

været afgørende for den afgørelse, som kommunens sociale udvalg har truffet, og som klienten ikke er enig i. Det gør det tillige klart, at nævnets sekretariat må have den fornødne lægelige og sociale sagkundskab«. (Folketingstidende 1974-75, bind III, sp. 5495-96).

Dette synspunkt for ankebehandling i sociale sager var et bevidst brud på den af statsamtterne før 1976 udøvede ankeinstansbehandling, hvor hovedvægten utvivlsomt havde været lagt på en retlig efterprøvelse af de af kommunerne trufne afgørelser. Disse nye synspunkter var i fuld overensstemmelse med socialreformkommissionens overvejelser og i nøje overensstemmelse med bistandslovens principper.

For så vidt angår ønsket om en større ensartethed i nævnets afgørelser via en styring fra statsamtmanden som formand for nævnet, skal Amtsrådsforeningen tillige påpege, at dette ikke ses at være i overensstemmelse med den status, som amtsankenævnet har som et uafhængigt organ, der i sin virksomhed er uafhængig af instruktioner vedrørende den enkelte sags behandling og afgørelse, jfr. den sociale styrelseslov § 18 b, stk. 3.

Selv om amtsrådene ikke har haft en formel indstillingsret ved socialministerens udpegelse af formand for amtsankenævnene, har socialministeriet dog i praksis indhentet forslag fra amtsrådene til mulige formands-emner. Amtsrådsforeningen finder det af overordentlig stor betydning, at befolkningen gennem sine valgte repræsentanter har medindflydelse på udpegelse af formanden for et så vigtigt regionalt, socialt organ.

En gennemførelse af lovforslaget vil være et tilbageskridt i forhold til de senere års decentraliserings- og demokratiseringspolitik, hvor udpegelse af nævnsformænd med kendskab til lokale og regionale forhold kunne tilgodeses ved, at amtsrådet blev hørt.

Amtsrådsforeningen ser således med stor betænkelighed på, at nævnets formand altid skal være statsamtmanden, og at socialministeren herved bliver afskåret fra at udpege formand og dennes stedfortræder for en funktionsperiode på 4 år.

Amtsrådsforeningen må derfor vende sig imod lovforslagets bestemmelse om, at statsamtmanden skal være født formand for amtsankenævnet.

3. I socialministerens skriftlige fremsættelse af lovforslaget er det anført, at spørgsmålet om at overflytte amtsankenævnets sekretariatsfunktioner fra amtsrådets administration til statsamtterne har været drøftet. Til dette spørgsmål skal Amtsrådsforeningen særligt fremhæve, at amtsankenævnenes sekretariater i dag er en del af amtskommunernes social- og sundhedsforvaltninger, og at amtsrådet dermed er ansættelsesmyndighed for og fører tilsyn med sekretariaternes personale.

Ved placering af nævnsekretariatet under amtskommunen blev der ved ændringen af den sociale styrelseslov i 1975 særlig lagt vægt på en række administrative og socialpolitiske fordele, der kunne opnås ved en sådan placering i tilslutning til amtskommunernes socialcentre. Erfaringer har vist, at denne ordning har fungeret tilfredsstillende, idet der er opnået en god vekselvirkning mellem amtsankenævnenes sekretariatsfunktioner og de øvrige funktioner i amtskommunens social- og sundhedsforvaltning. Der kan i denne forbindelse peges på fordelene ved, at amtsankenævnenes sekretariat ved sagsbehandlingen af klagesager direkte har adgang til at konsultere socialcentrets øvrige specialister, f. eks. lægelig og psykologisk konsulentbistand samt sagsbehandlere i revaliderings- og pensionsnævnsekretariatet. Samtidig er den ekspertise, der er opbygget i amtsankenævnenes sekretariater, uundværlig for løsning af de opgaver, som amtskommunerne har med hensyn til rådgivning direkte over for klienter og kommunernes social- og sundhedsforvaltninger samt af stor betydning for amtskommunernes generelle planlægningsarbejde.

En isoleret ankebehandling af sociale sager i statsamtterne vil betyde, at den ekspertise og kendskab til sociale sager og klienter, som det nuværende sekretariatspersonale har erhvervet, må antages at gå tabt, ligesom mulighederne for at trække på den øvrige konsulentbistand i amtskommunernes social- og sundhedsforvaltninger, herunder social- og lægelig bistand i de enkelte sager, ikke længere vil være mulig, hvis sekretariaterne overføres til statsamtterne.

Amtsrådsforeningen må derfor på det kraftigste fraråde, at man foretager en overflytning af sekretariatet til statsamtsregie, idet det vil betyde en forringelse af såvel amtsankenævnsekretariatets muligheder som det

øvrige socialcenterpersonales muligheder for at løse deres opgaver.

