



Offentliggørelse af kommunalbestyrelsens beslutninger truffet for lukkede døre

26. september 2019

Ankestyrelsen har fra Albertslund Kommune modtaget en henvendelse af 6. september 2018 fra en borger om blandt andet Albertslund Kommunes offentliggørelse af kommunalbestyrelsens beslutninger i sager, der er behandlet for lukkede døre. Borgeren har også nævnt Høje-Taastrup, Hvidovre, Gentofte, Ishøj og Gladsaxe Kommuner.

J.nr. 18-72602

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

Ankestyrelsen har på baggrund af henvendelsen bedt de seks kommuner om en udtalelse, da det fremgik af deres hjemmesider, at de ikke havde offentliggjort beslutninger truffet af kommunalbestyrelserne for lukkede døre.

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

I forbindelse med en henvendelse fra en anden borger om Tønder Kommune er Ankestyrelsen blevet opmærksom på, at Tønder Kommune heller ikke havde offentliggjort beslutninger truffet af kommunalbestyrelsen for lukkede døre. Ankestyrelsen har derfor efterfølgende også bedt Tønder Kommune om en udtalelse.

Resumé

Ankestyrelsen vurderer, at de syv kommuner ikke i alle tilfælde har overholdt lovgivningens krav til offentliggørelse af beslutninger, som kommunalbestyrelsen har truffet for lukkede døre. Det fremgår således af referaterne af nogle af kommunernes kommunalbestyrelsesmøder, at der alene står "Lukket punkt" eller "Closed item" og et sagsnr. I referaterne af andre kommuners kommunalbestyrelsesmøder er der alene anført en overskrift eller et sagsemne.

Dette er som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt.

Da alle syv kommuner har oplyst, at de fremover vil sikre, at de overholder lovgivningens krav til offentliggørelse, foretager vi ikke videre.

Ankestyrelsen har konstateret, at Gentofte og Gladsaxe Kommuner nu overholder kravene.

Ankestyrelsen har med kopi af denne udtalelse bedt Albertslund, Høje-Taastrup, Hvidovre, Ishøj og Tønder Kommuner om at orientere os, når de har bragt deres praksis for offentliggørelse i overensstemmelse med lovgivningen.

Sagens oplysninger

Ankestyrelsen har modtaget svar fra Albertslund, Høje-Taastrup, Hvidovre, Gentofte, Ishøj og Gladsaxe Kommuner. Borgeren har bedt om kopi af svarene og har indsendt sine bemærkninger til svarene.

Ankestyrelsen har bedt Albertslund Kommune om en supplerende udtalelse, som vi har modtaget.

Ankestyrelsen har også modtaget svar fra Tønder Kommune.

Albertslund Kommune har i den supplerende udtalelse af 14. august 2019 oplyst dette:

“Albertslund Kommune kan oplyse, at det er blevet undersøgt, hvordan vi teknisk kan leve op til kravet om at offentliggøre beslutningsprotokollen, med de begrænsninger, der følger af lovgivningens regler om tavshedspligt. Efter en kort testperiode, kan vi efterleve kravet i styrelseslovens § 8, stk. 7, således, at vi offentliggøre beslutninger på de lukkede punkter. Vi forventer at testperioden er overstået i september 2019.”

Høje-Taastrup Kommune har den 14. marts 2019 blandt andet oplyst dette:

“Hertil kan vi oplyse, at der indtil nu - som [A - navn på borger udeladt af Ankestyrelsen] oplyser - ikke har været tradition for offentliggørelse af beslutninger på hjemmesiden på sager, der har været behandlet for lukkede døre.

På baggrund af Ankestyrelsens henvendelse har vi nu sat tiltag i gang for at ændre denne procedure.

[...]

Det IT-system, vi har anvendt indtil nu, har kun givet mulighed for enten åbne eller lukkede sager. Det er imidlertid blevet muligt, at både overskrift og beslutning offentliggøres efter en lukket sags behandling, hvorfor dette vil være vores praksis fremadrettet.”

Ankestyrelsen har ved opslag på Høje-Taastrup Kommunes hjemmeside konstateret, at sagsemnet for sager, der er behandlet for lukkede døre fremgår af referater af byrådets møder. Byrådets beslutninger fremgår imidlertid ikke.

