

Betænkning

over forslag til lov om styrelsen af statens hospitalsvæsen for sindslidende.

(Afgivet af udvalget den 6. april 1960).

Udvalget har holdt 2 møder og har herunder stillet spørgsmål til indenrigsministeren, hvis besvarelse er optrykt som bilag til betænkningen.

Udvalget henstiller til ministeren, at der i overensstemmelse med besvarelsens næst-

sidste stykke indføres en administrativ afgrænsning mellem tilsynsrådets og § 71-tilsynets virksomhed med hensyn til klagebehandlingen.

Udvalget indstiller herefter lovforslaget til vedtagelse uændret.

Kaj Andresen.	Marius Buhl.	Alfred Bøgh.	Bøgholm.	N. Chr. Christensen.
Gottschalck-Hansen.	Boye Hansen.	Heilesen.	Ayoë Herbøl.	Hjortnæs.
Peter Jørgensen.	Peter Larsen.	Mørk, formand.	Ellen Strange Petersen.	
	Edel Saunte.	Søgaard.	Else Zeuthen, næstformand.	

Bilag.

Indenrigsministeriet.

København, den 29. marts 1960.

I skrivelse af 18. d. m. har udvalget bedt mig besvare to spørgsmål:

1. Hvorledes kan man sikre den bedst mulige undersøgelse af klager fra stats-hospitalernes patienter over overgreb fra personalets side?

Der kan være anledning til indledningsvis i forbindelse med besvarelsen af dette punkt at minde om, at der i dansk ret antages at bestå en almindelig ulovbestemt adgang til at indbringe klager i administrative anliggender for højere myndigheder, i sidste instans for vedkommende minister.

Når den nugældende lov nr. 262 af 6. maj 1921 om overbestyrelsen af statens sindssygehospitaler m. v. derfor i § 3 udtrykkelig præciserer adgangen til for direktoratet at indbringe klager over forholdene på hospitalerne, må dette tildels tages som udtryk for, at medicinalkommissionen af 1908, der har udarbejdet forslaget til loven, i den centraliserede klagebehandling så et ikke uvæsentligt argument for oprettelsen af en centralstyrelse for hospitalerne; men desuden hænger forholdet selvsagt sammen med den særlige af kommissionen foreslåede ordning, hvorefter det for at skabe den fornødne tryghed på dette punkt fandtes hensigtsmæssigt gennem tilsynsrådet at give den politiske repræsentation indseende bl. a. med klagebehandlingen.

Denne særlige klageordning har man i princippet fundet det hensigtsmæssigt at bibeholde i det nu forelagte lovforslag ud fra den betragtning, at man har fundet det af væsentlig værdi ved stillingtagen til klager at kunne henvise til, at sagerne også havde været forelagt tilsynsrådet. I klagesager kan påstand stå mod påstand, og den almene bedømmelse af en sag bliver

efter de indvundne erfaringer betydelig mere alsidig, når et sådant tilsynsråd også får lejlighed til at udtale sig.

I to henseender er bestemmelserne om klagebehandlingen dog undergået modifikation. Gennem en mindre kategorisk formulering af den centrale bestemmelse om klageadgangen i forslaget § 3 har man således, som det har fundet udtryk i bemærkningerne, taget hensyn til de i den øvrige lovgivning tilkomne bestemmelser, der har influeret på klageadgangens omfang og betydning. Dernæst er bestemmelsen i 1921-lovens § 6 af mere formelle grunde udeladt, således at der ikke i forslaget findes en positiv bestemmelse om, at direktoratet kan kræve bistand af politiet ved gennemførelsen af undersøgelser på hospitalerne, et forhold, som nærmere vil blive kommenteret nedenfor.

