

Lovforslag nr. L 99. Fremsat den 19. november 1986 af Leif Hermann (SF), Margrete Auken (SF), Lenger (SF) og Ebba Strange (SF)

Forslag

til

Lov om ændring af borgerlig straffelov

(Meddelelshæleri)

I borgerlig straffelov, jf. lovbekendtgørelse nr. 607 af 6. september 1986, foretages følgende ændring:

§ 152 d affattes således:

»§ 152 d. Bestemmelserne i §§ 152-152 c

finder tilsvarende anvendelse på den, som uden at have medvirket til gerningen uberettiget skaffer sig, videregiver eller udnytter oplysninger, som er fortrolige af hensyn til private, personlige interesser, og som er fremkommet ved en sådan overtrædelse.«

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

I januar 1971 fremkom Straffelovrådet med en betænkning om privatlivets fred (Betænkning nr. 601/1971) indeholdende forskellige forslag til straffelovsændringer.

Betænkningen var foranlediget af en skrivelse af 12. maj 1967, hvori Justitsministeriet anmodede rådet om at overveje ændringer af de gældende bestemmelser til beskyttelse af privatlivets fred. I denne forbindelse henvises til de i Sverige og Norge i henholdsvis 1966 og 1958 gennemførte bestemmelser om fotstærket integritetsbeskyttelse. Ændringerne i retstilstanden i Sverige og Norge sigtede på etablering af en strafferetlig beskyttelse af privatlivet mod aflytning eller anden teknisk baseret krænkelser af den fortrolige udveksling af tanker, følelser og oplysninger, jf. den norske straffelovs § 145 a (Betænkning nr. 601/1971, s. 16 ff.). Tilsvarende bestemmelser gennemførtes i Sverige efter anbefaling fra den svenske »Integritets-skydds kommittén«. Beskyttelsesobjektet for de svenske og norske initiativer samt for Straffelovrådets forslag var altså private, fortrolige forhold.

Straffelovrådet fremkom imidlertid i den nævnte betænkning med et par bemærkninger, der kan henføres til grundlaget for tilblivelsen af den gældende meddelelshæleribestemmelse i straffelovens § 152, stk. 5 (§ 152 d). I forbindelse med rådets overvejelser og forslag om ændrede straffebestemmelser anførte rådet under afsnittet »Andres udnyttelse af de oplysninger, der er fremkommet ved aflytning eller udspejning« (Betænkning nr. 601/1971, s. 54), at »der efter Straffelovrådets opfattelse (er) et klart behov for, at straffebestemmelserne omfatter også de her omhandlede efterfølgende handlinger« (s. 54, 1. sp.). Rådet argumenterede herefter for indførelse af en meddelelshæleribestemmelse og foreslog s. 57 en ny bestemmelse i straffelovens § 264 c med følgende indhold: »Med bøde, hæfte eller fængsel indtil 6 måneder straffes den, der uberettiget videregiver meddelelser eller billeder vedrørende en andens private forhold eller i øvrigt billeder af den pågældende

under omstændigheder, der åbenbart kan forlanges unddraget offentligheden. Bestemmelsen finder også anvendelse, hvor meddelelsen eller billedet vedrører en afdød person.« Straffelovrådet forholdt sig hermed udelukkende til videregivelse af private oplysninger.

I forbindelse med behandlingen i Justitsministeriet afgav det daværende registerudvalg en delbetænkning om tavshedspligt for ansatte i edb-servicebureauer m.v., der behandler oplysninger for det offentlige. Udvalget henviste i sine overvejelser til ovenstående bemærkninger fra Straffelovrådets betænkning, men synes at udvide området for Straffelovrådets hensigt, idet udvalget (se Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 592) ud over kriminalisering af meddelelshæleri i forhold til tavshedspligtbrud for ansatte i edb-servicebureauer m.v. anbefalede kriminalisering af udnyttelse af alle oplysninger, givet af en offentligt ansat i strid med hans tavshedspligt. Da dette spørgsmål, der sigter på kriminalisering af udnyttelse af *ethvert* tavshedspligtbrud, altså også brud på tavshedspligtbestemmelsen inden for hele § 152-området, ikke faldt under udvalgets arbejdsområde, afstod udvalget fra at fremsætte forslag herom.

Men ikke desto mindre indarbejdedes denne opfordring i justitsministerens lovforslag fremsat den 17. november 1971 i skikkelse af et nyt stk. 5 til § 152, se Folketingstidende 1971-72, forhandlingerne sp. 723, 1089, 3893 og 4187 samt tillæg A sp. 545, tillæg B sp. 631 og tillæg C sp. 217.

Bestemmelsens tilblivelseshistorie synes således at vise, at der ikke er foretaget nogen nærmere analyse af behovet for denne betydelige udvidelse af området for meddelelshæleri.

Tavshedspligtsudvalgets betænkning nr. 998/1984 går ikke nærmere ind på spørgsmålet, bortset fra en enkelt mindretalsudtalelse, s. 173 ff., der foreslår bestemmelsen om meddelelshæleri ophævet, i hvert fald for så vidt angår andre forhold end privatlivet tilhørende oplysninger. Udvalgets forslag svarer til den nu gennemførte bestemmelse i § 152 d.

Ved det den 2. oktober 1985 fremsatte lovfor-
slag om ændring af straffeloven. (Tavshedspligt),
se Folketingstidende 1985-86, forhandlingerne sp.
64, 472, 3347 og 3983 samt tillæg A sp. 253, tillæg
B sp. 99 og 229 og tillæg C sp. 93, ændredes § 152,
stk. 5, til også formelt at omfatte videregivelse.
Bestemmelsen fremkom som en sammenlægning af
den hidtil gældende § 152, stk. 5, jf. ovenfor, og
264 c. Af bemærkningerne og Straffelovrådets
kommentarer fremgik, at der ikke var tilsigtet no-
gen realitetsændring med den anførte tilføjelse.
Denne sammenlægning var en naturlig følge af de
forudsatte tavshedspligtsbestemmelser i det samti-
digt fremsatte forslag om en forvaltningslov, men
heller ikke i den sammenhæng synes der at forelig-
ge mere grundlæggende problematiseringer af
spørgsmålet.