Hvidovre Kommune har den 25. februar 2019 blandt andet oplyst dette:

“Hvidovre Kommune skal hertil desuden udtale, at Hvidovre Kommune har en fast procedure omhandlende, at Hvidovre Kommune umiddelbart efter hvert enkelt møde i Hvidovre Kommunalbestyrelse gennemgår referatet, herunder beslutningsprotokollen, vedrørende alle de sager, der måtte være blevet behandlet for lukkede døre under det pågældende møde.

I denne forbindelse foretager Hvidovre Kommune en konkret og individuel vurdering af hvorvidt der kan og skal ske offentliggørelse på kommunens hjemmeside af hele eller dele af relevante dagsordenspunkter for så vidt angår hver enkelt af de sager, der er behandlet for lukkede døre under mødet.

[...]

Den omtalte procedure er allerede indført førend Tilsynet, Ankestyrelsen henvendte sig til Hvidovre Kommune den 17. december 2018 og proceduren følges konsekvent fremadrettet.

Imidlertid har Hvidovre Kommune – på baggrund af Tilsynet, Ankestyrelsens henvendelse af den 17. december 2018 – konstateret, at Hvidovre Kommune ikke tidligere konsekvent har fulgt en relevant procedure vedrørende pågældende. Hvidovre Kommune beklager dette.

Hvidovre Kommune vil som en konsekvens heraf inden den 31. juli 2019 foretage en relevant gennemgang af alle relevante dagsordenspunkter for den indeværende valgperiode samt for den foregående valgperiode for kommunalbestyrelsen, og på denne baggrund foretage os det fornødne i den relevante sammenhæng inden den 31. juli 2019. Vi er gået i gang med denne proces.”

Ankestyrelsen har ved opslag på Hvidovre Kommunes hjemmeside konstateret, at kommunalbestyrelsens beslutninger truffet for lukkede døre den 26. marts 2019 er offentliggjort. For så vidt angår møderne den 30. april, den 28. maj og den 25. juni 2019 er det imidlertid kun overskriften på dagsordenspunkterne, der er offentliggjort. Beslutningerne fremgår ikke.

Gentofte Kommune har den 21. februar 2019 blandt andet oplyst dette:

“Gentofte Kommunes nuværende dagsordenssystem vil ikke kunne opfylde kravet, og kommunen har derfor anmodet sin leverandør- Netcompany - om at undersøge mulighederne for at udvikle dagsordenssystemet med henblik på at sikre, at det kan understøtte en offentliggørelse af kommunens beslutninger.

Indtil da vil Gentofte Kommune sikre, at beslutninger, der er behandlet for lukkede døre i kommunalbestyrelsen, offentliggøres, ved at teksten manuelt indarbejdes i den beslutningsprotokol, der offentliggøres.”

Ankestyrelsen har ved opslag på Gentofte Kommunes hjemmeside konstateret, at kommunalbestyrelsens beslutninger truffet for lukkede døre nu fremgår af mødereferaterne.

Ishøj Kommune har den 18. december 2018 blandt andet oplyst dette:

“Ishøj Kommunes dagsordenssystem er indrettet sådan, at der kan påføres både anonymiseret overskrift på lukkede punkter og offentlig beslutning.

Ishøj Kommune skal beklage, at vi i nogle tilfælde ved en forglemmelse ikke har fået påført offentlig beslutning på de lukkede punkter.

De ansvarlige for udarbejdelse af dagsordner er blevet kontaktet, med henblik på at sikre, at der påføres de lovpligtige titler/emner og beslutninger på sager behandlet for lukkede døre.”

Ankestyrelsen har ved opslag på Ishøj Kommunes hjemmeside konstateret, at sagsemnet for sager, der er behandlet for lukkede døre fremgår af referater af byrådets møder. Efter sagsemnet står der i de fleste tilfælde ”Tilrådt”.

Gladsaxe Kommune har den 29. marts 2019 blandt andet oplyst dette:

”Det betyder i praksis, at vi offentliggør en åben overskrift, som kan være lidt tilrettet i forhold til den overskrift, der fremgår på den dagsorden, som politikerne ser og tager stilling til. Herudover offentliggør vi beslutningen med indstillingspunkter. I nogle tilfælde vil dette ske i en version, som er tilpasset til offentliggørelse. Offentliggørelsen sker for alle lukkede punkter, der har været behandlet i Byrådet.

[...]