Kopi af nærværende skrivelse er samtidig

sendt til indenrigsministeriet, socialministeriet og administrationsdepartementet.

PER KAALUND

/ Torben Brøgger

Bilag 2

FOLKETINGETS OMBUDSMAND

Socialministeriet

Efter § 18 a, 1. og 2. pkt., i lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender, som ændret ved lov nr. 224 af 12. juni 1975 (jfr. lovbekendtgørelse nr. 392 af 22. juli 1975), nedsættes der i hvert amt et ankenævn, der består af 1 formand (udpeget af socialministeren) og 2 medlemmer samt stedfortrædere, som udpeges for den kommende valgperiode; de 2 medlemmer og stedfortrædere udpeges af amtsrådet blandt dettes medlemmer.

Af nogle avisartikler i maj 1978 fremgik, at amtsrådet i Vestsjællands amtskommune – efter amtskommunevalget pr. 1. april 1978 – til medlemmer havde valgt to amtsrådsmedlemmer, hvoraf det ene medlem samtidig var formand for et af primærkommunernes socialudvalg, og det andet medlem af en anden primærkommunes socialudvalg. Det fremgik samtidig, at der over for amtsrådet var rejst spørgsmål om lovligheden af disse valg.

På denne baggrund anmodede jeg i skrivelse af 8. juni 1978 amtsrådet om underretning om amtsrådets afgørelse vedrørende det rejste spørgsmål samt om udlån af sagens akter.

Amtsrådet underrettede mig herefter i skrivelse af 3. juli 1978 om, at amtsrådet i sit møde den 26. juni 1978 havde vedtaget at afvise et forslag fra et amtsrådsmedlem om nyvalg til amtsankenævnet. Samtidig modtog jeg amtsrådets akter i sagen.

Socialministeriet har oplyst, at der til amtsankenævnet for Fyns amt og til amtsankenævnet for Vejle amt er valgt et medlem, der samtidig er medlem af en primærkommunes socialudvalg, og at der til amtsankenævnet for Nordjyllands amt og til amtsankenævnet for Sønderjyllands amt er valgt en stedfortræder, der er primærkommunalt socialudvalgsmedlem.

I en skrivelse af 29. august 1978 har byrådsmedlem Alice Faber rettet henvendelse

til mig vedrørende primærkommunale socialudvalgsmedlemmers sæde i amtsankenævn.

På baggrund af de foreliggende oplysninger har jeg overvejet, om der måtte være grundlag for, at jeg af egen drift efter ombudsmandslovens § 6, stk. 5 (jfr. lovens § 11 og ombudsmandsinstruksens § 10) tager spørgsmålet om socialudvalgsmedlemmers sæde i amtsankenævn op til en nærmere undersøgelse.

Efter § 18 a, sidste pkt., i den sociale styrelseslov (som ændret ved lov nr. 224 af 12. juni 1975) gælder den almindelige habilitetsregel for amtsrådsvalgte medlemmer (og stedfortrædere) af amtsankenævn, at der »... ikke (kan) udpeges personer, der er ansat inden for den offentlige social- og sundhedsforvaltning eller på institutioner med socialt formål, og som dér er beskæftiget med sagsbehandling, klientbehandling eller lignende«.

Den sociale styrelseslov indeholder i § 18 b, stk. 4, en bestemmelse om såkaldt *speciel* inhabilitet (inhabilitet ved den enkelte sags ekspedition), hvorefter »ingen må medvirke som særligt sagkyndig i en sag, når vedkommende har medvirket ved behandlingen af sagen i 1. instans«.

Med hjemmel i den sociale styrelseslovs § 18 b, stk. 5, har socialministeren fastsat forretningsordenen for amtsankenævnene, jfr. bekendtgørelse nr. 519 af 25. september 1975. Forretningsordenen indeholder – naturligvis – *ikke* regler om *almindelig* inhabilitet, men derimod i §§ 3 og 9 nogle regler om *speciel* inhabilitet:

»§ 3. Ingen må deltage i behandlingen af en sag, når

- a) vedkommende er interesseret i udfaldet eller er repræsentant for en i udfaldet interesseret,
- b) vedkommende er beslægtet eller besvogret i op- eller nedstigende linie eller i sidelini-

en så nær som søskendebørn med en af de under a) nævnte personer eller er sådanne personers ægtefælle, værge, adoptiv- eller plejefader eller -moder, adoptiv- eller plejebarn,

- c) der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er egnede til at vække tvivl om vedkommendes fuldstændige upartiskhed.

Stk. 2. Den, der finder, at der kan rejses spørgsmål om hans habilitet, skal omgående underrette den, der er ansvarlig for sagsforberedelsen, herom.

