



Ankestyrelsens svar til en borger:

Dato: 06-02-2018

Henvendelse vedrørende afgørelse om aktindsigt truffet af Aarhus Kommune

I forlængelse af Ankestyrelsens udtalelse af 14. december 2017 har Aarhus Kommune den 22. december 2017 truffet en ny afgørelse efter offentlighedslovens § 21, stk. 3, om afslag på aktindsigt i oplysninger vedrørende eventuelle disciplinære reaktioner i relation til en centerchef og afdelingsleder i beskæftigelsesforvaltningen.

Ankestyrelsen

7998 Statsservice

Sagsnummer: 2017 - 57860

SAGSBEHANDLER:

Jeanette Løgstrup-Nielsen

Du har i en e-mail af 25. december 2017 meddelt Aarhus Kommune at du ønsker at påklage afgørelsen.

Sagen er herefter den 4. januar 2018 indbragt for Ankestyrelsen, som i medfør af kommunestyrelseslovens § 47 fører tilsynet med kommunerne.

Telefon: 3341 1200

EAN-Nr. 5798000354821

skriv til os via ast@ast.dk

www.ast.dk

Resumé

Efter det oplyste har såvel centerchefen som afdelingslederen fagligt og ledelsesmæssigt ansvar. Det er oplyst, at centerchefen har personale- og fagligt ansvar for 75 medarbejdere, heraf to afdelingsledere, og at afdelingslederen har ansvar for 25 medarbejdere. Da Aarhus Kommunes afgørelse af 22. december 2017 ikke indeholder andre oplysninger om de pågældende stillingers indhold har Ankestyrelsen lagt til grund, at begge stillingers indhold i vidt omfang består i udøvelse af ledelsesbeføjelser.

Henset hertil sammenholdt med oplysningerne i øvrigt om de pågældende stillinger er det på det foreliggende grundlag Ankestyrelsens opfattelse, at begge stillinger ud fra en samlet vurdering i henseende til ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki kan sidestilles med de i forarbejderne nævnte stillinger som er omfattet af chefbegrebet.

Ankestyrelsen skal på ovennævnte baggrund anmode Aarhus Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

Her følger en gennemgang af sagens baggrund og en nærmere begrundelse for Ankestyrelsens opfattelse.

Sagens baggrund

Aarhus Kommune har ved afgørelse af 22. december 2017 meddelt afslag på aktindsigt i oplysninger vedrørende eventuelle disciplinære reaktioner i relation til en centerchef og afdelingsleder i beskæftigelsesforvaltningen med følgende begrundelse:

"Retten til aktindsigt omfatter ikke sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste, jf. offentlighedslovens § 21, stk. 2.

Efter lovens § 21, stk. 3, gælder loven dog i sager som nævnt i stk. 2 for så vidt angår oplysninger af standardmæssig karakter. For så vidt angår ansatte i chefstillinger, gælder lovens almindelige regler endvidere for oplysninger om disciplinære reaktioner i form af advarsel eller derover.

Ved begrebet chefer fremgår følgende af Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, 1. udgave 2014, side 373-374.:

Bestemmelsens anvendelsesområde er ifølge personelt afgrænset til kun at omfatte chefstillinger, hvilket indebærer, at disciplinære reaktioner i forhold til kontorpersonale, fuldmægtige, teknisk administrativt personale, sagsbehandlere mv. ikke er omfattet af bestemmelsen. Omfattet er derimod kontorchefgruppen og højere stillinger, herunder bl.a. kommitterede, afdelingschefer, departementschefer, vicedirektører, styrelsesdirektører, vicekommunaldirektører og kommunaldirektører.

I andre tilfælde end de nævnte må der efter forarbejderne lægges vægt på, om der er tale om ansatte i stillinger, som i henseende til bl.a. ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki mv. kan sidestilles med de netop nævnte eksempler på chefstillinger, ligesom det fremhæves, at "der, som forholdene er i dag, normalt vil være tale om ansatte i lønramme 36 eller derover eller på tilsvarende niveau", jf. F.T. 1997-98, tillæg A, sp. 896.

