

Lovforslag nr. L 111. Fremsat den 15. december 1989 af Leif Hermann (SF), Margrete Auken (SF), Tommy Dinesen (SF), Gert Petersen (SF) og Ebba Strange (SF)

Forslag

til

Lov om ændring af straffeloven

(Meddelelseshæleri)

I borgerlig straffelov, jf. lovbekendtgørelse nr. 607 af 6. september 1986, som ændret senest ved lov nr. 373 af 7. juni 1989, 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 eller udnytter oplysninger, der er fremkommet ved en sådan overtrædelse.

Stk. 2. Med samme straf straffes den, der uden at have medvirket til gerningen uberettiget videregiver oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1, som er fremkommet ved overtrædelse af §§ 152-152 c.«

Bemærkninger til lovforslaget

Lovforslaget er en genfremsættelse af et i folketingsåret 1986-87, 1. samling, fremsat lovforslag, se Folketingstidende 1986-87, 1. samling, forhandlingerne sp. 2521, 5895, 11607 og 11802, tillæg A sp. 1955 og tillæg B sp. 1657, idet der dog er foretaget følgende ændringer:

- 1) Bestemmelsen om videregivelse af oplysninger er nu placeret i et nyt stk. 2 til § 152 d, således at denne bestemmelse kun omhandler videregivelse af private, personlige oplysninger af den i forvaltningslovens § 28, stk. 1, omhandlede karakter.
- 2) Fremskaffelse og udnyttelse af oplysninger, der er fortrolige af hensyn til offentlige interesser, er ifølge lovforslaget fortsat strafbart. Tilsvarende gælder også private oplysninger, jf. forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 3.

Bestemmelsens tilblivelseshistorie

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 henvistes til de i Sverige og Norge i henholdsvis 1966 og 1958 gennemførte bestemmelser om forstærket integritetsbeskyttelse. Ændringerne i retstilstanden i Sverige og Norge sigtede på etablering af en strafferetlig beskyttelse af *privatlivet* mod aflytning eller anden teknisk baseret krænkelse 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 meddelelseshæleribestemmelse i straffelovens § 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 udspejdnings« (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.), dvs. handlinger, der udføres af andre end gerningsmanden i det til grund liggende tavshedspligtsbrud. Rådet argumenterede herefter for indførelse af en meddelelseshæleribestemmelse og foreslog en ny bestemmelse optaget 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 uddraget 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 syntes at udvide området for Straffelovrådets hensigt, idet udvalget, se Folketingstidende 1971-72, tillæg A, sp. 592, ud over kriminalisering af meddelelseshæleri i forhold til tavshedspligtsbrud for ansatte i edb-servicebureauer m.v. anbefalede kriminalisering af udnyttelse af alle oplysninger givet af en offentlig ansat i strid med den pågældendes tavshedspligt. Da dette spørgsmål, der sigter på kriminalisering af udnyttelse af *ethvert* tavshedspligtsbrud, altså også brud på tavshedspligtsbestemmelsen 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, og selv om bestemmelsens

ordlyd ikke omfattede videregivelse af offentlige oplysninger, f.eks. offentliggørelse, er bestemmelsen siden da forstået sådan.

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 lovforslag 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 nogen realitetsændring med den anførte tilføjelse. Denne sammenlægning var en naturlig følge af de forudsatte tavshedspligtsbestemmelser i det samtidig fremsatte forslag om en forvaltningslov, men heller ikke i den sammenhæng synes der at foreligge en mere grundlæggende problematisering 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 tavshedspligten, beror på en afvejning af en række hensyn.

Forslagsstillerne finder, at hensynet til privatlivets fred samt til beskyttelse af følsomme personoplysninger taler afgørende for at opretholde et straffeværn mod videregivelse af sådanne oplysninger. En nærmere præcisering af, hvad der skal forstås ved private personlige oplysninger, fremgår af bemærkningerne nedenfor til lovforslagets enkelte bestemmelser. En sådan beskyttelse vil ligge i forlængelse af hensigten med forvaltningslovens § 28, stk. 1.

