



Notat

Advokat Lasse Hummelhof Frandsen

Vedrørende: Notat vedr. de politiske drøftelser om skolestruktur
Sagsnavn: Statsforvaltningen vedr. henv. fra Kasper Fuhr Christensens om skolestruktur
Sagsnummer: 00.01.00-G00-58-14
Skrevet af: Frederik Gammelgaard
E-mail: frederik.gammelgaard@randers.dk
Forvaltning: Byrådssekretariatet
Dato: 15-07-2014
Sendes til:

Tilsynet med kommunerne har anmodet om en udtalelse fra Randers Byråd. Baggrunden er en henvendelse fra Velfærdslisten og Beboerlisten om afslag på sagsindsigt i sag om ny skolestruktur.

Baggrund

Der er tidligere udarbejdet forskellige scenarier for den fremtidige skolestruktur i Randers Kommune. Disse scenarier er lagt åbent frem for 1-2 år siden. Forskellige partigrupper har i første halvdel af 2014 med udgangspunkt i de udarbejdede scenarier taget initiativ til politisk at drøfte principper for en fremtidig skolestruktur for, at forvaltningen herefter kan fremlægge et konkret forslag til fremtidig skolestruktur i henhold til de drøftede principper. I forbindelse med de politiske drøftelser er forvaltningen anmodet om teknisk bistand, således at forvaltningen mundtligt har givet sine foreløbige bemærkninger på mulige konsekvenser for udmøntning af forskellige scenarier. Forvaltningen har ikke i den forbindelse udarbejdet beslutningsoplæg, baggrundsnotater eller på anden vis produceret eller udleveret materiale til enkelte byrådsmedlemmer om emnet. Forvaltningen har af praktiske årsager benyttet tekniske hjælpemidler i form af power-point til støtte for den mundtlige kommentering, men der er som nævnt intet materiale udleveret til enkelte byrådsmedlemmer.

Alle byrådsmedlemmer og partigrupper har på lige vilkår af flere omgange fået tilbud om at mødes med forvaltningen og få foreløbige mundtlige bemærkninger til alternative scenarier, i det omfang det opgavemæssigt har været afgrænset til noget, som lader sig realisere.

Regelgrundlag

Det fremgår af kommunestyrelsesloven § 9, at ethvert medlem af kommunalbestyrelsen som led i varetagelsen af sit hverv har ret til at gennemse sagsmateriale, der i endelig form foreligger i kommunens administration. Adgangen til sagsindsigt omfatter alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder også interne dokumenter. Adgangen til sagsindsigt omfatter omvendt ikke notater eller andre dokumenter, som endnu ikke er endelig udformet og afgivet af vedkommende sagsbehandler til andre i eller uden for forvaltningen.

Rækkevidden af byrådsmedlemmers sagsindsigt blev behandlet i Tilsynets udtalelse af 6. april 2011 om budgetreduktioner. I tilsynssagen havde byrådet tilrettelagt en proces, hvor administrationens forslag til udmøntning af budgetreduktioner skulle forelægges en på forhånd defineret del af byrådet (budgetforligspartierne) uden at den resterende del af byrådet havde samme mulighed. Dette fandt tilsynet ulovligt. I sagen havde forvaltningen således udarbejdet et konkret beslutningsoplæg til byrådet og forelagt dette for nogle, men ikke alle byrådsmedlemmer. Statsforvaltningen finder, at det ikke var lovligt, at en politisk afgrænset kreds af byrådets medlemmer ved en særlig proces skulle inddrages i administrationens arbejde på denne måde og dermed give denne kreds en særlig indflydelse på det materiale, der senere skulle behandles i byrådet og dets organer. Det fremgår videre, at det er statsforvaltningens opfattelse, at *"i det mindste fra det tidspunkt, hvor et dokument af administrationen er gjort tilgængeligt for personer uden for kredsen af administrative medarbejdere og borgmesteren som administrationens øverste daglige leder, må ethvert kommunalbestyrelsesmedlem have krav på indsigt i det efter anmodning."*

Det følger således ifølge Statsforvaltningen af kommunestyrelseslovens § 9, at det er en betingelse for, om et byrådsmedlem har krav på sagsindsigt, at et dokument af administrationen er gjort *"tilgængeligt"* for personer uden for kredsen af administrative medarbejdere og borgmesteren.

Der findes ikke yderligere praksis til nærmere at belyse, hvornår et dokument er gjort *"tilgængeligt"* for andre, men tilsynets udtalelse må forstås således, at et dokument på den eller anden måde skal være afgivet til personer uden for kredsen af administrative medarbejdere og borgmesteren som administrationens øverste daglige leder. Denne forståelse af tilgængelighedskravet harmonerer med anden relevant lovgivning og kan således helt sidestilles med det tilsvarende krav, som følger af offentlighedsloven i forhold til, hvornår et dokument er eksternt. Det følger således af offentlighedslovens § 23, stk. 2, at *"Dokumenter omfattet af stk. 1, der afgives til udenforstående, mister deres interne karakter..."*. Herom følger af bemærkningerne til lovforslaget til offentlighedsloven:

"Med udtrykket »afgives« sigtes til, at det pågældende dokument, uanset på hvilken måde det sker, er gjort fysisk tilgængeligt for en udenforstående – dvs. at dokumentet er gjort tilgængeligt på en sådan måde, at den udenforstående kan komme i egentlig fysisk besiddelse af dokumentet. Der vil være tale om afgivelse i lovens forstand, hvis dokumentet f.eks. udleveres til den udenforstående på et møde, hvis det sendes til den udenforstående, herunder som almindelig post, e-mail eller med telefax, eller hvis dokumentet lægges på myndighedens hjemmeside på internettet, således at det er muligt for udenforstående at udskrive, downloade eller kopiere det pågældende dokument.

