



Brev sendt til
Københavns Kommune

Tilsynsudtalelse om aktindsigt i disciplinære reaktioner

A har den 25. oktober 2019 skrevet til Københavns Kommune om kommunens afgørelse af 21. oktober 2019 om aktindsigt.

Københavns Kommune har den 1. november 2019 fastholdt sin afgørelse og sendt sagen til Ankestyrelsen.

Konklusion

Ankestyrelsen vurderer, at den pågældende ansattes stilling er omfattet af chefbegrebet i offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt., som giver ret til aktindsigt i oplysninger om disciplinære reaktioner for så vidt angår ansatte i chefstillinger.

Ankestyrelsen beder Københavns Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

Sagens baggrund

A anmodede den 15. oktober 2019 Københavns Kommune om aktindsigt i disciplinære reaktioner i en konkret afdelingsleders personalesag.

Københavns Kommune gav den 21. oktober 2019 afslag på anmodningen. Der fremgår bl.a. følgende af kommunens afgørelse:

"I henhold til offentlighedslovens § 21 stk. 3 har du ikke ret til aktindsigt i oplysninger om eventuelle disciplinære reaktioner af advarsel eller derover. Personalejura og Forhandling kan derfor ikke oplyse, om der er givet advarsler til [navn], da der i den konkrete sag ikke er tale om en chefstilling,

30. marts 2020

J.nr. 19-53623

Ankestyrelsen
7998 Statsservice

Tel +45 3341 1200

ast@ast.dk
sikkermail@ast.dk

EAN-nr:
57 98 000 35 48 21

Åbningstid:
man-fre kl. 9.00-15.00

hvorfor der ikke er mulighed for at få aktindsigt i eventuelle disciplinære reaktioner på [navn].

Bestemmelsens anvendelsesområde er 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, Offentlighedsloven med kommentarer af Mohammad Ahsan, side 374.

I den konkrete sag kan stillingen som afdelingsleder ikke sidestilles med en chefstilling henset til stillingsindhold, ledelsesbeføjelser og lønforhold, hvorfor du i henhold til offentlighedslovens § 21, stk.3 ikke har ret til aktindsigt i oplysninger om eventuelle disciplinære reaktioner af advarsel eller derover. Personalejura og Forhandling kan derfor ikke oplyse om eventuelle disciplinære reaktioner overfor [navn], da der i den konkrete sag ikke er tale om en chefstilling.

Herefter vil der kun kunne gives aktindsigt i disse oplysninger ud fra princippet om meroffentlighed efter offentlighedslovens § 14, og kun såfremt eventuelle oplysninger vedrørende disciplinære reaktioner ikke indeholder tavshedsbelagte oplysninger.

I forhold til din konkrete anmodning om aktindsigt i sådanne eventuelle oplysninger, træffes der afgørelse om ikke at give meroffentlighed i oplysninger vedrørende eventuelle disciplinære sanktioner til denne medarbejder, der ikke er ansat i en chefstilling, da hensynet til medarbejderen og til ikke at give meroffentlighed i form af aktindsigt i sådanne oplysninger, vejer tungere end hensynet til at i ønsker at få

aktindsigt i sådanne oplysninger. Der er herved lagt vægt på hensynet bag undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 21 (beskyttelsen af medarbejdere ansat i den offentlige forvaltning)."

A henvendte sig den 25. oktober 2019 til Københavns Kommune. Af As brev fremgår bl.a. følgende:

"Idet jeg skal henvise til jeres afgørelse om aktindsigt efter offentlighedsloven, af den 21. oktober 2019, skal [A] hermed klage over jeres afgørelse.

Baggrunden for klagen er, at [A] finder, at [navn], er omfattet af offentlighedslovens § 21 Stk. 3. jf. de ledelsesbeføjelser my. der fremgår af vedhæftede " Detaljereet profilvisning", for [navn]."

Københavns Kommune fastholdt den 1. november 2019 sin afgørelse af 21. oktober 2019. Kommunen uddybede, at den fandt, at "afdelingschefer" ikke kan sidestilles med "afdelingsledere".

Ankestyrelsen har den 20. november 2019 telefonisk anmodet Københavns Kommune om yderligere oplysninger i form af oplysninger om den konkrete afdelingsleders stilling, herunder antal underordnede, ledelsesbeføjelser og plads i det administrative hierarki.

