



FOB 04.452

Selektiv betjening af pressen. Vejledning. Notatpligt

Gennem omtale i pressen blev ombudsmanden opmærksom på at Statsministeriet havde givet en bestemt avis aktindsigt i en tale som statsministeren skulle holde om EU. Avisen ville bringe talen som kronik samme dag som talen skulle holdes. Dagen før viste andre medier, bl.a. en anden avis, interesse for taledokumentet. Avisen bad om aftenen Statsministeriets pressechef om også at få aktindsigt i taledokumentet, men fik afslag med den begrundelse at den første avis allerede havde fået aktindsigt. Ombudsmanden tog sagen op af egen drift.

Ombudsmanden udtalte at en myndigheds interesse i at sikre at visse budskaber formidles på den mest effektive måde og opnår optimal gennemslagskraft ved at lade dem lancere som solohistorier, ikke i sig selv kan frakendes saglighed. Men dette hensyn kan ikke tillægges en så afgørende vægt over for det lovfæstede offentlighedsprincip og den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning at det i almindelighed vil kunne begrunde tilbageholdelse eller forsinket indsigt til andre.

Ombudsmanden udtalte at taledokumentet ved udlevering til den første avis mistede sin interne karakter, og at Statsministeriet herefter ikke kunne afslå at udlevere det til andre på grundlag af offentlighedslovens bestemmelser om interne dokumenter.

Da Statsministeriet samme dag som udleveringen af taledokumentet til den første avis fandt sted, var i kontakt med en række medier vedrørende talen, burde ministeriet efter ombudsmandens mening på eget initiativ have tilbudt disse medier indsigt i de samme oplysninger som den første avis havde fået.

Ombudsmanden udtalte desuden at en forvaltningsmyndighed, hvis den giver en journalist eller andre indsigt i et eller flere dokumenter og/eller afgiver oplysninger og denne ekspedition ikke fremgår af sagen, skal tage notat om det. Af notatet skal fremgå hvilke dokumenter eller oplysninger der er udleveret, til hvem eller under hvilke omstændigheder de er udleveret, tidspunktet for udleveringen og eventuelle vilkår eller klausuler der er aftalt eller forudsat ved udleveringen. Ved udlevering af dokumenter eller oplysninger som en myndighed afgiver som led i en solohistorie, vil det efter ombudsmandens opfattelse være ønskeligt at myndigheden i notatet yderligere angiver den eller de interesser som myndigheden har tillagt betydning ved beslutningen om udlevering.

(J.nr. 2003-0322-401).

I brev af 12. marts 2003 bad jeg med henblik på mine overvejelser om at rejse en sag af egen drift, jf. ombudsmandslovens § 17, stk. 1, Statsministeriet om

FOB 04.452

Forvaltningsret 11.9 - 112.2
- 11241.2 - 115.1 - 123.2 -
123.4

Presse og radio 1

Statsforfatningsret 3.2

en udtalelse vedrørende spørgsmålet om ministeriets udlevering af en statsministertale om EU til tre udvalgte medier, mens andre angiveligt havde fået afslag på at få oplysninger om indholdet af talen. Jeg var blevet opmærksom på spørgsmålet gennem presseomtale i Jyllands-Posten i januar 2003.

I udtalelse af 20. maj 2003 anførte Statsministeriet bl.a. følgende:

“1. Statsministeriet skal indledningsvis redegøre for forløbet op til statsministerens afholdelse af sin europapolitiske tale den 15. januar i forbindelse med et arrangement organiseret af Institut for Internationale Studier. At statsministeren ville afholde en større europapolitisk tale var kendt i journalistiske kredse allerede ultimo 2002. På et tidligt tidspunkt ytrede dagbladet Politiken stor interesse for de forventede europapolitiske budskaber i talen, og der blev udtrykt ønske om at bringe talen som kronik samme dag, som talen blev holdt. Der var i denne forbindelse flere kontakter mellem en redaktør fra Politiken og Statsministeriets pressechef. Efter aftale med statsministeren blev det ud fra overvejelser om, hvorledes de i talen indeholdte budskaber mest effektivt blev formidlet til offentligheden, besluttet at lade Politiken dels bringe talen som kronik, dels behandle indholdet journalistisk samme dag, som talen blev afholdt.

Ingen andre medier havde på daværende tidspunkt udvist en tilsvarende interesse for talen. Først dagen inden talens afholdelse - dvs. den 14. januar 2003 - rettede en række medier henvendelse til Statsministeriets pressechef. Samtlige henvendelser besvaredes med en orientering om hovedbudskaberne i talen, og ingen ytrede ønske om at få talen udleveret.

Eneste undtagelse blandt henvendelserne til pressechefen den pågældende dag var Jyllands-Postens politiske redaktør, som samme dags aften rettede telefonisk henvendelse til pressechefen. Efter at have modtaget en orientering på linie med de øvrige journalister fremsatte den pågældende redaktør ønske om at få talen udleveret. Dette blev afvist af pressechefen med en bemærkning om, at talen alene var udleveret til Politiken, som dagen efter ville bringe den som kronik.

2. Som det fremgår af ovennævnte, var der således ikke tale om, at den pågældende tale blev udleveret til tre udvalgte medier, mens andre medier fik afslag på at få oplysninger om indholdet af talen. Så meget desto mindre var der tale om, at ét enkelt medie blev nægtet informationer, som andre havde fået adgang til. Såvel Financial Times som Den Liberale Presse blev alene briefet mundtligt om indholdet af talen.

Det forhold, at statsministeren på sit ugentlige pressemøde selv afviste for åben mikrofon at kommentere talen på forhånd, ses ikke at være relevant i denne sammenhæng, idet en sådan kommentar klart ville devaluere ministerens afholdelse af selve talen.

3. Med hensyn til beslutningen om ud fra overvejelser om at sikre den optimale gennemslagskraft at lade talen få en fremtrædende placering i et enkelt dagblad skal Statsministeriet bemærke, at lancering af 'solohistorier' er og i årevis har været en udbredt praksis i dansk politik.

Statsministeriet kan imidlertid oplyse, at spørgsmålet kan forventes behandlet i det sagkyndige udvalg, som regeringen vil nedsætte som opfølgning på folketingsvedtagelse nr. V 36 af 16. januar 2003. Udvalget skal i forlængelse af betænkning nr. 1354/1998 og Justitsministeriets redegørelse af 4. oktober 2001 analysere og vurdere behovet for en yderligere præcisering af reglerne for embedsmænd generelt og for embedsmænd ansat som særlige rådgivere, herunder som pressemedarbejdere. Udvalget vil bl.a. skulle se på, hvilken betydning almindelige forvaltningsretlige regler om saglighed og lighed har for

embedsmænds - herunder særlige rådgiveres - varetagelse af opgaver i forhold til pressen og i den forbindelse vurdere, om der kan være behov for at præcisere reglerne på dette område.”

I brev af 1. december 2003 meddelte jeg til Statsministeriet at jeg havde besluttet at tage sagen op til behandling, og at jeg regnede med at kunne afslutte min behandling af sagen i løbet af januar 2004.