Forvaltningen vurderer, at hverken centerchef [navn udeladt af Ankestyrelsen] eller afdelingsleder [navn udeladt af Ankestyrelsen] har en stilling der svarer til: kontorchefgruppen og højere stillinger herunder bl.a. kommitterede, afdelingschefer, departementschefer, vicedirektører, styrelsesdirektører, vicekommunaldirektører og kommunaldirektører.

Der skal således foretages en skønsmæssig vurdering af, hvorvidt centerchefen og afdelingslederen kan sidestilles med de nævnte eksempler på chefstillinger.

I denne vurdering lægges vægt på "bl.a. ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki mv."

Det er forvaltningens opfattelse, at det ved vurderingen af, om en person er chef i lovens forstand således ikke er nok at se på, hvilken lønramme personen befinder sig i og om vedkommende har ledelsesbeføjelser.

Det er derimod mere afgørende, om personen indgår i og er en del af et overordnet ledeshierarki, der svarer til de nævnte chefstillinger - for kommuners vedkommende må det særligt antages at være de nævnte vicekommunaldirektører og kommunaldirektører, idet de andre eksempler på chefer nærmere antages at sigte på statslige arbejdspladser, ex. departementschefer. Forvaltningen vurderer, at ingen af de pågældende medarbejdere kan sidestilles med de nævnte chefer.

Videre er de pågældende heller ikke en del af Beskæftigelsesforvaltningens chefgruppe, som består af Beskæftigelseschefen og chefer for hvert af de fire driftsområder i forvaltningen.

Der vedlægges til orientering tre organisationsdiagrammer. Det ene viser organiseringen af hele Beskæftigelsesforvaltningen, hvoraf fremgår, at der er fire driftsenheder i forvaltningen, og at driftscheferne referer til Beskæftigelseschefen.

Det andet organisationsdiagram viser afdelingerne under de fire driftsenheder. Det fremgår under driftsenheden "Integration& Fleksjob", at [navn udeladt af Ankestyrelsen] er centerchef for Silkeborgvej.

Det tredje organisationsdiagram viser afdelingen "Integration& Fleksjob", herunder at [navn udeladt af Ankestyrelsen] er centerchef for Silkeborgvej og har to afdelingsledere under sig, hvoraf den ene er [navn udeladt af Ankestyrelsen].

Vi har på baggrund af ovenstående forståelse af bestemmelsen vurderet, at hverken centerchef [navn udeladt af Ankestyrelsen] eller afdelingsleder [navn udeladt af Ankestyrelsen] er chefer i lovens forstand.

Vi lægger herved afgørende vægt på, at ingen af dem er en del af Beskæftigelsesforvaltningens overordnede ledelseshierarki (chefgruppen), samt at begge er underlagt driftschefen for "Integration& Fleksjob" (pt. en vakantstilling, som varetages af Beskæftigelseschefen [navn udeladt af Ankestyrelsen], stabschef [navn udeladt af Ankestyrelsen] og kontorchef [navn udeladt af Ankestyrelsen]).

Begge har fagligt og ledelsesmæssigt ansvar, [navn udeladt af Ankestyrelsen] har personale- og fagligt ansvar for ca. 25 medarbejdere og [navn udeladt af Ankestyrelsen] har tilsvarende for ca. 75 medarbejdere, heraf to afdelingsledere, hvoraf [navn udeladt af Ankestyrelsen] er én af dem.

Vi finder dog ikke, at det forhold at de pågældende har ledelsesmæssigt ansvar, kan føre til et andet resultat. Vi har herved lagt vægt på, at de ikke er en del af chefgruppen, samt at de begge lønmæssigt ligger under Beskæftigelsesforvaltningens chefgruppe.

Det er vanskeligt at sammenligne deres løn med den anførte "lønramme 36" som nævnes i Offentlighedsloven med kommentarer, idet denne lønramme ikke kendes fra kommunen.

Såfremt det antages, at lønramme 36 svarer til ca. 500.000 kr. årligt (ifølge offentlig statistik fra DJØF), ligger begge ifølge deres løntrin derunder.