Københavns Kommune har den 28. november 2019 besvaret vores anmodning om yderligere oplysninger. Kommunen har bl.a. oplyst, at den konkrete afdelingsleder er ansat i en niveau 4 - lederstilling. Han har fire fuldtidsansatte medarbejdere, én medarbejder i flexjob og én kontorelev under sig. Hans stilling er ændret fra afdelingsleder til teamleder. Han har den daglige og faglige ledelse af teamets medarbejdere, herunder afholder han medarbejderudviklingssamtaler og har lønforhandlinger. Han kan ansætte og afskedige medarbejdere efter drøftelse med uddannelseslederen. Hans stilling svarer til lønramme 34 efter det gamle lønsystem. Kommunen mener, at en teamlederstilling med ovennævnte karakteristika ikke er omfattet af chefbegrebet i offentlighedslovens § 21, stk. 3. Kommunen har bl.a. henvist til, at det efter kommunens opfattelse vil gå ud over lovgivers intention, hvis en teamleder er omfattet af chefbegrebet.

Ankestyrelsen har den 19. februar 2020 anmodet Københavns Kommune om at oplyse, hvad den konkrete teamleders løn udgjorde på tidspunktet for anmodningen om aktindsigt.

Københavns Kommune har den 26. februar 2020 oplyst, at den konkrete teamleder på tidspunktet for anmodningen om aktindsigt havde en samlet månedlig løn på kr. 50.854,29 samt en pensionsordning på 18,51 %.

Ankestyrelsens udtalelse

1. Retsgrundlag og praksis

1.1. Følgende fremgår af offentlighedslovens § 21, stk. 1, 2 og 3:

”§ 21. Retten til aktindsigt omfatter ikke sager om ansættelse eller forfremmelse i det offentlige tjeneste.

Stk. 2. Retten til aktindsigt omfatter bortset fra bestemmelsen i § 8 heller ikke andre sager om enkeltpersoners ansættelsesforhold i det offentlige tjeneste, jf. dog stk. 3 og 4.

Stk. 3. I sager som nævnt i stk. 2 skal der i overensstemmelse med lovens almindelige regler meddeles indsigt i oplysninger om den ansattes navn, stilling, uddannelse, arbejdsopgaver, lønmæssige forhold og tjenesterejser. For så vidt angår ansatte i chefstillinger, gælder lovens almindelige regler endvidere for oplysninger om disciplinære reaktioner i form af advarsel eller derover. Det gælder dog kun for et tidsrum af 2 år efter, at den endelige afgørelse er truffet.”

Oplysninger om disciplinære reaktioner er således i et vist omfang omfattet af lovens almindelige regler om aktindsigt, men det gælder kun for ansatte i chefstillinger. Det er derfor en forudsætning, at det forhold, der har medført den disciplinære reaktion, er begået i en sådan stilling.

Af Offentlighedsloven med kommentarer, Mohammad Ahsan, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1. udgave 2014, s. 373-374, fremgår følgende om chefbegrebet i offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt.:

”Bestemmelsens anvendelsesområde er personelt afgrænset til kun at omfatte *chefstillinger*, hvilket indebærer, at disciplinære reaktioner i forhold til kontorphonale, 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 kom-

munaldirektører. 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."

1.2. Folketingets Ombudsmand har i FOB 01.549 udtalt, at en konkret skoleinspektørs stilling både i henseende til ledelsesbeføjelser, lønforhold og placering i det administrative hierarki kunne sidestilles med de stillinger, som efter lovens forarbejder var omfattet af chefbegrebet. Følgende fremgår af udtalelsen:

"Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 3, 2. punktum, at chefbegrebet omfatter stillinger som kontorchef og derover. Også andre stillinger kan være omfattet af chefbegrebet hvis de i henseende til bl.a. ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki kan sidestilles med disse stillinger. Der vil normalt være tale om stillinger i lr. 36 eller derover.

Stillinger som skoleinspektør er ikke nævnt i forarbejderne. Det må derfor bero på en nærmere vurdering om en stilling som skoleinspektør er omfattet af chefbegrebet.

Efter folkeskoleloven har en skoleinspektør en række ledelsesbeføjelser. Skoleinspektøren leder og fordeler arbejdet mellem skolens ansatte og træffer alle konkrete afgørelser vedrørende skolens elever. Skoleinspektøren udarbejder forslag til principper for skolens virksomhed og forslag til skolens budget. Skoleinspektørens ansvar omfatter den administrative såvel som den pædagogiske ledelse af skolen. Jeg henviser i øvrigt til Justitsministeriets redegørelse herom.