Er der derimod tale om andre private oplysninger, herunder oplysninger om privates skatteforhold eller forhold vedrørende virksomheders produktionsplaner m.v., synes beskyttelsesbehovet ikke at kunne bære ud over strafbarheden for det tilgrundliggende tavshedsbrud. At tavshedspligten 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 na-

turligvis diskuteres, men afgørende i så henseende må være hensynet til pressefriheden og den offentlige interesse, der hyppigt kan være forbundet med virksomheders eller private enkeltpersoners økonomiske dispositioner, hvis virkninger stort set altid har konsekvenser for mange mennesker. En meddelelshæleribestemmelse 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 tavshedspligtsbrud. Meddelelshæleri i sådanne tavshedspligtsbrud har flere betænelige virkninger. Dels pålægges navnlig journalister at tage stilling til, hvorvidt eksempelvis anonymt fremsendte oplysninger i den givne situation er tavshedsbelagte, dels fremtræder kriminaliseringen af videregivelsen som en ubegrundet ekstra sikring mod selve det tilgrundliggende tavshedspligtsbrud, der jo faktisk har fundet sted som en forudsætning for »hælerens« videregivelse.

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

Alle tre afgørelser straffer henholdsvis redaktører 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 formiddagsblad oplysninger om en udlandsdanskers skatteforhold, og en journalist blev sigtet i sagen, men sigtelsen blev senere frafaldet. I sagen forelå der umiddelbart kun en krænkelse af private interesser, offentliggørelsen af skatteoplysninger, men ikke desto mindre blev sigtelsen rejst udelukkende på foranledning af det offentlige, uagtet overtrædelser af meddelelshæleribestemmelsen i straffelovens § 264 c var undergivet privat påtale eller betinget offentlig påtale, jf. § 275.

Det synes således, som om bestemmelsen i den dagældende § 152, stk. 5, (§ 152 d) i en vis udstrækning er ved at finde et anvendelsesområde, der ikke har været tilsigtet. Dertil kommer, at videregivelse 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 betydeligt vanskeligere at konstatere og opklare. Endelig lægger kriminaliseringen af videregivelsen op til betæneligheder i forhold til den journalistiske kildebeskyttelse, idet det som anført er ukompliceret

at finde frem til gerningsmanden for så vidt angår § 152 d, mens det i kraft af kildebeskyttelsesreglerne, jf. retsplejelovens § 172, oftest kan være vanskeligt at opspore det underliggende tavshedsbrud, der derved forbliver uopklaret, mens videregivelsen forfølges.

Bemærkninger til forslagets enkelte bestemmelser

Ad § 152 d, stk. 1.

Bestemmelsens anvendelsesområde begrænses til uberettiget fremskaffelse og udnyttelse af alle oplysninger, der i henhold til § 152, stk. 3, er fortrolige.

Herefter straffes fremskaffelse og udnyttelse af såvel offentlige som private fortrolige oplysninger, når dette er uberettiget og i øvrigt ikke kan straffes som medvirken.

Ad § 152 d, stk. 2.

Bestemmelsen straffer udelukkende uberettiget videregivelse af private personlige oplysninger af den i forvaltningslovens § 28, stk. 1, nævnte karakter. Andre fortrolige oplysninger kan herefter videregives straffrit.

Beslutningsforslag nr. B 48. Fremsat den 15. december 1989 af Ingerlise Koefoed (SF), Hanne Thanning Jacobsen (SF), Rahbæk Møller (SF), Stillingen (SF) og Ebba Strange (SF)

Forslag til folketingsbeslutning

om oprettelse af et center for børne- og ungdomslitteratur ved Danmarks Lærerhøjskole

Folketinget opfordrer regeringen til at etablere et center for børne- og ungdomslitteratur, der skal have til formål at styrke forskning, dokumentation og formidling vedrørende børne- og ungdomslitteratur.

Udgangspunktet for etableringen af centret skal være afdelingen for børne- og ungdomslitteratur ved Danmarks Pædagogiske Bibliotek.

Centret tænkes opbygget på følgende måde:

- 1) Danmarks Lærerhøjskole varetager administrationen af centret og stiller lokaler til rådighed for de aktiviteter, som centret tager initiativ til.
- 2) Der nedsættes en centerbestyrelse, som har til opgave gennem koordinerende og initiativtagende virksomhed at etablere rammerne for centrets virksomhed inden for dets faglige område.

Centerbestyrelsen består af et medlem udpeget af Danmarks Lærerhøjskole, et medlem udpeget af Danmarks Pædagogiske Institut, et medlem udpeget af Danmarks Pædagogiske Bibliotek, et medlem udpeget af Selskabet for Børnelitteratur, et medlem udpeget af Dansk Forfatterforening, et medlem udpeget af Danmarks Biblioteksskole, en repræsentant for Seminariernes Rektorforsamling, en repræsentant for Forlæggerforeningen og et medlem udpeget af Kulturministeriets Arbejdsgruppe for Børn og Kultur. Endvidere udpeger Statens Humanistiske Forskningsråd og Statens Sam-

fundsvidenskabelige Forskningsråd hver et medlem til bestyrelsen.