Med hensyn særlig til det konkrete spørgsmål om undersøgelse af klager fra hospitalernes patienter over egentlige overgreb fra personalets side må det fremhæves, at sådanne klager er relativt sjældent forekommende, men det står på den anden side klart, at afgørelsen i sager af nævnte art kun af patienterne og offentligheden i almindelighed vil kunne imødeses med tillid, såfremt der kan herske den fornødne tiltro til undersøgelsens effektivitet.

Man må dog formentlig ud fra et almindeligt kendskab til sager af omtalte art kunne fastslå, at det ikke vil være anbefalelsesværdigt at binde sig til alt for stive regler vedrørende undersøgelsens karakter eller omfang. Hensynet til patienterne vil således ingenlunde altid tale for en undersøgelses strikte gennemførelse, f. eks. hvor det — som det jævnligt forekommer — drejer sig om

oplagt sygeligt betingede klager, der kan rumme fantasifulde påstande, som mere eller mindre unddrager sig egentlig undersøgelse. Selv om hensynet til patienternes ve og vel indtager en central plads, må i sådanne sager også hensyn til arbejdsroen på hospitalet og til personalet, hvis stilling i forvejen kan være overordentlig vanskelig, spille en rolle for afgørelsen om undersøgelsens art.

Det har næppe nogen sinde været hævdet, at man ikke primært i sager om påståede overgreb må have vedkommende overlæges erklæring. Det er da også i denne henseende klart, at en centraladministration må lade sine overvejelser tage deres udgangspunkt i en erklæring fra den stedlige ledelse; men problemstillingen er, om man tør lade det have sit forblivende herved. Det har i så henseende været gjort gældende, at det principielt var ønskeligt, at patientklager over overgreb undersøgt af personer, som ikke var ansat på det hospital, hvor den pågældende er anbragt.

Hertil skal bemærkes, at den betragtning, at overlægen altid er „part i sagen“ og således ikke aldeles uvildig, ikke efter sindssygevesenets opfattelse er holdbar. Finder overlægen, at kritikken har et grundlag, vil han af nærliggende grunde have en interesse i, at sagen forfølges. Alligevel vil ordningen udadtil kunne fremtræde som mindre betryggende, fordi overlægen måske i den almindelige opfattelse identificeres med hospitalet i dets helhed; men netop derfor er afgørelsen såvel efter den nugældende lov som efter det foreliggende forslag henlagt til direktoratet og tilsynsrådet, der aldrig vil lade sig nøje med en blank erklæring, men altid vil kræve en redegørelse, der kan danne grundlag for udøvelse af et selvstændigt skøn.

Skønnes en klage at være aldeles ubegrundet, således som det hyppigst er tilfældet, er sagen hidtil blevet afsluttet med meddelelse til klageren herom. Der gives således den pågældende mulighed for, såfremt han ikke vil godtage afgørelsen, hvilket i øvrigt normalt har været tilfældet, at gå videre med sagen. Jeg skal herved erindre om bestemmelsen i § 4, stk. 1, i instruks nr. 109 af 22. marts 1956 for folketingets ombudsmand, hvorefter enhver, der er berøvet sin personlige frihed, har ret

til i lukket skrivelse at rette henvendelse til ombudsmanden.

Anses mistanken på den anden side ikke for afkræftet, står to veje åbne, idet man enten kan indlede disciplinærsag eller anmode politiet om at iværksætte en undersøgelse.

Disciplinærsag vil kun være indiceret, hvor bestemte personer i klagen er udpeget, og da kun hvis der foreligger begrundet mistanke mod den eller de pågældende for en forbrydelse eller en tjenesteforseelse. Sådant undersøgelse iværksættes i henhold til § 17, jfr. § 18, i lov om lønninger og pensioner til statens tjenestemænd, og fremgangsmåden er den, at man anmoder en dommer eller en politimester om at holde forhør.

Foreligger der ligefrem begrundet mistanke om overtrædelse af straffeloven, vil der dog normalt blive indgivet en egentlig politianmeldelse, på grundlag af hvilken der iværksættes efterforskning og eventuelt forundersøgelse.

