

## Beretning

fra socialudvalget angående

- I. forslag til lov om den sociale ankestyrelse,
- II. forslag til lov om ændring af lov om folkepension.  
(Klageadgang),
- III. forslag til lov om ændring af lov om invalidepension m. v.  
(Ophævelse af ankenævnet for invalideforsikringsretten og ændret klageadgang),
- IV. forslag til lov om ændring af lov om pension og hjælp til enker m. fl.  
(Klageadgang),
- V. forslag til lov om ændring af lov om forsikring mod følger af ulykkestilfælde.  
(Ophævelse af ulykkesforsikringsrådet og ændret klageadgang),
- VI. forslag til lov om ændring af lov om erstatning til tilskadekomne værnepligtige m. fl.  
(Klageadgang),
- VII. forslag til lov om ændring af lov om erstatning til besættelsestidens ofre.  
(Klageadgang),
- VIII. forslag til lov om ændring af lov nr. 119 af 12. april 1957 om tillæg til og ændring i lov om erstatning til besættelsestidens ofre.  
(Klageadgang),
- IX. forslag til lov om ændring af sygeforsikringsloven.  
(Klageadgang),
- X. forslag til lov om ændring af lov om Statsbanepersonalets Sygekasse.  
(Klageadgang),
- XI. forslag til lov om ændring af lov om offentlig sygesikring.  
(Klageadgang),
- XII. forslag til lov om ændring af lov om offentlig forsorg.  
(Klageadgang),
- XIII. forslag til lov om ændring af lov om børnetilskud og andre familieydelse.  
(Klageadgang),
- XIV. forslag til lov om ændring af lov om omsorg for invalidepensionister og folkepensionister.  
(Klageadgang),
- XV. forslag til lov om ændring af lov om revalidering.  
(Klageadgang),
- XVI. forslag til lov om ændring af lov om forsorgen for åndssvage og andre særlig svagtbegavede.  
(Ophævelse af åndssvageforsorgens centralnævn og ændret klageadgang),

**XVII. forslag til lov om ændring af lov om børne- og ungdomsforsorg.**  
(Ophævelse af landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg og ændret klageadgang) samt

**XVIII. forslag til lov om ændring af lov om registreringsafgift af  
motorkøretøjer m. v.**

(Klageregler vedrørende afgiftsgodtgørelse til invaliderede).

(Afgivet den 2. oktober 1972).

Udvalget har behandlet lovforslagene i en række møder og modtaget skriftlige henvendelser fra:

Den Almindelige Danske Lægeforening.  
Amtrådsforeningen i Danmark,  
Det Danske Advokatsamfund,  
Danske Kvinders Nationalråd,  
Dansk Socialrådgiverforening,  
Landsforeningen Evnesvages Vel og  
De Samvirkende Invalideorganisationer.

Disse henvendelser samt de fra socialministeren indhentede kommentarer hertil er optrykt som bilag.

Udvalget har stillet en række skriftlige spørgsmål til socialministeren. Disse spørgsmål og socialministerens svar er ligeledes optrykt som bilag.

Udvalget nåede ikke at tilendebringe sit arbejde med lovforslagene inden folketingsårets slutning.

P. u. v.

**Albertsen,**  
formand.

### Indholdsfortegnelse.

Bilag 1.	Den Almindelige Danske Lægeforening .....	3647
- 2.	Socialministerens kommentarer til henvendelsen .....	3651
- 3.	Amtrådsforeningen i Danmark .....	3653
- 4.	Det Danske Advokatsamfund .....	3655
- 5.	Socialministerens kommentarer til henvendelsen .....	3659
- 6.	Danske Kvinders Nationalråd .....	3661
- 7.	Socialministerens kommentarer til henvendelsen .....	3663
- 8.	Dansk Socialrådgiverforening .....	3665
- 9.	Socialministerens kommentarer til henvendelsen .....	3669
- 10.	Landsforeningen Evnesvages Vel .....	3675
- 11.	Socialministerens kommentarer hertil .....	3679
- 12.	De Samvirkende Invalideorganisationer .....	3681
- 13.	Socialministerens kommentarer hertil .....	3685
- 14.	Socialministerens svar på de af udvalget stillede skriftlige spørgsmål .....	3689
- 15.	Fortegnelse over de af udvalget stillede skriftlige spørgsmål med sidehenvisninger for så vidt angår svarene .....	3747

## Bilag 1.

### DEN ALMINDELIGE DANSKE LÆGEFORENING

Hovedbestyrelsen

Den 14. april 1972.

Hovedbestyrelsen tillader sig at rette henvendelse til det ærede folketingsudvalg vedrørende forslag til lov om den sociale ankestyrelse, hvilket forslag lægeforeningen i det store og hele kan anbefale.

Lægeforeningen er bekendt med, at der i dagspressen har været nogen diskussion om, hvorvidt særligt sagkyndige, herunder specielt læger, burde deltage direkte i ankestyrelsens afgørelse af de enkelte sager, men kan tiltræde den i forslaget § 6 foreslåede ordning, idet man herved forudsætter, at der til ankestyrelsen knyttes lægelig konsultantbistand i det nødvendige omfang.

Hovedbestyrelsen er bekendt med, at det af forhenværende socialminister, fru Nathalie Lind, under 1. behandling af forslaget i folketinget blev fremført som en mulighed, at man kunne udbygge den sociale ankestyrelse således, at den tillige kunne rumme den af lægeforeningen på lægemødet den 28. august fremsatte tanke om en lægelig ombudsmand. Lægeforeningen arbejder fortsat med denne tanke, men mener dog næppe, at ankestyrelsen med den konstruktion, den har fået, vil være egnet til at påtage sig de opgaver, der var tiltænkt en lægelig ombudsmandsinstitution.

Til bestemmelsen i forslaget § 8, hvorefter ankestyrelsen er berettiget til at indhente sygehusjournaler eller udskrifter heraf, skal lægeforeningen udtrykke betænkelighed. Hovedbestyrelsen skal, som også fremført over for folketingets socialudvalg i forbindelse med behandlingen af den nu gennemførte lov om offentlig sygesikring, anføre, at *enhver* patientjournal er et rent internt arbejdsdokument, der kan indeholde oplysninger af fortrolig karakter. Hovedbe-

styrelsen er naturligvis klar over, at en forelagt journal vil blive behandlet som fortrolig, men må nu navnlig være betænkelig ved bestemmelsen efter at være blevet bekendt med, at Justitsministeriet fortolker lov om offentlighed i forvaltningen derhen, at en journal, der således forelægges eller fremsendes, ophører med at være „internt arbejdsmateriale“ og derfor i princippet er genstand for patientens aktindsigt ved henvendelse til ankestyrelsen.

Det kan ikke undgås, at der i patientjournaler foretages indføjelser, der bør unddrages patienten af hensyn til denne selv. Såfremt bestemmelsen i § 8 og den hidtidige fortolkning af offentlighedsloven fastholdes, kan det i praksis næppe undgås, at patientjournaler skifter karakter og vil komme til at indeholde mindre detaljerede oplysninger, hvilket kan få skadelige følger for den interne faglige kommunikation omkring patienten.

Bestemmelsen i forslaget til lov om offentlig sygesikring, § 25, hvorefter direktøren for sygesikringen kunne kræve sygehusjournaler forelagt, udgik herefter af lovforslaget. I den af socialudvalget den 14. maj 1971 afgivne betænkning blev bl. a. anført, at det ikke skønnes fornødent at pålægge sygehuse pligt til at udlevere sygehusjournaler i de tilfælde, der omfattedes af lovforslaget, idet sygehuse ifølge lægelovens § 8, stk. 3, er forpligtet til på begæring af en offentlig myndighed at afgive attest til offentligt brug om de lægelige iagttagelser, som vedkommende sygehus er i stand til at meddele oplysning om vedrørende en undersøgt eller behandlet person, der søger hjælp i henhold til forsikrings- og forsørgelseslovene.

## Beretning vedr. lovf. om den sociale ankestyrelse m. m.

Hovedbestyrelsen vil derfor foreslå, at bestemmelsen om indhentning af sygehushjælp eller udskrifter heraf udgår af lovforslagets § 8, med mindre det måtte

være muligt at få Justitsministeriet til at ændre sin fortolkning af partsoffentlighedsloven.

P. h. v.

Jørgen Fog

/ Bendt Sørensen.

Til folketingets socialudvalg.



**Bilag 2.****Socialministerens kommentarer til bilag 1.**

Lægeforeningen anfører følgende:

1. Foreningen anbefaler i det store og hele forslaget.

2. Foreningen tiltræder den foreslåede ordning, hvorefter der ikke skal være særligt sagkyndige (deriblandt læger) som medlemmer af ankestyrelsen, under forudsætning af at der til styrelsen knyttes lægelig konsulentbistand i fornødent omfang.

3. Foreningen oplyser, at man arbejder med spørgsmålet om oprettelse af en lægelig ombudsmandsinstitution, og anfører i tilslutning til Venstres ordførers bemærkninger under 1. behandling af lovforslaget, at man ikke mener, at ankestyrelsen vil være et egnet organ for sager af denne art.

4. Foreningen foreslår, at bestemmelsen i lovforslagets § 8 om adgang for ankestyrel-

sen til at indhente sygehusjournaler eller udskrifter heraf udgår, medmindre justitsministeriet ændrer sin fortolkning af reglerne om partsoffentlighed.

Socialministeriet skal anføre følgende:

*ad 1* Socialministeriet har ingen bemærkninger hertil.

*ad 2* Det er en forudsætning, at der til ankestyrelsen knyttes fornøden sagkundskab, jfr. bemærkningerne til lovforslaget s. 4, 1. sp. fn. og s. 8, 2. sp. fo. og besvarelsen af udvalgets spørgsmål 25.

*ad 3* Der henvises til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 1.

*ad 4* Der henvises til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 23.

**Bilag 3.****AMTSRÅDSFORENINGEN I DANMARK**

Den 11. april 1972.

Under henvisning til det af socialministeren den 16. februar 1972 fremsatte forslag til lov om den sociale ankestyrelse skal man, efter at sagen har været forelagt Amtsrådsforeningens social- og sundhedsudvalg, meddele, at Amtsrådsforeningen — ikke mindst af hensyn til dimensioneringen af

den centrale sociale ankestyrelse — finder det betænkeligt, at de amtskommunale ankeinstanser ikke etableres samtidig med den centrale ankeinstans.

Amtsrådsforeningen forbeholder sig i øvrigt senere at vende tilbage til sagen.

*V. Hauch*

/Johanne Louise Dithmer.

Til folketingets socialudvalg.

### Bilag 4.

#### DET DANSKE ADVOKATSAMFUND

Advokatrådet

Den 18. april 1972.

I anledning af det af socialministeren for folketinget fremsatte forslag til lov om den sociale ankestyrelse tillader Advokatrådet sig herved at fremkomme med følgende bemærkninger.

Advokatrådet er af den opfattelse, at gennemførelse af forslaget om en central social ankeinstans vil medføre en betydelig forbedring af den administrative klagebehandling på socialrettens område og herved kunne bidrage til at opnå de i forslaget tilstræbte formål, hvoraf rådet gerne vil fremhæve hensynet til en effektiv retsbeskyttelse af borgeren.

Advokatrådet har ikke fundet tilstrækkeligt grundlag for eller anledning til at udtale sig om enkelthederne i forslaget eller om afgrænsningen af de sagsgrupper, der ifølge de samtidigt fremsatte lovforslag søges henlagt til ankestyrelsen, men rådet ønsker at fremsætte nogle principielle bemærkninger i relation til spørgsmålet om borgerens adgang til at møde med advokatbistand for offentlige organer, samt spørgsmålet om tilkendelse af sagsomkostninger til den pågældende borger.

Indledningsvis bemærkes, at det er rådets opfattelse, at der i dansk forvaltning i praksis i dag uden særlig lovhjælp er adgang for borgeren til at lade sig repræsentere ved advokat over for offentlige myndigheder, uanset om disse måtte være kollegialt eller hierarkisk opbygget.

Rådet finder derfor ikke, at der er anledning til at fremsætte forslag om i loven om den sociale ankestyrelse at indføre en særlig hjemmel herfor, idet dette vil kunne medføre uønskede og uheldige modsætningslutninger.

Vedrørende spørgsmålet om tilkendelse af sagsomkostninger henviser man til, at der ved lov nr. 186 af 4. juni 1964 om fremgangsmåden ved ekspropriation vedrørende

fast ejendom i § 29 er givet hjemmel for at tilkende den erstatningsberettigede en „passende godtgørelse“ for nødvendige udgifter, han måtte have afholdt til sagkyndig bistand, herunder til advokat.

Endvidere er det fast praksis, at de vurderingskommissioner, der har været nedsat til at fastsætte erstatning i henhold til den tidligere byreguleringslovs § 14 og byplanlovs § 15 A, tilkender særskilte omkostningsbeløb, når der gives erstatning, ligesom en sådan praksis bliver fulgt i fredningsnævn for så vidt angår erstatning efter den tidligere naturfredningslov. Overfredningsnævnets praksis i så henseende synes nærmest at gå ud på, at man i det endeligt tilbudte erstatningsbeløb medregner sagsomkostninger, uden at disse specificeres.

Den nævnte praksis fra de tidligere vurderingskommissioner og fredningsnævn må formentlig antages at blive opretholdt i erstatningssager i henhold til by- og landzone-loven. Herudover findes der ikke rådet bekendt tilfælde inden for den offentlige forvaltning, hvor en borger med eller uden særlig hjemmel får tilkendt godtgørelse for udgifter, han måtte have afholdt til advokatbistand eller anden sagkyndig bistand i sager, der behandles af de administrative myndigheder.

Sammenfattende kan konkluderes, at der i dag for en borger, der har en sag til behandling i administrationen, alene er mulighed for at få tilkendt godtgørelse for sine udgifter til sagkyndig bistand inden for de love, der hjemler erstatning for indgreb over for fast ejendom, d. v. s. indgreb der typisk medfører, at borgeren iøvrigt opnår et konstant beløb hos det offentlige.

Det forekommer socialt påfaldende, at lovgivningsmagten kun inden for disse områder enten direkte eller indirekte har ac-

cepteret de rimelighedsbetragtninger, der ligger bag muligheden for en sådan godtgørelse.

Det er Advokatrådets opfattelse, at der inden for sagsområder, hvor der typisk ikke er tale om større eengangsbeløb til den enkelte borger, er om muligt endnu større behov for en bestemmelse om, at den pågældende kan opnå hel eller delvis dækning for de udgifter til sagkyndig bistand, han måtte have afholdt under sagen.

En stor del af de afgørelser, der må forventes henlagt til den sociale ankestyrelse, vil ikke dreje sig om penge men til gengæld kunne indebære afgørelser, der betyder et betragteligt indgreb i den enkeltes menneskelige velfærd.

I andre tilfælde vil sagerne dreje sig om løbende ydelser, der kan være af afgørende velfærdsbetydning for den enkelte, men som ikke indebærer muligheder for at afholde eengangsudgifter til sikring af ydelsens erhvervelse.

Det er rådets opfattelse, at de motiver, der har ført til oprettelsen af en social ankestyrelse, som sin logiske konsekvens må indebære, at den enkelte borger ikke af økonomiske grunde skal føle sig afskåret fra at søge sagkyndig bistand, der kan virke som hans talsmand over for forvaltningen.

De traditionelle betragtninger mod sagsomkostninger, nemlig at der for administrationen gælder en official-maksime, således at sagkyndig bistand er overflødig, er efter rådets opfattelse uholdbare, idet man i

praksis ikke kan bortse fra, at administrationen mere eller mindre ubevidst indtager en holdning som part i sagerne.

Hertil kommer yderligere den måske overvejende psykologiske faktor, at den enkelte borger, der har påklaget en afgørelse, oplever forvaltningen som modpart og derfor føler et behov for sagkyndig bistand.

Rådet har overvejet, om en hjemmel for tilkendelse af omkostninger bør være således affattet, at disse kun kan gives, såfremt klageren får medhold i sine synspunkter. Der kan imidlertid tænkes afgørelser, der har karakter af principielle lovførtolknings-spørgsmål, eller hvor den endelige afgørelse er baseret på skøn behæftet med en betydelig usikkerhed, og i sådanne tilfælde kan det være rimeligt at tilkende borgeren godtgørelse for omkostninger, selv om han ikke har fået medhold.

Under henvisning til det anførte henstiller Advokatrådet til folketingsudvalget, at der f. eks. som et nyt stk. 2 i forslaget § 10 indføjes en bestemmelse med følgende ordlyd:

„Ankestyrelsen kan tillægge den person, hvis forhold den påklagede afgørelse vedrører, et beløb til dækning af nødvendige udgifter til sagkyndig bistand, herunder til advokat, revisor m. v.“.

En bestemmelse som den foreslåede kan yderligere motiveres i lovforslagets bestemmelser i § 8 om pligt for klageren til at medvirke til sagens oplysning, herunder anvendelse af retslig forhør i overensstemmelse med rpl. § 1018.

P. R. V.

*Hans Brøchner*  
fg. formand.

/ Poul Østergaard,  
generalsekretær.

## Bilag 5.

### Socialministerens kommentarer til bilag 4.

I skrivelsen af 18. april 1972 har advokatsamfundet henstillet, at der indsættes en bestemmelse i lovforslaget, hvorefter ankestyrelsen kan tillægge den person, hvis forhold den påklagede afgørelse vedrører, et beløb til dækning af nødvendige udgifter til sagkyndig bistand i forbindelse med sagens behandling, herunder til advokat, revisor m. v.

Socialministeriet har brevvekslet om spørgsmålet med justitsministeriet, der har henholdt sig til sin udtalelse af 10. april 1972 vedrørende folketingsudvalgets spørgsmål 22.

Ifølge denne udtalelse er der under justitsministeriet nedsat et udvalg, der skal „overveje, hvorvidt der kan oprettes retningsslinier for, i hvilket omfang der bør

kunne kræves godtgørelse af det offentlige for udgifter, som er afholdt i forbindelse med en sags behandling i et administrativt nævn.“

Justitsministeriet oplyste endvidere, at det måtte forventes, at udvalget afgiver betænkning i løbet af et års tid, og udtalte samtidig, at man måtte lægge vægt på, at en stillingtagen til spørgsmålet afventer resultatet af udvalgets overvejelse.

Skrivelsen af 10. april 1972 er herfra sendt til udvalget med bemærkning, at socialministeriet kunne henholde sig til det af justitsministeriet udtalte.

Socialministeriet har ikke yderligere bemærkninger til advokatsamfundets henvendelse.

**Bilag 6.****DANSKE KVINDERS NATIONALRAAD**

Den 25. april 1972.

Efter § 4 i forslaget til lov om den sociale ankestyrelse skal styrelsens beskikkede medlemmer udpeges efter indstilling fra en række nærmere angivne organisationer m. v. Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at de beskikkede medlemmer ikke skal varetage bestemte gruppers interesser eller på anden måde betragtes som repræsentanter for den indstillingsberettigede organisation, men at de alene skal give udtryk for befolkningens almindelige opfattelse.

Danske Kvinders Nationalråd skal i den anledning udtale følgende:

Med det angivne formål med de beskikkede medlemmers virke, må det anses for aldeles afgørende, at der drages omsorg for, at der så vidt muligt bliver en rimelig fordeling af disse medlemmer efter køn og alder,

således som det er tilfældet med de lægdommere, der anvendes inden for strafferetsplejen.

Da kvinderne talmæssigt udgør en stor del af det sociale klientel, vil det i øvrigt allerede af denne grund være ganske uacceptabelt, dersom de ikke i passende omfang bliver repræsenteret blandt socialstyrelsens læge medlemmer.

Nationalrådet skal i denne anledning henstille, at der i lovforslagets § 4 stk. 1 indføres en bestemmelse om, at de indstillingsberettigede organisationer ved deres indstillinger bør tilsigte, at der skabes mulighed for at socialministeren kan foretage beskikkelserne på en sådan måde, at der bliver en rimelig repræsentation for begge køn og for alle aldersgrupper.

P. r. v.

*Karen Ytting,*  
formand.

Til folketingets socialudvalg.