- 3) Centerbestyrelsen udarbejder årligt en plan for centrets aktiviteter samt en årsberetning. I det omfang der tilføres centret særskilte bevillinger, er bestyrelsen ansvarlig for forvaltningen af disse midler.
- 4) Forskere ved Danmarks Lærerhøjskole, Danmarks Pædagogiske Institut, Danmarks Pædagogiske Bibliotek og fra andre institutioner og institutter kan med tilslutning fra deres ansættelsessted og fra centerbestyrelsen tilknyttes centret. De bevarer deres ansættelse ved den institution, som de kommer fra. Deres ansættelsesvilkår berøres ikke af tilknytningen til centret.
- 5) Til drøftelse af centrets forhold og udvikling afholdes mindst to årlige centermøder, hvortil alle medarbejdere ved centret indkaldes af centerbestyrelsen.
- 6) Centret og Danmarks Pædagogiske Bibliotek skal i samarbejde varetage følgende opgaver:
 - A. Opbygning af en komplet samling af dansk børne- og ungdomslitteratur, en omfattende og repræsentativ samling af udenlandsk børne- og ungdomslitteratur og en samling af dansk børne- og ungdomslitteratur oversat til andre sprog. Desuden skal der på afdelingen for børne- og ungdomslitteratur findes en samling bibliografier, biografier og andet dokumentationsmateriale samt en stor

samling tidsskrifter på dansk og andre sprog om børne- og ungdomslitteratur.

- B. Løsning af dokumentationsopgaver, bibliografiske opgaver og udarbejdelse af emnekataloger, omfattende litteraturlister m.v.
- C. Bibliotekarisk vejledning af studerende og forskere.
- D. Samarbejde med andre institutioner og faggrupper, både med dem, der arbejder med børne- og ungdomslitteratur, og med dem, der beskæftiger sig med til-

grænsende emner såsom forskning i børns vilkår, børn og medier, børns egne kulturudtryk m.v. samt deltagelse i internationalt samarbejde på de samme områder.

- E. Forskning i børne- og ungdomslitteraturen, dens historie, sociologi m.v.
- F. Udgivelse, eventuelt i samarbejde med de øvrige nordiske børne- og ungdomslitteraturinstitutter, af et videnskabeligt tidsskrift om børne- og ungdomslitteratur.

Bemærkninger til forslaget

Mens der i de øvrige skandinaviske lande længe har eksisteret børne- og ungdomsbogsinstitutter med tilhørende forskningsforpligtelse og forskningsaktivitet, er forskningen i børne- og ungdomslitteratur i Danmark stærkt begrænset. Den foregår hovedsagelig på Danmarks Lærerhøjskole og blandt studerende på universiteterne samt som ulønnet forskning i forbindelse med afdelingen for børne- og ungdomslitteratur på Danmarks Pædagogiske Bibliotek. Interessen for børne- og ungdomslitteratur i årene efter 1960 har ellers været stadig voksende, debatten om børne- og ungdomslitteraturens form og indhold har været meget livlig, og udgivelsen af børne- og ungdomslitteratur har været stærkt stigende. I rapporter og betænkninger – bl.a. i »Bøger i Danmark« fra 1983 – er behovet for en større forskning på området også gang på gang blevet understreget.

For forfattere af børne- og ungdomslitteratur har mangelen på forskning en negativ effekt, fordi de dermed må slå sig til tåls med en mindre differentieret bedømmelse og kritik af deres arbejde, end hvad der gælder litteraturen for voksne, der er genstand for en betydelig forskning, og hvor der ofte er en tæt forbindelse mellem forskning og kritik.

På biblioteksområdet og inden for bogbranchen savnes forskningen også. Der findes så godt som ingen litteratursociologiske undersøgelser af børne- og ungdomslitteratur, og de mennesker, som i biblioteker, institutioner og skoler er beskæftiget med formidling af denne litteratur, må basere sig på et spinkelt grundlag. De ville i høj grad kunne drage nytte af klart formulerede vurderingskriterier.

I undervisningsvejledningen »Dansk 84« er der sket en vigtig styrkelse af skønlitteraturens stilling i danskundervisningen, både hvad angår litteratur for voksne og litteratur for børn og unge. Denne styrkelse bør bakkedes op af en kvalificeret forskning.