I en foreløbig redegørelse af 11. februar 2004 anførte jeg følgende:

Ombudsmandens foreløbige udtalelse

“1. Offentlighedsloven

Jeg går ud fra at det dokument som indeholdt statsministerens tale (taledokumentet) var udarbejdet internt i ministeriet og ikke forud for afgivelsen til Politiken havde været afgivet til udenforstående. I tiden indtil da havde det således ikke mistet sin interne karakter, jf. offentlighedslovens § 7, og var dermed som udgangspunkt ikke omfattet af retten til aktindsigt for enhver, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt. Efter Statsministeriets udlevering af taledokumentet til Politiken havde dokumentet mistet sin interne karakter, og Statsministeriet kunne herefter ikke afslå at udlevere det til andre på grundlag af offentlighedslovens bestemmelser om interne dokumenter.

Efter offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt., kan en forvaltningsmyndighed give aktindsigt i videre omfang medmindre andet følger af regler om tavshedspligt mv., såkaldt meroffentlighed. Offentlighedsloven indeholder ikke nærmere regler om meroffentlighed.

Vedkommende myndighed skal snarest afgøre om en begæring om aktindsigt kan imødekommes, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 1. Ifølge forarbejderne er det herved tilsigtet at understrege at sager om aktindsigt skal behandles med særlig hurtighed, jf. Folketingstidende 1985-86, Tillæg A, spalte 233.

I tilfælde som det foreliggende hvor tavshedspligt mv. ikke er til hinder for at give meroffentlighed i et dokument, beror en beslutning herom på myndighedens skøn. Dette skøn er undergivet de almindelige forvaltningsretlige grundsætninger for skønsudøvelse, herunder kravene om saglighed og lighed.

2. Almindelige forvaltningsretlige grundsætninger

I saglighedskravet ligger bl.a. et forbud mod at myndigheden ved skønmæssige beføjelser forfølger ulovlige formål, jf. bl.a. Jens Garde mfl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 3. udgave (1997), s. 187ff. Af lighedsgrundsætningen følger at forvaltningsmyndigheder er forpligtede til at behandle i det væsentlige ensartede forhold lige i retlig henseende, jf. bl.a. Jens Garde mfl., Forvaltningsret, Almindelige Emner, 3. udgave (1997), s. 211.

Disse principper gælder også i forbindelse med behandling af aktindsigtssager, både sager hvor myndigheden er forpligtet til at give aktindsigt efter reglerne i offentlighedsloven, og sager hvor der gives meroffentlighed. Herudover gælder grundsætningerne også hvor udleveringen af en historie ikke er knyttet til dokumenter, men hvor der finder en mundtlig orientering sted.

Ombudsmanden har flere gange taget stilling til spørgsmålet om en lige- lig behandling af pressen når repræsentanter for pressen selv retter hen- vendelse til offentlige myndigheder med henblik på informationssøgning eller i forbindelse med myndigheders etablering af særlige ordninger med udvidet offentlighed over for pressen, f.eks. afholdelse af pressemøder, besvarelse af spørgsmål, udlevering af anonymiserede enkeltafgørelser osv. Ombudsmanden har i den forbindelse også berørt spørgsmål om hvilke hensyn der ikke kan varetages i forbindelse med afslag på hen- holdtvis udsættelse af aktindsigt eller udelukkelse fra myndighedernes informationsordninger. Se bl.a. sagerne gengivet i Folketingets Om- budsmands beretning for 1990, s. 181ff*, og for 1992, s. 141ff*, og sagen med mit j.nr. 2002-0936-201. Udtalelsen i sagen 2002-0936-201, der er vedlagt i kopi, bliver trykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2003. [Oprtrykt i denne beretning som sag nr. 2-2.].

Den sag som er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 181ff, vedrørte en klage fra en journalist fra TV2 over at han havde fået meddelt aktindsigt i materiale hos Told- og Skattestyrelsen tre dage senere end en anden journalist som på næsten samme tidspunkt havde fremsat en tilsvarende begæring om aktindsigt. I denne sag udtal- te jeg bl.a.:

‘Der er heller ikke i offentlighedsloven (eller i forvaltningsloven) givet be- stemmelser om, i hvilken rækkefølge begæring om aktindsigt skal be- handles i tilfælde, hvor der foreligger begæring om aktindsigt i det sam- me materiale fra forskellige personer. Den enkelte borger har således ik- ke noget krav på, at en henvendelse fra den pågældende til en offentlig myndighed behandles før en bestemt anden henvendelse, men har alene krav på, at afgørelse bliver truffet inden for rimelig tid (herunder inden for eventuelle tidsfrister fastsat i gældende regler), og at prioriteringen af sa- gerne sker på et sagligt grundlag. Prioriteringen må således ikke medfø- re en usaglig forskelsbehandling.

Jeg har forståelse for, at pressen af hensyn til konkurrenceforhold inden for nyhedsformidlingen har en interesse i, at afgørelser om aktindsigt med den deraf følgende videregivelse af oplysninger meddeles samtidig, når flere begæring om aktindsigt i det samme materiale samtidig er un- der behandling hos myndighederne. Jeg må anse det for ønskeligt, om myndighederne, i det omfang det er muligt, tager hensyn til disse interes- ser ved meddelelse af aktindsigt. Hensynet har særlig vægt i et tilfælde som det foreliggende, hvor det drejer sig om en sag, der er genstand for betydelig presseomtale. Skatteministeriets mulighed for at tilgodese hen- synet må ses i sammenhæng med, at ministeriet fandt, at det var nød- vendigt at overskride 10-dages-fristen i offentlighedslovens § 16, stk. 2, for som led i overvejelserne at få belyst sagen fra flere afdelinger i mini- steriet, Told- og Skattestyrelsen.

Jeg har ikke grundlag for at antage, at Skatteministeriet bevidst for at fa- vorisere Jyllands-Posten har ekspederet Deres aktindsigtsanmodning senere end anmodningen fra Jyllands-Posten. Jeg finder imidlertid, at det havde været nærliggende, om Skatteministeriet i den foreliggende sag havde tilrettelagt behandlingen af anmodningerne om aktindsigt på en sådan måde, at det ovennævnte hensyn var blevet tilgodeset, dvs. at akt- indsigtsafgørelserne var blevet meddelt samtidig.’