**Bilag 7.****Socialministerens kommentarer til bilag 6.**

Danske Kvinders Nationalråd ønsker, at der sørges for, at der ved beskikkelsen af medlemmer til ankestyrelsen foretages en rimelig fordeling efter køn og alder, således som det er tilfældet med de lægdommere, der anvendes inden for strafferetsplejen.

Man henstiller derfor, at der indføres en bestemmelse om, at de indstillingsberettigede organisationer bør tilsinde, at der skabes mulighed for at foretage beskikkelserne i overensstemmelse hermed.

Socialministeriet skal bemærke følgende:

Med hensyn til bemærkningen om, at man inden for strafferetsplejen har en ordning som den ønskede, skal det oplyses, at der som § 4, stk. 4, i justitsministeriets cirkulære nr. 33 af 5. marts 1963 om grundlister og nævninge- og domsmandslistor, som ændret ved cirkulære nr. 8 af 12. januar 1967, findes følgende bestemmelse:

„Det må anses for ønskeligt, at de personer, der udtages, udgør et alsidigt sammensat udsnit af befolkningen. Der bør tilstræbes en nogenlunde ligelig repræsentation af de forskellige aldersklasser og af mænd og kvinder.“

Nationalrådets forslag om at optage en bestemmelse som foran i selve lovforslaget nævnt forekommer ikke hensigtsmæssigt, idet den ikke vil få et sådant indhold, at der vil være mulighed for at gennemtvinge en ligelig repræsentation.

En bestemmelse om, at de indstillingsberettigede skal tage hensyn til alders- og kønsfordeling, forekommer ikke rimelig i sig selv, og der kan her yderligere peges på, at en sådan regel ikke findes vedrørende nævninge og domsmænd i retsplejeloven, men at der alene er givet en henstilling i et cirkulære.

Socialministeriet finder derfor ikke grundlag for at imødekomme Danske Kvinders Nationalråds ønske.

Ministeriet vil på den givne anledning drage omsorg for, at der ved indkaldelse af indstilling om beskikkede medlemmer gives udtryk for det ønskelige i en ligelig repræsentation af de forskellige aldersklasser og af mænd og kvinder.

## Bilag 8.

## DANSK SOCIALRÅDGIVERFORENING

Den 3. maj 1972.

Dansk Socialrådgiverforening er af den opfattelse, at et effektivt, forbrugerorienteret, uafhængigt og hurtigt arbejdende socialt ankeapparat er en væsentlig forudsætning for at skabe tillid mellem borgeren og den sociale sektor.

Det af socialministeren fremsatte forslag af 16. februar 1972 til lov om den sociale ankestyrelse kan efter foreningens opfattelse ikke tilfredsstillende krav, såvel for brugerne som medarbejderne i den sociale sektor må stille til en sådan styrelse.

Decentraliseringen af opgaverne på det sociale og sundhedsmæssige område, der bevirker, at amterne og specielt primærkommunerne overtager større og større opgaver — en udvikling som foreningen iøvrigt støtter og ønsker fremmet — indebærer en risiko for en usædvanlig behandling af forbrugerne landet over.

Denne uheldige følgevirkning af decentraliseringsbestrebelse kan mindskes og på længere sigt fjernes gennem oprettelsen af en social ankestyrelse efter nedenstående principper.

*Ankestyrelsen generelt.*

Foreningen er enig med socialreformkommissionen i, at der bør oprettes en 1. administrativ ankeinstans på amtsbasis og en 2. sidste administrativ ankeinstans på landsbasis. *Disse to instanser bør oprettes samtidig af følgende grunde:*

*For det første* for at undgå en ophobning af ankesager.

*For det andet* for at hindre at medarbejderne i ankestyrelsen kun ser sagerne som papirsager.

*For det tredje* for at mindske risikoen for at fastlåse sig i en praksis, som senere vil være vanskelig at ændre.

*For det fjerde* vil man ved at etablere en 1. ankeinstans på amtsplan sikre et ankesystem, der er i nær kontakt med borgeren.

Gennem dagspressen, pjecer m.v. må det sikres, at alle er orienteret om, hvordan man anker, hvortil man anker, hvorledes sagsbehandlingen foregår etc.

Ankeinstanserne skal offentliggøre alle principielle afgørelser kun begrænset af hensynet til den enkelte klient.

*Ankeinstansen på amtsplan.*

Ankeinstansen må ikke være underlagt nogen anden myndighed, hvilket må betragtes som afgørende for forbrugernes tillid til denne. Dette udelukker således ethvert sammenfald, ud over et rent teknisk, mellem ankeinstansen og andre instanser på det sociale — og sundhedsmæssige område.

Ankeinstansen har pligt til at behandle enhver klage eller anke over sagsbehandling og/eller afgørelser truffet i primærkommune eller amt. Enhver borger eller offentlig myndighed skal kunne indbringe en sag for ankeinstansen.

Det er vigtigt at klageren fra starten sikres en effektiv støtte under hele sagsforløbet i form af en beskikket sagsbehandler. Denne sagsbehandler skal have en relevant teoretisk og praktisk baggrund.

Sagsbehandleren har pligt til at kontakte den eller de personer, som den indklagede beslutning vedrører, hvad enten klageren er en privatperson eller en offentlig myndighed.

Sagsbehandleren afgiver indstilling til den amtslige ankeret, der består af jurist, socialrådgiver og læge med psykiatri og/eller socialmedicin som speciale.

Foreningen mener ikke, at der i ankeretten skal deltage beskikkede medlemmer som



skitseret i socialministerens forslag. Såfremt lægmandsinstitutionen skal tilgodeses, vil foreningen pege på, at de egentlige forbrugerorganisationer integreres i ankesystemet.

Sagsbehandleren skal være til stede, når ankeretten behandler sagen, ligesom klageren har ret til at overvære behandlingen.

Medlemmerne af ankeretten ansættes på åremål og udpeges af socialministeren.

*Ankeinstansen på landsplan.*

Denne ankeinstans sammensættes og arbejder efter samme principper som ankeinstansen på amtsplan.

P. f. v.

*Susanne Voldby. Keld Nielsen.*

## Bilag 9.

## Socialministerens kommentarer til bilag 8.

1. Foreningen anfører følgende:
1. Den foreslåede ankestyrelse tilfredsstiller efter foreningens opfattelse ikke kravet om effektivitet, forbrugerorientering, uafhængighed og hurtigt arbejde som forudsætning for tillid mellem borger og socialforvaltning.
2. Decentraliseringen af de sociale opgaver medfører risiko for uensartet behandling af borgerne. Denne risiko kan efter foreningens opfattelse mindskes og på længere sigt fjernes gennem oprettelse af et ankesystem efter de nedenfor under 3.-13. angivne retningslinier.
3. Der bør ske samtidig oprettelse af ankestyrelse og amtsankenævn for at
  - a) undgå en ophobning af ankesager,
  - b) hindre, at medarbejderne i ankestyrelsen kun ser sagerne som papirsager,
  - c) mindske risikoen for at fastlåse sig i en praksis, som senere er vanskelig at ændre,
  - d) sikre et ankesystem på amtsplan, der er i nær kontakt med borgeren.
4. Der må sikres orientering om systemet.
5. Der må ske offentliggørelse af alle principielle afgørelser.
6. Ankestyrelse og amtsankenævn bør sammensættes og arbejde på samme måde.
7. Ankeorganerne må af hensyn til forbrugernes tillid ikke være underlagt andre myndigheder.
8. Ankeorganerne skal have pligt til at behandle enhver klage over sagsbehandlingen og/eller afgørelser af kommuner og amter.
9. Klageberettiget skal være enhver borger eller offentlig myndighed.
10. Klageren skal have en beskikket sagsbehandler med relevant teoretisk og praktisk baggrund. Sagsbehandleren skal afgive indstilling til ankeorganet. Efter formuleringen af forslaget synes det at være meningen, at sagsbehandle-

ren skal optræde som „advokat“ for klageren.

11. Ankeorganet skal bestå af jurist, socialrådgiver og speciallæge, men ikke af beskikkede medlemmer. Hvis der skal deltage beskikkede medlemmer ved afgørelsen, bør „egentlige forbrugerorganisationer integreres i ankesystemet“.
12. Sagsbehandleren skal altid være til stede ved behandlingen af sagen i møde, og klageren skal have ret til at overvære behandlingen.
13. Man ønsker åremålsansættelse af ankeorganernes medlemmer.

2. Socialministeriet skal udtale følgende:

*ad 1.* Det anførte, der må opfattes som en generel udtalelse om lovforslaget, giver ikke særskilt anledning til bemærkninger. Der henvises derfor til besvarelsen nedenfor ad de forskellige punkter.

*ad 2.* Det må erkendes, at decentraliseringen i sig selv medfører risiko for uensartede afgørelser. Oprettelsen af ankestyrelsen betyder en garanti for borgerne i henseende til ensartet behandling, og det ses ikke, at socialrådgiverforeningens forslag skulle give en bedre garanti herfor end den, der kan opnås ved oprettelsen af ankestyrelsen efter lovforslaget.

*ad 3.* Indledningsvis bemærkes, at der med det foreliggende lovforslag ikke er taget stilling til tidspunktet for oprettelsen af og sammensætningen af amtsankenævn.

Regeringen har ikke fundet det nødvendigt og ej heller praktisk at gennemføre opbygningen af hele det sociale ankesystem på een gang, jfr. side 4 i bemærkningerne til lovforslaget og bevarelsen af udvalgets spørgsmål 30.

Det af foreningen fremførte til gunst for samtidig oprettelse af ankestyrelsen og amtsankenævn findes ikke at kunne give anledning til et ændret syn herpå. Særlig vedrørende a-c bemærkes, at de anførte

eventuelle gener såvidt ses ikke har sammenhæng med spørgsmålet om, om det centrale og de regionale ankeorganer skal oprettes samtidig eller på faste tidspunkter.

Nedenstående bemærkninger ad pkt. 4.-13. tager derfor alene sigte på det foreliggende forslag om den sociale ankestyrelse; derimod sigtes der ikke til spørgsmålet om de regionale ankeorganers sammensætning og virksomhed. Socialrådgiverforeningens bemærkninger herom vil indgå i overvejelserne, når der skal træffes beslutning om dette spørgsmål.

*ad 4.* Socialministeriet er opmærksom på dette punkt, som man tillægger overordentlig stor vægt. Der vil forud for ordningens ikrafttræden blive givet den fornødne orientering om det nye ankesystem.

*ad 5.* Der vil i forretningsordenen blive fastsat regler om offentliggørelse af ankestyrelsens afgørelser, jfr. lovforslagets § 10, stk. 2.

*ad 6.* Der henvises til bemærkningerne foran ad 3., de to sidste afsnit.

*ad 7.* Ankestyrelsens uafhængighed sikres gennem reglen i forslaget § 1, stk. 3. Der henvises herom til de almindelige bemærkninger til lovforslaget side 6 samt til besvarelse af udvalgets spørgsmål 13.

*ad 8.* Efter de nugældende regler er der visse *afgørelser*, der ikke kan påklages til et ankeorgan. Som eksempel herpå kan nævnes afgørelser efter omsorgslovens § 1, nr. 3 og 5, og §§ 4 og 5.

Som anført i besvarelsen af udvalgets spørgsmål 29 til pkt. 5 i skrivelse af 22. marts 1972 fra De samvirkende Invalideorganisationer vedrørende disse bestemmelser vil en central ankeinstans, der savner det lokale kendskab, ikke være egnet til at behandle disse sager på tilfredsstillende måde. Socialministeriet finder derfor ikke, at alle sociale afgørelser skal kunne indankes for ankestyrelsen.

Med hensyn til spørgsmålet om at kunne klage til ankestyrelsen over *sagsbehandlingen* (f.eks. over langvarig behandling eller over personalet ved de sociale forvaltninger) bemærkes, at sådanne klager skal behandles af tilsynsmyndigheden, der må anses for et bedre egnet organ end ankestyrelsen til at tage stilling til rent administrative spørgsmål.

*ad 9.* Der er ikke i de følgelovforslag, der er fremsat samtidig med forslaget om den sociale ankestyrelse, anført noget om, hvem der kan påklage afgørelser til styrelsen.

Den gældende ordning vedrørende dette spørgsmål forudsættes derfor opretholdt.

Efter denne ordning kan den, hvem afgørelsen vedrører (eller hans eventuelle repræsentant) og de offentlige myndigheder, der har været impliceret i sagen, samt i øvrigt enhver, der har en retlig interesse i sagen, påklage afgørelsen.

Dette kan ikke anses for praktisk, om *enhver* — altså også personer, udenforstående organisationer eller myndigheder, der ikke har en retlig interesse i sagen — skulle kunne påklage en afgørelse, og socialministeriet finder derfor ikke at kunne gå ind for foreningens forslag, der uvægerligt vil medføre et stort antal sager, og som yderligere vil kunne bevirke, at hensynet til den, hvem afgørelsen vedrører, ikke vil blive tilgodeset på passende måde.

*ad 10.* Der henvises til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 22.

*ad 11.* Om begrundelsen for, at ankestyrelsen skal bestå af faste og beskikkede medlemmer, og at de faste medlemmer ikke skal være specialister, henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget side 3, 2. spalte fn., side 4, 1. spalte fo. Der henvises endvidere til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 18.

Det i foreningens skrivelse anførte om, at „egentlige forbrugerorganisationer (bør) integreres i systemet“, tager formentlig sigte på, at de beskikkede medlemmer bør udpeges af en anden kreds af indstillingsberettigede end de i lovforslagets § 4, stk. 1, anførte.

Det bemærkes, at det ikke forekommer umiddelbart indlysende, hvad udtrykket „forbrugerorganisationer“ dækker over i denne forbindelse, men der tænkes formentlig på organisationer med socialt formål, såsom Evnesvages Vel, Børnesagens Fællesråd etc.

Som anført i bemærkningerne til lovforslagets § 4 er kredsen af indstillingsberettigede valgt ud fra hensynet til, at de beskikkede medlemmer ikke skal varetage bestemte gruppers interesser eller på anden måde betragtes som repræsentanter for den indstil-

lingsberettigede organisation, men at de alene skal give udtryk for befolkningens almindelige interesse.

Socialministeriet finder derfor ikke, at andre organisationer end de i lovforslaget anførte bør være indstillingsberettigede.

ad 12. Der henvises til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 22.

ad 13. Åremålsansættelse af de beskikkede medlemmer er tilgodeset gennem lovforsla-

gets § 4, stk. 2, nr. 4, hvorefter en person, som tidligere har været beskikket som medlem af ankestyrelsen i 2 perioder, ikke kan beskikkes som medlem.

Åremålsansættelse af de faste medlemmer vil være en væsentlig hindring for disses uafhængighed. Socialministeriet kan derfor ikke gå ind for forslaget for så vidt angår de faste medlemmer.

[Faded and mostly illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page.]

[Faded and mostly illegible text, likely bleed-through from the reverse side of the page.]

## Bilag 10.

### LANDSFORENINGEN EVNESVAGES VEL

Den 17. april 1972.

Landsforeningen Evnesvages Vel tillader sig herved under henvisning til et i folketin- get behandlet *lovforslag nr. 132 til lov om den sociale ankestyrelse* at fremsætte henstilling om, at forslaget underkastes ændringer og korrektioner i overensstemmelse med det nedenfor anførte:

#### *ad § 1.*

Medens ankestyrelsens arbejdsområde omfatter administrative afgørelser i det omfang, det fastsættes i lovgivningen, bør der som tillæg til loven, respektive lov nr. 192 af 15. juni 1959, forsorgslovens § 70, stk. 1 A og § 73, ske ændringer, således at de nedenfor beskrevne administrative afgørelser henføres under ankestyrelsens arbejds- område.

Disse forhold er følgende:

#### *A. ad lov nr. 192 af 15. juni 1959.*

I denne lov findes regler om administrativ frihedsberøvelse og adgang for forsorgen til at dekrettere tvangsinddrivelse og tvangs- mæssig tilbageholdelse under åndssvagefor- sorgen.

Beslutningen herom træffes af centerle- delsen, og afgørelsen kan indbringes for cen- tralnævnet og videre til domstolene (efter forslaget om den sociale ankestyrelse til denne og videre til domstolene).

Reglerne omfatter efter forarbejdet og praksis, jfr. U. f. R. 1956, pag. 211, kun tvangsmæssig inddragelse eller tilbagehol- delse under forsorgen.

Reglerne om administrativ frihedsberø- velse omfatter derimod *ikke* spørgsmålet om forsorgens afgørelse af ansøgning om ud- skrivning fra institution til ekstern forsorg.

Klager over disse forhold går til socialsty- relsen og videre til socialministeriet.

Det er landsforeningens synspunkt, at en persons *tvangsmæssige tilbageholdelse i insti- tution* må anses for en så væsentlig begræn- ning i handlefriheden, at en beslutning herom må være omgærdet med lige så store garantier som en tilbageholdelse under for- sorgen (altså ved fuldstændig udskrivning det vil sige,

at afgørelsen, der træffes af forsorgscentre bør kunne indbringes for centralnævne (ankestyrelsen) og domstolene.

#### *B. ad forsorgslovens § 70, stk. 1 A, og § 73.*

I henhold til *§ 70, stk. 1 A*, ydes tilskud til hjem med et handicappet barn, som er under særforborg (åndssvageforborg, blindefor- sorg, døveforborg m. v.), og ordningen admi- nistreres af institutioner under *socialstyrelsen*.

Efter § 73 ydes tilskud ved andre hand- cap, og disse tilskud administreres af *kommunerne*.

Bestemmelserne er for så vidt enslydende idet der i begge tilfælde er tale om dækning af de merudgifter, som det pågældende har- dicap medfører ved forsørgelsen af det om- handlede barn.

Socialstyrelsen har givet ret faste ret- ningslinier til åndssvageforborgens forsorgs- centre (cirkulæreskrivelse nr. 3 q af 11. ju- ni 1967), og tilsvarende retningslinier er under udarbejdelse for den øvrige særforborg.

Derimod har kommunerne ikke modtaget tilsvarende retningslinier fra socialminister- riet.

Der er således *ikke en fast praksis for hele området*, og dette bør tilstræbes, da de nu- gældende forhold volder særforborgen store problemer, f. eks. hvis der til åndssvagefor- sorgen henvises et barn, der tidligere har

modtaget tilskud fra kommunen efter § 73 med større beløb end praksis i åndssvageforsorgen.

En samkøring i praksis vil ikke ske efter forslaget til ankestyrelsen blot i en følge af ændringer i en række love.

Efter forslaget til ændringer i forsorgsloven til kommunernes afgørelse efter § 73 vil disse afgørelser kunne påklages til amtmanden og videre til ankestyrelsen, medens særforsorgens afgørelser går via socialstyrelsen til socialministeriet.

Det må tilstræbes, at afgørelser i første instans alle lægges i kommunerne eller også, at forsorgscentrenes — institutionernes — afgørelser kan indbringes for amtmanden og videre til ankestyrelsen.

*C. ad lovens § 4, stk. 11, nr. 5.*

Ved behandling af sager, der omfattes af åndssvageforsorgen, må det anses for hensigtsmæssigt og ønskeligt, at der til ankestyrelsen kan beskikkes medlemmer med særligt kendskab til og indsigt i åndssvages forhold og problemer, respektive arbejdet indenfor åndssvageforsorgen, hvorfor det henstilles, at der til behandling af

*disse specielle sager beskikkes medlemmer efter indstilling fra Landsforeningen Evnesvages Vel.*

*Samme §, stk. 2, nr. 2.*

Landsforeningen kan tiltræde den af folkepensionistforeningerne og invalideorganisationerne fremsendte indstilling om, at bestemmelsen i § 2, stk. 2, hvorefter aldersbegrænsningen for medlemmer, der beskikkes til socialstyrelsen, er 66 år, bortfalder.

En sådan aldersbegrænsning synes ikke at være særlig påkrævet.

*D. ad § 6, stk. 1, jfr. stk. 3.*

Medens ankestyrelsens afgørelse i enkelte sager kan træffes i møder, hvori deltager to ankechefer og 2 beskikkede medlemmer, og idet den ene af ankecheferne, jfr. § 6, stk. 2, er formand ved afgørelsen af de enkelte sager, må det anses for uheldigt, at afgørelsen, jfr. § 6, stk. 3, træffes ved almindelig stemmeflerhed.