Stk. 3. Ved forberedelsen af en sag må det endvidere påses, at bestemmelsen om de særligt sagkyndiges habilitet i § 18 b, stk. 4, i lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmæssige anliggender overholdes.«

»§ 9. Intet af medlemmerne må deltage i behandlingen af en sag, når vedkommende har deltaget i det sociale udvalgs afgørelse af sagen, eller når sagen vedrører personer, han er knyttet til, eller forhold, han er personligt interesseret i, jfr. § 3.

Stk. 2. Det påhviler ethvert medlem at gøre opmærksom på forhold, der kan give anledning til tvivl om hans habilitet. Rejses der under behandlingen af sagen spørgsmål om habilitet, afgør de øvrige medlemmer, om pågældende kan medvirke ved behandlingen af sagen.«

Efter indholdet af og sammenhængen mellem disse bestemmelser i den sociale styrelseslov og i forretningsordenen for amtsankenævne synes der ikke at være nogen retlig hindring for, at primærkommunale socialudvalgsmedlemmer har sæde i amtsankenævn. § 18 a, sidste pkt., i den sociale styrelseslov udelukker alene – generelt – visse »ansatte« inden for den sociale sektor fra at være medlemmer af amtsankenævn. Inhabilitetsspørgsmål vedrørende andre løses – i forbindelse med behandling af de enkelte ankenævns-sager – på grundlag af de regler om *speciel* inhabilitet, som findes i forretningsordenens §§ 3 og 9.

Forarbejderne til den sociale styrelseslovs § 18 a og 18 b ses ikke at kunne føre til nogen anden fortolkning:

Efter at forslaget til lov om ændring af den sociale styrelseslov (hvorved § 18 a og § 18 b blev foreslået indsat i loven) var blevet

fremsat af socialministeren den 3. marts 1975, blev spørgsmålet om inhabilitet behandlet i nogle artikler i tidsskriftet *Juristen & Økonomen* for 1975. Socialdirektør Jørgen Kock anførte (s. 192 f) bl. a., at »amtsrådenes medlemmer (der jo tillige kan være kommunalbestyrelsesmedlemmer i primærkommunerne) gennem deres politiske virksomhed og på anden måde kan have en række fælles berøringspunkter med de kommunalbestyrelsesmedlemmer i primærkommunerne (socialudvalgsmedlemmerne), hvis afgørelse de kritisk skal bedømme som første – og i en række tilfælde også sidste – rekursinstans . . .«. Amtsfuldmægtig Henrik Rothe anførte (s. 274), at det efter hans opfattelse »allerede må følge af lovforslagets § 18 a, at medlemmer af de primærkommunale socialudvalg, som tillige måtte være medlemmer af amtsrådet, må være afskåret fra at blive medlemmer af amtsankenævnet«. Efter hans opfattelse ville dette resultat formentlig allerede følge af almindelige habilitetsregler.

Spørgsmålet, om amtsrådsmedlemmer, der var medlemmer af primærkommunale socialudvalg, kunne vælges til medlemmer af amtsankenævn, blev omtalt under folketingets første behandling (den 17. marts 1975) af lovforslaget, hvor folketingsmedlem Bernhard Tastesen anførte (Folketingstidende 1974/75, 2. samling, sp. 1982), at efter hans mening »bør de amtsrådsmedlemmer, der vælges til amtsankenævnet, ikke samtidig kunne være medlemmer af en primærkommunalbestyrelse. Det er vigtigt, at det er friske øjne, der ser på sagen i anden klageinstans, således at hensynet til mennesker, der har truffet en afgørelse i første led, er uden betydning for amtsankenævnets medlemmer . . .«.

Under udvalgsbehandlingen af lovforslaget (mellem første og anden behandling) spurgte folketingets socialudvalg på foranledning af en henvendelse fra Amtsrådsforeningen socialministeren (jfr. Folketingstidende 1974/75, 2. samling, tillæg B, sp. 505), om ministeren ikke anså det for sandsynligt, at »kommunalbestyrelsesmedlemmer vil blive udpeget som medlemmer af amtsankenævnet, hvorved der kan opstå problemer, specielt inhabilitet, såfremt vedkommende medlem har behandlet sagen tidligere som medlem af kommunens socialudvalg?«

Socialministeren besvarede spørgsmålet ved at henvise dels til bestemmelsen i lovforslaget (den senere § 18 a; min bemærkning) om, at visse ansatte inden for den sociale sektor ikke kunne vælges til amtsankenævn, dels til, at der i forretningsordenen for amtsankenævnene ville blive indsat en bestemmelse (den senere § 9; min bemærkning), der kunne udelukke, at et medlem af et amtsankenævn, der tidligere havde deltaget i afgørelsen af en sag, f. eks. i socialudvalget, kunne deltage i sagens behandling i nævnet.