Sagen med mit j.nr. 2002-0936-201 drejede sig om en praksis fra Fi- nansministeriet hvorefter ministeriet på forhånd udleverede finanslovsfor- slaget til blandt andet medlemmer af Folketingets Presseloge med klau-

sul om at indholdet først måtte offentliggøres ved forslaget fremsættelse for Folketinget. En journalist, der ikke var medlem af presselogen og således først kunne få udleveret finanslovsforslaget efter fremsættelsen for Folketinget, havde klaget til mig. Jeg udtalte som min opfattelse at Finansministeriet ikke var berettiget til at afslå at udlevere de klausulerede finanslovsforslag til andre journalister end dem der var medlem af Folketingets Presseloge, alene med henvisning til det manglende medlemskab af logen. Jeg mente en sådan ordning ikke var sagligt begrundet. Til støtte herfor anførte jeg bl.a. følgende:

‘Som det fremgår af afsnit 2.2.1, skal myndighederne som udgangspunkt behandle alle journalister lige når der skal tages stilling til om en begæring om aktindsigt skal imødekommes efter reglen om meroffentlighed. Dette krav om ligebehandling må blandt andet ses i lyset af de konkurrenceforhold der eksisterer inden for nyhedsformidlingen, jf. herved det ovenfor citerede vedrørende sagen omtalt i Folketingets Ombudsmands beretning for 1990, s. 181ff. En ensartet behandling af alle journalister må desuden antages at være bedst stemmende med hensynet bag artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention om beskyttelsen af ytringsfriheden, jf. Peer Lorenzen mfl., Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (kommentaren), 2. udgave (2003), s. 470. Forskelsbehandling af journalister indbyrdes kan derfor kun komme på tale hvis der er tungtvejende saglige hensyn der taler herfor.’

Finansministeriet meddelte efter at have modtaget en foreløbig redegørelse i sagen at forskelsbehandling til fordel for medlemmer af presselogen i forbindelse med udlevering af forslag til finansloven ikke ville finde sted i fremtiden.

Den journalist som en myndighed overvejer at tildele en solohistorie, vil normalt have en interesse i så vidt muligt at sikre sig imod at den samme historie bringes af andre før eller samtidig med at han planlægger at bringe den. Myndigheden må på den baggrund påregne at journalisten i givet fald kræver eller forudsætter, eventuelt stiltiende, at myndigheden indtil da tilbageholder samme historie over for andre, herunder navnlig konkurrerende medier.

Efter min opfattelse kan myndigheden ikke lovligt efterkomme et sådant ønske om tilbageholdelse eller forsinket indsigt såfremt andre retter henvendelse om oplysninger om eller indsigt i samme sag, jf. den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning. Jeg henviser desuden til artikel 10 i den europæiske menneskerettighedskonvention om beskyttelse af ytringsfriheden hvori retten til at modtage informationer er fremhævet. Myndighedens interesse i at sikre at visse budskaber formidles på den mest effektive måde og opnår optimal gennemslagskraft ved at lade dem lancere som solohistorier, kan ikke i sig selv frakendes saglighed. Men dette hensyn kan efter min opfattelse ikke tillægges en så afgørende vægt over for det lovfæstede offentlighedsprincip og den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning at det i almindelighed vil kunne begrunde tilbageholdelse eller forsinket indsigt til andre.

Tilbageholdelse eller forsinkelse for at bidrage til at sikre journalisten sin solohistorie vil ikke være et sagligt hensyn som forvaltningsmyndigheden kan tillægge betydning. Det gælder selv om myndigheden måtte have givet journalisten tilsagn eller forventning herom. Jeg henviser herved til at en forvaltningsmyndighed ikke ved aftale, løfter eller anden form for tilkendegivelse uden fornøden saglig grund kan fravige den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning. Ved senere henvendelser om

samme historie bør myndigheden derimod i almindelighed på eget initiativ oplyse om og tilbyde oplysninger svarende til dem der allerede er afgivet.

3. Notatpligt

I offentlighedslovens § 6 er det fastsat at en forvaltningsmyndighed der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, skal gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Det følger endvidere af en almindelig retsgrundsætning at en myndighed - uanset om der er tale om en afgørelsessag - skal sørge for at der gøres notat om ekspeditioner af væsentlig betydning for behandlingen af en sag dersom de ikke fremgår af sagens akter i øvrigt. Se bl.a. de udtalelser der er gengivet i Folketingets Ombudsmands beretninger for 1989, s. 138ff*, for 1989, s. 369R*, for 1992, s. 40ff*, for 1996, s. 164ff*, for 1998, s. 92ff*, for 1999, s. 257*, for 2001, s. 117ff*, og for 2001, s. 194ff*.

Denne notatpligt tilgodeser det overordnede formål at tjene som dokumentation over for kontrolinstanser for hvorledes de enkelte sager er blevet ekspederet, og sikre at myndigheden har overblik over sagernes hidtidige sagsforløb uden at være afhængig af de enkelte sagsbehandlers hukommelse.

Hvis en forvaltningsmyndighed giver en journalist eller andre indsigt i et eller flere dokumenter og/eller afgiver oplysninger og denne ekspedition ikke fremgår af sagens øvrige akter, skal myndigheden i overensstemmelse med den omtalte notatpligt udarbejde notat herom. Af notatet skal navnlig fremgå hvilke dokumenter og/eller oplysninger der er udleveret, til hvem eller under hvilke omstændigheder de er udleveret (eksempelvis bestemte personer eller på et pressemøde), tidspunktet for udleveringen og eventuelle vilkår eller klausuler der er aftalt eller forudsat ved udleveringen. Ved udlevering af dokumenter eller oplysninger som en myndighed afgiver som led i en solohistorie, vil det efter min opfattelse være ønskeligt at myndigheden i notatet yderligere angiver den eller de interesser som myndigheden har tillagt betydning ved beslutningen om udleveringen.

4. Den konkrete sag

a. Tildelingen af historien til Politiken

Som nævnt ovenfor går jeg ud fra at taledokumentet var udarbejdet internt i Statsministeriet og ikke forud for afgivelsen til Politiken havde været afgivet til udenforstående. I tiden indtil da havde det således ikke mistet sin interne karakter, jf. offentlighedslovens § 7, og var dermed som udgangspunkt ikke omfattet af retten til aktindsigt for enhver, jf. offentlighedslovens § 4, stk. 1, 1. pkt. Jeg lægger herefter til grund at udleveringen af taledokumentet til Politiken var et udslag af princippet om meroffentlighed.

Det fremgår ikke af Statsministeriets udtalelse til mig om ministeriet tog notat om beslutningen om at give statsministerens tale om EU til Politiken som solohistorie. Hvis der blev taget et sådant notat, beder jeg om at modtage det sammen med Statsministeriets bemærkninger til denne foreløbige redegørelse. Hvis ikke der foreligger et notat, beder jeg om en forklaring på hvorfor der ikke blev taget notat.

Statsministeriet har i sin udtalelse til mig oplyst at baggrunden for at give historien til Politiken var at Politiken havde vist særlig interesse, og at udleveringen skete ud fra ønsket om at sikre at budskaberne i talen blev formidlet på den mest effektive måde. En myndigheds varetagelse af sådanne hensyn til effektiv formidling ved ud fra meroffentlighedsprincippet forudgående at overlade manuskriptet til et medie der har vist særlig interesse herfor, er efter min opfattelse sagligt, og ministeriets henvisning hertil kan derfor ikke give mig anledning til bemærkninger.

b. Anmodning om indsigt i talen fra andre medier

Udleveringen af talen til Politiken medførte at taledokumentet ikke længe-re var omfattet af offentlighedslovens bestemmelser om interne dokumenter. Dokumentet kunne efter min opfattelse ikke undtages fra aktindsigt efter andre bestemmelser i offentlighedsloven. Anmodninger om aktindsigt i taledokumentet efter at det var udleveret til Politiken skulle på den baggrund imødekommes efter offentlighedslovens almindelige regler. Afslag på andre mediers anmodninger om aktindsigt i taledokumentet ville være i strid med den forvaltningsretlige lighedsgrundsætning.