Ved bedømmelsen af om der er tale om en chefstilling, må også indgå en vurdering af indholdet i den konkrete stilling.

(B)'s stilling var en tjenestemandstilling på løntrin 49 svarende til lr. 36, og han var inspektør for en skole med ca.

470 elever og 40 lærere. En meget betydelig del af stillingens indhold har således bestået i at udøve ledelsesbeføjelser.

Det er på denne baggrund min opfattelse at (B)'s stilling både i henseende til ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki kunne sidestilles med de i forarbejderne nævnte stillinger som er omfattet af chefbegrebet. Det er således klart min opfattelse – som jeg redegjorde for under drøftelserne ved mødet den 21. december 2000 – at (B) i sin stilling som skoleinspektør måtte betragtes som chef i henseende til offentlighedslovens § 2, stk. 3, 2. punktum.”

Ankestyrelsen har i udtalelse af 6. februar 2018 udtalt, at en kommunal centerchef og en afdelingsleder ud fra en samlet vurdering var omfattet af chefbegrebet i offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt. Af udtalelsen fremgår bl.a. følgende:

”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.

[...]

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 kontorphersonale 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 overordnet 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."

2. Ankestyrelsens vurdering af Københavns Kommunes afgørelse

2.1. Ankestyrelsen vurderer på det foreliggende grundlag, at den pågældende stilling som teamleder (før afdelingsleder) er omfattet af chefbegrebet i offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt.

Som det fremgår ovenfor af Offentlighedsloven med kommentarer og den citerede praksis, må der efter forarbejderne i andre tilfælde end de

konkret nævnte chefstillinger lægges vægt på bl.a. den ansattes ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki mv. ved vurderingen af, om den konkrete stilling kan sidestilles med de nævnte eksempler på chefstillinger.

Vi lægger ved vores vurdering vægt på, at den konkrete teamleder har det faglige og ledelsesmæssige ansvar for fire fuldtidsmedarbejdere, én medarbejder i flexjob og én kontorelev. Vi lægger også vægt på, at den konkrete teamleder afholder medarbejderudviklingsamtaler og lønforhandlinger.

Vi lægger tillige vægt på, at han kan ansætte og afskedige medarbejdere efter drøftelse med uddannelsesleder. Vi lægger endvidere vægt på, at den konkrete teamleder indgår i det ledelsesmæssige hierarki, niveau 4, i Københavns Kommune og modtager en månedlig løn på kr. 50.824,29.

Som det fremgår ovenfor af Offentlighedsloven med kommentarer og den citerede praksis fremhæves det i forarbejderne, at der normalt vil være tale om ansatte i lønramme 36 eller derover eller på tilsvarende niveau.

Ifølge Finansministeriets lønoversigt pr. 1. oktober 2019 udgør den månedlige basisløn i den statslige lønramme 36 kr. 43.011,00.

På ovenstående baggrund er det Ankestyrelsens vurdering, at den konkrete stilling som teamleder ud fra en samlet vurdering af ledelsesbeføjelser, lønforhold og stilling i det administrative hierarki kan sidestilles med de i forarbejderne nævnte stillinger, som er omfattet af chefbegrebet.

2.2. Ankestyrelsen vurderer således på det foreliggende grundlag, at Københavns Kommune ikke med den anførte begrundelse kan give afslag på aktindsigt i eventuelle disciplinære reaktioner i den konkrete teamleders personalesag, da den ansattes stilling efter vores vurdering er omfattet af chefbegrebet i offentlighedslovens § 21, stk. 3, 2. pkt.

Ankestyrelsen beder på den baggrund Københavns Kommune om at genoptage sagens behandling og træffe en ny afgørelse om aktindsigt.

Vi har ikke herved taget stilling til, om kommunen vil kunne undtage oplysningen fra aktindsigt med en anden begrundelse.

Vi offentliggør denne udtalelse på www.ast.dk i anonymiseret form.

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

Charlotte Kirkeby

Vi har anvendt:

Bekendtgørelse af lov om offentlighed i forvaltningen (offentlighedsloven) nr. 145 af 24. februar 2020

Lovbekendtgørelse om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven) nr. 47 af 15. januar 2019