



25. maj 2007

Sagsnr.
1101-328364

Dokumentnr.
2007-105713

Sagsbehandler
Karin Bundgaard

Ungdommens naturvidenskabelige forening – klage over Folkeoplysningsudvalgets afgørelse

1. Klageinstansens kompetence

Klageinstansen skal påse, at Folkeoplysningsudvalgets afgørelser er i overensstemmelse med lovgivningen og uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger. Klageinstansens prøvelse af Folkeoplysningsudvalgets afgørelser skal omfatte både retsregler og disses anvendelse i forhold til den konkrete sag. Klageinstansen har som udgangspunkt også pligt til at tage stilling til eventuelle sagsbehandlingsfejl i forbindelse med Folkeoplysningsudvalgets afgørelser. Derimod bør der udvises tilbageholdenhed ved prøvelsen af Folkeoplysningsudvalgets skønsudøvelse

2. Sagsfremstilling

Folkeoplysningsudvalgets afgørelse af 30. maj 2006

Ungdommens naturvidenskabelige forening fik afslag på ansøgning om tilskud til aktiviteter i tiden 1. maj – 31. december 2006.

Afslaget begrundes med, at Ungdommens Naturvidenskabelige Forenings aktiviteter ikke opfylder de krav, der stilles for godkendelse som en folkeoplysende forening jf. Folkeoplysningslovens 14 og de godkendte retningslinier for tilskud til aktiviteter med børn og unge under 25 år, idet der ikke foregår faste, planlagte og kontinuerlige aktiviteter for medlemmerne i foreningen.

Af jeres program og aktivitetskema fremgår det, at der afholdes en serie foredrag som man gratis kan møde op til, hvis man har betalt 50 kr. for et medlemsbevis. For at kunne godkendes som en forening med aktiviteter med børn og unge under 25 år, skal der være en kontinuitet i aktiviteterne. Det vil sige, at et aktivt medlem skal deltage i foreningens planlagte aktiviteter ca. 14 gange årligt.

Fritid & Idræt har yderligere pr. tlf. den 17. maj 2006 forespurgt, om der betales honorar til foredragsholderen idet, der måske var en mulighed for tilskud til foredragsvirksomhed for voksne, jf. lovens kapitel 4.

Hertil blev det oplyst, at der ikke betales honorar, hvilket hermed udelukker Ungdommens Naturvidenskabelig Foreningen for tilskud via voksenundervisningen.

Sekretariatet

**Rådhuset
1599 København V**

**Telefon
33 66 23 41**

**Telefax
33 66 70 35**

**Direkte telefon
33 66 33 66**

**E-mail
karinb@kff.kk.dk**

**EAN nummer
5798009780515**

www.kk.dk

Ungdommens Naturvidenskabelige Forenings brev af 21. juni 2006.

Foreningen klager over afgørelsen og mener bl.a. ikke, at vejledningspligten er overholdt, da man aldrig har hørt om de interne regler, som ikke fremgår af § 14.

Det er foreningens opfattelse, at lovens bestemmelser er opfyldt, da foreningsvirksomheden er bygget på faste, planlagte aktiviteter, der med en ugentlig hyppighed må betegnes som kontinuerlige.

Foreningen finder ikke, at der er hjemmel til at kræve, at et aktivt medlem skal deltage i foreningens planlagte aktiviteter ca. 14 gange årligt.

Fritid & Idræts mail af 14. juli 2006

Fritid & Idræt anmoder om indsendelse af ”dokumentation (fx. deltagerlister) for hvor mange medlemmer under 25 år, der 14 gange eller mere har deltaget i jeres aktiviteter i 2005/2006 sæsonen. Er I ikke i besiddelse af en sådan dokumentation skal vi anmode jer om at sandsynliggøre antallet, herunder argumentere for jeres skøn.