Statsministeriet har i sin udtalelse til mig anført at Financial Times og Den Liberale Presse den 14. januar 2003, dvs. dagen før talens afholdelse, rettede telefonisk henvendelse til ministeriet med anmodning om at få oplysninger om indholdet af talen. De to medier blev på den baggrund briefet mundtligt om indholdet af talen. Statsministeriet har ikke oplyst om der i overensstemmelse med notatpligten blev udarbejdet notat om de to mediers henvendelse til Statsministeriet. Jeg beder om at få sådanne eventuelle notater tilsendt, og, hvis ikke de foreligger, en forklaring på hvorfor der ikke blev taget notat.

Som nævnt bør en myndighed ved senere henvendelser om samme historie i almindelighed på eget initiativ oplyse om og tilbyde oplysninger svarende til dem der allerede tidligere er afgivet. Jeg beder Statsministeriet oplyse om det skete da Financial Times, Den Liberale Presse og Jyllands-Posten kontaktede ministeriet den 14. januar 2003.

Henvendelsen fra Jyllands-Posten blev rettet til Statsministeriets pressechef om aftenen den 14. januar 2003. Redaktøren fra Jyllands-Posten fik en mundtlig orientering om indholdet af talen og fremsatte herefter ønske om at få talen udleveret. Dette blev afvist af pressechefen 'med en bemærkning om at talen var udleveret til Politiken som dagen efter ville bringe den som kronik'.

Statsministeriet har ikke oplyst om der i overensstemmelse med notatpligten blev udarbejdet notat om Jyllands-Postens henvendelse. Jeg beder om at få et eventuelt sådant notat tilsendt, og, hvis ikke det foreligger, en forklaring på hvorfor der ikke blev taget notat.

Jyllands-Postens henvendelse til pressechefen skulle behandles som en sædvanlig aktindsigtsanmodning. En sådan anmodning skal der snarest tages stilling til, jf. offentlighedslovens § 16, stk. 1.

En udsættelse af afgørelsen af aktindsigtsspørgsmålet kunne ikke ske med henblik på overvejelser om hvorvidt der i det hele taget skulle gives aktindsigt, eftersom der allerede var givet aktindsigt i dokumentet til et andet medie. Jeg går ud fra at Statsministeriets pressechef havde elektronisk adgang til taledokumentet, og at han dermed ved en meget enkel og hurtig ekspedition ville have været i stand til at give aktindsigt i taledokumentet med det samme ved at videresende det elektronisk selv om

anmodningen om aktindsigt fra Jyllands-Posten blev fremsat efter almindelig kontortids ophør. Under disse forudsætninger ses der således ikke at have foreligget administrative årsager til ikke straks at imødekomme anmodningen om indsigt. At udsætte afgørelsen om aktindsigt med henblik på at Politiken som det eneste medie fik adgang til først at omtale talen, ville ikke være sagligt.

Det er på den baggrund min foreløbige opfattelse at der ikke var saglige årsager til at udsætte aktindsigtsafgørelsen, og at Statsministeriet dermed med det samme skulle have givet Jyllands-Posten aktindsigt i tale-dokumentet. At dette ikke skete, er efter min foreløbige opfattelse beklageligt.”

I en udtalelse af 2. april 2004 anførte Statsministeriet bl.a. følgende:

“1. Indledningsvis finder Statsministeriet anledning til at knytte følgende præciseringer til det faktiske hændelsesforløb i sagen:

December 2002: Politiken ytrer ved flere lejligheder interesse for Statsministerens europapolitiske tale. Det aftales i den forbindelse, at Politiken bringer uddrag af talen som kronik den 15. januar, og endvidere får den stillet til rådighed forinden afholdelsen med henblik på journalistisk behandling.

14. januar 2003:

- I løbet af dagen retter en række medier (herunder Den Liberale Presse) henvendelse til Statsministeriets pressechef vedrørende den europapolitiske tale. Pressechefen giver de pågældende en mundtlig orientering om indholdet af talen. Ingen af disse anmoder om at få talen udleveret.

- Tale og kronik udleveres til Politiken.

- Financial Times orienteres på Statsministeriets initiativ mundtligt om hovedindholdet af talen. Talen udleveres ikke til Financial Times, som heller ikke fremsætter anmodning herom.

- Efter arbejdstids ophør, da pressechefen har forladt Statsministeriet, kontaktes han af den politiske redaktør på Jyllands-Posten, som anmoder om at få udleveret statsministerens tale inden deadline samme aften. Pressechefen afviser dette, men giver Jyllands-Postens politiske redaktør en mundtlig orientering om talens indhold svarende til den, der blev givet til de øvrige medier, der havde rettet henvendelse den pågældende dag.

15. januar 2003: Statsministeren afholder sin europapolitiske tale.

Ombudsmandens foreløbige redegørelse giver på denne baggrund Statsministeriet anledning til følgende bemærkninger:

2. Ombudsmanden anfører (side 3 og 7) bl.a., at taleudkastet forud for udleveringen til Politiken havde karakter af et internt arbejdsdokument, jf. offentlighedslovens § 7, men at den nævnte udlevering indebar, at udkastet mistede sin interne karakter, og at udkastet heller ikke kunne undtages fra aktindsigt efter andre bestemmelser i offentlighedsloven.

I forlængelse heraf anfører ombudsmanden, at anmodninger om aktindsigt i taleudkastet fra andre medier end Politiken derfor skulle imødekommes efter offentlighedslovens almindelige regler, og at afslag på aktindsigt ville være i strid med den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning.

Hertil skal Statsministeriet mere generelt bemærke, at det i den forvaltningsretlige litteratur og praksis er antaget, at afgivelse af et internt arbejdsdokument i tilfælde, hvor afgivelsen ikke tjener et administrativt formål, ikke indebærer, at dokumentet mister sin interne karakter, jf. bl.a. John Vogter, Offentlighedsloven (3. udg., 1998), side 170, og Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret (2. udg., 2004), side 408. Som eksempel nævnes her tilfælde, hvor et udkast til bekendtgørelse sendes til trykning hos et privat firma.

Der kan i den forbindelse også henvises til betænkning 857/1978 om offentlighedslovens revision, side 185 f., med en nærmere omtale af tilfælde, hvor interne arbejdsdokumenter videregives til udenforstående, uden at dette sker til brug ved behandlingen af den pågældende sag, herunder hvor videregivelse sker for at imødekomme en særligt begrundet interesse i aktindsigt. I den forvaltningsretlige litteratur er det anført, at sådanne tilfælde giver anledning til tvivl i forhold til offentlighedsloven, jf. John Vogter, a.st., side 174.