I så fald vil den indflydelse, de to beskikkede medlemmer får på en sag, kunne gøres illusorisk, og i hvert fald synes det offentlighedsprincip med forbrugerindflydelse, lovforslaget tilstræber, ikke at være tilgodeset.

Albert Christensen,  
landsformand.

Til folketingets socialudvalg.

## Bilag II.

### Socialministerens kommentarer til bilag 10.

Landsforeningen har under *punkt A* foreslået, at sager om ansøgning om udskrivning fra institution til ekstern forsorg bør være undergivet samme garantier og behandling som klager over tvangsmæssig inddragelse eller tilbageholdelse under åndssvageforsorg.

Socialministeriet skal hertil bemærke, at det med forslag til lov om ændring af lov om forsorgen for åndssvage og andre svagt begavede alene har været tilsigtet at foretage de nødvendige konsekvensændringer, som følger af oprettelse af den sociale ankestyrelse, hvorimod der ikke er tilsigtet realitetsændringer af åndssvage-loven i forhold til den gældende retstilstand.

Om baggrunden for denne henvises til betænkning (nr. 204-1958) om åndssvageforsorgen, afgivet af det af socialministeriet den 30. april 1954 nedsatte udvalg til behandling af åndssvageforsorgens problemer. I betænkningen siges (side 100), at det er „udvalgets opfattelse, at en fremtidig prøvelse fortsat må begrænses til lovligheden af beslutningen om iværksættelse eller opretholdelse af åndssvageforsorg som sådan. Spørgsmålet om anbringelsesstedet er .... af behandlingsmæssig og af praktisk placementsmæssig karakter og vil derfor næppe egne sig til at blive reguleret ved faste bestemmelser eller til at blive underkastet retlig prøvelse.“

Endelig kan oplyses, at den af landsforeningen anførte situation efter det for social-

ministeriet foreliggende kun er sjældent forekommende, og at socialministeriet i løbet af de sidste 2 år kun har fået forelagt én sag af denne karakter.

Med hensyn til de af landsforeningen *ad punkt B* påpegede forhold vedrørende administrationen af bestemmelserne i forsorgslovens § 70, stk. 1 a, og § 73 samt nødvendigheden af en koordinering af praksis på disse områder kan man oplyse, at socialministeriet er opmærksomt på problemet, som det er hensigten at søge løst i forbindelse med den kommende bistandslov.

Over for forslaget under *punkt C* om, at der til behandling af sager vedrørende åndssvage og andre svagtbegavede bør beskikkes medlemmer af ankestyrelsen efter indstilling fra Landsforeningen Eynesvages Vel, skal man henvise til, at det ved sammensætningen af styrelsens læge elementer ikke er hensigten at udpege repræsentanter for specielle interessegrupper, samt til, at der med henblik på sikring af den fornødne sagskundskab er adgang for retten til at indhente erklæringer fra særligt sagkyndige.

For så vidt angår spørgsmålet om aldersgrænsen for de beskikkede medlemmer henvises til bilag 13, pkt. 2.

Med hensyn til det under *punkt D* rejste spørgsmål om afgørelsen af de enkelte sager, jfr. forslagets § 6, stk. 2-3, henvises til besvarelsen af udvalgets spørgsmål 21 og bilag 13, pkt. 4.

**Bilag 12.****DE SAMVIRKENDE INVALIDEORGANISATIONER**

Den 22. marts 1972.

**Vedrørende forslag til lov om den sociale ankestyrelse.**

De samvirkende Invalideorganisationer tillader sig herved høfligst at henvende sig til socialudvalget med anmodning om, at efterfølgende bemærkninger må indgå i udvalgets overvejelser vedrørende udformningen af ovennævnte lov.

Først ønsker vi imidlertid at udtrykke vor glæde over, at lovforslaget indeholder bestemmelser om, at Folkepensionistforeningernes og Invalideorganisationernes Kontaktudvalg får indstillingsret vedrørende beskikkede medlemmer.

Vi hilser med glæde, at der med det foreliggende lovforslag tages skridt til at bringe system og samling i ankeadgangen på det sociale område, men vi skal dog pege på, at det måske ville være rimeligt, om iværksættelsen af lovforslaget kunne falde sammen med etableringen af det lokale ankesystem, idet man ellers kan befrygte adskillige overgangsvanskeligheder.

I lovforslagets § 4 anføres under stykke 2 nr. 2, at personer, der er fyldt 66 år, ikke kan beskikkes som medlemmer af ankestyrelsen. Vi skal henstille, at udvalget overvejer at frafalde denne bestemmelse, for så vidt angår de af Folkepensionistforeningernes og Invalideorganisationernes Kontaktudvalg udpegede medlemmer, idet en aldersgrænse ifølge sagens natur vil afskære hovedparten af den medlemskreds, der står bag denne organisation, fra at blive beskikket.

I samme stykke nr. 3 foreslås det, at personer, der er ansat indenfor den offentlige social- og sundhedsforvaltning eller på institutioner med socialt formål, ikke kan beskikkes. Selvom vi i og for sig forstår baggrunden for en sådan bestemmelse, må vi anse det for et meget væsentligt indgreb i

organisationernes frie selvbestemmelsesret, og vi skal derfor henstille, at denne bestemmelse udgår. Indenfor vore organisationer, der alle beskæftiger sig med sociale problemer på en eller anden måde, er det helt naturligt, at den personkreds, der i givet fald kan blive tale om at vælge imellem, i vid udstrækning har tilknytning til sociale institutioner under en eller anden form. Det skal imidlertid understreges, at vi ved vore indstillinger først og fremmest lægger vægt på, at de pågældende personer nyder tillid i organisationerne, mens deres ansættelsesforhold ivoirigt ikke spiller nogen rolle. Efter vor opfattelse vil mulige bivirkninger af sådanne beskikkelser kunne modvirkes ved en udbygning af bestemmelserne om inhabilitet.

I § 6 fastlægges regler for afgørelse af ankesager, og det fremgår her, at man tænker sig et møde med 4 deltagere, nemlig 2 ankechefer og 2 beskikkede. Den ene ankechef fungerer som formand og har i givet fald 2 stemmer.

Denne opbygning lægger i tilfælde af uegnighed afgørelsen i hænderne på ankestyrelsens embedsmænd.

Vort synspunkt i spørgsmålet om ankestyrelsens funktion kan udtrykkes således, at ankestyrelsen dels skal have til formål at garantere retssikkerheden og dels at sikre en administration, der indenfor lovens rammer harmonerer bedst muligt med befolkningens retsopfattelse.

Retssikkerhedsprincippet må i almindelighed forventes ikke at være et stort problem, mens derimod forståelsen af befolkningens retsopfattelse lettere vil kunne glide i baggrunden, dersom ankestyrelsen i for høj grad præges af sagsbehandlende specialister,



og efter vor opfattelse bør den folkelige indflydelse derfor have overvægt i de afgørende retsmøder.

I konsekvens af lovforslaget om den sociale ankestyrelse fremsættes samtidig en række ændringsforslag vedrørende sociale love, herunder bl. a. forslag til lov om ændring af lov om omsorg for invalidepensionister og folkepensionister. Ankeadgang undtager fortsat afgørelser truffet i henhold til

lovens § 1 stykke 1 nr. 3 og 5 samt § 4 og 5. Selvom afgørelser i henhold til disse bestemmelser ifølge deres natur må være skønmæssige og baseret på lokale forhold, synes det ikke rimeligt at opretholde denne indskrænkning i klageadgangen, da der er tale om bestemmelser, der pålægger kommunerne forpligtelser, og vi skal derfor henstille til udvalget at tage disse problemer med ind i overvejelserne.

Med venlig hilsen

*Svend Jensen,*  
formand.

Til Folketingets socialudvalg.

**Bilag 13.****Socialministerens kommentarer til bilag 12.**

I skrivelse af 22. marts 1972 fra De samvirkende Invalideorganisationer rejses følgende spørgsmål:

1. Organisationerne er bange for, at etablering af ankestyrelsen uden samtidig etablering af amsankenævne kan føre til overgangsvanskeligheder.

2. Det henstilles, at reglen i § 4, stk. 2, nr. 2, om, at personer over 66 år ikke kan beskikkes som medlemmer, udgår af lovforslaget.

Henstillingen begrundes med, at en aldersgrænse afskærer hovedparten af den medlemskreds, der står bag Folkepensionistforeningen og Invalideorganisationernes Kontaktudvalg.

3. Det henstilles, at § 4, stk. 2, nr. 3, om personer, der er ansat inden for den offentlige social- og sundhedsforvaltning eller på institutioner med socialt formål, udgår af lovforslaget.

Henstillingen begrundes med, at reglen er et indgreb i organisationernes selvbestemmelsesret, og at det må være en naturlig ting, at den personkreds, der skal kunne beskikkes, i vid udstrækning har tilknytning til sociale institutioner.

Organisationerne bemærker, at man vil indstille personer, der nyder tillid i organisationen og ikke lade ansættelsesforhold spille nogen rolle.

Organisationerne finder, at eventuelle uheldige bivirkninger af den ønskede ordning vil kunne modvirkes ved udbygning af reglerne om inhabilitet.

4. Det henstilles, at der gives de beskikede medlemmer overvægt ved sagernes afgørelse.

Henstillingen begrundes med, at befolkningens retsopfattelse herved vil tilgodeses bedre end under den i lovforslaget foreslåede ordning. Man er bange for, at ankestyrelsen vil blive præget af sagsbehandlende specialister.

5. Vedrørende lovforslaget om ændring af omsorgsloven henstiller organisationerne, at afgørelser i henhold til lovens § 1, stk. 1, nr. 3 og 5, samt §§ 4-5, der efter lovforslaget skal være endeligt afgjort af kommunen, skal kunne indankes for ankestyrelsen.

Henstillingen begrundes med, at der er tale om bestemmelser, der pålægger kommunerne forpligtelser, og at der af denne grund bør være ankeadgang.

Socialministeriet skal udtale følgende:

*ad 1.* I bemærkningerne til lovforslagets s. 4, 2. sp., anføres det, at regeringen ikke finder det nødvendigt og ej heller praktisk at gennemføre opbygningen af hele ankesystemet på én gang. Spørgsmålet om oprettelse af amsankenævne kan efter regeringens opfattelse uden skade afvente andre led i socialreformen. Man har herved lagt vægt på fordelene ved nu at oprette én central ankeinstans på hele det sociale område. Ved etablering af den sociale ankestyrelse før reorganisationen af de underliggende organer opnås således f. eks., at ankestyrelsen kan nå at indarbejde en fast arbejdsrytme og praksis under de nye vilkår, hvor der skal anlægges en social helhedsvurdering.

Socialministeriet finder ikke, at det af De samvirkende Invalideorganisationer anførte giver anledning til at ændre dette synspunkt.

*ad 2.* Reglen er indsat for at sikre, at de læge medlemmer afgår fra deres hverv senest ved 70-års alderen, der er den normale pensionsalder i Danmark.

Invalideorganisationernes indvending synes at bero på den opfattelse, at de repræsentanter, der skal udpeges af kontaktudvalget, skal være „interesserepræsentanter“ for pensionisterne.

Dette er som nævnt i bemærkningerne ikke tilfældet. De udpegede skal repræsentere den almindelige opfattelse på det sociale område, der findes i befolkningen, uden

hensyn til, hvilken organisation der har udpeget dem. Socialministeriet er med sit forslag gået ud fra, at det er muligt for kontaktudvalget at finde frem til sådanne personer under 66 år, som har kendskab til de særlige problemer på det sociale område, der er for den ældre befolkningsgruppe.

*ad 3.* Som anført i bemærkningerne til lovforslaget skyldes reglen ønsket om at sikre, at lægmandselementet ikke udhules.

Indvendingen synes at bero på den antagelse, at beskikkede medlemmer skal være „interesserepræsentanter“, jfr. foran ad 2.

Der henvises i øvrigt til besvarelsen af spørgsmål 16 og 19.

*ad 4.* Der henvises til besvarelsen af spørgsmål 21.

For så vidt invalideorganisationerne udtrykker frygt for, at ankestyrelsen vil blive præget af sagsbehandlende specialister,

bemærkes, at alene tilstedeværelsen af lægmedlemmer skulle modvirke dette, og at specialistbehandlingen og -bedømmelser skal foretages af særligt sagkyndige uden stemmeret.

*ad 5.* For så vidt angår afgørelser, der træffes i henhold til lov om omsorg for invalide pensionister og folkepensionister § 1, stk. 1 nr. 3 og nr. 5, samt § 4 og § 5, er man i overensstemmelse med omsorgslovens nugældende regler fortsat af den opfattelse, at det kendskab til forholdene på stedet, som er en forudsætning for afgørelser om tildeling af hjælpemidler og hjælp til boligmæssige forandringer, er af så afgørende betydning, at en central ankeinstans, der savner det direkte lokale kendskab, som oftest er en væsentlig faktor i disse sager, ikke er egnet til at behandle disse sager på tilfredsstillende måde.

## Bilag 14.

### Socialministerens svar på de af udvalget stillede spørgsmål.

#### Spørgsmål 1:

Kan ankestyrelsen anses for et egnet organ til behandling af klager vedrørende sundhedsvæsenet, jfr. det ved lovforslagets behandling anførte?

#### Svar:

Socialministeriet har brevvekslet med indenrigsministeriet om spørgsmålet, jfr. vedlagte skrivelse af 16. maj 1972, hvortil socialministeriet kan henholde sig.

#### Spørgsmål 2:

Der ønskes en nærmere begrundelse for, at arbejdsløshedsforsikringen ifølge ministeren ikke ønskes inddraget under ankestyrelsen, således som helhedsbetragtninger ellers kunne tilsige det.

#### Svar:

Socialministeriet har brevvekslet om spørgsmålet med arbejdsministeriet, der har udtalt følgende:

„Arbejdsministeriet har ved vurderingen af spørgsmålet om, hvorvidt de ankefunktioner, der udøves af ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, skal overføres til den sociale ankestyrelse, ment at måtte lægge afgørende vægt på, at der er væsentlige forskelle i de to ankeinstansers sammensætning og virkemåde.

Efter forslaget til lov om den sociale ankestyrelse beskikkes medlemmerne efter indstilling fra en række organisationer, herunder arbejdsmarkedets hovedorganisationer.

I bemærkningerne til lovforslaget udtales det, at socialreformkommissionen har lagt vægt på, at de beskikkede medlemmer ikke udpeges som specielt sagkyndige, hverken i kraft af uddannelse eller erfaring vedrørende enkelte bestemte områder. Det er heller ikke tanken om at oprette faste afdelinger i ankestyrelsen til behandling af særlige sagsområder; men det forudsættes, at såvel

ankecheferne som de beskikkede medlemmer behandler alle slags sager. Dette skyldes, at den sociale ankestyrelse ved sagsbehandlingen skal anlægge en social helhedsbetragtning, og der er derfor ingen garanti for, at de af arbejdsmarkedets parter udpegede medlemmer netop kommer til at deltage i sager vedrørende arbejdsmarkedet og arbejdsløshedsforsikringen.

Repræsentanterne for LO og Dansk Arbejdsgiverforening, som sammen med en udnævnt formand og 2 medlemmer udpeget af arbejdsministeren efter forhandling med justitsministeren og socialministeren udgør ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen, er netop udpeget med henblik på det særlige kendskab til arbejdsmarkedsforhold, som disse repræsentanter har i kraft af deres tilknytning til arbejdsmarkedets hovedorganisationer.

Dette særlige kendskab til arbejdsmarkedsforhold blev der ved fremsættelsen af lovforslaget om oprettelsen af ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen lagt afgørende vægt på.

Landsarbejdsnævnet har tilsluttet sig dette synspunkt.

Hertil kommer endelig, at ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen først er oprettet ved lov af 24. marts 1970 om arbejdsformidling og arbejdsløshedsforsikring, og at det derfor ikke er rimeligt at tage stilling til en ændring af denne ordning, før der i en passende tid har været lejlighed til at drage erfaringer om dens virkning i praksis.

Hertil kan socialministeriet henholde sig.

#### Spørgsmål 3:

Hvornår tænkes de amtslige ankeinstanser oprettet? Hvilke arter af sager vil de komme til at behandle?

#### Svar:

1. Det anføres i bemærkningerne til lovforslaget (s. 4), at oprettelsen af amtslige

ankenævn endnu er under overvejelse, idet man må afvente andre led i socialreformen og en endelig afklaring af amternes placering i den samlede socialforvaltning.

I § 30, stk. 1, i lov nr. 227 af 22. maj 1970 om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender er det fastsat, at forslag om en samlet revision af lov om offentlig forsorg, lov om børne- og ungdomsforsorg, lov om mødrehjælpsinstitutioner og lov om revalidering skal fremsættes for folketinget senest i folketingsåret 1972-73.

Grundlaget for det nævnte forslag vil blive en betænkning nr. 2 fra socialreformkommissionen, der for tiden arbejder med bl. a. spørgsmålet om opgavefordelingen mellem de forskellige sociale myndigheder. Dette arbejde forventes afsluttet i indeværende år.

Det må antages, at etableringen af amtsankenævne tidligst vil kunne ske samtidig med ikrafttrædelsen af den lov, der skal afløse de forannevnte sociale love.

2. Med hensyn til spørgsmålet om arten af de sager, der kan forventes henlagt til amtsankenævne, bemærkes, at det må forventes, at nævne bliver ankeorgan vedrørende alle primærkommunale sociale afgørelser, hvorover der skal kunne klages til et regionalt organ, i overensstemmelse med, hvad socialreformkommissionen har foreslået i sin 1. betænkning.

#### Spørgsmål 4:

Foreligger der et skøn over, hvor stor en del af de til et amtsligt ankeorgan ankede sager der vil blive anket videre?

#### Svar:

Der foreligger ikke oplysninger om, hvor stor en procentdel af de sager, som under den nuværende ordning ankebehandles af amtmanden, der ankes videre.

Selv om det skulle vise sig muligt gennem en stikprøveundersøgelse ved et eller to amter at få oplysning herom, vil resultatet ikke kunne overføres til ankeordningen under den sociale ankestyrelse.

Dette skyldes, at opgavefordelingen mellem de sociale myndigheder på primærkommunalt plan og regionalt (amts) plan ikke er fastlagt, jfr. besvarelsen af spørgsmål 3, og der således ikke er taget stilling til, hvilke sager der i 1. instans skal afgøres af primær-

kommunerne og derefter skal kunne indbringes for amtsankenævnet.

Hertil kommer, at etableringen af den sociale ankestyrelse i sig selv kan bevirke en ændring i befolkningens syn på og ønske om at anke en afgørelse, som p.gældende ikke er tilfreds med.

Det er derfor ikke muligt at foretage et skøn over, hvor stort et antal sager der kan forventes anket videre fra amtsankenævne til den sociale ankestyrelse.

#### Spørgsmål 5:

Hvornår vil der kunne gives oplysning om, i hvilke grupper af sager de afgørelser, som er truffet af amtslige ankeinstanser, skal være endelige?

#### Svar:

Spørgsmålet om, hvilke sager der ikke skal kunne ankes videre fra amtsankenævnet, hænger sammen med spørgsmålet om opgavefordelingen mellem de sociale myndigheder (primærkommuner og amtskommuner), jfr. besvarelsen af spørgsmål 4.

Der vil derfor først kunne tages stilling til ankespørgsmålet i forbindelse med den endelige stillingtagen til opgavefordelingsproblemet, det vil sige i socialreformkommissionens 2. betænkning og i det lovforslag, der skal fremsættes i folketingssamlingen 1972-73.

#### Spørgsmål 6:

Hvilken betydning får en kommende bistandslov for dimensioneringen af ankestyrelsen? Kan der gives oplysninger om, hvilket indhold af relevans for den skitserede sammenhæng bistandsloven vil få?

#### Svar:

Personaleforbruget og personalesammensætningen, der er anslået i bemærkningerne til lovforslaget, er baseret på den nugældende lovgivning.

Indholdet af bistandsloven drøftes for tiden i socialreformkommissionen, og det er på nuværende tidspunkt ikke muligt at give nærmere oplysning om de kommende regler.