[navn udeladt af Ankestyrelsen] løntrin er 48, hvilket svarer til ca. 450.000 kr., [navn udeladt af Ankestyrelsen] løntrin er 8, hvilket inkl. rådighedstillæg svarer til ca. 450.000 kr. Hertil kommer individuelt forhandlede tillæg.

Vi finder således efter en samlet vurdering af deres stillingsplacering i Beskæftigelsesforvaltningens organisation, sammenholdt med deres ledelsesbeføjelser og lønniveau ikke, at de kan sidestilles med de nævnte eksempler på chefstillinger."

Det fremgår af vedlagte lønoplysninger, at den pågældende centerchef har en samlet årlig bruttoindkomst på ca. 575.000 kr. og at den pågældende afdelingsleder har en samlet årlig bruttoindkomst på ca. 460.000 kr.

Du har ved e-mail af 25. december 2017 uden nærmere begrundelse meddelt Aarhus Kommune, at du påklager afgørelsen.

Aarhus Kommune har den 4. januar 2018 meddelt, at afgørelsen af 22. december 2017 fastholdes. Sagen er herefter indbragt for Ankestyrelsen

Ankestyrelsens kompetence

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, jf. kommunestyrelseslovens § 48, stk. 1.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser, jf. kommunestyrelseslovens § 50.

Ankestyrelsens udtalelse

Offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt., indeholder ikke nogen definition af chefbegrebet. I forarbejderne til loven er det blandt andet anført, at chefbegrebet – for så vidt angår ansatte i den almindelige statslige og kommunale forvaltning – omfatter kontorchefer og derover. Der kan f.eks. være tale om vicedirektører, vicekommunaldirektører, kommitterede, afdelingschefer, direktører, kommunaldirektører og departementschefer. Derimod vil f.eks. fuldmægtige og kontorpersonale ikke være omfattet, jf. Folketingstidende 1997-98, tillæg A, sp. 896.

Det anføres videre i forarbejderne, at det ikke er muligt at gøre udtømmende op med indholdet af chefbegrebet, og at der i andre tilfælde end dem, der udtrykkeligt er nævnt, må lægges vægt på, om der er tale om ansatte i stillinger, som i henseende til bl.a. ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki m.v. kan sidestilles med de nævnte eksempler.

Det må herefter bero på en nærmere vurdering om de omhandlede stillinger som henholdsvis centerchef og afdelingsleder er omfattet af chefbegrebet. Ved bedømmelsen heraf, må også indgå en vurdering af indholdet i den konkrete stilling, jf. FOB 2001.549.

Da det direkte fremgår af forarbejderne, at kontorchefer i den kommunale forvaltning er omfattet af chefbegrebet er der efter Ankestyrelsens opfattelse ikke belæg for at antage, at der for kommunernes vedkommende må lægges vægt på, om den pågældende indgår som en del af det overordnede ledelseshierarki på niveau med vicekommunaldirektører og kommunaldirektører.

Efter det oplyste har såvel centerchefen som afdelingslederen fagligt og ledelsesmæssigt ansvar. Det er oplyst, at centerchefen har personale- og fagligt ansvar for 75 medarbejdere, heraf to afdelingsledere, og at afdelingslederen har ansvar for 25 medarbejdere. Da Aarhus Kommunes afgørelse af 22. december 2017 ikke indeholder andre oplysninger om de pågældende stillingers indhold har Ankestyrelsen lagt til grund, at begge stillingers indhold i vidt omfang består i udøvelse af ledelsesbeføjelser.

Henset hertil sammenholdt med oplysningerne i øvrigt om de pågældende stillinger er det på det foreliggende grundlag Ankestyrelsens opfattelse, at begge stillinger ud fra en samlet vurdering i henseende til ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki kan sidestilles med de i forarbejderne nævnte stillinger som er omfattet af chefbegrebet.

Ankestyrelsen skal på ovennævnte baggrund anmode Aarhus Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

Ankestyrelsen har sendt en kopi af dette brev til Aarhus Kommune.

Udtalelsen vil blive offentliggjort på www.ast.dk i anonymiseret form.

Venlig hilsen



Jeanette Løgstrup-Nielsen
specialkonsulent