I forbindelse med jeres klage anmoder I om aktindsigt i de retningslinier der ligger til grund for afgørelsen. ”Retningslinier for tilskud til folkeoplysning” som er vedtaget af borgerrepræsentationen den 25. november 2004 er vedlagt.

I forbindelse med jeres klage stiller I spørgsmålstegne ved hvilken hjemmel, der er baggrund for afgørelse. Dette afsnit kan forhåbentlig hjælpe med at svare herpå. For at blive godkendt som en folkeoplysende forening skal foreningen have en kontinuerlig virksomhed jf. Folkeoplysningslovens (FOL) § 4 stk. 3 nr. 8. Kommunalbestyrelsen (i København borgerrepræsentationen) fastsætter nærmere regler for tildeling af tilskud jf. FOL § 33, stk.4.

Af retningsliniernes pkt. 3.1 nr.1 fremgår det at en frivillig folkeoplysende tilskudsberettiget forening i Københavns kommune skal have faste kontinuerlige folkeoplysende aktiviteter samt endvidere bygge på aktivt medlemskab jf. nr. 6 i samme afsnit. I Københavns kommune er det praksis, at en opfyldelse af dette krav er ensbetydende med at medlemmer deltager i mindst ca. 14 aktiviteter årligt. Der er tale om en administrativ praksis, der er en subjektiv fortolkning af ”faste kontinuerlig” + ”aktivt medlemskab”. Denne praksis fremgår ikke af noget skriftligt materiale, men vil sædvanligvis være en del af vores mundtlige vejledning til ansøgere.

Ungdommens Naturvidenskabelige Forenings brev af 4. august 2006.

UNF opretholder klagen og anfører bl.a. følgende: *Helt grundlæggende kan vi ikke understrege nok, at UNF har ”faste, planlagte, kontinuerlige aktiviteter for medlemmerne”, idet vi afholder faste ugentlige arrangementer for vore kontingentbetalende*

medlemmer. Hver uge året rundt kommer medlemmerne til foredrag/studiebesøg på både tirsdage og torsdage. Det er netop denne faste planlagte kontinuerlige aktivitet der løber over hele året, vore medlemmer betaler til via deres kontingent. Indstillingens formulering om at "[...] der afholdes en serie foredrag som man gratis kan møde op til, hvis man har betalt 50 kr. for et medlemsbevis" er derfor forkert.

.....

I indstillingen begrundes afslaget med Folkeoplysningslovens § 14 og de godkendte retningslinier for tilskud til folkeoplysende aktiviteter med børn og unge. Både loven og retningslinierne mener vi at leve 100 % op til. I indstillingen fremgår det at "[...] et aktivt medlem skal deltage i foreningens planlagte aktiviteter ca. 14 gange årligt". Man kan dels stille spørgsmålstejn ved om det overhovedet er relevant i forbindelse med vurderingen af en forenings kontinuitet i aktiviteterne. Dels om denne mødepligt bliver udøvet på andre foreninger i praksis, eksempelvis de ungdomspolitiske foreninger.

Folkeoplysningsudvalgets møde den 12. september 2006

Folkeoplysningsudvalget behandler klagen og stadfæster sin tidligere afgørelse, "da klagebrevet og det indsendte materiale ikke tydeligt dokumenterer, at medlemmerne fast og kontinuerligt deltager i aktiviteterne".

I forbindelse med forelæggelsen for Folkeoplysningsudvalget afgav Fritid & Idræt samme udtalelse, som ved forelæggelsen for Folkeoplysningsudvalget den 7. juni 2006.

Ved behandlingen i Folkeoplysningsudvalget indgår UNF's klage af 30. juni eller 4. august 2006 ikke. Der vedlægges en liste indeholdende en opgørelse over de afholdte foredrag i perioden 6. september 2005 – 26. juni 2006 og det skønnede antal deltagere under 25 år per foredrag.

