

2.4. Overvejelser og anbefalinger om reglerne for embedsmænds – herunder særlige rådgiveres – varetagelse af opgaver i forhold til pressen

Ifølge kommissoriet skal udvalget vurdere, 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.

Krav om saglighed og lighed i pressebetjeningen

De almindelige forvaltningsretlige krav om saglighed og lighed i forbindelse med embedsmænds pressebetjening indebærer blandt andet, at materiale, der er udleveret til én eller flere journalister, som altovervejende hovedregel ikke kan nægtes udleveret til andre journalister, der beder om samme materiale.

Materiale der er udleveret til én journalist, må ikke nægtes til andre

Et minister
vere mat
nes, at es
eller ford

Udvalget
hovedreg
ønsker at
gang til c
reglerne
tilfælde t
risiko for
journalist
riet fastsa

Af hensyn
ne i vide
tidspunkt
medier h:

Ministre
ningsmæ:
embedsm
om mini
vere eller

Anvendes

Ministeri
det er sag
til at anv
en mere i

Når mini
ge forval
Lighedsk
givet ét
være ber
andet me

e karakterieret.

for miset del af et skyldes et i miniorganisati-strækning levere en ivning og delige regmfang anog rådgive karakter.

Regler for særlige opgaver

den betydning af og lighed res - varetagelse vurderne på det-

lighed og ligning indebærl én eller flere se kan nægtes samme materia-

Et ministerium må endvidere ikke som "straf" nægte at udlevere materiale til en bestemt journalist, fordi ministeriet synes, at en sag eller omtale af ministeren har fået en negativ eller fordrejet behandling af den pågældende journalist.

Udvalget understreger, at ministerierne som altovervejende hovedregel ikke kan bestemme, hvem de forskellige medier ønsker at lade sig repræsentere af. Bestemte journalisters adgang til oplysninger, som de ikke i forvejen har krav på efter reglerne om aktindsigt og meroffentlighed, kan dog i særlige tilfælde begrænses, hvis der foreligger en konkret begrundet risiko for misbrug - f.eks. en konkret begrundet risiko for, at journalisten vil offentliggøre oplysningerne før et af ministeriet fastsat tidspunkt.

Af hensyn til mediernes konkurrenceforhold skal ministerierne i videst muligt omfang behandle pressen lige i relation til tidspunktet for meddelelse af aktindsigt i tilfælde, hvor flere medier har anmodet om aktindsigt i det samme materiale.

Ministre og særlige rådgivere er underlagt de samme forvaltningsmæssige krav om lighed og saglighed som almindelige embedsmænd. Kravene har derfor samme betydning, uanset om ministeren selv betjener pressen eller lader særlige rådgivere eller det almindelige embedsværk stå for denne opgave.

Anvendelse af solohistorier

Ministerierne er berettiget til at anvende solohistorier, hvis det er sagligt begrundet i det enkelte tilfælde. En saglig grund til at anvende solohistorier kan eksempelvis være hensynet til en mere indgående omtale af et regeringsinitiativ.

Når ministerierne gør brug af solohistorier, skal de almindelige forvaltningsretlige ligheds- og saglighedskrav iagttages. Lighedskravet indebærer bl.a., at et ministerium, som har givet ét medie en solohistorie, som udgangspunkt ikke vil være berettiget til at afslå at give samme oplysninger til et andet medie, der måtte anmode om det.

Journalister må ikke nægtes materiale som "straf"

Medierne bestemmer, hvem de vil lade sig repræsentere af

Aktindsigt skal tildeles journalister samtidig

Ministre og særlige rådgivere er underlagt samme regler som almindelige embedsmænd

Ministerierne må anvende solohistorier, hvis det er sagligt begrundet

Oplysninger fra en solohistorie skal også gives til andre medier, der anmoder om det

Embedsmænds rådgivning og bistand

Ministeriet har vejledningspligt om mulighederne for aktindsigt

Ministeriet vil - i tilfælde, hvor der er givet ét medie en solohistorie - ved henvendelse fra et andet medie, der udviser en særlig interesse for at modtage oplysninger i den pågældende sag, efter omstændighederne skulle give den fornødne vejledning om mulighederne for at få aktindsigt i sagen.