Behovet for at opretholde en bestemmelse, der
kriminaliserer meddelelshæleri både med hensyn
til private oplysninger og oplysninger om andre
forhold, der er kommet til offentlighedens eller
udenforståendes kundskab gennem brud på tavsheds-
pligten, beror på en afvejning af en række
hensyn.

Forslagsstillerne finder, at hensynet til privatli-
vets fred samt til beskyttelse af følsomme person-
oplysninger taler afgørende for at opretholde et
straffeværn mod videregivelse af sådanne oplys-
ninger. En nærmere præcisering af, hvad der skal
forstås ved private, personlige oplysninger, frem-
går af bemærkningerne nedenfor til lovfor-
slagets enkelte bestemmelser. En sådan beskyttelse vil
ligge i helt tydelig forlængelse af hensigten med
forvaltningslovens § 28, stk. 1.

Er der derimod tale om andre private oplysning-
er, herunder oplysninger om privates skattefor-
hold eller forhold vedrørende virksomheders pro-
duktionsplaner m.v., synes beskyttelsesbehovet
ikke at kunne bære ud over strafbarheden for det
tilgrundliggende tavshedspligtbrud. At tavsheds-
pligten i disse forhold heller ikke har samme
stramme karakter, viser det forhold, at sådanne
oplysninger også i videre omfang kan videregives
til andre myndigheder. Dette kan naturligvis dis-
kuteres, men afgørende i så henseende må være
hensynet til pressefriheden og den offentlige inter-
esse, der hyppigt kan være forbundet med virk-
somheders eller private enkeltpersoners økonomi-
ske dispositioner, hvis virkninger stort set altid har
konsekvenser for mange mennesker. En meddelel-
shæleribestemmelse kan desuden opfattes som en
beskyttelse af virksomheders og privates mere eller
mindre lovlige transaktioner.

Hensynet til pressefriheden synes imidlertid at
slå helt afgørende igennem, når der er tale om
hensynet til offentlige interesser, der fører til tavsheds-
pligtbrud. Meddelelshæleri i sådanne tavsheds-
pligtbrud har flere betænkelige virkninger. Dels
pålægges navnlig journalister at tage stilling til,
hvorvidt eksempelvis anonymt fremsendte oplys-
ninger i den givne situation er tavshedsbelagte,
dels fremtræder kriminaliseringen af videregivelsen
som en ubegrundet ekstra sikring mod selve det
tilgrundliggende tavshedspligtbrud, der jo faktisk
har fundet sted som en forudsætning for »hæle-
rens« videregivelse.

Ifølge tavshedspligtsudvalgets betænkning, bilag
10, s. 434, har den gældende bestemmelse i straffe-
lovens § 152, stk. 5, været bragt i anvendelse i 3
sager i henholdsvis 1976, 1977 og 1978.

Alle tre afgørelser straffer henholdsvis redak-
tører og journalister, der offentliggjorde fortrolige
oplysninger. I den ene sag drejede det sig om visse
skatteoplysninger, og de to andre sager angik en
aftale mellem en kommunalbestyrelse og en privat
virksomhed om et kommunalt grundsalg m.v. Endelig
fremkom i sommeren 1986 i et formiddags-
blad oplysninger om en udlandsdanskers skattefor-
hold, og en journalist blev sigtet i sagen, men sig-
telsen blev senere frafaldet. I sagen forelå der
umiddelbart kun en krænkelse af private inter-
esser, offentliggørelsen af skatteoplysninger, men
ikke desto mindre blev sigtelsen rejst udelukkende
på foranledning af det offentlige, uagtet overtræd-
elser af meddelelshæleribestemmelsen i straffe-
lovens § 264 c er undergivet privat påtale eller
betinget offentlig påtale, jf. § 275.

Det synes således, som om bestemmelsen i den
gældende § 152, stk. 5, (§ 152 d) i en vis udstræk-
ning er ved at finde et anvendelsesområde, der
ikke har været tilsigtet. Dertil kommer, at videregiv-
else i dagspressen gør efterforskning og opklaring
af denne lovovertrædelse til en forholdsvis ukompliceret
opgave. Dermed henledes opmærksomheden først og
fremmest på pressens brug af tavshedsbelagte oplysninger,
mens enkeltpersoners mere skjulte udnyttelse er betydelig
vanskeligere at konstatere og opklare. Endelig lægger
kriminaliseringen af videregivelsen op til betænkeligheder
i forhold til den journalistiske kildebeskyttelse, idet
det som anført er ukompliceret at finde frem til
gerningsmanden for så vidt angår § 152 d, men det
kan i kraft af kildebeskyttelsesreglerne, jf. retsple-
jelovens § 172, oftest være vanskeligt at opspore
det underliggende tavshedspligtbrud, der derved
forbliver uopklaret, mens videregivelsen forfølges.

Bemærkninger til den foreslåede ændring

Området for den strafbare, uberettigede frem-skaffelse, videregivelse og udnyttelse fastlægges i overensstemmelse med reglen i forvaltningslovens

§ 28, stk. 1. Hensynet til enkeltpersoners integritet, der ligger bag denne bestemmelse, gør sig gældende med den samme styrke, når det gælder videregivelse til andre end forvaltningsmyndigheder.