I brev af 5. oktober 2006 til Ungdommens Naturvidenskabelige Forening er der ingen begrundelse for, hvorfor Folkeoplysningsudvalget har fastholdt den oprindelige afgørelse.

3. Sekretariatets bemærkninger

Det juridiske grundlag for anerkendelse som en folkeoplysende forening for børn og unge.

Folkeoplysningslovens § 4

En folkeoplysende forening er:

Stk. 1

2) en forening, der tilbyder frivilligt folkeoplysende foreningsarbejde

Stk. 3 En folkeoplysende forening efter stk. 1 nr. 2 skal

- 1) have et formuleret formål med foreningsdannelsen, som fremgår af vedtægten
- 2) tilbyde folkeoplysende virksomhed efter denne lov,
- 3) have en bestyrelse
- 4) være demokratisk opbygget
- 5) bygge på aktivt medlemskab og have mindst 5 betalende medlemmer
- 6) som udgangspunkt være åben for alle, som tilslutter sig foreningens formål
- 7) være hjemmehørende i tilskudskommunen og
- 8) have en virksomhed, der er almennyttig og kontinuerlig.

Folkeoplysningslovens § 14

Formålet med det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde er med udgangspunkt i aktiviteten og i det forpligtende fællesskab at styrke folkeoplysningen og dermed medlemmernes evne og lyst til at tage ansvar for eget liv og til at deltage aktivt og engageret i samfundslivet. Stk. 2 Det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde rummer idræt samt idébestemt og samfundsengagerende børne- og ungdomsarbejde, hvortil der er knyttet deltagerbetaling.

Retningslinjer for tilskud til folkeoplysning vedtaget af Borgerrepræsentationen

Det frivillige folkeoplysende foreningsarbejde er omtalt i afsnit 3. Af 3.1 fremgår:

En frivillig folkeoplysende forening er tilskudsberettiget i Københavns Kommune, når foreningen har faste, kontinuerlige folkeoplysende aktiviteter.

Forvaltningsloven

Såfremt en afgørelse efter folkeoplysningsloven ikke giver ansøgeren fuldt ud medhold, skal afgørelsen begrundes, jf. forvaltningslovens § 24, der fastslår, at en skriftlig begrundelse skal indeholde henvisning til de præcise retsregler, som afgørelsen er truffet på baggrund af. Desuden skal begrundelsen – såfremt den er baseret på et skøn – indeholde en henvisning til de hovedhensyn, skønnet er udøvet på baggrund af.

Manglende (tilstrækkelig) begrundelse for beslutning om afslag kan medføre, at afgørelsen bliver ugyldig, såfremt manglen er af konkret væsentlighed, og den ikke er undskyldelig.

Den konkrete sag

Folkeoplysningsudvalgets oprindelige afgørelse, om at foreningen ikke kan anerkendes som en folkeoplysende forening, begrundes med, at der ikke foregår faste, planlagte og kontinuerlige aktiviteter for

medlemmerne i foreningen. Kontinuet i aktiviteterne forklares med, at et aktivt medlem skal deltage i foreningens planlagte aktiviteter ca. 14 gange årligt. Der henvises i den forbindelse til Folkeoplysningslovens § 14 og de godkendte retningslinier for tilskud til aktiviteter for børn og unge.

Fritid & Idræt uddyber afslaget i mail af 14. juli 2006, hvori det bemærkes, at i Københavns Kommune er det praksis, at en opfyldelse af kravet om kontinuerlige aktiviteter og aktivt medlemskab er ensbetydende med, at medlemmerne deltager i mindst ca. 14 aktiviteter om året. Det bemærkes endvidere, at denne praksis bygger på en subjektiv fortolkning og at den ikke fremgår af noget skriftligt materiale, men at den sædvanligvis vil være en del af en mundtlig vejledning.

Folkeoplysningsudvalget opretholder afslaget på sit møde den 12. september 2006, *da klagebrevet og det indsendte materiale ikke tydeligt dokumenterer, at medlemmerne fast og kontinuerligt deltager i aktiviteterne.*

Begrundelse for afgørelsen.