Selvregulerende kræfter i samspillet mellem ministerier og medier

Anvendelsen af solohistorier begrænses i et vist omfang af selvregulerende kræfter i samspillet mellem ministerier og medier. Ministerierne har således en interesse i ikke at overspille anvendelsen af mediestrategiske virkemidler som solohistorier, da dette i sig selv vil kunne føre til kritik i medierne.

Medierne har et medansvar for, at anvendelsen af solohistorier ikke tager overhånd

Samtidig fremhæver udvalget, at medierne har et medansvar for at modvirke, at anvendelse af solohistorier tager overhånd. Dette skyldes, at medierne har stor indflydelse på, i hvilket omfang der anvendes solohistorier. Gennem den journalistiske praksis, understøttet f.eks. af interne redaktionelle retningslinjer, kan medierne sikre en kritisk kildeatilgang og inddragelse af alternative kilder.

Medierne som offentlighedens vagthund

Her som i andre henseender har medierne som offentlighedens vagthund en væsentlig rolle at spille ved kontrollen med, at ministerierne overholder de regler, der gælder for pressebetjeningen.

Solohistorier bør kun anvendes ved politiske initiativer mv., og ikke ved initiativer af stor almen betydning

Anvendelsen af solohistorier om nyheder, der ikke vedrører politiske initiativer eller udmeldinger, vil efter udvalgets opfattelse som regel ikke være sagligt begrundet. Der kan endvidere være politiske initiativer, som på grund af deres indhold og øvrige karakter i sig selv vil have en sådan interesse for offentligheden, at hensynet til gennem en solohistorie at søge at give nyheden den fornødne gennemslagskraft i offentligheden ikke vil veje tungt. Hertil kommer, at der også kan være tale om politiske initiativer af en så stor almen betydning, at formidlingen til offentligheden ikke bør ske i form af solohistorier, f.eks. en beslutning om at ville afholde en folkeafstemning om et bestemt tema eller præsentation af en omfattende kommunalreform.

Hvis
som
indgå
have
opfatt
dende
dækk
eller
kunne
rien fi

Da de
genne
telse,
histor
form
dende

Det e
beting
at de
heller
"straf
ster el

Det v
hensy
I den
resser
lancer

"Slici

Udval
politi
som s
tiden
initiat

Hvis det er sagligt for ministeriet at søge at lancere en nyhed som en solohistorie, opstår spørgsmålet om, hvad der kan indgå i en vurdering af, hvilket eller hvilke medier der skal have mulighed for at bringe solohistorien. Det er udvalgets opfattelse, at det bl.a. er sagligt at lægge vægt på det pågældende medies bredde og målgruppe, hvorvidt det er landsdækkende eller specialiseret inden for særlige stofområder, eller om det har en særlig interesse på området. Det vil også kunne indgå i den nævnte vurdering, hvor og hvordan historien forventes bragt i mediet.

Da det er en naturlig del af ministeriets opgaver at arbejde for gennemførelse af ministerens politik, er det udvalgets opfattelse, at ministeren i beslutningen om, hvilket medie en solohistorie bør søges tildelt, bl.a. må kunne lægge vægt på en formodning om en positiv eller negativ omtale i det pågældende medie.

Det er derimod udelukket, at ministeriet opstiller det som en betingelse for tildeling af en solohistorie til et bestemt medie, at der sker en positiv omtale af indholdet. Ministeriet må heller ikke nægte et medie eller en journalist oplysninger som "straf" for tidligere negativ omtale af den pågældende minister eller ministerium.

Det vil påhvile ministeriet at kunne redegøre for de saglige hensyn, der har ligget til grund for tildeling af en solohistorie. I den forbindelse bør ministeriet gøre notat om, hvilke interesser der er lagt vægt på ved udlevering af materiale som led i lancering af en solohistorie.

"Slicing" af solohistorier

Udvalget har bemærket, at ministerierne undertiden opdeler politiske initiativer i flere dele med henblik på udlevering som solohistorier til flere forskellige medier – det der undertiden betegnes "slicing". En saglig grund til opdeling af et initiativ på denne måde kan være at sikre, at hver enkelt del af

Ministerierne må bl.a. lægge vægt på et medies bredde og målgruppe i tildeling af en solohistorie

Ministeriet må lægge vægt på formodninger om mediets positive eller negative omtale

Positiv omtale må ikke opstilles som betingelse for en solohistorie, og "straffeaktioner" må ikke bruges

Notatpligt ved tildeling af solohistorier

Ministerierne må anvende "slicing" af solohistorier, hvis det er sagligt begrundet

initiativet opnår en indgående omtale i medierne frem for at drukne i én samlet omtale af hele initiativet.