På den baggrund er det Statsministeriets opfattelse, at det må give anledning til tvivl, i hvilket omfang interne arbejdsdokumenter i tilfælde som det foreliggende kan siges at miste deres interne karakter.

Statsministeriet finder imidlertid ikke, at der er behov for at tage endelig stilling til dette spørgsmål.

Uanset de hensyn, der ligger til grund for anvendelsen af såkaldte solohistorier, er Statsministeriet således enig i, at det i tilfælde som det foreliggende - hvor de pågældende dokumenter som led i lanceringen af en solohistorie er udleveret til ét medie med henblik på journalistisk bearbejdning - følger af den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning, at de pågældende dokumenter også inden offentliggørelsestidspunktet må udleveres til andre medier, der anmoder om det.

Særligt om tilfælde, hvor materialet er udleveret til det første medie f.eks. med klausul om, at det ikke må offentliggøres inden et givet tidspunkt, bemærkes, at en tilsvarende klausul i så fald - i lyset af den nævnte lighedsgrundsætning - må fastsættes også over for andre medier.

Sammenfattende er Statsministeriet enig i ombudsmandens konklusion med hensyn til det pågældende spørgsmål.

3. Med hensyn til den nærmere behandling af Jyllands-Postens begæring om aktindsigt bemærkes, at afgørelsen i sagen efter offentlighedslovens § 16, stk. 1, skulle træffes snarest.

Endvidere må det anses for ønskeligt, at myndigheder, i det omfang det er muligt, tager hensyn til konkurrenceforholdene inden for pressen i forbindelse med behandlingen af anmodninger om aktindsigt fra pressen. Dette hensyn taler i sig selv for en hurtig behandling af en anmodning fra pressen om aktindsigt i materiale, som tidligere er udleveret til andre dele af pressen, jf. herved udtalelsen i Folketingets Ombudsmands beretning 1990, side 181 f.

I den forbindelse er Statsministeriet generelt af den opfattelse, at en anmodning om aktindsigt, der fremsættes en aften efter arbejdstids ophør over for en medarbejder, som ikke opholder sig på tjenestestedet, ikke kan kræves behandlet samme aften. Det er således Statsministeriets opfattelse, at hverken offentlighedslovens § 16, stk. 1, eller det nævnte hensyn til pressen i den konkrete sag kunne medføre, at der skulle træffes afgørelse i sagen før tidligst den følgende dag.

Endvidere finder Statsministeriet ikke, at der generelt kan stilles så store krav til hurtigheden i sagsbehandlingen, at det i praksis umuliggør en sædvanlig og forsvarlig behandling af sagerne. Uanset hvor begrænsede vanskeligheder

der måtte være forbundet med en konkret aktindsigtssag, vil en sådan i Statsministeriet blive vurderet af en juridisk sagsbehandler og godkendt på afdelings- eller departementschefsniveau.

Det er således Statsministeriets principielle opfattelse, at den korrekte behandling af sagen i det konkrete tilfælde ville have bestået i, at pressechefen, som modtog anmodningen om aktindsigt, havde sørget for, at sagen den følgende dag blev undergivet videre behandling i Statsministeriets almindelige sagsbehandlingssystem.

I den konkrete sag ville dette formentlig have resulteret i en afgørelse dagen efter fremsættelsen af begæringen om aktindsigt.

Det tilføjes, at det forhold, at der i den konkrete sag ikke den følgende dag blev iværksat sædvanlige sagsbehandlingsskridt efter, at pressechefen havde afvist at udlevere talen straks, var udtryk for, at pressechefen ikke antog, at Jyllands-Postens redaktør ønskede at opretholde sin anmodning, når udlevering af talen ikke kunne ske allerede den pågældende aften, men først efter, at talen dagen efter var blevet offentliggjort i Politiken.

4. I tilknytning til spørgsmålet om anvendelse af solohistorier bemærker ombudsmanden (side 6 og 8) bl.a., at en myndighed - i tilfælde, hvor et medie retter henvendelse om en sag, hvori der allerede er givet et andet medie oplysninger som led i lanceringen af en solohistorie - på eget initiativ bør oplyse om sagen og tilbyde oplysninger svarende til dem, der allerede er givet til det pågældende andet medie.

Statsministeriet er enig i, at den almindelige vejledningspligt - der er lovfæstet i forvaltningslovens § 7, stk. 1 - er et grundlæggende princip for den offentlige forvaltning, og at dette ikke mindst gælder i forhold til medierne.

Vejledningspligten kan dog efter Statsministeriets opfattelse ikke strækkes så vidt, at den gælder i enhver situation af den omhandlede karakter, hvor f.eks. en journalist under en samtale med en pressemedarbejder kommer ind på spørgsmål, der kan have berøring med en sag, som skal lanceres i en solohistorie.

Som ombudsmanden er inde på (side 6), vil det således efter omstændighederne være berettiget i forbindelse med formidlingen af en ministers politik at benytte solohistorier.

Det ville imidlertid efter Statsministeriets opfattelse reelt være udelukket at anvende denne lanceringsform, såfremt ministeriet i alle tilfælde af egen drift skulle give andre medier den nævnte meget vidtgående vejledning om, at et andet medie havde fået tildelt en solohistorie. Det bemærkes i den forbindelse, at det er helt sædvanligt, at f.eks. pressemedarbejdere i perioden mellem, at der er udleveret materiale som led i lanceringen af en solohistorie, og historien bringes i det pågældende medie, har samtaler med forskellige journalister, hvor de pågældende journalister mere eller mindre overordnet spørger til status i verserende 'medieinteressante' sager i ministeriet.

Endvidere bemærkes, at der efter Statsministeriets opfattelse heller ikke i andre tilfælde, hvor der er meddelt aktindsigt i en sag, kan antages at bestå en almindelig pligt for myndigheden - herunder såvel pressemedarbejdere og andre embedsmænd som ministre - til i alle tilfælde på eget initiativ at vejlede andre borgere og journalister mv., som retter henvendelse i sagen, om, at der er givet aktindsigt, og om, at vedkommende vil have mulighed for ligeledes at få aktindsigt.

På den anførte baggrund finder Statsministeriet ud fra en afvejning af de nævnte hensyn ikke, at der kan opstilles en almindelig pligt for et ministerium

eller en minister til af egen drift at vejlede alle andre medier, der henvender sig om en sag, om, at et andet medie har fået tildelt en solohistorie i sagen.

I det enkelte tilfælde kan de konkrete omstændigheder imidlertid indebære, at der bør vejledes om adgangen til aktindsigt. Hvis et medie - uden at fremsætte en egentlig anmodning om aktindsigt - i forbindelse med en henvendelse til ministeriet udviser en særlig interesse for at modtage oplysninger fra en bestemt sag, er det således Statsministeriets opfattelse, at der bør gives den fornødne vejledning om mulighederne for at få aktindsigt i de pågældende oplysninger.

Om der i det enkelte tilfælde er grundlag for en sådan vejledning, må efter Statsministeriets opfattelse bero på en konkret vurdering af de foreliggende omstændigheder. Det bemærkes i den forbindelse, at det i sagens natur altid vil stå det pågældende medie frit for at fremsætte en egentlig begæring om aktindsigt i den pågældende sag - med den virkning, at sagens dokumenter skal udleveres i overensstemmelse med det, der er anført ovenfor under pkt. 2.