Når Ankestyrelsen ved opslag på kommunens hjemmeside har oplevet at blive mødt med teksten "closed item" og et sagsnummer, skyldes dette, at kommunen i august 2018 overgik til et nyt ESDH-system, nærmere bestemt SBsys. Overgangen gav lidt knas med teknikken, som medførte at nogle opslag resulterede i "closed item". Dette problem er nu håndteret, og ved opslag vil man kunne se både overskrift og beslutning inkl. indstillingspunkter for sager, der har været behandlet for lukkede døre.”

Ankestyrelsen har ved opslag på kommunens hjemmeside konstateret, at byrådets beslutninger i sager, der er behandlet for lukkede døre nu fremgår af referaterne af byrådsmøderne.

Tønder Kommune har den 27. juni 2019 blandt andet oplyst dette:

”Når det er sagt så er det korrekt, at Ankestyrelsen kan konstatere tilfælde, hvor vi ikke har offentliggjort andet end overskriften på en sag, der har været behandlet for lukkede døre. Vi arbejder pt. på en teknisk løsning der muliggør, at det er muligt både at vise overskriften fra et

lukket punkt samt beslutningen herfra, når protokollen bliver overført fra vores dagsordenssystem (hvori den bliver genereret) og så over på vores hjemmeside (hvor den bliver vist).

Tønder Kommune er opmærksom på bestemmelsen i kommunestyrelseslovens § 8, stk. 6, hvorefter udskriften af beslutningsprotokollen fra Kommunalbestyrelsens møder så vidt muligt skal offentliggøres. Og i det omfang der ikke i lovgivningens regler om tavshedspligt er begrænsninger heri, vil Tønder Kommune også offentliggøre beslutningerne fra de punkter, der har været behandlet for lukkede døre; eksempelvis det punkt, som der henvises til i henvendelsen fra [B - navn på borger udeladt af Ankestyrelsen] til Ankestyrelsen af den 22. april i år.

Vi er i dialog med vores IT-afdeling om at finde en teknisk løsning herpå, så det er muligt alene at offentliggøre overskriften på og beslutningen fra de punkter, der har været behandlet for lukkede døre, uden samtidig at skulle offentliggøre resten af punktet. Vi går stærkt ud fra at have fundet en løsning herpå senest efter sommerferien (dvs. august 2019), hvorefter vi vil sørge for at få offentliggjort beslutningerne fra de lukkede punkter i overensstemmelse med kommunestyrelseslovens § 8, stk. 6.”

Tønder Kommune har den 19. august 2019 telefonisk oplyst til Ankestyrelsen, at kommunen ikke er færdig med den tekniske løsning, men at der fortsat arbejdes på den. Kommunen har også oplyst, at Ankestyrelsen vil høre nærmere, når løsningen er på plads.

Sådan vurderer vi sagerne

Det fremgår af kommunestyrelseslovens § 10, stk. 1, 1. pkt., at kommunalbestyrelsens møder er offentlige. Hensynet bag bestemmelsen er blandt andet at sikre den demokratiske kontrol med kommunalbestyrelsens beslutninger.

Efter § 10, stk. 1, 2. pkt., kan kommunalbestyrelsen dog bestemme, at en sag skal behandles for lukkede døre, når dette findes nødvendigt på grund af sagens beskaffenhed.

Det er kun nødvendigt at behandle en sag for lukkede døre, hvis der ved sagens behandling vil blive eller forventes at blive fremdraget fortrolige

oplysninger, der er omfattet af forvaltningslovens regler om tavshedspligt.

Det fremgår af kommunestyrelseslovens § 13, stk. 1, at kommunalbestyrelsens beslutninger indføres i en beslutningsprotokol, der efter hvert møde underskrives af de medlemmer, der har deltaget i mødet. Formålet med beslutningsprotokollen er blandt andet at dokumentere indholdet af kommunalbestyrelsens beslutninger.

Efter kommunestyrelseslovens § 8, stk. 7, skal en fortegnelse over de sager, der vil komme til behandling på kommunalbestyrelsens møde, samt en udskrift af beslutningsprotokollen med de begrænsninger, der følger af lovgivningens regler om tavshedspligt, så vidt muligt offentliggøres.