Det er hensigten, at bistandsloven skal åbne mulighed for på bedre måde end nu at forebygge og hjælpe i den enkelte situation ud fra en helhedsvurdering. Under denne forudsætning og under forudsætning af, at sagkyndige konsulenter deltager i sagsforbe-

redelsen, at den lokale forvaltning på kommunal- og amtsplanet dimensioneres, forsvareligt, samt at der ikke gives videre ankeadgang end i dag, jfr. bilag 13, punkt 5, anslås det, at den kommende bistandslov — måske, bortset fra en overgangsperiode — ikke vil stille øgede krav til ankestyrelsens personaleforbrug i forhold til oplysningerne i lovforslaget.

#### Spørgsmål 7:

Hvor stor en del af ankestyrelsens opgaver vil hidrøre fra København og Frederiksberg?

#### Svar:

Indledningsvis bemærkes, at nedenstående bemærkninger angår sager, der afgøres af Københavns og Frederiksberg kommuner, og som i dag kan indankes for socialministeriet.

Der foreligger ikke en opgørelse over, hvor stor en del af de sager, som under den nuværende ordning ankebehandles af socialministeriet, der hidrører fra København og Frederiksberg.

Selv om der gennem en undersøgelse foretages opgørelse af det nuværende sagsantal, vil resultatet ikke kunne overføres til ankeordningen under den sociale ankestyrelse, idet etableringen af ankestyrelsen i sig selv kan bewirke ændring i befolkningens syn på og ønske om at anke en afgørelse, som pågældende ikke er tilfreds med.

Det kunne på forhånd antages, at antallet af sager forholdsmæssigt stort set måtte komme til at svare til antallet af sager fra det øvrige land.

Heroverfor er der dog to faktorer, der spiller en rolle.

For det første at Københavns og Frederiksberg kommuner har et bedre udbygget socialvæsen, end landets øvrige kommuner gennemgående har. Dette taler for et mindre antal sager, end man skulle forvente ud fra en gennemsnitsbetragtning.

For det andet at der ikke for de to store hovedstadskommuner er indskudt et ankeorgan mellem kommunen og ankestyrelsen. Dette taler for et større antal sager, end man skulle forvente på forhånd.

Det er derfor ikke muligt at foretage et skøn over, hvor stort et antal af de af Københavns og Frederiksberg kommuner af-

gjorte sager der kan forventes anket til den sociale ankestyrelse.

#### Spørgsmål 8:

Hvor stort personale er i dag beskæftiget med afgørelse af sager om tilkendelse af invalidepension i invalideforsikringsretten?

Vil det være muligt at overføre en væsentlig del af dette personale til bemanding af ankestyrelsen?

#### Svar:

Invalideforsikringsretten beskæftiger pr. 1. april 1972 sammenlagt 120 medarbejdere, der fordeler sig således:

Akademiske sagsbehandlere (inkl. retsformand)	22
Ikke-akademiske sagsbehandlere	19
Kontorpersonale i øvrigt	60
Arkivassistenter og betjente	19

I alt 120

Af ovennævnte 120 medarbejdere er 16 deltidsbeskæftigede, således at det faktiske antal beskæftigede svarer til 115 heltidsbeskæftigede.

For så vidt angår spørgsmålet, om det vil være muligt at overføre en væsentlig del af dette personale til bemanding af ankestyrelsen, har invalideforsikringsretten oplyst, at man må anse dette for værende udelukket på nuværende tidspunkt under hensyn til den meget betydelige arbejdsbyrde, der påhviler retten.

Der kan herom oplyses, at antallet af begæringer i henhold til invalidepensionsloven i finansårene 1970-71 og 1971-72 har udvist en stadig stigning. I finansårene 1968-69, 1969-70 og 1970-71 indgik henholdsvis 21.666, 22.996 og 26.366 nye begæringer. Fra 1968-69 til 1970-71 er der således tale om en stigning på 4.700 sager — svarende til en aktivitetsforøgelse på 21,6 pct.

I perioden 1. april 1971 - 29. februar 1972 har antallet af nye sager været 26.216, og det kan på dette grundlag anslås, at sagstilgangen i 1971-72 vil andrage ca. 29.000. Invalideforsikringsretten, der i tidligere finansår har kunnet undgå at besætte visse af de i retten normerede og godkendte stillinger, har oplyst, at retten nu har fundet det påkrævet at besætte disse stillinger med

henblik på at sikre en hurtigere sagsbehandling.

Som bekendt forudsættes det, at invalideforsikringsrettens og førtidspensionsudvalgets afgørelser decentraliseres til amtslige revaliderings- og pensionsnævne med sekretariatsbistand af socialcentrene. Når arbejdsopgaverne til sin tid decentraliseres, vil invalideforsikringsrettens personale blive frigjort til andre opgaver. De vil da komme i betragtning ved besættelse af ledige (ledigblevne) stillinger i ankestyrelsen.

#### Spørgsmål 9:

Tilsvarende spørgsmål stille for så vidt angår revalideringsnævnet og dagpengeudvalget.

#### Svar:

1. Med sager, der behandles i revalideringsnævnet, er beskæftiget i alt 59 medarbejdere, der fordeler sig således:

Akademiske sagsbehandlere . . . . .	13
Ikke-akademiske sagsbehandlere . . . . .	19
Kontorpersonale i øvrigt, arkivassistent- ter og betjente . . . . .	27
	<hr/> 59

Af ovennævnte 59 medarbejdere er 9 deltidsbeskæftigede, således at det faktiske antal beskæftigede svarer til 54 heltidsbeskæftigede.

Da revalideringsnævnets opgaver — såvel vedrørende klagesager som vedrørende 1. instansafgørelser — opretholdes i uændret omfang, uanset at der etableres en social ankestyrelse, jfr. bemærkningerne til forslaget om ændring af revalideringsloven, vil det ikke være muligt at overføre personale fra nævnet til ankestyrelsen.

Dersom revalideringsnævnets opgaver som ankeinstans på et senere tidspunkt overgår til de regionale ankeorganer, og dersom nævnets 1. instansfunktioner overgår til regionale eller primærkommunale organer, vil nævnets personale blive frigjort til andre opgaver. De vil da komme i betragtning ved besættelse af ledige (ledigblevne) stillinger i ankestyrelsen.

2. I dagpengeudvalget, jfr. sygeforsikringslovens § 60, stk. 1, der ophæves 1. april 1973, beskæftiges som sekretær for udvalget

en af direktoratet for sygekassevæsenets akademiske medarbejdere på deltid. Skrive- og journalfunktioner udføres af direktoratet for sygekassevæsenet.

I forbindelse med etableringen af en sikringsstyrelse, jfr. § 42 i det for folketinget fremsatte forslag til lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, skal der ske overførelse af direktoratet for sygekassevæsenets opgaver — bl. a. dagpengesagerne — til den nye styrelse. På grund af disses omfang vil der ikke være mulighed for at overføre arbejdskraft til ankestyrelsen.

#### Spørgsmål 10:

Kan det forudsatte antal normerede stillinger anses for tilstrækkeligt på baggrund af det forventede antal sager på ca. 6.000?

#### Svar:

I bemærkningerne til lovforslaget har man ud fra et skøn på 6.000 sager årligt antaget, at personalebehovet i ankestyrelsen ville blive 110 personer.

Som allerede anført i bemærkningerne er skønnet over antallet af sager behæftet med en vis større usikkerhed.

Skønnet på 6.000 sager er fremkommet ved at antage, at antallet af sager ville blive ca. 20 pct. højere end sagsantallet i de eksisterende ankeorganer, der blev opgjort til ca. 5.000 sager årligt. Dette baseredes på den forudsætning, at selve etableringen af et centralt ankeorgan og en vis usikkerhed i forbindelse med ændringerne i systemet og reglerne i øvrigt — i hvert fald i en overgangsperiode — kan medføre en vis forøgelse af sagsantallet.

Som nævnt i bemærkningerne til lovforslaget indgår der også andre usikkerhedsfaktorer i beregningen af personalebehovet. Der er således taget hensyn til, at sagsbehandlingen i ankestyrelsen vil stille krav om et forholdsvis større personale end i de hidtidige ankeorganer på grund af, at der i mange sager af hensyn til helhedsvurderingen må anstilles dybtgående undersøgelser. Hertil kommer, at mødebehandling af sager, som hidtil har været kontormæssigt behandlet, nu vil kræve udfærdigelse af sagsekstrakter og protokolførelse m. v.

Der gør sig tillige en modgående tendens gældende, idet der ikke ved bedømmelsen af sagsantallet og personaleomfanget er taget

Beretning vedr. lovf. om den sociale ankestyrelse m. m.

hensyn til eventuelle muligheder for en rationalisering af arbejdstilrettelæggelsen.

Det tilføjes, at der i samråd med økonomi- og budgetministeriet er nedsat en arbejdsgruppe under socialministeriet med repræsentanter for ministeriet, administrationsdepartementet og ankenævnet for invalideforsikringsretten. Arbejdsgruppen skal overveje personalets størrelse og sammensætning m. v. med henblik på udarbejdelse af endelige forslag om ankestyrelsens personalebehov til brug ved de kommende forhandlinger med de bevilligende myndigheder.

#### Spørgsmål 11:

Hvad ligger der nærmere i det i bemærkningerne anvendte begreb „lettere sager“?

#### Svar:

Ved „lettere sager“ må forstås sager, der vil kunne afgøres, uden at de giver anledning til dyberegående overvejelser af juridisk art, men som kan løses ved opslag i ministerielle cirkulærer m. v. Eksempelvis kan nævnes sager angående beregning af pensioner og af børnetilskud.

Forberedelsen af disse sager vil i øvrigt i vidt omfang foretages af ikke-akademiske sagsbehandlere og andet kontorphonale, medens den endelige behandling ikke forudsættes at ske på en anden måde end behandlingen af de øvrige sager.

#### Spørgsmål 12:

Må det ikke anses for betænkeligt at forudsætte, at hver afdeling skal kunne behandle 20 sager på hvert møde, idet der herved eventuelt vil kunne finde en mindre grundig afsluttende behandling sted?

#### Svar:

Ved afgørelsen af sagerne deltager to faste medlemmer (ankechefer), hvoraf den ene varetager den forberedende behandling og belysning af de sager, der er fordelt til ham.

Under forudsætning af, at der — som det er hensigten — i rimelig tid før mødet er tilsendt alle medlemmer sagsekstrakter med resumé af sagens relevante sociale og retlige momenter, giver et gennemsnitligt sagsantal på 20 sager pr. møde efter socialministeriets opfattelse ikke grund til betænkeligheder.

232 Udvalgenes betænkninger m. m.

#### Spørgsmål 13:

Kan de oplysninger, som er givet i lovforslagets bemærkninger, vedrørende ankestyrelsens uafhængighed, jfr. § 1, stk. 3, uddybes?

#### Svar:

1. Bestemmelserne i lovforslagets § 1, stk. 2 og 3, har følgende ordlyd:

„Stk. 2. Ankestyrelsens afgørelser kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

Stk. 3. Ankestyrelsen er i sin virksomhed uafhængig af instruktioner vedrørende den enkelte sags behandling og afgørelse.“

Disse bestemmelser tilsigter at fastlægge retsforholdet mellem ankestyrelsen og socialministeren i to praktisk betydningsfulde relationer.

2. Det er almindeligt antaget i dansk ret, at der inden for statsforvaltningen i almindelighed er adgang til at påklage en underordnet forvaltningsmyndigheds afgørelser til højere forvaltningsmyndighed, i sidste instans en minister. Dette udgangspunkt kan fraviges ved en udtrykkelig lovbestemmelse, ligesom det forudsætningsvis kan fremgå af lovgivningens bestemmelser, at en administrativ myndigheds afgørelser ikke skal kunne påklages. I forhold til kollegialt sammensatte myndigheder — administrative nævn — anses det således for hovedreglen, at nævnsafgørelser ikke kan påklages til vedkommende minister eller en ham underordnet myndighed, medmindre klageadgangen er særligt hjemlet. Dette gælder særligt i forhold til de såkaldte ankenævn, hvorpå den sociale ankestyrelse, som fremhævet i de almindelige bemærkninger til lovforslagene, netop er et eksempel.

Det fremgår af det anførte, at bestemmelsen i lovforslagets § 1, stk. 2, for så vidt er overflødig, som det også uden denne udtrykkelige bestemmelse måtte antages, at ankestyrelsens afgørelser ikke kunne indbringes for anden administrativ myndighed, således heller ikke for socialministeren.

Socialministeriet har imidlertid fundet det rigtigst at medtage bestemmelsen som et led i beskrivelsen af ankestyrelsens placering i og forhold til det øvrige administrative system.

3. Bestemmelsen i lovforslagets § 1, stk. 3, vedrører spørgsmålet om, i hvilket omfang



ankestyrelsen er bundet af tjenestebefalinger fra socialministeriet.

For så vidt angår tjenestebefalinger vedrørende *sagernes formelle behandling* fremgår det af lovforslagets § 2, stk. 2, at ankestyrelsens forretningsorden fastsættes af socialministeren. I forhold hertil har bestemmelsen i lovforslagets § 1, stk. 3, den betydning, at den udelukker supplerende (eller modstridende) instrukser fra socialministeren til ankestyrelsen om den formelle behandling af en konkret sag. Dette svarer til, hvad der måtte antages at gælde efter almindelige regler.

Bestemmelsen i lovforslagets § 1, stk. 3, indebærer endvidere, at instrukser fra socialministeren til ankestyrelsen om, *hvorledes en konkret sag bør afgøres*, må anses for udelukket. Også dette svarer til, hvad der måtte antages at følge af almindelige regler.

Uanset at bestemmelsen efter sin formulering synes at kunne give socialministeren mulighed for at gøre ankestyrelsens virksomhed afhængig af *generelle instruktioner vedrørende sagernes udfald*, har det ikke været meningen at give socialministeren adgang til at udstede bindende generelle tjenestebefalinger om sagernes udfald direkte til ankestyrelsen. Bestemmelsen tilsigter alene at fastsætte, at ankestyrelsen ved sin behandling af sager, der er indbragt for ankestyrelsen, må anses for bundet af de generelle tjenestebefalinger, der gælder for de underordnede, lokale myndigheders afgørelser. Dette ville ikke med sikkerhed gælde uden en udtrykkelig bestemmelse herom.

#### Spørgsmål 14:

Hvilke andre eksaminer vil være ligestil- lede med de i § 3 nævnte?

#### Svar:

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, skal formanden for ankenævnet for invalideforsikringsretten og formanden for ulykkesforsikringsrådet enten opfylde betingelserne for at kunne være landsdommer (d. v. s. som regel være jurist med 3 års virke som dommer, politimester, statsadvokat, advokat med moderet for landsret eller som ansat i centraladministrationen som fuldmægtig eller i højere stilling) eller have

bestået statsvidenskabelig eller økonomisk eksamen og derefter i reglen have haft 3 års ansættelse i centraladministrationen som fuldmægtig eller i højere stilling.

Formanden for landsnævnet for børne- og ungdomsforsorg skal opfylde betingelserne for at være landsdommer.

Efter lovforslaget frafaldes kravet om en vis virksomhed indenfor bestemte områder. Herved åbnes mulighed for, at en bredere personkreds kan komme i betragtning ved udnævnelse til fast medlem, f. eks. folk, der er ansat i kommunerne. Som nævnt i bemærkningerne til lovforslaget er der ikke hermed givet udtryk for en lempelse af kvalifikationskravene, men alene for at de stive krav om virksomhed indenfor bestemte områder bør afløses af en adgang for socialministeren til at foretage en mere konkret vurdering.

Tilsvarende er formuleringen af eksamenskravene i lovforslaget, hvorefter de faste medlemmer skal have bestået juridisk, statsvidenskabelig eller økonomisk eksamen eller anden dermed ligestillet eksamen, ikke udtryk for nogen principiel ændring i kvalifikationskravene.

Da styrelseschefen og ankecheferne må have kvalifikationer, der sikrer, at der træffes afgørelser, som er i overensstemmelse med lovgivningen, har man fundet det nødvendigt at stille krav om en eksamen, der med hensyn til disse kvalifikationer ikke er væsentlig forskellige fra de hidtidige eksamenskrav.

De tidligere formulerede eksamenskrav afspejler den daværende mere statiske uddannelsesstruktur, hvorfor det har været muligt dengang endeligt at opregne, hvilke eksaminer der kunne give adgang til stillingen som formand for et socialt ankeorgan.

Da der i de senere år er foregået en udvikling mod et mere fleksibelt uddannelsesmønster, og som f. eks. eksamen i statskundskab er udtryk for, har man fundet det hensigtsmæssigt at åbne mulighed for, at personer, der har taget eksaminer på samme niveau, der fuldt ud tilgodeser de ovennævnte kvalifikationer, kan komme i betragtning.

#### Spørgsmål 15:

Hvorledes agter man at fastsætte honorarerne til de beskikkede medlemmer, jfr. § 4?

*Svar:*

I de almindelige bemærkninger til lovforslaget er det anført (s. 8), at det forudsættes, at de beskikkede medlemmer vederlægges pr. møde eller pr. sag.

Om vederlagets størrelse skal der forhandles med de bevilgende myndigheder, og sådanne forhandlinger vil først kunne optages efter lovforslagets gennemførelse.

Til orientering meddeles nedenstående:

*Oversigt over vederlæggelse af visse medlemmer og disses suppleanter i ankeorganer under socialministeriet.*

	Grundbeløb	+ tillæg pr. 1. april 1972
Ankenævnet for invalideforsikringsretten.	Grundbeløb	kr.
(5) ikke-lægelige medlemmer. Fast årligt vederlag	4.000	23.323,92
Suppleanter for disse. Vederlag pr. møde	100	583,10
Ulykkesforsikringsrådet.		
4 ikke-lægelige medlemmer. Fast årligt vederlag	1.800	10.495,77
5 do.	390	2.274,09
Suppleanter for disse. Vederlag pr. møde	43,75	255,11
Revalideringsnævnet.		
(5) medlemmer. Fast årligt vederlag	1.200	6.997,18
Suppleanter for disse. Vederlag pr. møde	50	291,55

*Spørgsmål 16:*

Vil kravene til habilitet ikke være tilstrækkeligt tilgodeset ved bestemmelsen i § 7, således at bestemmelsen i § 4, nr. 3, kan udgå?

*Svar:*

Lovforslagets § 4, stk. 2, nr. 3, fastsætter som generel betingelse for at kunne blive beskikket medlem af ankestyrelsen, at vedkommende ikke er ansat inden for den offentlige social- og sundhedsforvaltning eller på institutioner med sociale formål. Reglen, der omhandler den såkaldte almindelige inhabilitet, tilsigter, som det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at sikre, at lægmandselementet ikke udhules. Heri ligger, at man ønsker, at de beskikkede medlemmer af ankestyrelsen ikke skal repræsentere en sagkundskab eller en speciel interesse inden for et eller andet socialt område,

men at disse medlemmer skal repræsentere den almindelige sunde fornuft. Der henvises herved til besvarelsen af sp. 19.

Lovforslagets § 7 fastsætter regler om fratagelse af adgangen til at deltage i behandlingen af den enkelte sag, når specielle inhabilitetsgrunde foreligger. Reglen omhandler den såkaldte specielle inhabilitet.

Den tilsigter ved behandlingen af den enkelte sag at udelukke beskikkede medlemmer fra at deltage i behandlingen af sager, hvor der på grund af vedkommende medlems forhold er særlige grunde til at befrygte, at hans syn på sagen vil være præget af interessesympunkter. De to regler forfølger forskellige formål, og reglen i § 7 kan derfor ikke substituere reglen i § 4, stk. 2, nr. 3.

På denne baggrund må det stillede spørgsmål under de givne forudsætninger derfor besvares benægtende.

*Spørgsmål 17:*

Hvilke interesseorganisationer har sæde i de eksisterende organer?

*Svar:*

1. I ankenævnet for invalideforsikringsretten findes i alt 6 medlemmer.

Af disse udnævnes et efter indstilling fra De samvirkende Invalideorganisationer.

