


INDENRIGSMINISTERIET

Journalist Jan Kaare
Dagbladet Holstebro-Struer
Østergade 7
7600 Struer

Dato 25. aug. 1994
Kontor 4. k.
Sag nr. 1994/122/065-12
Sagsbeh. STH

I brev af 28. juni 1994 har De klaget til Indenrigsministeriet over, at Ringkjøbing Amtskommune i breve af 17. og 23. juni 1994 har givet Dem afslag på aktindsigt i et brev, som lærere på Lemvig-Struer Voksenuddannelsescenter har sendt til amtskommunen, uddannelsescentrets forstander og centerrådet.

Amtskommunen har begrundet afslaget med, at det pågældende brev er et internt dokument, idet centerrådet må anses for at være en del af den amtskommunale administration.

Efter Deres opfattelse kan brevet ikke anses for at være et internt dokument, idet flere af centerrådets medlemmer ikke er ansat i amtskommunens forvaltning.

I denne anledning har Indenrigsministeriet den 1. juli 1994 anmodet amtskommunen om en udtalelse.

I brev af 2. august 1994 har amtskommunen bl.a. udtalt følgende:

"VUC Lemvig-Struer er et voksenuddannelsescenter oprettet i henhold til lov nr. 335 af 24. maj 1994 om almen voksenuddannelse, § 12. Centret er oprettet og drives af Ringkjøbing Amtskommune. På grundlag af undervisningsbehovet fastsætter amtsrådet hvert år budgetrammer for de enkelte voksenuddannelsescentre, jfr. § 15, stk. 1.

Ifølge den kommunale styrelseslov § 40 er bevillingsmyndigheden hos amtsrådet, som har det endelige ansvar for bevillingernes anvendelse. Amtsrådet meddeler bevillingerne på funktionsniveau.

De stående udvalg foretager opdeling på stedniveau, grupperinger og art. Uddannelses- og kulturudvalget har vedtaget, at der ikke må flyttes midler til eller fra lønkonti. Herudover kan institutionslederen disponere frit mellem de enkelte grupperinger.

Amtsrådet nedsætter for hvert voksenuddannelsescenter et centerråd, jfr. lov om almen voksenuddannelse, § 16. Ifølge bekendtgørelse nr. 611 af 20. september 1989 om voksenuddannelsescentre, § 4 består centerrådet af 1 medlem udpeget af amtsrådet, 1 medlem udpeget af kommunalbestyrelserne i centrets dækningsområde, 1 repræsentant udpeget af Landsorganisationen i Danmark, 1 repræsentant udpeget af Dansk Arbejdsgiverforening, 1 repræsentant for kursisterne, 1 repræsentant for lærerne ved almen voksenuddannelse og 1 repræsentant for lærerne ved højere forberedelseseksamen.

...
Ifølge lovens § 9 kan afgørelser om holdetablering, optagelse og deltagelse i undervisningen indbringes for Centerrådet. Ifølge lovens § 16 træffer centerrådet inden for den af amtsrådet fastsatte budgetramme beslutning om fagtilbud og varetager information m.v.

Iflg. bekendtgørelsens § 8 træffer centerrådet beslutning om centerrådets budget inden for de fastlagte økonomiske rammer på grundlag af undervisningsbehovet og under hensyntagen til bestående forpligtelser med hensyn til oprettelse af undervisningshold. Centerrådet varetager information om centrets undervisningstilbud og afgiver på baggrund af indstilling fra forstanderen udtalelse til amtsrådet om ansættelse og afskedigelse af lærere og andet personale ved centret.

Ifølge § 9 træffer centerrådet beslutning om fagtilbuddet til almen voksenuddannelse og fastsætter timetallet til de enkelte fag til almen voksenuddannelse og afgiver for almen voksenuddannelse indstilling til amtsrådet om læseplaner m.v.

Ifølge § 10 varetager centerrådet efter amtsrådets nærmere bestemmelse andre opgaver i relation til centret.

Centerrådet har ikke selvstændigt budget. Centerrådets budgetmæssige kompetence er afledt af Amtsrådets kompetence. Centerrådet træffer beslutning på det overordnede plan. Forstanderen træffer beslutning om konkrete dispositioner. Såvel centerråd som forstander er undergivet amtsrådet f.s.v. angår anvendelsen af bevillingen.

...
Centerrådets afgørelser efter lovens § 9 kan indbringes for amtsrådet og kompetencen efter bekendtgørelsens § 9 er begrænset ved, at der ved loven stilles krav om undervisning i visse bestemte fag.

Centerrådet har ikke selvstændig budgetkompetence og er f.s.v. angår lovens § 9 undergivet amtsrådet som klageinstans. Kompetencen efter bekendtgørelsens § 9 er stærkt begrænset.