"Slicing" af initiativer
må ikke blive vildledende

Når ministerierne anvender "slicing" i forbindelse med lancering af politiske initiativer som solohistorier, må opdelingen ikke benyttes på en sådan måde, at det kan fremstå som vildledende information. Ved udlevering af dele af et initiativ til pressen vil der derfor kunne være behov for at gøre opmærksom på, at det udleverede materiale netop kun er en del af et større initiativ og således skal ses i sammenhæng med andre elementer i et samlet initiativ.

Pressemøder, pressebriefinger og interview

Der skal være saglige
grunde til begrænsninger af, hvilke journalister der inviteres

Ministerierne kan som udgangspunkt ikke bestemme, hvilke journalister et medie ønsker at lade sig repræsentere af ved pressemøder og pressebriefinger. Der kan dog være saglige grunde til begrænsninger af, hvilke medier eller journalister der inviteres, herunder begrænsninger ud fra hvilke medier eller journalister, der har særlig sagkundskab inden for et bestemt fagområde eller særlig interesse for et emne.

Ministeren har et vidt
skøn ved deltagelse i
interview

I forbindelse med interview er det udvalgets opfattelse, at der er overladt ministeren og ministeriet et meget vidt skøn med hensyn til, hvilke interview man ønsker at deltage i. Ved stillingtagen til om en minister vil deltage i et interview med en bestemt journalist, må ministeren bl.a. kunne lægge vægt på, om han eller hun gennem sit personlige kendskab har et særligt tillids- og fortrolighedsforhold til journalisten.

Anvendelse af klausuler om tidspunkt for offentliggørelse

I ministeriernes pressebetjening anvendes undertiden klausuler om tidspunktet for offentliggørelse, hvor pressen får udleveret udkast til lovforslag, andre regeringsinitiativer, taler mv. forud for offentliggørelsen, under forudsætning af at indholdet ikke formidles i medierne før et bestemt tidspunkt.

Klausuler med et egentligt retligt bindende tavshedspålæg kræver, at betingelserne for pålæg af tavshedspligt er opfyldt

efter bestemmelserne i forvaltningslovens § 27, stk. 3. Således vil det i praksis være ikke retligt bindende klausuler om offentliggørelse, der vil kunne anvendes af ministerierne i pressebetjeningen. Det følger af ombudsmandspraksis, at ministerierne kan anvende sådanne klausuler om offentliggørelses-tidspunktet i det omfang, det findes ønskeligt og hensigtsmæssigt inden for grænserne af en almindelig lighedsgrund-sætning.

Klausuler skal i alle tilfælde være sagligt begrundede. En sag- lig begrundelse kan bl.a. være hensynet til, at medierne inden offentliggørelsen kan nå at sætte sig ind i stoffet og dermed give en bredere omtale af initiativet. Udvalget finder i øvrigt, at medierne også selv har et ansvar for sikring af en hensigts- mæssig anvendelse af klausuler.

Særlig klageordning for pressen

Pressen har bl.a. adgang til at klage til Folketingets Om- budsmand over et ministeriums behandling af spørgsmål om pressebetjening. Det er udvalgets opfattelse, at der ikke ud- over de gældende klageordninger er behov for en særlig kla- geordning for pressen.

Partipolitisk neutralitet i pressebetjeningen

Der gælder som nævnt samme regler for pressebetjeningen for ministre, særlige rådgivere og almindelige embedsmænd. Hensynet til den partipolitiske neutralitet kan dog sætte visse grænser for, hvilken udtryksform mv. almindelige embeds- mænd kan anvende ved kontakt til pressen. Det almindelige embedsværk bør således efter udvalgets opfattelse ikke fremstå som personligt politisk engageret i sagen. Noget tilsvarende gælder ikke for særlige rådgivere.

Retligt bindende klausuler kræver, at betin- gelserne i forvaltnings- loven for pålæg af tavshedspligt er opfyldt

Klausuler om offentlig- gørelsetidspunktet skal være sagligt begrundede

Der er ikke behov for særlige klageordninger for pressen

Hensynet til partipoli- tisk neutralitet sætter snævrere grænser for almindelige embeds- mænd end for særlige rådgivere