Afslaget til Ungdommens Naturvidenskabelige Forening er udelukkende begrundet i bestemmelsen i Folkeoplysningsloven, om at foreningen skal have en *virksomhed, der er almennyttig og kontinuerlig* samt i de af Borgerrepræsentationen vedtagne regler for tilskud til folkeoplysning, hvorefter en forening er tilskudsberettiget, når foreningen har *faste, kontinuerlige folkeoplysende aktiviteter.*

Sekretariatet har derfor udelukkende undersøgt, om der er truffet en korrekt afgørelse i h. t. denne bestemmelse.

Selve lovbestemmelsen giver ikke en nærmere definition af, hvad der skal forstås ved en kontinuerlig aktivitet.

Der skal derfor udøves et konkret skøn i den enkelte sag. Dette skøn skal indeholde en henvisning til de hovedhensyn, skønnet er udøvet på baggrund af.

Det må konstateres, at Folkeoplysningsudvalget ikke har udøvet et konkret skøn, men i stedet for skøn har etableret en regel om, deltagerne skal deltage i mindst 14 eller ca. 14 af foreningens aktiviteter på et år, hvilket bl.a. fremgår af Fritid & Idræts uddybende bemærkninger i mail af 14. juli 2006. Reglen kaldes her en administrativ praksis, som dog ikke fremgår af noget materiale etc.

Sekretariatet skal i den forbindelse bemærke, at reglen er temmelig uklar, da mindst 14 og ca. 14 er 2 meget forskellige størrelser.

Sekretariatet finder, at der ved det udøvede skøn bl.a. burde være lagt vægt på bemærkningerne til lovens § 14, hvorefter: ”Bestemmelsens krav om, at foreningens virksomhed skal være kontinuerlig, har som baggrund, at det ikke er tanken med loven, at der skal kunne gives støtte til foreninger, der etableres alene med det formål at afholde ét enkeltstående eller ét årligt folkeoplysende arrangement. Der skal være tale om faste, planlagte aktiviteter, som primært forventes at forløbe over hele året.”

Sekretariatet finder derfor, at det er *aktiviteterne som sådan*, der skal være kontinuerlige og ikke deltagelsen i dem.

Ungdommens Naturvidenskabelige Forening har i sin ansøgning oplyst, at aktiviteten (naturvidenskabelige foredrag mv.) afholdes ugentligt i det ansøgte tidsrum 1. maj- 31. december 2006. Det er tillige dokumenteret, at foreningen tidligere - i perioden 6. september 2005- 22. april 2006 - har afholdt 31 aktiviteter/foredrag med et deltagerantal på mellem 30 og 396 (fuld sal).

På den baggrund finder Sekretariatet, at der ikke er sket en konkret vurdering af, om der foregår faste, kontinuerlige folkeoplysende aktiviteter i foreningen.

Sekretariatet finder tillige, at fortolkningen af bestemmelsen i § 14 i Folkeoplysningsloven ikke er korrekt, jf. ovenfor.

Sekretariatet finder derfor, at afgørelsen bør **annulleres**.

Det er Sekretariatets vurdering, at forsvarlighedsbetingelsen – der er forudsætningen for, at klagemyndigheden som rekursinstans kan sætte sin egen afgørelse i stedet for Folkeoplysningsudvalgets – ikke er opfyldt i den konkrete sag. Den særlige sagkundskab for vurderingen af, hvorvidt kredsens aktiviteter er folkeoplysende, forefindes i Københavns Kommune i Fritid & Idræt, ligesom det er Folkeoplysningsudvalget, der i medfør af Folkeoplysningsloven foretager den konkrete vurdering med hensyn til tilskudsberettiget virksomhed.

Sagen bør derfor **hjemvises** til fornyet behandling i Folkeoplysningsudvalget.