Der vil imidlertid også være tale om »afgivelse« i lovens forstand, hvis myndigheden har gjort det muligt for udenforstående at gøre sig bekendt med dokumentet på en måde og i et omfang, der ganske må ligestilles med, at dokumentet er gjort fysisk tilgængeligt for udenforstående. Et dokument vil således være afgivet, hvis embedsfolk på et møde udlåner det pågældende dokument til de øvrige mødedeltagere, der – efter at have læst dokumentet – afleverer det igen ved mødets afslutning. Dokumentet vil derimod ikke anses for afgivet, hvis embedsfolkene blot læser op fra dokumentet eller i øvrigt gør de pågældende mødedeltagere bekendt med dokumentets indhold."

Vurdering

Det bemærkes indledningsvis, at nærværende sag adskiller sig væsentligt fra den nævnte tilsynssag. I tilsynssagen havde byrådet som nævnt tilrettelagt en proces, hvor administrationens forslag til udmøntning af budgetreduktioner skulle forelægges en på forhånd defineret del af byrådet (budgetforligspartierne) uden at den resterende del af byrådet havde samme mulighed. Dette fandt tilsynet ulovligt. I sagen havde forvaltningen således udarbejdet et konkret beslutningsoplæg til byrådet og forelagt dette for nogle, men ikke alle byrådsmedlemmer. I nærværende sag har forskellige partigrupper derimod på eget initiativ drøftet mulige konsekvenser for udmøntning af forskellige scenarier for den fremtidige skolestruktur. I den forbindelse er forvaltningen anmodet om teknisk og mundtligt at give sine foreløbige bemærkninger på mulige konsekvenser for udmøntning af de forskellige scenarier. Forvaltningen har ikke i den forbindelse udarbejdet beslutningsoplæg, baggrundsnotater eller på anden vis produceret eller fysisk udleveret materiale til enkelte byrådsmedlemmer om emnet.

Der er dermed ikke – som i tilsynssagen – tale om, at der er tilrettelagt en særlig administrativ proces, hvorefter nogle, men ikke alle byrådsmedlemmer, inddrages i administrationens arbejde, hvorefter denne kreds har en særlig indflydelse på et administrativt udarbejdet materiale. Det er således som nævnt slet ikke udarbejdet et sådan materiale fra administrationens side.

Den beskrevne politiske proces adskiller sig dermed ikke – bortset fra tidslængden – fra de politiske budgetdrøftelser, der årligt føres, og hvor forvaltningen også står til rådighed med teknisk bistand i forhold til partigruppernes drøftelser.

Det skal understreges, at alle byrådsmedlemmer og partigrupper har haft lige mulighed for at mødes med forvaltningen og få foreløbige bemærkninger til alternative scenarier, i det omfang det er praktisk muligt og opgavemæssigt afgrænset til noget, som lader sig realisere. Partigrupperne har flere gange fået tilbud herom.

Spørgsmålet er herefter alene, om de power-points, forvaltningen af praktiske grunde har benyttet sig af til den mundtlige kommentering af forskellige scenarier, kan anses for afgivet til personer uden for kredsen af administrative medarbejdere og borgmesteren som administrationens øverste daglige leder og dermed er omfattet af sagsindsigten efter kommunestyrelseslovens § 9.

Herom bemærkes følgende:

De pågældende power-points har som nævnt været en praktisk foranstaltning for forvaltningen, der er anvendt til støtte for den mundtlige kommentering, men de pågældende power-points er ikke udleveret til eller på anden måde gjort fysisk tilgængelig for enkelte byrådsmedlemmer.

Det fremgår i overensstemmelse hermed af bemærkninger til lovforslaget til offentlighedsloven, at et dokument ikke kan *"anses for afgivet, hvis embedsfolkene blot læser op fra dokumentet eller i øvrigt gør de pågældende mødedeltagere bekendt med dokumentets indhold."*

Det er netop tilfældet i nærværende sag. Det er på den baggrund forvaltningens samlede vurdering, at de pågældende power-points ikke er gjort tilgængelige for personer uden for kredsen af

administrative medarbejdere og borgmesteren som administrationens øverste daglige leder, hvorfor de pågældende power-points heller ikke kan anses for omfattet af sagsindsigten efter kommunestyrelseslovens § 9. Forvaltningen er fuldt opmærksom på, at fra det tidspunkt, hvor forvaltningen har udarbejdet en eller flere modeller, som er konkret gennemarbejdede og beskrevet med henblik på politisk behandling, vil et sådant materiale blive forelagt hele byrådet på sædvanlig vis.