Dette fremgår af Lov om kommunernes styrelse med kommentarer, Hans B. Thomsen m.fl., Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2.udgave 2010, side 89:

“Den fortegnelse over sagerne, der skal offentliggøres, er ikke (nødvendigvis) identisk med dagsordensudkastet. Fortegnelsen skal dog som minimum indeholde en angivelse af sagens emner.

I den offentliggjorte sagsfortegnelse skal - med respekt af reglerne om tavshedspligt - medtages såvel de sager, der foreslås behandlet for åbne døre, som de sager, der foreslås behandlet for lukkede døre. Betegnelsen i de offentliggjorte sagsfortegnelser af sager, der lovligt kan behandles for lukkede døre, skal ske efter en konkret vurdering af på den ene side behovet for en så præcis angivelse af sagen, at det fremgår, hvad sagen drejer sig om, og på den anden side hensynet til overholdelsen af reglerne om tavshedspligt.

[...]

Det er alene lovgivningens regler om tavshedspligt, som begrænser pligten til at offentliggøre udskrift af beslutningsprotokollen. Det forhold, at en protokolleret beslutning er truffet for lukkede døre, kan ikke i sig selv begrunde, at beslutningen ikke medtages i den udskrift af beslutningsprotokollen, der offentliggøres. En beslutning i en personalesag skal således også angives i udskriften i det omfang, der ikke herved røbes fortrolige oplysninger.”

Det sidstnævnte gælder for eksempel også for en beslutning om køb eller salg af en fast ejendom, der i Normalforretningsorden for kommuner er nævnt som en sagskategori, der som udgangspunkt skal behandles for lukkede døre.

Hvis en sag skal behandles for lukkede døre eller er behandlet for lukkede døre, er det som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt, at der i den offentliggjorte sagsfortegnelse og den offentliggjorte beslutningsprotokol alene står "Lukket punkt" eller lignende.

Som det fremgår ovenfor skal der foretages en konkret vurdering og det er alene reglerne om tavshedspligt, der kan begrunde, at det ikke fremgår af den offentliggjorte sagsfortegnelse, hvad en sag, der skal behandles for lukkede døre, drejer sig om.

Det er også alene reglerne om tavshedspligt, der kan begrunde, at kommunalbestyrelsens beslutninger i sager, der er behandlet for lukkede døre ikke offentliggøres i beslutningsprotokollen. Kommunen skal foretage en konkret vurdering af, om en beslutning kan offentliggøres i sin helhed eller om det vil være i strid med reglerne om tavshedspligt. Hvis det ikke vil være lovligt at offentliggøre hele beslutningen, må kommunen vurdere, om dele af beslutningen kan offentliggøres.

Der gælder ingen formkrav til offentliggørelsen af sagsfortegnelsen og beslutningsprotokollen. Offentliggørelsen skal dog indebære, at kommunens borgere i almindelighed får mulighed for at gøre sig bekendt med oplysningerne. Offentliggørelse på kommunens hjemmeside vil opfylde kravet til offentliggørelse.

Ankestyrelsen vurderer, at de syv kommuner ikke i alle tilfælde har overholdt lovgivningens krav til offentliggørelse af beslutninger, som kommunalbestyrelsen har truffet for lukkede døre. Det fremgår således af referaterne fra nogle af kommunernes kommunalbestyrelsesmøder, at der alene står "Lukket punkt" eller "Closed item" og et sagsnr. I referaterne fra andre kommuners kommunalbestyrelsesmøder er der alene anført en overskrift eller et sagsemne.

Som det fremgår ovenfor er dette som udgangspunkt ikke tilstrækkeligt.

Da alle syv kommuner har oplyst, at de fremover vil sikre, at de overholder lovgivningens krav til offentliggørelse, foretager vi ikke videre.

Ankestyrelsen har konstateret, at Gentofte og Gladsaxe Kommuner nu overholder kravene.

Ankestyrelsen har med kopi af denne udtalelse bedt Albertslund, Høje-Taastrup, Hvidovre, Ishøj og Tønder Kommuner om at orientere os, når de har bragt deres praksis for offentliggørelse i overensstemmelse med lovgivningen.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk.

Ankestyrelsens kompetence som tilsynsmyndighed

Ankestyrelsen fører tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder. Det står i § 48, stk. 1, i kommunestyrelsesloven.

Ankestyrelsen kan udtale sig om lovligheden af kommunale dispositioner eller undladelser. Det står i § 50 i kommunestyrelsesloven.

Venlig hilsen

Dorthe Langelund