Foreligger der vel ikke egentlig grundet mistanke, mens man heller ikke finder mistanken fuldstændig afkræftet ved sagens samtlige oplysninger, eller drejer det sig om forhold, der ikke har kriminel karakter, kan det også tænkes, at politiet impliceres ad anden vej. 1921-loven indeholder herom en sålydende bestemmelse: „Når direktøren anser det for nødvendigt at foranstalte en undersøgelse vedrørende sådanne forhold på et af statens sindssygehospitaler, som han ikke mener selv at kunne undersøge fyldestgørende, kan han af politiet kræve den fornødne bistand til undersøgelsens gennemførelse“.

Når denne bestemmelse ikke er gentaget i det foreliggende lovforslag, skyldes det en henstilling fra justitsministeriets lovkontor, der ikke har fundet et positivt lovbud herom påkrævet. Lovkontoret har herved henvist til bestemmelserne i retsplejelovens § 108, stk. 1 og 2, hvorefter det bl. a. er politiets opgave at foretage det fornødne til efterforskning og forfølgelse af forbrydelser, og hvor det tillige bestemmes, at der med justitsministeriets samtykke kan pålægges politiet andre opgaver. Udeladelsen af bestemmelsen skyldes nærmest formelle grunde, idet lovkontoret har ment, at såfremt der er behov for politiets bistand

ved undersøgelse af klager over forholdene på hospitalerne uden for de egentlig kriminelle tilfælde kreds, vil en sådan ordning kunne træffes administrativt ved forhandling mellem justitsministeriet og indenrigsministeriet.

Særbestemmelser om direktoratets adgang til at påkalde politiets bistand til undersøgelser på hospitalerne skønnes bl. a. af indenrigsministeriet at have den betydning, at man i mere tvivlsomme sager over for personalet kan henvise til, at der ikke er tale om en egentlig politimæssig aktion, men om en fremgangsmåde, der anvises af særlige med henblik på sindssygeværnets forhold fastsatte regler. I overensstemmelse med justitsministeriets tilsagn finder man imidlertid, at dette formål vil kunne tilgodeses lige fuldt gennem et af justitsministeriet udfærdiget cirkulære herom, og udeladelsen af bestemmelsen i lovforslaget skulle således ikke komme til at betegne nogen realitetsændring i retstilstanden.

Af let forståelige grunde skrider man dog nødvendig alt for ofte til at anmode om politiets bistand ved undersøgelser på hospitalerne. Det spørgsmål kunne derfor tænkes rejst, om man som en tredje udvej kan lade en embedsmand fra direktoratet foretage undersøgelser, uden at det betragtes som en egentlig disciplinærsag.

Bortset fra tilfælde, hvor det drejer sig om mere ubestemte klager over „forholdene på hospitalet“, er en sådan fremgangsmåde næppe anbefalelsesværdig.

Reelt vil det nemlig ad denne vej være vanskeligt at opnå særlige resultater ud over de af overlægen tilvejebragte oplysninger. Patienternes udsagn lader sig i mange tilfælde vanskeligt bedømme uden psykiatrisk indsigt, og for så vidt angår personalet, kan man næppe forvente, at dette vil være mere meddelsomt over for en sådan udsending end over for overlægen.

Formelt opstår derhos det problem, at en sådan fremgangsmåde let vil komme til at virke som en utilstedelig omgåelse af tjenestemandslovens forhørsregler, hvorfor det formentlig ville være påkrævet at henvende den eller de pågældendes opmærksomhed på, at de vil kunne kræve sagens overgang til behandling som egentlig disciplinærsag.

Sammenfattende må jeg således være af

den opfattelse, at den hidtil fulgte fremgangsmåde ved undersøgelsen og klagebehandlingen frembyder den sikkerhed, der kan skønnes opnåelig, og at det som følge heraf må være ubetænkeligt at videreføre den bestående ordning under en ny lov om styrelsen af statens hospitalsvæsen for sindslidende.