2. I ulykkesforsikringsrådet findes i alt 13 medlemmer.

Af disse repræsenterer 9 de forsikringspligtige og de forsikrede.

Der udnævnes 2 arbejdsgiverrepræsentanter efter indstilling henholdsvis af Dansk Arbejdsgiverforening og De samvirkende danske Landboforeninger og 2 arbejderrepræsentanter efter indstilling fra LO.

Endvidere udnævnes en arbejdsgiverrepræsentant for søfartsområdet efter indstilling fra Søfartsrådet, 1 arbejderrepræsentant for søfartsområdet efter indstilling fra LO, 1 arbejdsgiver- og 1 arbejderrepræsentant for fiskeriområdet m. v. efter indstilling fra Dansk Fiskeriforening og Danmarks Havfiskeriforening. Endelig udnævnes en repræsentant for de frivilligt forsikrede efter indstilling fra De samvirkende danske Husmandsforeninger.

De sidstnævnte 5 repræsentanter deltager kun i behandlingen af sager vedrørende det område, de repræsenterer.

Der gives socialministeren en vis valgmulighed mellem indstillede, idet der skal indstilles 3 personer til hver ledig plads.

3. I *landsnævnet for børne- og ungdomsforsorgen* findes ingen interesserepræsentanter.

4. I *åndssvageforsorgens centralnævn* findes ingen interesserepræsentanter.

5. I *fortidspensionsudvalget* findes ingen interesserepræsentanter.

6. I *revalideringsnævnet* findes i alt 8 medlemmer.

Af disse repræsenterer 4 interesseorganisationer, idet disse medlemmer udnævnes efter indstilling fra Dansk Arbejdsgiverforening, LO, De samvirkende Invalideorganisationer og bestyrelsen for Samfundet og Hjemmet for Vanføre.

7. I *dagpengeudvalget*, jfr. sygeforsikringslovens § 60, der ophæves 1. april 1973, findes 3 medlemmer, der repræsenterer henholdsvis Dansk Arbejdsgiverforening, LO og De Samvirkende Centralforeninger af Sygekasser. I særlige tilfælde kan udvalget tiltrædes af en yderligere repræsentant for arbejdsgiverforeningen og en repræsentant for LO.

8. I *ankenævnet for arbejdsløshedsforsikringen* findes 5 medlemmer, hvoraf 1 repræsenterer Dansk Arbejdsgiverforening og 1 repræsenterer LO.

#### Spørgsmål 18:

Kan ministeren uddybe det i lovforslagets bemærkninger anførte om beskikkede medlemmer med henblik på, hvilke fordele denne ordning vil indeholde for klagerne?

#### Svar:

I bemærkningerne til lovforslaget er det anført, at tilstedeværelsen af beskikkede medlemmer skal sikre, at der tilføres ankestyrelsen en viden om befolkningens levevilkår og opfattelse på det sociale område, og at disse medlemmers deltagelse derfor vil kunne give befolkningen en særlig tillid til ankestyrelsens afgørelser.

Det kan derfor siges, at formålet med beskikkede medlemmer er at fremme kontakten mellem ankestyrelsen og befolkningen, således at befolkningen ikke har indtryk af, at der ved ankestyrelsens afgørelser alene tages hensyn til forhold, som ligger indenfor

de faste medlemmers kendskab til samfundsforholdene set fra de pågældendes eget milieu og egen daglige tilværelse.

Herudover vil de beskikkede medlemmers deltagelse i afgørelsen kunne sikre, at der i sager, som ikke alene angår spørgsmålet om ret eller ikke-ret til en ydelse, men hvori der indgår væsentlige afvejningsproblemer af såvel menneskelig som social og samfundsmæssig art, inden for de rammer, som sociallovgivningen giver mulighed for, træffes afgørelser ud fra almindelige menneskelige hensyn.

Tilstedeværelsen af beskikkede medlemmer giver endvidere — med de begrænsninger, der følger af reglen i forslaget § 12 om tavshedspligt — en bedre mulighed for offentlig debat om sociale spørgsmål, derunder om rimelige ændringer i det sociale system enten gennem lovændringer eller ændringer af administrative forskrifter eller praksis, end der vil være under en ordning, hvor alene faste medlemmer deltager i afgørelsen af sagerne. Heri ligger ikke, at ankestyrelsen skal udøve en responderende virksomhed, men at der i politiske og administrative organer vil kunne igangsættes overvejelser på grundlag af de afgørelser, der træffes af ankestyrelsen.

Det kan endelig nævnes, at det må antages, at en klager i tilfælde af personligt fremmøde vil føle sig mere tryk under en ordning, hvor der deltager beskikkede medlemmer („forbrugerrepræsentanter“), end ved en ordning, hvor sådanne medlemmer ikke deltager.

Alt i alt skønnes det, at der med det stillede forslag opnås en vekselvirkning mellem det læge og det lærde element, der vil være gavnligt både for borgerne og for administrationen.

#### Spørgsmål 19:

Kan der gives nogen definition af begrebet „læg“, og hvorledes forholder den i lovforslaget indeholdte ordning med beskikkede medlemmer, jfr. § 4, sig til et sådant begreb.

#### Svar:

Indledningsvis bemærkes, at begreberne „læge medlemmer“ og „lægemandselement“ ikke anvendes i lovforslagets tekst, men alene i bemærkningerne til lovforslaget.

I bemærkningerne til lovforslaget anføres som et hovedformål for de beskikkede medlemmers deltagelse i sagsbehandlingen, at det sikres, „at der tilføres retten en viden om befolkningens levevilkår og opfattelse på det pågældende område.“

Det formål er samstemmende med den almindelige anvendelse af begrebet „læg“, hvorefter et lægt medlem er repræsentant for den almindelige borger.

Begrebet benyttes imidlertid også i en nærliggende betydning som modsætningen til „lærd“. Således er begrebet anvendt af den radikale ordfører under 1. behandling af forslaget (sp. 3605 ff.)

§ 4 i lovforslaget er formuleret ud fra den opfattelse, at de 2 nuancer af begrebet i denne forbindelse er sammenfaldende, hvorfor det folkelige element søges repræsenteret af personer, der ikke er sagkyndige. I modsat tilfælde kan det befrygtes, at de faste medlemmer og de beskikkede medlemmer i for høj grad får samme baggrund.

#### Spørgsmål 20:

Det bedes nærmere oplyst, efter hvilke kriterier de beskikkede medlemmer vil blive udpeget til deltagelse i behandlingen af de enkelte sager, jfr. § 6, stk. 1.

#### Svar:

Reglen i § 6, stk. 1, om beskikkede medlemmers deltagelse i afgørelsen af de sager, der forelægges for ankestyrelsen, skal ses i sammenhæng med reglen i § 6, stk. 4, hvorefter der i ankestyrelsens forretningsorden fastsættes nærmere regler om udtagelse af disse medlemmer til behandlingen af de enkelte sager.

Efter lovforslaget og bemærkningerne dertil kræves ikke særlig uddannelse eller særlig erfaring inden for bestemte områder hos de beskikkede medlemmer, som i deres virke forudsættes ikke at varetage særlige organisations- eller medlemsinteresser.

Udpegningen af medlemmerne må derfor for så vidt ske tilfældigt, men det er en forudsætning for ankestyrelsens virksomhed, at de beskikkede medlemmer regelmæssigt deltager i behandlingen af sager ved ankestyrelsen, og at de deltager i behandlingen af alle slags sager.

Der vil derfor i forretningsordenen blive optaget regler, der sikrer, at de beskikkede

medlemmer regelmæssigt deltager i behandlingen af sager, og at der sker udtagelse på en sådan måde, at den forudsatte rotationsordning kan fungere.

Om en særlig ordning i en overgangsperiode for visse sager inden for børne- og ungdomsforsorgens og åndssvageforsorgens områder henvises til de almindelige bemærkninger til lovforslaget (§ 6).

#### Spørgsmål 21:

Der udbedes en nærmere argumentation for rimeligheden af, at det juridiske element skal have overvægt ved sagens afgørelse i tilfælde af stemmelighed, jfr. § 6, stk. 3, jfr. stk. 2.

#### Svar:

Socialreformkommissionen foreslår i 1. betænkning side 183 (pkt. 104), at det øverste ankeorgan, der i betænkningen benævnes socialretten, sammensættes dels af faste juridiske dommere og dels af meddommere udpeget for en vis periode efter indstilling fra forskellige organisationer.

Der tages ikke i betænkningen stilling til sammensætningen i den enkelte sag, men det udtales s. 181 (pkt. 97), at det må være en forudsætning, at der ikke deltager for mange dommere i den enkelte sag, og at man ved sammensætningen må tage hensyn til, at hovedformålet med lægdommernes medvirken er at give befolkningen en vis mulighed for at kontrollere, hvad der foregår i retten, og herved sikre en mere levende kontakt mellem befolkningen og retsorganet.

Der peges endvidere på, at det juridiske element må være i overvægt, således at man kan sikre imod, at et flertal af lægdommere får en mulighed for at afsige retsstridige eller modstridende kendelser. Man peger således på, at hvis der i den enkelte sag er 3 dommere, må det være tilstrækkeligt, at blot 1 af dommerne er lægdommer. Samtidig siges det dog, at der kan være problemer med kun én lægdommer i en sag, idet pågældende som eneste lægdommer kan få indtryk af, at hans indflydelse er yderst begrænset.

Der nævnes videre i betænkningen, at en tilsvarende ordning, der sikrer et flertal af faste juridiske dommere, findes i den svenske og norske socialdomstol. I den svenske

socialdomstol sammensættes retten af 3 faste og 2 beskikkede medlemmer, og i den norske socialdomstol sammensættes retten normalt af 5 eller 3 medlemmer, ligeledes med overvægt af faste medlemmer. Ordningen er navnlig begrundet med de retssikkerhedsgarantier, der må findes i sidste klageinstans, idet man med et flertal af ikke-juridiske medlemmer må antages at kunne sikre retsstridige kendelser.

Sammensætningen ved behandlingen af den enkelte sag har været overvejet i socialministeriet ud fra foranstående betragtninger.

Det har således været overvejet at lade 3 faste og 2 læge medlemmer deltage i afgørelsen.

Imod en sådan ordning kan det anføres, at der ved behandlingen af den enkelte sag ville deltage et forholdsvis stort antal medlemmer, og at en sådan ordning ville kræve et ret stort antal faste dommere.

Man har derfor valgt at foreslå ordningen i lovforslaget § 6, hvorefter der deltager 2 faste og 2 beskikkede medlemmer ved behandlingen af den enkelte sag. Forslaget om at lade formandens stemme være afgørende i tilfælde af stemmelighed er indsat for at sikre, at der kan træffes en afgørelse, og forslaget må ses i sammenhæng med, at ankestyrelsen kommer ud for at træffe afgørelse i meget komplicerede sager, der kan have konsekvenser for hele det sociale område.

Der er ved forslaget taget hensyn såvel til socialreformkommissionens synspunkter som til den svenske og den norske ordning.

I tilslutning hertil bemærkes, at der i tilfælde af stemmelighed ved domsmandssager for landsretten (hvor der er 3 domsmænd og 3 juridiske dommere) ikke gælder en sådan ordning, idet man i stedet dommer i overensstemmelse med det for tiltalte gunstigste. Til gengæld er der her en mulighed for at anke til højesteret gennem 3. instansbevilling. Det findes ikke rimeligt at fastsætte tilsvarende regel for den sociale ankestyrelse, og det kan næppe accepteres at lade det for ansøgeren gunstigste resultat være afgørende, idet det ikke kan være rigtigt at drage paralleller mellem strafferetsplejen og sager vedrørende ret til ydelser inden for det sociale område. Hertil kommer at begrebet „det gunstigste resultat“ ikke er et entydigt begreb, idet der i den konkrete sag med

rette vil kunne anlægges forskellige vurderinger af, hvilken løsning der er den rigtige.

Forslaget om at lade retsformandens stemme være afgørende svarer til de gældende regler i straffudmålinger, hvor man ved spørgsmål om strafudmålinger lader retsformandens stemme være afgørende, hvis der er stemmelighed. Dette svarer også til ordningen ved de gældende sociale ankeorganer og landsskatteretten.

Det tilføjes, at der yderst sjældent har været afstemning i ankenævnet for invalideforsikringsretten og ulykkesforsikringsrådet, idet man som regel har formået at tale sig til rette om, hvilken afgørelse der skal træffes.

### Spørgsmål 22:

Tænker man sig, at klageren skal have adgang til at give møde for ankestyrelsen?

Vil ministeren i bekræftende fald overveje at etablere adgang for klageren til at lade sig bistå af en beskikket bisidder?

### Svar:

Socialministeriet har brevvekslet med justitsministeriet om spørgsmålet. Der henvises til vedlagte skrivelse fra justitsministeriet.

Socialministeriet skal bemærke følgende:  
*ad 1.* Socialministeriet vil finde det rimeligt, at der i ankestyrelsens forretningsorden optages en bestemmelse om, at styrelsen kan indkalde klageren, eventuelt med eller ved en repræsentant, til at give møde for ankestyrelsen for at fremsætte sine synspunkter og afgive forklaring i sagen. Socialministeriet finder, at indkaldelse bør kunne ske på ankestyrelsens initiativ eller efter klagerens ønske, dersom styrelsen finder dette ønske rimeligt begrundet.

Ministeriet finder derimod ikke, at der bør gives klageren en egentlig ret til at komme i selve det besluttende møde, fordi ankestyrelsen ifølge sin opbygning ikke er en domstol med mulighed for gennem en procedure for parterne at redegøre for sine synspunkter. En sådan adgang vil meget let kunne bevirke, at sagernes behandling i ankestyrelsen forsinkes, og skønnes i øvrigt ikke nødvendig for at sikre en forsvarlig behandling af sagerne.

*ad 2.* Socialministeriet er enig i det anførte.

*ad 3.* Socialministeriet kan henholde sig til det af justitsministeriet udtalte.

*Spørgsmål 23:*

Kan bestemmelsen i § 8, stk. 1, næstsidste punktum, fortolkes således, at den kun omfatter udskrivningskort? I benægtende fald spørges, om en formulering svarende til sygesikringslovens § 25 ikke vil kunne anvendes.

*Svar:*

1. Indledningsvis bemærkes, at der i sygesikringsloven ikke er hjemmel for direktøren for den offentlige sygesikring til at indhente sygehusjournaler eller udskrifter heraf.

Det oprindelige lovforslag om offentlig sygesikring indeholdt en bestemmelse om, at direktøren for den offentlige sygesikring er berettiget til at begære sygehusjournaler forelagt.

I en skrivelse til folketingets socialudvalg vedrørende lovforslaget om offentlig sygesikring gav hovedbestyrelsen for Den almindelige danske Lægeforening imidlertid udtryk for betænkelighed ved den foreslåede bestemmelse om direktørens adgang til at begære sygehusjournaler forelagt. Lægeforeningens hovedbestyrelse henviste i denne forbindelse til, at justitsministeriet syntes at fortolke offentlighedsloven således, at en journal, der således blev forelagt eller fremsendt, derved ophørte med at være internt arbejdsmateriale og i princippet blev genstand for patientens aktindsigt.

Det fremgår ikke af de foreliggende akter vedrørende forberedelsen af sygesikringsloven, at socialministeriet eller folketingets socialudvalg har udtalt sig vedrørende en patients adgang til aktindsigt i sygehusjournaler, men socialudvalgets betænkning over lovforslaget indeholder følgende udtalelse:

„Udvalget har drøftet spørgsmålet om udlevering af sygehusjournaler, jfr. lovforslagets § 25, med repræsentanter for Den almindelige danske Lægeforening og har haft samråd med socialministeren om det samme spørgsmål. I samrådet har repræsentanter for sundhedsstyrelsen deltaget.

Udvalget er herved blevet opmærksom på, at sygehuse ifølge § 8, stk. 3, i lov om udøvelse af lægegering (lovbekendtgørelse nr. 236 af 9. august 1955) er forpligtet til på begæring af en offentlig myndighed at afgive attester til offentlig brug om de lægelige iagttagelser, som vedkommende sygehus er i stand til at meddele oplysning om,

vedrørende en undersøgt eller behandlet person, der søger hjælp i henhold til forsikrings- og forsørgelseslovene.

Under disse omstændigheder har udvalget ikke fundet det fornødent at pålægge sygehuse pligt til at udlevere sygehusjournaler i de tilfælde, der omfattes af lovforslaget, og socialministeren har derfor stillet ændringsforslag, tiltrådt af udvalget, hvorefter ordene „herunder at begære sygehusjournaler forelagt“ udgår.“

Det nævnte ændringsforslag til sygesikringslovens § 25 blev herefter vedtaget ved 2. behandling.

2. Socialministeriet har brevvekslet om udvalgets spørgsmål 23 med indenrigsministeriet, der har udtalt:

1. at § 8, stk. 1, efter indenrigsministeriets opfattelse ikke kan fortolkes således, at den kun kommer til at omfatte udskrivningskort.

2. at man ved at anvende en formulering i ankestyrelseslovens § 8 svarende til formuleringen af sygesikringslovens § 25 efter indenrigsministeriets opfattelse vil afskære ankestyrelsen fra at indhente sygehusjournaler til brug ved sagsbehandling. Indenrigsministeriet vil anse det for uheldigt, om ankeinstansen på forhånd skulle være afskåret fra at benytte de midler til sagernes oplysning, som er tillagt underinstansen.

3. at indenrigsministeriet ikke har forudsætning for generelt at tage stilling til, om de pågældende myndigheder vil kunne gennemføre en forsvarlig sagsbehandling, når der ikke er adgang til at indhente sygehusjournaler, men nævner samtidig, at indenrigsministeriet i forbindelse med fremsættelsen af forslag til lov om erstatning for vaccinationsskader har været stillet over for det tilsvarende problem. Dette lovforslags § 4, hvorefter sagerne behandles af direktoratet for ulykkesforsikringen efter reglerne i lov om erstatning for tilskadekomne værnepligtige, indebærer, at direktoratet for ulykkesforsikringen bl.a. er berettiget til at indkræve hospitalsjournaler og lignende til brug ved sagens oplysning. Indenrigsministeriet har på grund af sagernes komplicerede karakter og efter samråd med direktoratet for ulykkesforsikringen og sundhedsstyrelsen ikke fundet det tilrådeligt at undlade at skabe adgang til at indhente sygehusjournaler i disse sager.

4. at indenrigsministeren agter at fremsætte ændringsforslag til § 6 i lovforslaget om erstatning for vaccinationsskader med henblik på, at direktoratets afgørelser — fra tidspunktet for ikrafttrædelsen af lov om den sociale ankestyrelse — skal kunne indankes for ankestyrelsen. Efter indenrigsministeriets opfattelse vil det derfor være ønskeligt, at der i hvert fald tillægges den sociale ankestyrelse den samme adgang til at indhente sygehusjournaler som den, der foreslås tillagt direktoratet for ulykkesforsikringen i sager vedrørende vaccinationsskadererstatning.

5. at den i forslag til lov om erstatning for vaccinationsskader indeholdte hjemmel for direktoratet for ulykkesforsikringen til at kræve sygehusjournaler udleveret har været drøftet under et af *folketingets udvalg* angående forslag til lov om erstatning for vaccinationsskader ønsket samråd med indenrigsministeren.

Under samrådet har man navnlig drøftet forholdet til lov om offentlighed i forvaltningen. Samrådet har affødt nedenstående to spørgsmål til indenrigsministeren, som indenrigsministeriet endnu ikke har haft mulighed for at besvare:

#### „Spørgsmål 10.

Under henvisning til udvalgets samråd med ministeren om udlevering af lægejournaler udbeder udvalget sig et materiale (betænkning og lignende), der kan være vejledende ved fortolkningen af § 10 i lov om offentlighed i forvaltningen, jfr. tidligere partsoffentlighedslovens § 2.

#### Spørgsmål 11.

I tilslutning til spørgsmål 10 ønskes en redegørelse for, hvorledes reglerne er i Sverige. I denne forbindelse ønskes også — eventuelt gennem indhentet udtalelse fra den svenske lægeforening — en redegørelse for, hvorledes reglerne fungerer i praksis.

Indenrigsministeriet har samtidig lovet at underrette socialministeriet om besvarelsen.

