](#). Arbejdsretten har tilsvarende taget stilling til grænserne for ytringsfrihed og loyalitetspligt i overenskomstforhold efter skarpe udtalelser fra en arbejdsgiverformand i [AR2015.0277](#).

Tillidsrepræsentantens særlige position er behandlet i den nyere afgørelse [253175](#), hvor bortvisningen af en tillidsrepræsentant for kritik af centerlederen blev omgjort til en saglig afskedigelse – udtryk for samme proportionalitetstankegang, som ombudsmanden anlægger.

Grænsen går, hvor adfærden ikke længere er en ytring i den offentlige debat, men aktiv modarbejdelse. I [FV 2022-1426](#) blev en ejendomsinspektørs udsendelse af udokumenterede og miskrediterende oplysninger om formanden – herunder en påstand om, at Arbejdstilsynet havde udtalt sig om det psykiske arbejdsmiljø, hvilket ikke kunne dokumenteres – anset for illoyal, og advarsel samt efterfølgende bortvisning fandtes berettiget. Kriteriet svarer til forvaltningsrettens: **åbenbart urigtige oplysninger om væsentlige forhold** inden for eget arbejdsområde er ikke beskyttet.

Også i offentlig ansættelse gælder de almindelige saglighedskrav ved siden af ytringsfriheden; se fx den kommunale afskedigelsessag [FV2024-264](#) om omplaceringspligtens rækkevidde. Endelig illustrerer [20220351](#), hvordan et dokumenteret mønster af forudgående negativ forskelsbehandling kan flytte bevisbyrden over på arbejdsgiveren, når en afskedigelse påstås at være en repressalie – en problemstilling, der ligger tæt på den bevisbyrdediskussion, [betænkning nr. 1553/2015](#) førte om ytringsfrihedssager.

Den almindelige loyalitetspligt i ansættelsesforhold – som den udmøntes ved konkurrerende aktivitet, kundekontakt og fritstilling – hører derimod til en anden akse, jf. fx [FV 2010.0161](#) og [2021-6085](#). Se i øvrigt [usaglig-opsigelse](#) og [bortvisning](#).

LOV

[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1, 2](#)

PRAKSIS

Arbejdsretten · Bortvisning af tillidsrepræsentant omgjort til saglig afskedigelse – loyalitetspligten for TR ved kritik af centerleder	28.04.2026
Arbejdsretten · Afskedigelse grundet besparelser: Kommunens tilsidesættelse af omplaceringspligt opvejes af manglende kvalifikationer	07.03.2025
Arbejdsretten · Ejendomsinspektør bortvist efter illoyal adfærd, samarbejdsvanskeligheder og uberettiget fravær	01.06.2023
Arbejdsretten · Opsigelse af langtidsansat grundet samarbejdsvanskeligheder og modstand mod forandring kendt uberettiget	01.05.2023
Arbejdsretten · Loyalitet under fritstilling: Ret til lønstop ved ansættelse i konkurrerende rengøringsvirksomhed	06.03.2023
Arbejdsretten · Foreningsfrihedsloven: Godtgørelse for afskedigelse af 3F-medlem efter systematisk chikane og arbejdsulykke	21.11.2022
Arbejdsretten · Urimelig afskedigelse af journalist grundet manglende præcisering af samarbejdsproblemer	26.06.2021
Arbejdsretten · Grænserne for ytringsfrihed og loyalitetspligt i overenskomstforhold efter skarpe udtalelser fra arbejdsgiverformand	10.10.2016
Arbejdsretten · Afskedigelse af 3F-medarbejder efter illoyale ytringer under konflikt: Usaglig afskedigelse trods medansvar	21.07.2014
Arbejdsretten · Bortvisning godkendt: Vagtfunktionær tilsidesatte loyalitetspligten ved kontakt til stor kunde om underleverance	07.02.2011

§ 14 Sammenfatning: prøvelsesrækkefølgen i en konkret sag

Praksis lader sig sammenfatte i en fast prøvelsesrækkefølge, som myndigheden skal følge, før den overhovedet kan overveje at reagere på en ansats ytring:

1. **Er ytringen fremsat på egne vegne eller på myndighedens vegne?** Kun ytringer på egne vegne er beskyttet. På myndighedens vegne råder ledelsen inden for vide rammer over både hvem og hvad, jf. [FOB 1999.536](#) og [FOB 2018-20](#).
2. **Overskrider ytringen én af de fire udtrykkelige begrænsninger i § 2, stk. 2?** Andre hensyn – herunder illoyalitet og decorum – må ikke inddrages, jf. [FOB 2017-1](#).
3. **Er ytringen lovlig?** Så kan den ikke i sig selv bære nogen negativ ansættelsesretlig reaktion – hverken ansvarsreaktion eller skønsmæssig ledelsesreaktion, jf. [FOB 2026-4](#).
4. **Er der påberåbt følgevirkninger?** Kun kvalificerede, betydelige samarbejdsvanskeligheder, hvor hovedskylden kan tilskrives den ansatte, hvor mindre indgribende løsninger er forsøgt, og hvor der foreligger et **særligt sikkert bevismæssigt grundlag**, kan bære en reaktion – og der skal udvises betydelig tilbageholdenhed ([FOB 01.552](#), [FOB 2018-8](#)).
5. **Er en henvendelse til medarbejderen nødvendig?** Kun til sagligt formål, på saglig måde, og uden risiko for at blive opfattet som en negativ reaktion eller som pressions, jf. [FOB 2019-2](#) og [FOB 2017-31](#).