5. Om spørgsmålet om notatpligt anfører ombudsmanden, at en forvaltningsmyndighed skal udarbejde et notat, hvis myndigheden giver en journalist eller andre indsigt i ét eller flere dokumenter og/eller afgiver oplysninger, forudsat at denne ekspedition ikke fremgår af sagens øvrige akter. Om udstrækningen af denne notatpligt anføres i ombudsmandens foreløbige redegørelse (side 6 f.):

'Af notatet skal navnlig fremgå hvilke dokumenter og eller oplysninger der er udleveret, til hvem under hvilke omstændigheder de er udleveret (eksempelvis bestemte personer eller på et pressemøde), tidspunktet for udleveringen og eventuelle vilkår eller klausuler, der er aftalt eller forudsat ved udleveringen. Ved udlevering af dokumenter eller oplysninger som en myndighed afgiver som led i en solohistorie, vil det efter min opfattelse være ønskeligt at myndigheden i notatet yderligere angiver den eller de interesser, som myndigheden har tillagt betydning ved beslutningen om udleveringen'.

Statsministeriet er enig i, at væsentlige ekspeditioner i forbindelse med pressebetjeningen bør noteres ned i det omfang, oplysningerne ikke i øvrigt fremgår af sagen. Det gælder således bl.a. ekspeditioner, som består i udlevering af dokumenter eller i et mundtligt meddelt afslag på at udlevere et dokument.

Det kan i den forbindelse oplyses, at der i den konkrete sag i ministeriet foreligger dokumentation i form af fremsendelsesskrivelse mv. for, at udlevering af materiale til Politiken har fundet sted, herunder med oplysning om adressaten og tidspunktet for udleveringen. Kopi heraf vedlægges.

Herudover findes der ikke i sagen notater om den orientering, der i relation til den omhandlede sag blev givet andre medier i løbet af den 14. januar 2003. Det er i den forbindelse Statsministeriets opfattelse, at der ikke ved den overordnede orientering, som fandt sted i forhold til disse medier, var tale om sådanne væsentlige ekspeditioner i sagen, at de ville være undergivet notatpligt.

I den forbindelse bemærkes også, at myndighedernes - herunder ministrenes - mulighed for i praksis at stå til rådighed for pressen efter Statsministeriets opfattelse bl.a. er afhængig af, at notatpligten ikke udstrækkes til f.eks. ekspeditioner af den netop nævnte karakter.

Et krav om, at der skulle gøres notat i alle sådanne tilfælde, hvor der - ofte mundtligt og helt uformelt - finder en orientering af pressen sted, ville således i praksis betyde en betragtelig begrænsning i ministerens, pressechefens og andre embedsmænds reelle mulighed for løbende i det daglige arbejde at servicere pressen og offentligheden. Det kan i den forbindelse også oplyses,

at en betydelig del af ministeriets - herunder statsministerens - orientering af pressen foregår uden for tjenestestedet under omstændigheder, hvor det ville være forbundet med betydelige praktiske vanskeligheder at skulle tage notat om indholdet af den orientering, der f.eks. sker i telefonsamtaler med repræsentanter for pressen.

Herudover kan det oplyses, at der ikke blev taget notat om indholdet af pressechefens samtale med Jyllands-Postens redaktør den 14. januar 2003. Statsministeriet er enig i, at der var tale om en væsentlig ekspedition i sagen, således at der burde være gjort notat om samtalen - herunder med oplysning om, at pressechefen ikke imødekom Jyllands-Postens anmodning om at få den pågældende tale udleveret straks. At der ikke blev gjort notat, er en beklagelig fejl.

Særligt med hensyn til ombudsmandens bemærkninger om, at det kan være ønskeligt, at der gøres notat om, hvilke interesser der er lagt vægt på ved udlevering af materiale til et bestemt medie som led i lanceringen af en solohistorie, er det Statsministeriets opfattelse, at muligheden for at sikre dokumentation for, at der er lagt vægt på saglige interesser, kan tale for, at der udarbejdes notat med disse oplysninger.

På baggrund af ombudsmandens bemærkninger vil Statsministeriet derfor tage initiativ til fremover at tilrettelægge sine arbejdsgange således, at der i forbindelse med udlevering af materiale til et medie som led i lanceringen af en solohistorie også gøres notat om, hvilke interesser der er lagt vægt på ved udleveringen af materialet til det pågældende medie.”

Ombudsmandens endelige udtalelse

“Statsministeriet har i vidt omfang tilsluttet sig de opfattelser som jeg fremsatte i min foreløbige redegørelse. I det følgende har jeg i primært kommenteret de spørgsmål hvor Statsministeriet helt eller delvis har taget afstand fra min foreløbige redegørelse.

Mine bemærkninger nedenfor følger samme systematik som i den foreløbige redegørelse.

1. Offentlighedsloven

Jeg må fastholde min udtalelse om at taledokumentet efter udleveringen til Politiken mistede sin interne karakter, og at Statsministeriet herefter ikke kunne afslå at udlevere det til andre på grundlag af offentlighedslovens bestemmelser om interne dokumenter. Jeg deler ikke Statsministeriets opfattelse om at spørgsmålet er tvivlsomt. Efter min mening kunne udleveringen ikke sidestilles med det eksempel fra Justitsministeriets praksis som Statsministeriet henviser til, hvorefter et internt dokument antages at bevare sin interne karakter uanset at det sendes til trykning. Jeg henviser til at ministeriet udleverede dokumentet som led i lanceringen af en solohistorie, og at udleveringen således var af administrativ karakter med klar forbindelse til ministeriets sag om statsministerens europapolitiske tale.

Statsministeriets bemærkninger om udlevering (en eller flere gange) af materiale med klausul om at det ikke må offentliggøres inden et givent tidspunkt, finder jeg i lyset af den konkrete sag ikke anledning til at gå nærmere ind på. Dog bemærker jeg at anvendelse af sådanne klausuler på en retlig bindende måde efter min opfattelse kræver at betingelserne for pålæg af (tidsbegrænset) tavshedspligt er opfyldt, jf. nærmere bestemmelserne i forvaltningsloven § 27, stk. 3. Heraf følger bl.a. at tavs-

hedspligt kun kan pålægges hvis oplysningerne udleveres uden at myndigheden er forpligtet hertil. Har myndigheden pligt til at udlevere oplysningerne efter f.eks. bestemmelserne i offentlighedsloven, kan en retligt bindende klausul (tidsbegrænset tavshedspligt) ikke pålægges. Har klausulen derimod karakter af en (ikke retligt bindende) henstilling, står det naturligvis ministeriet frit for at anvende sådanne klausuler i det omfang det findes ønskeligt og hensigtsmæssigt, inden for grænserne af en almindelig lighedsgrundsætning.