2. Er der nogen regel for, hvilke klager fra de administrativt frihedsberøvedes side der sendes til § 71-udvalget, og hvilke der sendes til direktøren og tilsynsrådet?

Besvarelsen af dette spørgsmål må tage sit udgangspunkt i bestemmelsen i grundlovens § 71, stk. 7. I denne bestemmelse siges det, at behandlingen af personer, der underkastes administrativ frihedsberøvelse uden for strafferetsplejen „undergives et af folketinget valgt tilsyn, hvortil de pågældende skal have adgang til at rette henvendelse.“

Denne bestemmelse omfatter således alle former for administrativ frihedsberøvelse uden for strafferetsplejen, hvad enten anbringelsen sker på statslige institutioner eller på godkendte kommunale eller private institutioner. I henhold til bestemmelsen har patienter på statshospitalerne, der er berøvet deres personlige frihed, undtagen hvor dette er sket ved dom på grund af et kriminelt forhold, adgang til at rette henvendelse til tilsynet vedrørende behandlingen. Derved afskæres de pågældende dog formentlig ikke umiddelbart fra eventuelt at benytte anden bestående klageadgang.

Den nærmere afgrænsning af, hvilke patienter der omfattes af tilsynet, har kunnet volde vanskeligheder. Direktoratet for statens sindssygehospitaler har i skrivelse af 10. juni 1955, hvortil det af folketinget nedsatte tilsyn har givet sin tilslutning, udtalt, at tilsynet alene tager sigte på patienter, for hvis vedkommende der foreligger en skrivelse fra justitsministeriet, hvori udskrivning nægtes, men dette uanset om spørgsmålet om lovligheden af tilbageholdelsen senere måtte have været forelagt en domstol og er tiltrådt af samme eller ej, samt at endvidere de patienter må anses omfattet af tilsynet, som er indlagt til forvaring ikke i henhold til dom, men ifølge resolution truffet af justitsministeriet eller overøvrigheden.

Egentlige regler om, hvilke klager der

enhører under § 71-tilsynet, og hvilke der sorterer under tilsynsrådet, er ikke givet, selv om det, da tilsynet indledte sin virksomhed, nærmest forudsattes, at klager over behandlingen fra den ovennævnte patientgruppe normalt ville blive oversendt til § 71-tilsynet.

I praksis har der dog været en tendens til stadigt hyppigere at forelægge de omhandlede klager for tilsynsrådet, medmindre det har drejet sig om klager, der enten direkte er tilgået § 71-tilsynet eller er oversendt til dette af folketingets ombudsmand.

I § 4, stk. 2, i instruksen for ombudsmanden bestemmes bl. a., at „klager over behandlingen af personer, der er berøvet deres personlige frihed uden for strafferetsplejen, skal henvises til det af folketinget i henhold til grundlovens § 71, stk. 7, nedsatte tilsyn,“. Såfremt det måtte

skønnes påkrævet at indføre en skarp afgrænsning mellem tilsynsrådets og § 71-tilsynets virksomhed med hensyn til klagebehandlingen, forekommer der ikke at være noget til hinder for indførelse af en hermed konform regel, for så vidt angår klager, der modtages af direktoratet; en sådan regel ville i påkommende tilfælde kunne udfærdiges administrativt, jfr. herved forslagets § 4, stk. 3.

Man erindrer i denne forbindelse om, at tilsynsrådets funktioner ikke derved vil blive væsentligt beskåret, idet klager af nævnte art kun udgør en meget begrænset del af patientklagerne. Rådets virksomhed må fortsat omfatte de øvrige klager samt behandlingen af visse almindelige spørgsmål vedrørende hospitalerne, jfr. i øvrigt lovforslagets § 4.

Søren Olesen.

Folketingets udvalg angående forslag til lov om styrelsen af statens hospitalsvæsen for sindslidende.