#### 3. Socialministeriet skal udtale følgende:

ad 1.: socialministeriet er enig i indenrigsministeriets fortolkning af bestemmelsen.

ad 2.: socialministeriet er enig i det anførte. Socialministeriet må finde det nødvendigt, at den øverste ankeinstans kan benytte de samme midler til sagernes oplysning, som er tillagt underinstansen ved sagernes afgørel-

ser, ikke mindst under hensyn til, at der til sigtes en ordning, hvorefter de af ankestyrelsen truffne afgørelser vil få konsekvenser for hele det sociale område.

ad 3.: Ifølge lov om offentlighed i forvaltningen § 10, stk. 1, 2. punktum, gælder partens ret til aktindsigt ikke, hvor interessen er, at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser. Det er almindelig anerkendt, at det også kan gælde hensynet til at undgå, at parten selv får indblik i forhold vedrørende sin helbredstilstand, som må antages at virke skadeligt. Ved afgørelser om aktindsigt i ankenævnet for invalideforsikringsretten og ulykkesforsikringsrådet tages dette hensyn altid i betragtning — dette gælder ikke blot journaludskrifter, men også erklæringer fra læger og speciallæger, der udstedes til brug for sagen.

Hensynet til parten selv kan derfor ikke begrunde, at man til skade for sagsbehandlingen afskærer ankestyrelsen fra den hidtidige adgang til at rekvirere journaludskrifter og i sjældne tilfælde selve journalen.

Også andre hensyn end hensynet til parten selv vil kunne føre til, at man ikke udleverer journaludskrifter endsige journaler ved aktindsigt, og ankenævnene for invalide- og ulykkes- og arbejdsløshedsforsikringer i deres administration af loven i høj grad opmærksom på dette forhold, f.eks. har man i flere tilfælde kun tilladt aktindsigt i overværelse af en læge.

Ankenævnene har fremhævet, at adgang til at rekvirere journaloplysninger er af fundamental betydning for sagsbehandlingen.

Socialministeriet er enig heri.

ad 4.: socialministeriet er enig i det af indenrigsministeriet i 2. punktum anførte, jfr. ovenfor ad 2.

ad 5.: socialministeriet skal holde folketingets socialudvalg underrettet om indenrigsministeriets besvarelse af de to spørgsmål.

#### Spørgsmål 24:

Så vidt ses giver § 8, stk. 3, ikke adgang til dækning af tabt arbejdsfortjeneste. En nærmere motivering herfor udbedes.

#### Svar:

Den lovgivning, som lovforslagets § 8 afslører, indeholder som hovedregel ikke ad-



Beretning vedr. lovf. om den sociale ankestyrelse m. m.

gang til at yde erstatning for tabt arbejdsfortjeneste i forbindelse med lægeundersøgelser m.v. i anledning af en sags indbringelse for en ankeinstans eller i forbindelse med personligt fremmøde for ankeinstansen.

Der er dog i ulykkesforsikringslovens § 50, stk. 2, og i lov om erstatning til tilskadedkomne værnepligtige m.fl., § 11, stk. 2, givet regler om erstatning for dokumenteret tab af arbejdsfortjeneste i de nævnte tilfælde. Erstatningen udredes henholdsvis af vedkommende forsikringsselskab og af staten.

Disse to specialregler foreslås opretholdt ved lovforslagets § 8, stk. 4, medens der under hensyn til, at lovforslaget i øvrigt kun tager sigte på at opstille regler for ankestyrelsens sammensætning og virke, ikke er fundet grundlag for at foreslå en udvidelse af adgangen til at yde sådan erstatning. Det tilføjes, at det er hensigten at tage dette spørgsmål op i forbindelse med udarbejdelsen af den nye sociale bistandslov.

#### Spørgsmål 25:

Hvilke konsekvenser med hensyn til personalets sammensætning kan påregnes i anledning af, at ankestyrelsen træffer sine afgørelser ud fra en bred helhedsvurdering, herunder med adgang til at beslutte alternative foranstaltninger, jfr. bemærkningerne til § 9?

#### Svar:

For at have det bedst mulige grundlag for i det givne tilfælde at træffe afgørelsen ud fra en helhedsvurdering vil det være nødvendigt, at sagerne er bedst muligt belyst, før de kommer til mødebehandling.

Det vil, som det også er tilfældet i de nuværende ankeorganer, i vidt omfang ske gennem undersøgelser ved og oplysninger fra lokale institutioner, kommuner (socialforvaltningen), amter (socialcentret) og arbejdsformidlingen. Det må antages, at ankestyrelsen i takt med opbygningen af de lokale administrationer vil komme til at råde over et bedre baggrundsmateriale end de nuværende ankeorganer.

For at sikre, at ankestyrelsen vil være i stand til at skønne over, hvilke oplysninger der er nødvendige for en rigtig afgørelse i den konkrete sag, vil der som nævnt i bemærkningerne i overensstemmelse med socialreformkommissionens 1. betænkning ud-

over styrelsens *faste personale*, der har et bredt erfaringsgrundlag, til styrelsen blive knyttet *specialkundskab på løsere basis* (konsulentbistand), som skal deltage i sagsforberedelsen.

Som eksempel på sådanne særligt sagkyndige kan nævnes specialister på de arbejdsmæssige, lægelige, revalideringsmæssige, psykologiske og pædagogiske områder.

Endvidere må det påregnes, at der vil blive behov for i visse tilfælde at udsende medarbejdere for at søge oplysninger på stedet.

#### Spørgsmål 26:

Bør der ikke fastsættes frister for behandlingen af sagerne, subsidiært bestemmelse om, at klageren har ret til at få viden om sagens standpunkt?

#### Svar:

1. Det har under udarbejdelsen af lovforslaget været overvejet, om det ville være hensigtsmæssigt at fastsætte en frist for behandlingen af sagerne.

Man fandt, at der i givet fald af administrative grunde burde være en ensartet frist, fordi der i den enkelte sag meget ofte vil kunne indgå flere elementer. Fastsættelse af forskellig tidsfrist for de forskellige slags sager ville derfor kunne give anledning til tvivl om, hvilken frist der gjaldt for behandlingen af pågældende sag.

Til det rejste spørgsmål bemærkes, at de sager, der vil blive forelagt for ankestyrelsen, vil være yderst forskelligartede og af meget forskellig svarhedsgrad.

Det kan eksempelvis nævnes, at sager vedrørende pensionsberegning oftest vil være forholdsvis ukomplicerede og kunne afgøres indenfor et meget kort tidsrum, medens sager om tilkendelse af invalidepension eller om ulykkeserstatning kan være vanskelige og kræve omfattende og ofte langvarige undersøgelser, f.eks. af lægelig karakter (udover de allerede af den underliggende instans foretagne). Behandlingen af disse sidstnævnte sager, der vil være i mindretal i forhold til samtlige sager, vil kunne trække endog meget længe ud.

Den fælles tidsfrist for sagens behandling, der herefter skulle fastsættes, måtte derfor blive særdeles lang, for at man kunne være nogenlunde sikker på, at de mest



komplerede sager ville kunne blive færdigbehandlet inden fristens udløb, og det ville endda ikke kunne udelukkes, at fristen i visse af sagerne ikke ville kunne overholdes.

Fastsættelse af en sådan frist ville være uden betydning for de sager, der ikke frembyder særlige vanskeligheder.

Hertil kommer, at en — eventuelt blot midlertidig — forøget sagstilgang vil kunne umuliggøre overholdelsen af tidsfristen uden omgående forøgelse af styrelsens kapacitet.

Man har derfor fundet det uhensigtsmæssigt at fastsætte en tidsfrist for sagernes behandling.

2. Efter offentlighedsloven har klageren ret til at blive gjort bekendt med sagens dokumenter. Gennem et sådant kendskab vil pågældende blive informeret om, hvor langt behandlingen af sagen er kommet.

Herudover er det sædvanligt, at forvaltningsmyndigheder giver de ønskede oplysninger telefonisk eller skriftligt.

Under hensyn til foranstående findes en særlig bestemmelse om ret for klageren til at få viden om sagens standpunkt ikke påkrævet.

På den givne anledning vil socialministeriet drage omsorg for, at der i forretningsordenen fastsættes regler, der tilgodeser, at sagsbehandlingen sker uden unødigt forsinkelse.

#### Spørgsmål 27:

Der udbedes en kort redegørelse for, hvilke fordele der opnås ved, at rpl. kap. 43 a skal finde anvendelse, jfr. § 11.

#### Svar:

Retsplejelovens kap. 43 a fastsætter regler om prøvelse af administrativt bestemt frihedsberøvelse, dvs. frihedsberøvelse uden for strafferetsplejen, der ikke er besluttet af en dømmende myndighed.

Disse regler sikrer personer, der undergives administrativ frihedsberøvelse, ret til at få beslutningen herom prøvet af en domstol.

Som det fremgår af bemærkningerne til lovforslagets § 11, kan sådan frihedsberøvelse iværksættes i visse tilfælde med hjemmel i loven om børne- og ungdomsforsorg og i loven om for sorgen for åndssvage og andre særlig svagtbegavede.

Lovforslagets § 11 fastsætter en frist på 2 måneder for ankestyrelsens behandling af sager af denne art.

Reglen er indsat for at sikre den frihedsberøvede imod, at der går for lang tid, inden der af domstolene kan blive taget stilling til frihedsberøvelsens lovlighed.

#### Spørgsmål 28:

Hvorledes vil ministeren se på en videregående adgang for ankestyrelsen til at se bort fra overskridelsen af ankefristen, således at de vedrørende dette forhold i følge lovgivningen foreslåede bestemmelser formuleres således: „ankestyrelsen kan se bort fra overskridelse af klagefristen, når ikke særlige grunde taler herimod“.

#### Svar:

Socialministeriet finder, at der må fastsættes en frist for indbringelse af sager for ankestyrelsen, og at det normale bør være, at fristen skal overholdes, for at ankestyrelsen kan tage klagen under påkendelse.

Begrundelsen for dette synspunkt er, at det er af afgørende betydning, at ankeinstansen på det tidligst mulige tidspunkt får sagen til behandling. Netop i sociale sager vejer dette hensyn tungt, idet forholdene for den enkelte person hyppigt vil kunne undergå forandringer, således at der ved en længere tids forløb mellem afgørelsen i en underliggende instans og indbringelse for ankestyrelsen vil være sket så store forandringer i vedkommendes forhold, at den sag, som ankestyrelsen skal tage stilling til, i virkeligheden er en helt anden sag end den, der blev afgjort af den underliggende instans.

Socialministeriet er imidlertid klar over, at der kan forekomme situationer, hvor det vil være rimeligt at bortse fra overskridelse af en klagefrist, og har derfor foreslået den i forslaget optagne formulering.

Følge lovenes regler om adgang til at se bort fra klagefristen giver mulighed for at realitetsbehandle for sent indgivne klager i sager, hvor det har særlig betydning for klageren, f.eks. fordi en aldersgrænse er passeret i en pensionssag, eller hvor det drejer sig om anerkendelse efter ulykkesforsikringslovgivningen af en væsentlig skade.

#### Spørgsmål 29:

Har den anvendte fremgangsmåde, hvorefter den sociale ankestyrelse oprettes før oprettelsen af de amtslige ankenævn, væ-

ret drøftet med de kommunale organisationer?

*Svar:*

Det stillede spørgsmål må besvares benægtende for så vidt som problemet ikke har været forhandlet mellem socialministeriet og organisationerne.

Man skal gøre opmærksom på, at det i bemærkningerne til lovforslaget s. 4 anføres, at regeringen ikke finder det nødvendigt og ej heller praktisk at gennemføre opbygningen af hele det sociale ankesystem på een gang. Det nævnes videre det anførte sted, at oprettelsen af amsankenævn endnu er under overvejelse, idet man må afvente andre led i socialreformen og en endelig afklaring af amternes placering i den samlede socialforvaltning. Overvejelserne over, hvilke instanser i det endelige ankesystem de forskellige sager bør forelægges for inden forelæggelse for ankestyrelsen, er derfor ikke afsluttet.

Det kan oplyses, at spørgsmålet om amternes placering i den samlede sociale forvaltning og herunder spørgsmålet om de opgaver, som socialcentrene, der forudsættes at blive sekretariat for amsankenævne, vil få, siden foråret 1971 har været forhandlet i en arbejdsgruppe under socialreformkommissionen med deltagelse af bl.a. repræsentanter for de to kommunale organer. Forhandlingerne er endnu ikke afsluttet.

*Spørgsmål 30:*

I fortsættelse af spørgsmål 15 spørges,

hvilke oplysninger socialministeren kan give med hensyn til det kommende oplæg vedrørende honorarer. Hvorledes vil man søge dette udarbejdet med henblik på at tilgodese den almindelige politik, der følges på honorarområdet?

*Svar:*

Som anført i bemærkningerne til lovforslaget og i besvarelsen af udvalgets spørgsmål 15 forudsættes det, at de beskikkede medlemmer vederlægges pr. møde eller pr. sag. Der bliver ikke tale om at foreslå et fast årligt honorar, således som der findes for medlemmerne af de nuværende ankeorganer.

Der er ikke på nuværende tidspunkt i socialministeriet taget stilling til, hvilke beløb man vil søge godkendt af de bevilgende myndigheder, idet størrelsen må afhænge af den arbejdsbyrde, der vil komme til at påhvile de beskikkede medlemmer. Det er socialministeriets tanke at forelægge spørgsmålet om vederlæggelsen for økonomi- og budgetministeriet, og man går herved udfra, at hensynet til den almindelige politik, der følges på honorarområdet, herved er varetaget.

Socialministeriet er i øvrigt af den opfattelse, at man ved at foreslå vederlæggelse pr. sag eller pr. møde fremfor faste årlige honorarer er i overensstemmelse med de af lønningrådet fastsatte retningslinier for sådanne sager.

## Underbilag til svaret på spørgsmål 1.

## INDENRIGSMINISTERIET

I anledning af socialministeriets skrivelse af 23. marts 1972 (010/1-25) angående det af folketingets socialudvalg stillede spørgsmål vedrørende forslag til lov om den sociale ankestyrelse:

„Kan ankestyrelsen anses for et egnet organ til behandling af klager vedrørende sundhedsvæsenet, jfr. det ved lovforslagets 1. behandling anførte?“  
skal indenrigsministeriet herved svare følgende:

Med udgangspunkt i udtalelserne under 1. behandling af forslag til lov om den sociale ankestyrelse opfatter indenrigsministeriet det rejste spørgsmål som sigtende til offentligretlige klager over medicinalpersoner (læger, tandlæger, jordemødre, sygeplejersker m.fl.).

I medfør af lov nr. 182 af 23. juni 1932 om sundhedsvæsenets centralstyrelse med senere ændringer og de for de enkelte kategorier medicinalpersoner gældende love står disse under tilsyn af sundhedsstyrelsen, som i kraft af disse bestemmelser er klageinstans. Klage over sundhedsstyrelsens afgørelse kan indbringes for indenrigsministeriet.

Lokalt udøves tilsynet med medicinalpersonerne af embedslægerne, og visse mindre sager ordnes på det lokale plan.

I sundhedsstyrelsen er sagerne henlagt til styrelsens afdeling D og underkastes såvel lægelig som juridisk bedømmelse. Udtalelse indhentes fra sundhedsstyrelsens sagkyndige rådgivere, og medmindre en sag er af beskeden karakter forelægges den for retslægerådet, inden sundhedsstyrelsens afgørelse træffes.

Sagerne rejses dels af private, dels af politiet, ligesom der modtages sager fra embedslægerne og fra fængselsvæsenet.

Klagernes baggrund er meget varieret,

lige fra de meget alvorlige reelle klager til mindre rimelige bagatelsager. Groft kan klagerne inddeles således:

1. Rene attestsager, hvor der f.eks. kan være diskrepans mellem en af en læge udstedt attest til brug ved erhvervelse af førerbevis og en af samme læge udstedt attest til brug ved kassation ved militæret. Endvidere kan nævnes sager vedrørende tvangsindlæggelse af sindssyge, hvor der fra sundhedsstyrelsens side føres en meget skarp kurs med hensyn til erklæringernes nøjagtighed.

2. Klager over den lægelige behandling. Her kan sondres mellem, om der er tale om klager over praktiserende læger eller klager over behandling på sygehuse.

*Praksisklagerne* går gerne ud på, at lægen ikke kommer efter tilkald. Retslægerådet og sundhedsstyrelsen har i sager, hvor en læge har undladt at komme på sygebesøg, lagt en streng kurs, når der er tale om unkladelse af besøg hos syge børn.

De mest kvalificerede klager går imidlertid på *fejlagtig behandling etc. på sygehuse*. Der kan her nævnes adskillige sager vedrørende dødsfald i forbindelse med narkose; således fejlagtig betjening eller apparaturfejlsager, der tillige kræver en betydelig teknisk indsigt. Endvidere kan nævnes sager vedrørende forkert medicingivning, det kan være sig i form af forkerte medikamenter eller forkerte doseringer. Endvidere kan nævnes spørgsmål om, hvorvidt der er benyttet den rigtige kirurgiske teknik etc. En del klager går på skadestuebehandling (Carlsberg-ulykken — sager vedrørende manglende tetanusprofylakse, fejlagtig afvisning af berusere med kranietraumer etc.).

Herudover kan anføres, at der nu og da foreligger blandede tilsyns- og klagesager, der dels vedrører kontrollen af lægers ordi-

nationer af euforiserende stoffer, dels vedrører lægernes sindstilstand (lægeLovens § 5).

I de tilfælde, hvor der fra sundhedsstyrelsens side reageres på medicinalpersoners gerning, varierer dette fra vejledning, advarsel, irettesættelse, tiltalerejsning, fratagelse af ordinationsret af euforiserende stoffer til fratagelse af jus practicandi.

Som det vil fremgå af ovenstående indgår i bedømmelsen af klager over medicinalpersoner en lang række tekniske og specialfaglige momenter.

Indenrigsministeriet mener derfor ikke, at den foreslåede sociale ankestyrelse må anses for egnet til at fungere som klageinstans for de nævnte sager.

*Egon Jensen*

/ Ebba Lund.

## Underbilag til svaret på spørgsmål 22.

## JUSTITSMINISTERIET

I skrivelse af 24. marts 1972 (Skr.j. nr.010/1-25) har socialministeriet anmodet justitsministeriet om at fremkomme med en udtalelse til brug for besvarelsen af følgende spørgsmål, som folketingets socialudvalg har stillet socialministeren i forbindelse med behandlingen af forslaget til lov om den sociale ankestyrelse:

„22. Tænker man sig, at klageren skal have adgang til at give møde for ankestyrelsen? Vil ministeren i bekræftende fald overveje at etablere adgang for klageren til at lade sig bistå af en beskikket bisidder?“

I den anledning skal justitsministeriet udtale:

1. Efter § 12, stk. 1, i lov om offentlighed i forvaltningen kan den, der er part i en sag, som er til behandling i den offentlige forvaltning, på ethvert tidspunkt af behandlingen forlange, at sagens afgørelse udsættes, indtil han har afgivet en udtalelse om sagen.

Det antages, at den udtalelse, som parten efter denne bestemmelse skal have lejlighed til at afgive, kan fremsættes mundtligt eller skriftligt efter *partens* valg, jfr. *Eilschou Holm*: Offentlighedsloven (1971) side 158.

Bestemmelsen i offentlighedslovens § 12, stk. 1, tager imidlertid ikke stilling til, over for hvem en mundtlig udtalelse, som parten ønsker at fremkomme med, kan eller skal afgives. Det kan derfor ikke antages, at en klager, der har indbragt en sag for ankestyrelsen, under henvisning til offentlighedslovens § 12 kan forlange at få lejlighed til at afgive en mundtlig udtalelse på det møde, hvor ankestyrelsens afgørelse af klagesagen træffes, jfr. lovforslagets § 6, stk. 1.

Ønskes det, at klageren skal have adgang til at afgive en mundtlig udtalelse over for den afdeling i ankestyrelsen, der skal træffe afgørelse i sagen, og ikke blot over for en af

de medarbejdere, der medvirker ved sagens forberedelse, bør en hertil sigtende bestemmelse derfor optages i ankestyrelsens forretningsorden.