2. Almindelige forvaltningsretlige grundsætninger

Som nævnt i min foreløbige redegørelse følger det af den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning at en myndighed ikke lovligt kan efterkomme et ønske om tilbageholdelse eller forsinket indsigt såfremt andre retter henvendelse om oplysninger om eller indsigt i samme sag, som myndigheden tidligere har lanceret som en solohistorie. Tilbageholdelse eller forsinkelse vil ikke være et sagligt hensyn.

I forlængelse heraf bemærkede jeg at en myndighed ved senere henvendelser om samme historie i almindelighed på eget initiativ bør oplyse om og tilbyde oplysninger svarende til dem der allerede er afgivet.

Jeg er enig med Statsministeriet i at en sådan vejledningspligt ikke gælder i tilfælde hvor f.eks. en journalist overordnet spørger om medieinteressante sager eller på anden måde stiller spørgsmål som kun har en perifer eller indirekte berøring med den sag, som ministeriet tidligere har lanceret som solohistorie. Men ligger det klart at henvendelsen angår samme sag, må den omtalte vejledningspligt efter min mening være gældende. Om udarbejdelse af notat i sådanne situationer henviser jeg til bemærkningerne nedenfor i afsnit 3.

I den konkrete sag er det oplyst at Statsministeriet samme dag som udleveringen af taledokumentet til Politiken fandt sted, var i kontakt med en række medier vedrørende talen. Der var utvivlsomt tale om kontakter i samme sag. Efter min mening burde statsministeriet derfor på eget initiativ have tilbudt disse medier indsigt i de samme oplysninger som Politiken havde fået.

3. Notatpligt mv.

Så vidt jeg forstår, kan Statsministeriet fuldt ud tilslutte sig mine generelle bemærkninger om notatpligt i den foreløbige redegørelse. Med hensyn til ministeriets iagttagelse af notatpligten i den konkrete sag henviser jeg til mine bemærkninger nedenfor under punkt 4.

Jeg har noteret at Statsministeriet vil tage initiativ til at tilrettelægge sine arbejdsgange, således at der i forbindelse med udlevering af materiale til et bestemt medie som led i lanceringen af en solohistorie også gøres notat om hvilke interesser der er lagt vægt på ved udleveringen af materialet til det pågældende medie.

Såfremt et medie afslår et mundtlig tilbud om at få udleveret de samme oplysninger som tidligere er udleveret til et andet medie som led i lanceringen af en solohistorie, er det tilrådeligt at myndigheden udarbejder et notat herom uanset om en sådan samtale i sig selv kan anses for væsentlig. Jeg henviser til at et sådant notat øger myndighedens mulighed for efterfølgende at kunne dokumentere at der under samtalen blev givet en fyldestgørende vejledning.

4. Den konkrete sag

Det fremgår ikke af sagens akter hvilke interesser Statsministeriet lagde vægt på ved udleveringen af taledokumentet til Politiken som led i lanceringen af en solohistorie, ligesom der heller ikke i sagen findes et notat herom. Efter min opfattelse ville det have været ønskeligt om der havde foreligget et sådant notat i sagen.

Statsministeriet har ikke i sin udtalelse taget afstand fra min antagelse om at pressechefen havde elektronisk adgang til dokumentet, og at han dermed ved en meget enkel og hurtig ekspedition ville have været i stand til at give aktindsigt i taledokumentet med det samme ved at videresende det elektronisk selv om anmodningen om aktindsigt fra Jyllands-Posten blev fremsat efter almindelig kontortids ophør. Jeg lægger herefter dette til grund ved min endelige vurdering af sagen.

Jeg konkluderede i den foreløbige redegørelse at der herefter ikke sås at foreligge administrative årsager til ikke straks at imødekomme Jyllands-Postens anmodning om aktindsigt.

Som grund til ikke straks at efterkomme Jyllands-Postens anmodning om aktindsigt har Statsministeriet anført at 'uanset hvor begrænsede vanskeligheder der måtte være forbundet med en konkret aktindsigtssag, vil en sådan i Statsministeriet blive vurderet af en juridisk sagsbehandler og godkendt på afdelings- eller departementschefniveau'.

Som jeg nærmere har redegjort for, kan en myndighed i en sag som den foreliggende ikke efter bestemmelserne i offentlighedsloven eller på andet grundlag afslå indsigt til andre i et dokument som tidligere er udleveret til f.eks. et medie på grundlag af offentlighedslovens bestemmelser om meroffentlighed. Det er således en konsekvens af myndighedens første beslutning om udlevering af dokumentet at dette også uden videre skal eller kan udleveres til andre der anmoder om det eller på anden måde viser konkret interesse for det. Denne konsekvens må myndigheden derfor være opmærksom på ved myndighedens overvejelser om hvorvidt dokumentet i det hele taget skal udleveres eller forblive undtaget fra indsigt; denne grundlæggende beslutning bør derfor efter omstændighederne træffes på et passende højt organisatorisk niveau. En grundlæggende beslutning om udlevering bevirker derfor at senere udleveringer af samme dokument i reglen må anses for en ren rutinemæssig ekspedition. Dette forekommer klart at være tilfældet i den foreliggende sag. På denne baggrund må jeg derfor fastholde at der ikke ses at have foreligget administrative årsager til at ministeriets pressechef ikke straks imødekom Jyllands-Postens anmodning om også at få udleveret taledokumentet.

Såfremt Jyllands-Postens anmodning umiddelbart var blevet efterkommet uden at der i den forbindelse blev udarbejdet dokumenter, ville et kortfattet notat herom på sagen have været fuldt tilstrækkelig. Jeg henviser til at en sådan rutinemæssig imødekommende ekspedition må anses af mindre væsentlig betydning.

I den foreliggende sag blev Jyllands-Postens anmodning om straks at få udleveret taledokumentet imidlertid afvist, og da denne afvisning må anses for væsentlig, burde der som anført af Statsministeriet have været udarbejdet et nærmere notat herom. Jeg er enig med Statsministeriet i at det er beklageligt at det ikke skete.

Jeg har orienteret Jyllands-Posten om min redegørelse i sagen og foretager mig herefter ikke mere."

I brev af 9. juni 2004 fremsatte Statsministeriet bemærkninger til min endelige redegørelse i sagen. Statsministeriet skrev følgende:

“1. Ombudsmanden fastholder, at statsministerens tale ved udlevering til Politiken mistede sin interne karakter, og at Statsministeriet herefter ikke kunne afslå at udlevere det til andre på grundlag af offentlighedslovens bestemmelser om interne dokumenter. Statsministeriet kan på dette punkt henholde sig til ministeriets skrivelse af 2. april 2004, hvoraf fremgår, at ministeriet er enig i, at talen burde have været udleveret.

Statsministeriet deler imidlertid ikke ombudsmandens opfattelse, at der ikke ses at have foreligget administrative årsager til, at ministeriets pressechef ikke umiddelbart imødekom Jyllands-Postens anmodning om aktindsigt. Statsministeriet redegjorde i ovennævnte skrivelse for det faktiske hændelsesforløb i sagen, herunder for det forhold, at anmodningen fra Jyllands-Postens ikke blot modtages uden for arbejdstids ophør, men på et tidspunkt, hvor pressechefen har forladt Statsministeriet. Ombudsmanden lægger i sin endelige redegørelse desuagtet til grund, at pressechefen havde elektronisk adgang til dokumentet og ‘derved ved en meget enkel og hurtig ekspedition ville have været i stand til at give aktindsigt’.