To forhold fortjener særlig fremhævelse. For det første er **den strukturelle asymmetri** slående: langt de fleste sager ender med kritik af myndigheden, ikke af den ansatte, og selv i de sager, hvor den ansatte faktisk har overskredet grænsen – som [FOB 2017-1](#) og [FOB 2018-8](#) – kritiseres myndigheden ofte samtidig for at have anlagt et forkert retligt udgangspunkt.

For det andet er **problemet i praksis sjældent reglernes indhold, men deres formidling**. Som [Ytringsfrihedskommissionens betænkning nr. 1573/2020, del 2, s. 125](#) refererer fra [betænkning nr. 1553/2015](#), er årsagen til, at offentligt ansatte afholder sig fra at ytre sig, ikke reguleringsformen, men identifikation med arbejdspladsen, **fejlopfattelse af loyalitetspligten**, frygt for et dårligt arbejdsklima og frygt for karrieremæssige konsekvenser. Netop derfor lægger både [vejledningens kapitel 14](#) og lovfæstelsen i 2025 vægt på det signalmæssige: at både ledere og medarbejdere skal kende omfanget af ytringsfriheden, og at loyalitet mod arbejdspladsen ikke blot betyder respekt for trufne beslutninger, men også at man "på konstruktiv vis påpeger eventuelle kritiske forhold".

Afgrænsningsmæssigt bemærkes, at EMRK artikel 10 som selvstændig prøvelsesnorm behandles under [emrk-artikel-10-ytringsfrihed](#), det strafferetlige tavshedspligtsbrud under [tavshedspligt](#)-, ombudsmandsinstitutionens kompetence og kritikformer under [ombudsmandens-udtalelser](#), og kravet om saglige hensyn generelt under [magtfordrejning](#).

LOV

[Grundloven § 77](#)[Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2, stk. 1, 2](#)[Tjenestemandsløven § 10](#)

Forvaltningsloven § 27	stk. 1-5	Grundloven § 77	
Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 1	stk. 1-3	Lov om offentligt ansattes ytringsfrihed § 2	stk. 1, 2
Straffeloven § 152e		Tjenestemandsløven § 10	

MATERIALE Citerede afgørelser 13 afgørelser

ARBEJDSRETEN · SPECIALRET 13

28.04.2026	Bortvisning af tillidsrepræsentant omgjort til saglig afskedigelse – loyalitetspligten for TR ved kritik af centerleder	253175
20.05.2025	Loyalitetspligt: Frifindelse af Dansk Industri for rådgivning om Krifa-aflønning trods hvilende HK-overenskomst	2023-1278
07.03.2025	Afskedigelse grundet besparelser: Kommunens tilsidesættelse af omplaceringspligt opvejes af manglende kvalifikationer	FV2024-264
07.10.2024	Bortvisning godkendt, da medarbejder ikke tog afstand fra kærestens truende adfærd mod ledelsen	FV 2023-1120
01.06.2023	Ejendomsinspektør bortvist efter illoyal adfærd, samarbejdsvanskeligheder og uberettiget fravær	FV 2022-1426
01.05.2023	Opsigelse af langtidsansat grundet samarbejdsvanskeligheder og modstand mod forandring kendt uberettiget	20221029
25.04.2023	Afskedigelse grundet arbejdsmangel: Saglighed i udvælgelse og hensyn til tillidsrepræsentantkandidat	AFN 20220748
06.03.2023	Loyalitet under fritstilling: Ret til lønstop ved ansættelse i konkurrerende rengøringsvirksomhed	2021-6085
21.11.2022	Foreningsfrihedsloven: Godtgørelse for afskedigelse af 3F-medlem efter systematisk chikane og arbejdsulykke	20220351
26.06.2021	Urimelig afskedigelse af journalist grundet manglende præcisering af samarbejdsproblemer	FV2018.0161
10.10.2016	Grænserne for ytringsfrihed og loyalitetspligt i overenskomstforhold efter skarpe udtalelser fra arbejdsgiverformand	AR2015.0277
21.07.2014	Afskedigelse af 3F-medarbejder efter illoyale ytringer under konflikt: Usaglig afskedigelse trods medansvar	20140194
07.02.2011	Bortvisning godkendt: Vagtfunktionær tilsidesatte loyalitetspligten ved kontakt til stor kunde om underleverance	FV 2010.0161

FORARBEJDE Betænkninger 4 referencer

Ytringsfrihed og meddeleret for offentligt ansatte

nr. 1472 · 2006 · Justitsministeriet

Betænkning om offentligt ansattes ytringsfrihed og whistleblowerordninger

nr. 1553 · 2015 · Justitsministeriet

Betænkning om ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark (Betænkning nr. 1573, Del 1)

nr. 1573 · 2020 · Justitsministeriet

Ytringsfrihedens rammer og vilkår i Danmark – Betænkning nr. 1573, Del 2, afgivet af Ytringsfrihedskommissionen

nr. 1573 · 2020 · Justitsministeriet