2. Optages en bestemmelse som den nævnte i ankestyrelsens forretningsorden, må det antages at følge af almindelige regler, at klageren kan lade sig bistå af en anden, f. eks. en advokat, som bisidder, efter omstændighederne som repræsentant, under den mundtlige forhandling. Der henvises i denne forbindelse til det i Folketingets Ombudsmands beretning 1965 side 125 refererede tilfælde, hvor ombudsmanden udtalte, at det ville have været rettest, om invalidforsikringsretten havde givet en ansøger lejlighed til *sammen med en socialrådgiver* at forelægge sin sag i et retsmøde, hvilket *Ole Krarup, Juristen* 1964 side 375 og *Eilschou Holm*: Offentlighedsloven side 158.

3. Efter § 3, nr. 4, i justitsministeriets bekendtgørelse nr. 562 af 19. december 1969 om retshjælp for ubemidlede omfatter retshjælpen bl. a. „udfærdigelse af klager over en offentlig myndigheds afgørelse“. Adgangen til retshjælp omfatter således efter de gældende regler alene advokatbistand i forbindelse med udfærdigelsen af klageskrivelser, derimod ikke ved deltagelse i eventuelle mundtlige forhandlinger.

Spørgsmålet om refusion fra det offentlige af sagsomkostninger i forbindelse med behandlingen af visse forvaltningssager er imidlertid for tiden under overvejelse i et udvalg under justitsministeriet, der har til opgave, at „... overveje, hvorvidt der kan opstilles retningslinier for, i hvilket omfang der bør kunne kræves godtgørelse af det offentlige for udgifter, som er afholdt i forbindelse med en sagsbehandling i et administrativt nævn“. Spørgsmålet om, hvorvidt

der bør tillægges den, der har indgivet klage til ankestyrelsen, godtgørelse for eventuelle sagsomkostninger i forbindelse med klagesagens behandling, er direkte omfattet af dette udvalgs kommissorium. Efter det for justitsministeriet oplyste forventer udvalget

at afgive betænkning i løbet af et års tid, og justitsministeriet må lægge vægt på, at en stillingtagen til det her nævnte spørgsmål afventer resultatet af udvalgets overvejelser.

*K. Axel Nielsen.*

/ Gersing.

## Underbilag 1 til svaret på spørgsmål 23.

Ekstrakt af Indenrigsministeriets skrivelse til Folketingets udvalg angående forslag til lov om vaccinationsskader (svar på spm. 10 — 11.).

10. Under henvisning til udvalgets samråd med ministeren om udlevering af lægejournaler udbeder udvalget sig et materiale (betænkning o. lgn.), der kan være vejledende ved fortolkningen af § 10 i lov om offentlighed i forvaltningen, jfr. tidligere partsoffentlighedslovens § 2.

*Svar:*

En samlet redegørelse for spørgsmålet har justitsministeriet givet i vedlagte notat af 26. april 1971 om adgangen til aktindsigt i hospitalsjournaler. Redegørelsen er udarbejdet til brug ved indenrigsministeriets behandling af en begæring om aktindsigt i de sygejournaler, som af sundhedsstyrelsen har været rekvireret til brug ved retslægerådets og sundhedsstyrelsens afgivelse af udtalelser i en for indenrigsministeriet rejst sag om erstatning for vaccinationsskade.

Konklusionen af justitsministeriets redegørelse er, at det kun vil være foreneligt med bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. og 3. punktum, at undtage hospitalsjournaler, som har været overladt en offentlig myndighed til brug ved behandling af en verserende sag, fra en parts adgang til aktindsigt, for så vidt en sådan undtagelse efter en konkret vurdering skønnes påkrævet.

Retslægerådet og sundhedsstyrelsen har — som nævnt ved samrådet den 15. marts 1972 — i den foreliggende sag over for denne fortolkning af offentlighedsloven anført, at det må være muligt på grund af sygejournalernes særlige karakter generelt at undtage disse fra en parts adgang til aktindsigt. Som begrundelse herfor har retslægerå-

det bl. a. anført, at man altid fra lægelig side må fraråde, at sygejournaler udleveres til patienter eller patienters pårørende, idet journalerne ikke fuldt ud vil kunne forstås af ikke-læger, hvilket kan føre til misforsåelser og fejlslutninger, som særdeles ofte kan være psykisk traumatiserende for de pågældende. Rådet har endvidere anført, at det synspunkt, som er anført i bemærkningerne til partsoffentlighedslovens § 2: „Undtagelsesvis vil hensynet til parten selv kunne tilsige, at han ikke gøres bekendt med visse dokumenter“, bør gælde for alle sygejournaler. Endelig har retslægerådet anført følgende:

„Et fyldigt journalmateriale er af afgørende betydning for den lægelige behandling af patienter. Journaler indeholder ofte noter om præliminære overvejelser på spinkelt grundlag om mulige diagnoser, som under den fortsatte observation og undersøgelse frafalder. Enhver oplysning er eller kan vise sig at være betydningsfuld — herunder ved den daglige konference, under senere stadier af et sygehuseophold og ved fornyede indlæggelser på samme eller andet sygehus.

En fortolkning af loven om partsoffentlighed i retning af, at kendskabet til journalerne ikke på forhånd er begrænset til de på sygehusene ansatte eller — i henhold til lovgivningen — enkelte offentlige myndigheder med lægelig sagkyndig ekspertise, må befrygtes i løbet af kort tid at ville medføre en radikal ændring, nemlig en begrænsning af det i journalerne anførte, således at disse kun vil indeholde nøgne fakta, uden værdifulde overvejelser. Dette vil reducere journalernes værdi i det daglige arbejde, énsidigt til skade for patienterne.

I forbindelse med behandling af løbende sager modtager retslægerådet ligesom andre lægelige instanser sygejournaler til låns. Sygehusenes ledelse har undtagelsesfrit vist

## Beretning vedr. lovf. om den sociale ankestyrelse m. m.

stor imødekommenhed over for anmodninger herom.

Hvis der fremtidig gives enkeltpersoner, hvis forhold har været genstand for behandling i den offentlige forvaltning, eller disses pårørende adgang til at få udleveret sygehusjournaler til gennemsyn, må det påregnes, at denne tradition ikke kan fortsætte.

I adskillige sager vil rådet da savne det kendskab til sygdomsforløb, som alene oplysninger i nøje førte journaler kan give.

Det skal tilføjes, at rådets hidtidige adgang til sygehusjournaler i vidt omfang har fritaget besluttende myndigheder, herunder domstolene, fra selv at skulle indhente direkte oplysninger fra sygehuse i forbindelse med sagsbehandling.

Sundhedsstyrelsen har tilsluttet sig disse synspunkter og har hertil føjet, at styrelsen må holde for, at journaler ikke kan gøres til genstand for udlevering i henhold til loven om offentlighed i forvaltningen, og har herved bl. a. henvist til bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. punktum, hvorefter partens ret til aktindsigt ikke gælder, hvis „partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetæelse af sit tarv burde vige for afgørende hensyn til offentlige ..... interesser“.

Indenrigsministeriet kan for så vidt dele de af retslægerrådet og sundhedsstyrelsen påpegede betænkeligheder ved, at der — i strid med den hidtidige almindelige praksis på området — indrømmes parter i en sag, der er eller har været til behandling i den offentlige forvaltning, adgang til aktindsigt i de sygejournaler, som af vedkommende myndighed har været rekvireret til brug ved sagens behandling. Man har herved bl. a. hæftet sig ved, at der specielt for så vidt angår sygejournaler — i modsætning til andet internt arbejdsmateriale — gør sig særlige forhold gældende som følge af den i visse tilfælde lovfæstede og i andre tilfælde sædvanemæssigt gældende pligt for vedkommende sygehus eller læge til at udlevere journaler til brug ved behandlingen af visse sager i den offentlige forvaltning.

Uanset dette har indenrigsministeriet dog ment at burde afslutte den konkret foreliggende sag med at meddele sundhedsstyrelsen, at indenrigsministeriet ikke kan dele sundhedsstyrelsens synspunkt, hvorefter de gældende bestemmelser må føre til, at ved-

kommende myndighed altid skulle være berettiget til at afslå begæringer om aktindsigt i sygejournaler. Indenrigsministeriet har herved henholdt sig til, at dette synspunkt ikke harmonerer med den af justitsministeriet anlagte fortolkning af bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, samt til, at der endnu ikke har dannet sig nogen praksis med hensyn til de retningslinier, efter hvilke den i bestemmelsen foreskrevne konkrete afvejning af de modstående hensyn bør ske specielt for så vidt angår sygejournaler. På denne baggrund bliver en endelig vurdering af de af sundhedsstyrelsen og retslægerrådet anførte betænkeligheder behæftet med usikkerhed, da det endnu må stille sig som uvist, om ikke de af sundhedsstyrelsen og retslægerrådet påpegede hensyn i tilstrækkelig grad vil kunne tilgodeses i de konkrete tilfælde.

I overensstemmelse hermed har indenrigsministeriet i den foreliggende sag anmodet sundhedsstyrelsen om at foranledige sygehusjournalerne udleveret i det omfang, hvori der ikke foreligger omstændigheder, som efter en konkret vurdering i medfør af offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. pkt., kan begrunde, at den enkelte journal eller dele af denne undtages fra klagerens adgang til aktindsigt. Indenrigsministeriet må herefter gå ud fra, at de sygejournaler, som direktoratet for ulykkesforsikringen i henhold til lovforslagets § 4, pkt. 4; jfr. § 10 i lov om erstatning til tilskadedkomne værnepligtige m. fl. måtte indfordre til brug ved sagens oplysning, som udgangspunkt vil være omfattet af partens adgang til aktindsigt. Uanset de af retslægerrådet og sundhedsstyrelsen anførte betænkeligheder herved mener indenrigsministeriet dog ikke, at hjemmelen for direktoratet for ulykkesforsikringen til at indkræve disse journaler bør udgå, idet journalerne ifølge direktoratet vil være en forudsætning for en forsvarlig sagsbehandling.

Man skal sluttelig oplyse, at den tvivl, der har været rejst med hensyn til offentlighedslovens rækkevidde over for sygejournaler, har ført til, at justitsministeriet har tilkendegivet, at det som led i forberedelserne til offentlighedslovens revision i folketingsåret 1974-75 er indstillet på at nedsætte en arbejdsgruppe til overvejelse af problemerne i forbindelse med adgangen til aktindsigt i



hospitalsjournalerne m.v., og at indenrigsministeriet\*) vil blive anmodet om at lade sig repræsentere i denne arbejdsgruppe.

11. I tilslutning til spørgsmål 10 ønskes en redegørelse for, hvorledes reglerne er i Sverige. I denne forbindelse ønskes også — eventuelt gennem indhentet udtalelse fra den svenske lægeforening — en rede-

gørelse for, hvorledes reglerne fungerer i praksis.

*Svar:*

Der henvises til vedlagte redegørelse og skrivelse af 2. maj 1972 fra Sveriges Läkareförbund. Endvidere vedlægges Den alm. danske Lægeforenings skrivelse af 14. april 1972 til Sveriges Läkareförbund.

---

\*) Socialministeriets bemærkning: Efter aftale skal socialministeriet ligeledes repræsenteres i arbejdsgruppen.

**Underbilag 2 til svaret på spørgsmål 23.**

**Notat om adgang til aktindsigt i hospitalsjournaler.**

1. Efter offentlighedslovens § 1, stk. 1, omfatter adgangen til aktindsigt „dokumenter i sager, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning“.

Som anført under pkt. 10 i justitsministeriets vejledning om lov om offentlighed i forvaltningen må loven antages at omfatte ikke blot dokumenter i sager, der tager sigte på udfærdigelse af offentligretlige retsakter, men også dokumenter, der oprettes eller fremkommer i forbindelse med anden offentlig virksomhed.

Efter justitsministeriets opfattelse må loven derfor også antages at finde anvendelse på dokumenter, der vedrører patientbehandling på statslige og kommunale hospitaler, jfr. således *Eilschou Holm: Offentlighedsloven (1971) s. 32*; men anderledes *Erik Harder: Kommunens Lov og Ret II (1965) s. 28*, der antager, at denne type sager slet ikke omfattes af partsoffentlighedsloven.

2. Efter offentlighedslovens § 5, nr. 3, omfatter adgangen til aktindsigt bl.a. ikke „en myndigheds interne arbejdsmateriale, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer“.

Denne bestemmelse må antages også at omfatte de journaler, som hospitaler og sygehuse efter lægelovens § 13, stk. 2, 1. pkt., er pligtige at føre over „deres behandling af syge og over, hvad der er iagttaget vedrørende de pågældende sygdomstilfælde“.

Med de begrænsninger, der følger af offentlighedslovens § 4, er sådanne hospitalsjournaler altså som udgangspunkt unddraget såvel offentlighedens som de pågældende patienters adgang til aktindsigt.

3. Bestemmelsen i offentlighedslovens § 5, nr. 3, er kun med sikkerhed anvendelig, så længe de omhandlede dokumenter forbliver

i den udfærdigende myndigheds besiddelse. I det omfang en myndighed i forbindelse med behandlingen af en verserende sag modtager en anden myndigheds interne arbejdsmateriale eller uddrag heraf, eventuelt i afskrift eller fotokopi, kan det modtagne materiale således ikke med hjemmel i § 5, nr. 3, antages at være unddraget adgangen til aktindsigt i den verserende sag.

Det anførte har særlig praktisk betydning netop med hensyn til hospitalsjournaler, idet en række administrative myndigheder efter lovgivningen eller blot efter praksis har adgang til at rekvirere hospitalsjournaler til brug for verserende sager. På dette område har justitsministeriet tidligere i anledning af en konkret forespørgsel udtalt, at journaludskrifter fra hospitaler og sygehuse, der rekvireres af invalideforsikringsretten til brug for rettens behandling af en verserende sag, efter justitsministeriets opfattelse ikke kunne undtages efter den tilsvarende bestemmelse i partsoffentlighedslovens § 6, nr. 1, hvis der fremsattes begæring om aktindsigt over for invalideforsikringsretten, se *Eilschou Holm: a.st. s. 55 f.*

Efter justitsministeriets opfattelse må det i overensstemmelse hermed antages, at hospitalsjournaler, der er fremsendt til sundhedsstyrelsen eller indenrigsministeriet til brug for behandlingen af en erstatningssag, ikke med hjemmel i offentlighedslovens § 5, nr. 3, kan undtages adgangen til aktindsigt i sundhedsstyrelsens, henholdsvis indenrigsministeriets sag.

4. Det følger af det anførte, at spørgsmålet om adgangen til at gøre sig bekendt med hospitalsjournaler i de tilfælde, der er nævnt ovenfor under pkt. 3, må afgøres efter offentlighedslovens øvrige regler.

a. For så vidt angår *offentlighedens* adgang

til aktindsigt, må det antages, at hospitalsjournaler praktisk taget altid vil kunne undtages efter bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, nr. 1. Efter justitsministeriets opfattelse vil hospitalsjournaler, der indgår i verserende sager i sundhedsstyrelsen og /eller indenrigsministeriet, derfor ved bekendtgørelse i henhold til offentlighedslovens § 2, stk. 4, generelt kunne unddrages offentlighedens adgang til aktindsigt.

b. For så vidt angår *en parts* adgang til at gøre sig bekendt med dokumenterne i sin egen sag, må spørgsmålet besvares på grundlag af bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, stk. 1, der har følgende ordlyd:

„Ansøgere, klagere og andre parter i en sag, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter uanset bestemmelserne i § 2. Dette gælder dog ikke, hvis partens interesse i at kunne benytte kendskab til sagens dokumenter til varetægelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til offentlige eller private interesser. Gør sådanne hensyn sig kun gældende for en del af et dokument, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.“

I bemærkningerne til den tilsvarende bestemmelse i partsoffentlighedslovens § 2 udtales det til belysning af rækkevidden af denne bestemmelse bl. a. (F.T. 1963/64 tillæg A sp. 1352):

„Ved anvendelsen af § 2 vil den angivelse af modhensyn, der indeholdes i § 2 i kommissionens udkast til lov om offentlighed i forvaltningen (betænkningen s. 58 og 61-64), kunne have en vis vejledende betydning. Eksempelvis vil det således efter omstændighederne kunne være nødvendigt at nægte partsoffentlighed af hensyn til statens sikkerhed eller dens forhold til fremmede stater eller mellemfolkelige institutioner eller af hensyn til andre personers rimelige krav på hemmeligholdelse af oplysninger om deres private, herunder økonomiske forhold. Undertiden kan en hemmeligholdelse af visse oplysninger være påkrævet på visse stadier af en sags behandling for at hindre, at forvaltningens undersøgelse af sagen eller en forsvarlig gennemførelse af en påtænkt administrativ foranstaltning modvirkes. Hvor staten og kommunerne udøver forretningsmæssig eller anden økonomisk virksomhed,

medfører hensyn til det offentliges økonomi og navnlig dets stilling som part i kontraktforhold, at der må gives sådan virksomhed en vis beskyttelse mod offentlighed. Undtagelsesvis vil hensynet til parten selv kunne tilsige, at han ikke gøres bekendt med visse dokumenter, f. eks. når disse indeholder oplysninger om, at han lider af alvorlige sygdomme.“

Udtalelser på linie hermed, om end med et noget andet ordvalg, findes i offentlighedskommissionens betænkning (Nr. 325/1963) s. 74, hvortil såvel folketingsudvalget som den daværende justitsminister sluttede sig under lovforslagets behandling i folketinget, jfr. F.T. 1963/64 tillæg B sp. 661-663. Det er klart forudsat i forarbejderne til bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, stk. 1, at denne bestemmelse må fortolkes i overensstemmelse hermed, jfr. F.T. 1969/70 tillæg B sp. 2138 f.

Det fremgår af det anførte, at offentlighedslovens § 10, stk. 1, må antages at indeholde tilstrækkelig hjemmel til efter omstændighederne at nægte en part adgang til at gennemse en hospitalsjournal, der vedrører behandlingen af den pågældende selv.

Hensynet til modstående offentlige eller private interesser må imidlertid for at kunne begrunde indskrænkning i en parts adgang til aktindsigt være af en sådan styrke, at de i det konkrete tilfælde bedømmes som „afgørende“ modhensyn. Og med anvendelsen af udtrykket „afgørende hensyn“ er det tilkendegivet, at oplysning kun kan nægtes, hvor der er nærliggende fare for, at privates eller det offentliges interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis begæringen imødekommes, jfr. F.T. 1969-70 tillæg B sp. 2138, jfr. F.T. 1963-64 tillæg B sp. 662 og offentlighedskommissionens betænkning s. 74.

Indskrænkning i en parts adgang til at blive gjort bekendt med dokumenterne i sin egen sag kan efter den nævnte bestemmelse endvidere kun ske på grundlag af en konkret afvejning af de modstående interesser; jfr. F.T. 1963-64 tillæg A sp. 1352 og F.T. 1969-70 tillæg A sp. 597 og tillæg B sp. 2138 f. Det må endvidere anses for forudsat i bestemmelsen i § 10, stk. 1, 3. pkt., at afvejningen må foretages for hvert enkelt dokument for sig. Der er således ingen hjemmel til generelt at undtage visse typer af doku-

menter fra parters adgang til aktindsigt, jfr. også forudsætningen herom i lovens § 2, stk. 4, sammenholdt med § 10, stk. 1, 1. pkt., og F.T. 1969-70 tillæg A sp. 597.

Bestemmelsen om lægers tavshedspligt i lægelovens § 9 kan ikke tillægges betydning i denne forbindelse, jfr. offentlighedslovens § 10, stk. 3.

Sammenfattende kan justitsministeriet herefter udtale, at det i de tilfælde, der nævnes ovenfor under pkt. 3, kun vil være foreneligt med bestemmelsen i offentlighedslovens § 10, stk. 1, 2. og 3. pkt., at undtage hospitalsjournaler fra en parts adgang til aktindsigt, for så vidt sådan undtagelse efter en konkret vurdering skønnes påkrævet. Dette svarer til, hvad justitsministeriet tidligere har udtalt med hensyn til adgangen til at gøre undtagelse for lægeerklæringer efter den tilsvarende bestemmelse i partsøffentlighedslovens § 2, jfr. *Eilschou Holm*: Offentlighedsloven s. 140 f.