Statsministeriet må afkræfte, at pressechefen havde elektronisk adgang til dokumentet på tidspunktet for modtagelsen af anmodningen. Anmodningen blev modtaget over mobiltelefon, mens pressechefen var på vej til statsministerens middag for medarbejdere i centraladministrationen i anledning af afslutningen på Danmarks EU-formandskab. Statsministeriets medarbejdere har ikke - f.eks. via mobiltelefon - adgang til ministeriets IT-netværk under sådanne omstændigheder.

2. Ombudsmanden anfører i sin endelige redegørelse, at Statsministeriet som følge af den almindelige forvaltningsretlige lighedsgrundsætning på eget initiativ burde have tilbudt de medier, der samme dag, som udleveringen af talen til Politiken fandt sted, rettede henvendelse om sagen, indsigt i de samme oplysninger, som Politiken havde fået.

Statsministeriet kan tilslutte sig, at når et ministerium gør brug af solohistorier, skal de almindelige forvaltningsretlige ligheds- og saglighedskrav iagttages. Det er samtidig Statsministeriets overordnede synspunkt, at solohistorier - inden for visse nærmere rammer - må anses for et relevant og sagligt instrument med henblik på formidling af politiske initiativer mv. til offentligheden. Samme synspunkt kommer til udtryk i den af Udvalget om embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre afgivne betænkning nr. 1443 af 7. juni 2004, som i et vist omfang forholder sig til ombudsmandens endelige redegørelse i nærværende sag.

Et enigt udvalg finder således anledning til at bemærke følgende, jfr. betænkningens side 239, hvortil Statsministeriet i det hele kan henholde sig:

‘... de generelle synspunkter om vejledningspligt, som ombudsmanden har anført i den nævnte udtalelse, naturligt må forstås således, at ministeriernes vejledningspligt i de enkelte tilfælde ikke skal række så vidt, at det i lyset af de praktiske forhold i realiteten bliver umuligt - inden for de relevante rammer - at anvende solohistorier som formidlingsinstrument.

I overensstemmelse med det, som ombudsmanden lægger op til, bemærker udvalget derfor, at det må bero på en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, om der er pligt til at vejlede andre journalister, der retter henvendelse til myndigheden, om, at der er givet en solohistorie. Selve det forhold, at en journalist blot overordnet spørger om medieinteressante sager eller på anden måde stiller spørgsmål, som kun har perifer eller indirekte berøring med den sag,

som ministeriet tidligere har lanceret som solohistorie, er under alle omstændigheder ikke nok til at udløse en sådan vejledningspligt. Der må fra journalistens side i hvert fald være tale om andet og mere end en fisketur. Det tilføjes i den forbindelse, at det i sagens natur altid vil stå den pågældende journalist frit for (eventuelt mundtligt) at fremsætte en egentlig begæring om aktindsigt med den virkning, at sagens dokumenter skal udleveres efter de principper og retningslinier, der er anført i ombudsmandens redegørelse.'

3. Ombudsmanden anfører, at der burde have været udarbejdet et notat om afvisningen af Jyllands-Postens anmodning om aktindsigt. Som anført i Statsministeriets skrivelse af 2. april 2004, deler ministeriet dette synspunkt og finder det beklageligt, at dette ikke skete.

Efter ombudsmandens opfattelse ville det endvidere have været ønskeligt, om der på sagen - udover dokumentation for udlevering af materiale til Politiken - havde foreligget et notat om, hvilke interesser Statsministeriet lagde vægt på ved udlevering af talen til Politiken som led i lanceringen af en solohistorie. Dette synspunkt tager Statsministeriet til efterretning, og som anført i ministeriets skrivelse af 2. april 2004 vil ministeriet tage initiativ til fremover at tilrettelægge sine arbejdsgange således, at der i forbindelse med udlevering af materiale til et medie som led i lanceringen af en solohistorie også gøres notat om, hvilke interesser der er lagt vægt på ved udleveringen af materiale til det pågældende medie. Statsministeriet tager ligeledes til efterretning, at ombudsmanden finder det tilrådeligt, at der ligeledes udarbejdes et notat, såfremt et medie afslår et tilbud om at få udleveret de samme oplysninger, som er udleveret som led i lanceringen af en solohistorie.

Statsministeriet skal dog bemærke, at notatpligtens nærmere udstrækning ligeledes har været drøftet i Udvalget om embedsmænds rådgivning og bistand til regeringen og dens ministre. Et enigt udvalg anfører således i den ovenfor omtalte betænkning, nr. 1443 bl.a., at

'der ikke [kan] antages at bestå en pligt til at gøre notat i tilfælde, hvor der er tale om en almindelig mundtlig orientering af pressen, som ofte foregår under omstændigheder, der efter udvalgets opfattelse ville gøre det endog meget vanskeligt i praksis at forestille sig, at ministre og embedsmænd i hvert enkelt tilfælde skulle tage notat om indholdet af den orientering af pressen, der har fundet sted', jfr. betænkningens side 244.

Statsministeriet kan fuldt ud tilslutte sig det af udvalget anførte."

Den 28. juni 2004 svarede jeg Statsministeriet således:

"Statsministeriet oplyser at ministeriet ikke deler min opfattelse af at der ikke ses at have foreligget administrative årsager til at ministeriets pressechef ikke umiddelbart imødekom Jyllands-Postens anmodning om aktindsigt. Statsministeriet afkræfter at pressechefen havde elektronisk adgang til dokumentet på tidspunktet for modtagelsen af anmodningen om aktindsigt. Anmodningen blev modtaget på pressechefens mobiltelefon efter arbejdstids ophør, og efter at han havde forladt ministeriet. Statsministeriets medarbejdere har ikke - f.eks. via mobiltelefon - adgang til ministeriets it-netværk under sådanne omstændigheder.

Med de oplysninger som nu foreligger, er jeg således enig i at pressechefen ikke havde mulighed for med det samme at imødekomme Jyllands-Postens anmodning om aktindsigt, og at min forudsætning herom i såvel den foreløbige som den endelige redegørelse dermed ikke kan lægges til grund. Jeg må imidlertid fastholde at talen, så snart dette var praktisk muligt, burde have været udleveret, ligesom jeg må fastholde det som jeg i øvrigt har anført i den endelige redegørelse om den konkrete sag.

Statsministeriet henviser vedrørende spørgsmålet om brugen af solohistorier og spørgsmålet om notatpligt til det som er anført herom i betænkning 1443/2004 om Embedsmænds rådgivning og bistand. I den forbindelse bemærker jeg at der efter min opfattelse er overensstemmelse mellem den udlægning af gældende ret som på de pågældende punkter fremgår af min udtalelse i sagen, og den som fremgår af betænkningen.”