Danmarks Pædagogiske Bibliotek

Grundlaget for et dansk center for børne- og ungdomslitteratur findes allerede i afdelingen for børne- og ungdomslitteratur ved Danmarks Pædagogiske Bibliotek. Her er der

- en fuldstændig samling af dansk børnelitteratur fra 1954 og fremefter og en ufuldstændig samling af ældre dansk børnelitteratur
- en samling af udenlandsk børnelitteratur koncentreret om klassikere
- de vigtigste prisbelønnede udenlandske børnebøger
- bøger oversat fra dansk til andre sprog og bøger, der er oversat til dansk fra andre sprog
- teoretisk litteratur og bibliografier samt værker om danske børne- og ungdomsbogsforfattere og -illustratorer
- tidsskrifter om børne- og ungdomslitteratur.

De bøger og tidsskrifter, der skal danne udgangspunkt for et center for børne- og ungdomslitteratur, findes altså delvis, men for at afdelingen for børne- og ungdomslitteratur ved Danmarks Pædagogiske Bibliotek skal kunne fungere som en dynamo i et center, kræves der dels en udbygning af samlingerne, dels at der til dem knyttes personer, der kan påtage sig forskningsforpligtelser samtidig med, at de kan støtte andre forskere og studerende fra ind- og udland i deres arbejde med børne- og ungdomslitteraturen.

Forskning i børne- og ungdomslitteratur på Danmarks Lærerhøjskole

I forbindelse med sammenlægningen af Danmarks Lærerhøjskoles bibliotek og Danmarks Pædagogiske Bibliotek udsendte undervisningsministeren i januar 1987 en redegørelse for den forestående sammenfletning af de to biblioteker. Det fremgår af denne redegørelse, at afdelingen for børne- og ungdomslitteratur skal videreføres i det sammenlagte bibliotek, og at afdelingen skal tilføres de nødvendige ressourcer, så samarbejdet mellem Danmarks Lærerhøjskoles forskere og andre institutioners forskere kan blive udbygget.

Danmarks Lærerhøjskole opprioriterede som et led i forskerrekruiteringsplanen børne- og ungdomslitteraturen ved ansættelse af yderligere en forsker på området.

I 1988 oprettedes Institut for Småbørnspædagogik ved Danmarks Lærerhøjskole, og i april 1989 indviedes Center for Småbørnsforskning, som er tilknyttet Danmarks Lærerhøjskole. Dette centers område er bl.a. småbørnskulturelle, -sociale og -pædagogiske forhold, og efter planen skal centret ligeledes have småbørnslitteratur som et af sine forskningsområder.

Nærværende beslutningsforslag skal betragtes som en understregning af, at børne- og ungdomslitteraturen ikke bør indgå som et led i et andet center, men bør have sit eget forskningscenter. Det er som tidligere omtalt vigtigt, at forskere inden for børne- og ungdomslitteraturen indgår i et tæt samarbejde – kulturelt, socialt og pædagogisk – med forskere fra andre børneområder. Men forskning i børne- og ungdomslitteratur kan ikke betragtes som tæt sammenhængende med arbejdet i center for småbørnsforskning, fordi den jo omfatter litteratur for børn og unge fra de tidligste år til 15–16-års-alderen, fordi der også bør være en litterær indfaldsvinkel til den, og fordi en social eller pædagogisk synsvinkel på børne- og ungdomslitteratur ofte vil være et helt utilstrækkeligt vurderingsgrundlag. Dertil kommer, at Center for Småbørnsforskning tilsyneladende ikke vil få tilført særlig store midler, og at man derfor kan frygte, at det er

meget begrænsede ressourcer, der vil komme børne- og ungdomslitteraturforskningen til gode. Det er vigtigt, at man gennem et selvstændigt center for børne- og ungdomslitteratur er med til at stimulere og inspirere til en bred og mangfoldig forskningsindsats på dette meget forsømte forskningsområde.

Økonomi

Hvis ideen om et center for børne- og ungdomslitteratur skal have nogen mening, vil et årligt beløb på ca. 1,6 mio. kr. være nødvendigt. Beløbet skal være øremærket til Danmarks Lærerhøjskole og Danmarks Pædagogiske Biblioteks afdeling for børne- og ungdomslitteratur.

Udgifterne fordeler sig således:

1. Personale, herunder en lektor, en forskningsbibliotekar og en afdelingsleder	ca. 1.000.000 kr.
2. Bogkonto	ca. 120.000 kr.
3. Ekstra materiale	ca. 100.000 kr.
4. Udgivelse af tidsskrift, bibliografier og boglister	ca. 300.000 kr.
5. Tjenesterejser m.v.	ca. 100.000 kr.
I alt	1.620.000 kr.