Med denne begrundelse fastholdes, at centerrådet er en del af den amtskommunale administration, og at aktindsigt kan nægtes med hjemmel i offentlighedslovens § 7, stk. 1, nr. 1."

Indenrigsministeriet skal i denne anledning udtale følgende:

De almindelige kommunale tilsynsmyndigheder - Indenrigsministeriet og de for hvert amt nedsatte tilsynsråd - fører tilsyn med, at amtskommunerne og kommunerne overholder lovgivningen, jf. §§ 47 og 61 i lov om kommunernes styrelse (lovbekendtgørelse nr. 526 af 22. juni 1993 med senere ændringer).

§ 4, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen (lov nr. 572 af 19. december 1985 med senere ændringer) har følgende ordlyd:

"Enhver kan med de begrænsninger, der er nævnt i §§ 7 - 14, forlange at blive gjort bekendt med de dokumenter, der er indgået til eller oprettet af en forvaltningsmyndighed som led i administrativ sagsbehandling i forbindelse med dens virksomhed. En forvaltningsmyndighed kan give aktindsigt i videre omfang, medmindre andet følger af regler om tavshedspligt mv."

§ 5, stk. 1, i samme lov har følgende ordlyd:

"Retten til aktindsigt omfatter

- 1) alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være komme frem til adressaten, og
- 2) indførelse i journaler, registre, og andre fortegnelser vedrørende den pågældende sags dokumenter."

Adgangen til aktindsigt begrænses bl.a. af § 7 i samme lov, der er affattet således:

"Retten til aktindsigt omfatter ikke en myndigheds interne arbejdsdokumenter. Som interne dokumenter anses:

- 1) dokumenter, der udarbejdes af en myndighed til eget brug,
- 2) brevveksling mellem forskellige enheder inden for samme myndighed og
- 3) brevveksling mellem en kommunalbestyrelse og dennes udvalg, afdelinger og andre organer eller mellem disse organer indbyrdes."

Den amtskommunale forvaltning er en enhedsforvaltning, jf. § 2, stk 1, § 11, stk. 1, og § 17, stk. 6, i lov om kommunernes styrelse.

Derimod er organer, som er nedsat i medfør af lovgivningen i øvrigt, og hvis beføjelser er fastlagt i denne lovgivning, ikke er omfattet af den kommunale enhedsforvaltning og derfor er selvstændige myndigheder i forhold til kommunen. Der kan henvises til "Forvaltningsret" af Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., 1994, s. 81f. og lov om offentlighed i forvaltningen med kommentarer af John Vogter, 1992, side 150.

Centerrådet er nedsat i henhold til § 16, stk. 1, i lov om almen voksenuddannelse (lov nr. 335 af 24. maj 1989). Bestemmelsen har følgende ordlyd:

"Amtsrådet nedsætter for hvert voksenuddannelsescenter et centerråd, der inden for den af amtsrådet fastsatte budgetramme træffer beslutning om fagtilbudet og varetager informationsgivningen og andre opgaver i relation til det enkelte center."

I § 9 i samme lov hedder det endvidere:

"Klage over afgørelser om holdetablering og optagelse til samt deltagelse i undervisningen kan indbringes for centerrådet, jf. § 16.

Stk. 2. Klage over centerrådets afgørelser kan inden 4 uger indbringes for amtsrådet.

stk. 3. Klage over andre afgørelser inden for lovens område kan inden 4 uger indbringes for amtsrådet. Amtsrådets afgørelser kan indbringes for kulturministeren."

Centerrådet er herved tillagt en selvstændig lovmæssig kompetence til at træffe afgørelse på visse områder. Centerrådet træffer afgørelser på egne - ikke på amtskommunens - vegne.

Indenrigsministeriet finder på denne baggrund, at centerrådet for Voksenuddannelsescentret Lemvig - Struer udgør en selvstændig myndighed i offentlighedslovens forstand. Det forhold, at centerrådets afgørelser kan indbringes for amtsrådet, kan efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke føre til et andet resultat.

Da centerrådet efter det oplyste har modtaget kopi af medarbejdergruppens brev til amtskommunen, er der således efter Indenrigsministeriets opfattelse ikke tale om et internt arbejdsdokument.

Indenrigsministeriet finder således ikke, at dokumentet af denne grund kan undtages fra aktindsigt.

Ministeriet har i dag gjort amtskommunen bekendt med denne retsopfattelse og anmodet om, at Deres begæring om aktindsigt behandles på ny.

Indenrigsministeriet har samtidig anmodet om underretning om, hvad der videre passerer i sagen.

Kopi af dette brev er sendt til Ringkjøbing Amtskommune.

Med venlig hilsen

Henrik Grunnet