5. Det følger af bestemmelsen i offentlighedslovens § 8, stk. 1, at afgørelsen af, i hvilket omfang en hospitalsjournal kan undtages fra en parts adgang til aktindsigt efter lovens § 10, stk. 1, 2. og 3. pkt., træffes af den myndighed, der i øvrigt har afgørelsen af den pågældende sag, d. v. s. normalt den myndighed, der har rekvireret journalen. I tilfælde, hvor det må anses for tvivlsomt, om det af lægelige grunde vil være forsvarligt at udlevere journalen til den

pågældende, og hvor vedkommende myndighed ikke selv er i besiddelse af den fornødne sagkundskab til at tage stilling til dette spørgsmål, bør der i almindelighed indhentes en udtalelse herom fra en lægelig instans, eventuelt fra det hospital, der har fremsendt journalen, jfr. herved justitsministeriets vejledning af 10. november 1970 om lov om offentlighed i forvaltningen under pkt. 27. I visse tilfælde vil det kunne være praktisk, at vedkommende hospital allerede i forbindelse med fremsendelsen af journalen tilkendegiver, i hvilket omfang materialet efter hospitalets skøn eventuelt bør unddrages partens adgang til aktindsigt, jfr. herved *Eilschou Holm*: Offentlighedsloven s. 110 f.

En sagkyndig udtalelse om aktindsigts-spørgsmålet kan ikke — hvad enten den er fremkommet efter forudgående høring eller allerede i forbindelse med materialets fremsendelse — anses for retligt bindende for den myndighed, der efter offentlighedslovens § 8, stk. 1, har afgørelsen af spørgsmålet. Dette gælder også de almindeligt forekommende påtegninger — „Kun til lægeligt brug“ eller lignende. Så længe sådanne påtegninger anvendes helt kurant, vil de formentlig normalt end ikke kunne tillægges betydning som en forhåndstilkendegivelse om, at det af lægelige grunde må anses for uforsvarligt at udlevere materialet til vedkommende part.

## Underbilag 3 til svaret på spørgsmål 23.

## DEN ALM. DANSKE LÆGEFORENING

Sekretariatet

Den 12. april 1972.

Spørgsmålet om partsoffentlighed i relation til patientjournaler, hvilket navnlig vil sige sygehusjournaler, har optaget bl. a. lægeforeningen en hel del i det forløbne års tid. Der vedlægges til orientering uddrag af beretningen til lægeforeningens årsmøde i 1971, Ugeskrifter for læger nr. 33 af 20. august 1971.

Som nævnt heri er princippet i den danske lovgivning det, at så længe en sygehusjournal forbliver på det behandlende sygehus, har patienten *ikke* krav på at se sin journal. Videre sendes journalen til anden offentlig myndighed, har patienten krav på at se journalen, men indsigt kan dog helt eller delvis udelukkes af *hensyn til patienten selv*. Dette sidste er svært at administrere.

Hovedbestyrelsen har som ligeledes omtalt nedsat et udvalg om spørgsmålet, hvilket dog ikke har afsluttet sit arbejde.

Der har i debatten henede gentagne gange været henvist til den svenske offentlighedslov, hvor vi har forstået, at ikke blot patienten selv, men også offentligheden i *princippet* har indsigt i patientjournaler, medmindre der er anledning til at befrygte, at formålet med opholdet eller behandlingen vil forspildes, eller at andre personer vil blive udsat for fare, såfremt udlevering fandt sted.

Spørgsmålet er dukket op på ny under behandlingen i folketinget af et forslag til lov om erstatning for vaccinationsskader.

Folketingsudvalget har bl. a. stillet indenrigsministeren følgende spørgsmål:

10. „Under henvisning til udvalgets samråd med ministeren om udlevering af læge-

journaler udbeder udvalget sig et materiale (betænkning o. lign.), der kan være vejledende ved fortolkningen af § 10 i lov om offentlighed i forvaltningen, jfr. tidligere partsoffentlighedslovens § 2.

11. I tilslutning til spørgsmål 10 ønskes en redegørelse for, hvorledes reglerne er i Sverige. I denne forbindelse ønskes også — evt. gennem indhentet udtalelse fra den svenske lægeforening — en redegørelse for, hvorledes reglerne fungerer i praksis.“, og Sundhedsstyrelsen har bedt lægeforeningen om en udtalelse for så vidt angår spørgsmål 11.

Spørgsmålet, vi gerne vil have bistand til besvarelse af, er: hvorledes føler den svenske lægeforening, at bestemmelsen om patientens adgang til at se sin egen sygehusjournal virker i praksis?

Har adgangen til aktindsigt haft indflydelse på, hvilke oplysninger der tilgår journalerne, specielt har der — som det nogle gange har været antydnet — været en tendens til dobbeltjournaler eller blot privat arkivering hos lægen af visse oplysninger.

Spørgsmålet var tildels kort berørt af dr. Sture Järnmark på centralstyremødet i Ebeltoft i 1970, referatet side 30-31, men de her stillede spørgsmål er næppe besvaret hermed.

Lægeforeningen vil være meget taknemmelig for en hurtig besvarelse, idet det er tanken, at folketingsudvalget snarest skal afslutte sit arbejde, for at erstatningsloven kan vedtages i denne folketingssamling, der afsluttes ultimo maj måned.

Med venlig hilsen

Bendt Sørensen

**Underbilag 4 til svaret på spørgsmål 23.**

**SVERIGES LÄKARFÖRBUND**

Stockholm, den 2. maj 1972.

I bilagda promemoria har sammanställts synpunkter som svar på Din skrivelse den 12. april 1972 om partsoffentlighet i relation till patientjournaler. Det torde rätt fullständigt belysa rättsläget hos oss och våra erfarenheter. Emellertid vill jag understryka att dessa frågor nu inte varit föremål för någon behandling av centralstyrelsen i an-

ledning av Din förfrågan och därvid åberopad behandling av folketingsutvalget. Men redogörelsen återger vårt aktuella läge i den här frågan och läkarförbundets erfarenheter.

Skulle Du önska komplettering på någon punkt ber jag Dig återkomma.

*K. V. Eriksson.*

/-(Hjördis Stahle).

Den alm. danske Lægeforening.

## Underbilag 5 til svaret på spørgsmål 23.

## SVERIGES LÄKARFÖRBUND

## Synpunkter på frågan om sjukjournalers offentlighet.

I den alm. danske Lægeforenings skrivelse den 12 april 1972 har framförts frågor rörande „partsoffentlighet i relation til patientjournaler“. Översatt till svenska förhållanden torde det röra sig om den enskildes rätt att, i egenskap av part i någon rättslig procedur, ta del af allt processmaterial, inkl den „egna“ läkarjournalen.

Vissa grundläggande förhållanden måste först behandlas.

Alla handlingar, som *inkommer* till offentlig myndighet eller som där *upprättas och förvaras* är *allmänna handlingar* (enligt Tryckfrihetsförordningen, som har grundlags karaktär). Dessa handlingar är enligt huvudregeln tillgängliga för envar, alltså *offentliga handlingar*.

Undantag från regeln stadgas i särskild lag, den s k „sekretesslagen“, 1937 (med många tillägg under följande år) års lag om inskränkning i rätten att utbekomma allmänna handlingar. De läkarjournaler, som förs av läkare i allmän tjänst, däribland alltså läkare på offentliga sjukhus med även t ex provinsialläkare, är allmänna handlingar, liksom t ex de brev, som anhöriga eller annan skriver till dessa läkare. De är emellertid *generellt undandragna offentlighet* enligt § 14, sekretesslagen, („hemliga handlingar“).

Den läkarjournalen gäller har emellertid i princip rätt att ta del av sin journal. Han har nämligen rätt att ge samtycke till *vem som helst* att ta del av journalen och därmed även till *sig själv*. Denna rätt begränsas dock av i brevet antydda förhållanden (om „ändamålet med vården eller behandlingen skulle motverkas eller någons personliga säkerhet sättas i fara“).

Läkarjournaler, som förs av privatprakti-

serande läkare eller av läkare, anställd av enskild, t ex företagsläkare, är emellertid ej allmän handling. Nyssnämnda regler blir emellertid tillämpliga då sådan journal inkommer till myndighet, den *blir* då allmän handling. Dessa läkare har dessutom enligt allmänna läkarinstruktionen skyldighet att föra journal i „öppen vård“.

Domstol har i regel icke rätt att infordra läkarjournal, såvida icke patienten samtycker. Gör han inte detta kan han emellertid riskera lida rättsförlust.

Problemen har ytterligare komplicerats genom den nya *Förvaltningslagen* som trädde i kraft den 1 januari 1972 (och som inte gäller domstol).

Där stadgas, att „sökande, klagande eller annan part har rätt att ta del av det som tillförts ärendet“ dock med inskränkning, som stadgas i § 39 sekretesslagen, nämligen att utlämnande må vägras om det finnes vara „av hänsyn till allmänna eller enskilda intressen“ „av synnerlig vikt“ att innehållet icke uppenbaras.

Vad gäller läkarjournaler (och läkarintyg) synes därmed avses samma förhållanden som ovan citerats ur § 14 sekretesslagen, dess andra stycke, som talar om „motverka ändamålet med vården etc“.

Det kan tilläggas, att förvaltningslagen uttryckligen förutsätter, att nämnda material skall meddelas part, „kommuniceras“ och att alltså part inte enbart har en rätt att efter särskild framställning ta del av detta.

Denna sistnämnda fråga har från nyåret fått stor betydelse inom t ex det allmänna försäkringsväsendet och inom psykiatrisk sjukvård, där vid frihetsberövanden på psykiatrisk indikation det från många håll hävdats, att läkarjournalerna i sin helhet,

Beretning vedr. lovf. om den sociale ankestyrelse m. m.

inkl psykoterapiprotokoll och psykologutlåtanden, som regel skall delges patienterna när deras sak prövas i någon form.

Nu till de konkreta frågorna.

Hur verkar i praxis patienternas rätt att ta del av egen journal?

Det är uppenbart, att det hittills endast i ett relativt litet antal fall förekommit att en patient vill se sin journal. Sannolikt beror detta på att det varit och alltjämt är en allmän uppfattning bland allmänheten, att patienten ej har rätt att ta del av sin journal. Därtill torde komma en utbredt mening, att det är ohövligt och ses med ogillande av läkaren när sådan framställning görs.

Under de senaste åren har emellertid massmedierna på sina håll propagerats för att patienterna skall begära att få se sina journaler, kanske som ett led i strävanden att bryta igenom den „statusvall“ läkare förmodas omge sig med men kanske också som en reaktion mot vad som, inte utan rätt, uppfattas som bristande information från läkarnas sida om patientens sjukdom, innebörden i undersökningar och behandlingar etc.

Rätt mycket irritation torde emellertid ha vållats av det ökande antalet framställningar att få ta del av egen journal. Sannolikt anser läkaren det som regel vara olämpligt att patienten läser sin journal.

I detta sammenhang bör nämnas, att fråga om utlämnande av journal i första hand avgöres av resp. klinikchef men att efter överklagande vederbörande sjukhusdirektion avgör frågan. I denna instans ingår praktiskt taget aldrig läkare annat än som föredragande eller som för övrigt närvarande utan rösträtt. I sista hand avgöres frågan av administrativ domstol med strikt juridisk förfarande.

Har journalernas innehåll påverkats?

Sannolikt har man hittills inom läkarkåren, måhända något naivt, inte mycket

beaktat dessa frågor och därför fortsatt att skriva journal efter hävdvunna riktlinjer, som om journalen endast skulle vara et instrument i patientbehandlingen. Under sista åren märks en tendens, som sannolikt växer i styrka, att skriva minsta möjliga i journalerna.

Dubbeljournaler?

Sådana journaler är olagliga och torde inte förekomma i nämnvärd utsträckning. På sina håll talas emellertid allvarligt om att det kommer att bli nödvändigt med något sådant system om annars läkarna, särskilt inom psykiatrien och socialmedicinen, skall kunna fortsätta skriva läkarjournaler i vedertagen, internationell mening.

Privat arkivering hos läkare?

Ävenledes olagligt eller lagligen sett irrelevant eftersom dessa förblir allmänna handlingar. Dock må tilläggas, att ingen givetvis kan hindra läkare att skriva privat dagbok. Helt utan juridisk problematik är icke ett sådant förfaringsätt, eftersom ett eventuellt vårdslöst hanterande av dessa anteckningar kan föranleda ansvar för brott mot läkares tystnadsplikt (allmänna läkarinstruktionen).

Avslutningsvis bör nämnas, att frågekomplexet givetvis är mycket mera komplicerat än vad som framgått av det anförda. För att i möjligaste mån värna om läkares tystnadsplikt, även när det gäller „läkarjournaler“, har läkarförbundet officiellt hävdad, att läkarjournaler i princip ej bör vara allmänna handlingar och att läkare i sin yrkesverksamhet i trängre mening ej bör anses vara myndighet, dvs utöva myndighetsfunktioner.

Även om dessa krav skulle tillgodoses, vilket är en helt öppen fråga, skulle många problem kvarstå, särskilt i samband med den allmänna försäkringen och inom rättskipningen.



## Bilag 15.

*Spørgsmål 1:*

Kan ankestyrelsen anses for et egnet organ til behandling af klager vedrørende sundhedsvæsenet, jfr. det ved lovforslagets 1. behandling anførte? (Svar sp. 3689).

*Spørgsmål 2:*

Der ønskes en nærmere begrundelse for, at arbejdsløshedsforsikringen ifølge ministeren ikke ønskes inddraget under ankestyrelsen, således som helhedsbetragtninger ellers kunne tilsi det. (Svar sp. 3689).

*Spørgsmål 3:*

Hvornår tænkes de amtslige ankeinstanser oprettet? Hvilke arter af sager vil de komme til at behandle? (Svar sp. 3690).

*Spørgsmål 4:*

Foreligger der et skøn over, hvor stor en del af de til et amtsligt ankeorgan ankede sager der vil blive anket videre? (Svar sp. 3691).

*Spørgsmål 5:*

Hvornår vil der kunne gives oplysning om, i hvilke grupper af sager de afgørelser, som er truffet af amtslige ankeinstanser, skal være endelige? (Svar sp. 3692).

*Spørgsmål 6:*

Hvilken betydning får en kommende bistandslov for dimensioneringen af ankestyrelsen? Kan der gives oplysninger om, hvilket indhold af relevans for den skitserede sammenhæng bistandsloven vil få? (Svar sp. 3692).

*Spørgsmål 7:*

Hvor stor en del af ankestyrelsens opgaver vil hidrøre fra København og Frederiksberg? (Svar sp. 3693).

*Spørgsmål 8:*

Hvor stort personale er i dag beskæftiget med afgørelse af sager om tilkendelse af invalidepension i invalideforsikringsretten?

Vil det være muligt at overføre en væsentlig del af dette personale til bemanding af ankestyrelsen? (Svar sp. 3694).

*Spørgsmål 9:*

Tilsvarende spørgsmål stilles for så vidt angår revalideringsnævnet og dagpengeudvalget. (Svar sp. 3695).

*Spørgsmål 10:*

Kan det forudsatte antal normerede stillinger anses for tilstrækkeligt på baggrund af det forventede antal sager på ca. 6.000? (Svar sp. 3696).

*Spørgsmål 11:*

Hvad ligger der nærmere i det i bemærkningerne anvendte begreb „lettere sager“? (Svar sp. 3697).

*Spørgsmål 12:*

Må det ikke anses for betænkeligt at forudsætte, at hver afdeling skal kunne behandle 20 sager på hvert møde, idet der herved eventuelt vil kunne finde en mindre grundig afsluttende behandling sted? (Svar sp. 3697).

*Spørgsmål 13:*

Kan de oplysninger, som er givet i lovforslagets bemærkninger vedrørende ankestyrelsens uafhængighed, jfr. § 1, stk. 3, udbygges? (Svar sp. 3698).

*Spørgsmål 14:*

Hvilke andre eksaminer vil være ligestillede med de i § 3 nævnte? (Svar sp. 3699).

*Spørgsmål 15:*

Hvorledes agter man at fastsætte honorarerne til de beskikkede medlemmer, jfr. § 4? (Svar sp. 3700).

*Spørgsmål 16:*

Vil kravene til habilitet ikke være tilstrækkeligt tilgodeset ved bestemmelsen i § 7, således at bestemmelsen i § 4, nr. 3, kan udgå? (Svar sp. 3701).

*Spørgsmål 17:*

Hvilke interesseorganisationer har sæde i de eksisterende organer? (Svar sp. 3702).

**Spørgsmål 18:**

Kan ministeren uddybe det i lovforslagets bemærkninger anførte om beskikkede medlemmer med henblik på, hvilke fordele denne ordning vil indeholde for klagerne?

(Svar sp. 3703).

**Spørgsmål 19:**

Kan der gives nogen definition af begrebet „læg“, og hvorledes forholder den i lovforslaget indeholdte ordning med beskikkede medlemmer, jfr. § 4, sig til et sådant begreb?

(Svar sp. 3704).

**Spørgsmål 20:**

Det bedes nærmere oplyst, efter hvilke kriterier de beskikkede medlemmer vil blive udpeget til deltagelse i behandlingen af de enkelte sager, jfr. § 6, stk. 1.

(Svar sp. 3705).

**Spørgsmål 21:**

Der udbedes en nærmere argumentation for rimeligheden af, at det juridiske element skal have overvægt ved sagens afgørelse i tilfælde af stemmelighed, jfr. § 6, stk. 3, jfr. stk. 2.

(Svar sp. 3706).

**Spørgsmål 22:**

Tænker man sig, at klageren skal have adgang til at give møde for ankestyrelsen?

Vil ministeren i bekræftende fald overveje at etablere adgang for klageren til at lade sig bistå af en beskikket bisidder?

(Svar sp. 3708).

**Spørgsmål 23:**

Kan bestemmelsen i § 8, stk. 1, næstsidste punktum, fortolkes således, at den kun omfatter udskrivningskort? I benægtende fald spørges, om en formulering svarende til sygesikringslovens § 25 ikke vil kunne anvendes.

(Svar sp. 3709).

**Spørgsmål 24:**

Så vidt ses, giver § 8, stk. 3, ikke adgang til dækning af tabt arbejdsfortjeneste. En nærmere motivering herfor udbedes.

(Svar sp. 3712).

**Spørgsmål 25:**

Hvilke konsekvenser med hensyn til personalets sammensætning kan påregnes i anledning af, at ankestyrelsen træffer sine afgørelser ud fra en bred helhedsvurdering, herunder med adgang til at beslutte alternative foranstaltninger, jfr. bemærkningerne til § 9?

(Svar sp. 3713).

**Spørgsmål 26:**

Bør der ikke fastsættes frister for behandlingen af sagerne, subsidiært bestemmelse om, at klageren har ret til at få viden om sagens standpunkt?

(Svar sp. 3714).

**Spørgsmål 27:**

Der udbedes en kort redegørelse for, hvilke fordele der opnås ved, at rpl. kap. 43 a skal finde anvendelse, jfr. § 11.

(Svar sp. 3715).

**Spørgsmål 28:**

Hvorledes vil ministeren se på en videregående adgang for ankestyrelsen til at se bort fra overskridelsen af ankefristen, således at de vedrørende dette forhold i følge lovgivningen foreslåede bestemmelser formuleres således: „ankestyrelsen kan se bort fra overskridelse af klagefristen, når ikke særlige grunde taler herimod“?

(Svar sp. 3716).

**Spørgsmål 29:**

Har den anvendte fremgangsmåde, hvor efter den sociale ankestyrelse oprettes før oprettelsen af de amtslige ankenævn, været drøftet med de kommunale organisationer?

(Svar sp. 3716).

**Spørgsmål 30:**

I fortsættelse af spørgsmål 15 spørges, hvilke oplysninger socialministeren kan give med hensyn til det kommende oplæg vedrørende honorarer. Hvorledes vil man søge dette udarbejdet med henblik på at tilgodese den almindelige politik, der følges på honorarområdet?

(Svar sp. 3717).