Socialministeren supplerede svaret med en kommentar til socialdirektør Jørgen Kock's ovenfor nævnte artikel. Ministeren henviste i kommentaren dels til lovforslagets § 18 b, stk. 3, om, at amtsankenævn ikke er bundet af instruktioner vedrørende den enkelte sags behandling og afgørelse, dels til, at der i forretningsordenen for amtsankenævnene ville blive indsat en bestemmelse svarende til den senere bestemmelse i forretningsordenens § 9.

Folketingsmedlem Bernhard Tastesen rejste under anden behandling af lovforslaget spørgsmål vedrørende »uafhængighed mellem de mennesker, der træffer afgørelse i 1. instans, og de mennesker, der træffer afgørelse i 2. instans« (jfr. Folketingstidende 1974/75, 2. samling, sp. 5482).

Efter anden behandling blev lovforslaget undergivet fornyet udvalgsbehandling i folketingets socialudvalg, men spørgsmålet om socialudvalgsmedlemmers inhabilitet blev ikke omtalt i socialudvalgets tillægsbetænkning vedrørende lovforslaget (der blev afgivet den 28. maj 1975, jfr. Folketingstidende 1974/75, tillæg B, sp. 570).

I et foredrag, som jeg holdt den 14. oktober 1975 på Amtsrådsforeningens kursus for medlemmer af amtsankenævn og personale i amtsankenævnenes sekretariater, og som er gengivet i Danmarks Amtsråd nr. 9/1976 (s. 7), udtalte jeg bl. a. følgende:

»...«

Jeg går ud fra, at reglen i f. o. § 9, stk. 1, for så vidt er af begrænset betydning, som det formentlig ved udpegning af medlemmer til amtsankenævnene er iagttaget, at ingen af medlemmerne er medlem af et primærkommunalt socialudvalg.

...«

Ved det første valg af medlemmer til amtsankenævnene (pr. 1. oktober 1975) var forholdet formentlig også det, at ingen af amtsankenævnene fik medlemmer, der samtidig var medlemmer af primærkommunale socialudvalg; i hvert fald er en offentlig debat om spørgsmålet først opstået i forbindelse med valgene til amtsankenævn efter kommunevalget pr. 1. april 1978, hvor der som nævnt i et vist omfang er valgt ankenævnsmedlemmer, der samtidig er primærkommunale socialudvalgsmedlemmer.

Jeg har noteret mig, at socialministeren i et svar af 20. juli 1978 til folketingsmedlem Tove Jørgensen (på spørgsmål nr. 966) har givet udtryk for, at ministeriet – under henvisning til, at loven nu har virket i 3 år – er indstillet på, at spørgsmålet om amtsankenævnenes virke tages op til vurdering, når der er gjort flere erfaringer med hensyn til nævnenes arbejde, og at der herunder tages stilling til, om der er grundlag for ændringer i reglerne om nævnenes sammensætning. Jeg går ud fra, at der herved bl. a. sigtes til spørgsmålet om valg af primærkommunale socialudvalgsmedlemmer til amtsankenævn.

Jeg skal i tilknytning hertil bemærke, at de hensyn, der ligger til grund for reglen i den sociale styrelseslovs § 18 a, sidste pkt., vedrørende visse ansattes udelukkelse fra medlemskab af amtsankenævn, med nogen vægt gør sig gældende også for medlemmer af socialudvalg – navnlig for socialudvalgsformænd, der jævnligt varetager visse løbende administrative opgaver.

De principielle synspunkter, der kan anføres imod primærkommunale socialudvalgsmedlemmers sæde i amtsankenævn, tilgodeses vel i nogen grad gennem reglerne i forretningsordenens § 3 og § 9, navnlig gennem reglen i § 9, stk. 1, hvorefter et medlem af et amtsankenævn, der samtidig er medlem af et primærkommunalt socialudvalg, ikke kan deltage i ankebehandlingen af sager, der i første instans er afgjort af det socialudvalg, han er medlem af. Ved spørgsmålets nærmere overvejelse må det imidlertid efter min mening komme i betragtning, at det pågældende nævnsmedlem ved sin deltagelse i afgørelsen af sager fra andre kommuner har en vis mulighed for at øve indflydelse på afgørelsen af tilsvarende sager fra sin egen kommune – et forhold, der naturligvis navnlig kan give an-

Bilag til bet. o. lovf. vedr. sociale og visse sundhedsmæssige anliggender

ledning til betænkelighed, for så vidt disse tilsvarende sager allerede er aktuelle.

Jeg henstiller til socialministeriet, at de ovenfor anførte synspunkter kommer til at indgå i ministeriets overvejelser vedrørende spørgsmålet om der er grundlag for ændring af reglerne om amsankenævnenes sammen-

sætning – men finder ikke i øvrigt grundlag for at foretage videre vedrørende det omtalte spørgsmål udover at udbede mig underretning om resultatet af ministeriets overvejelser.

Jeg vil gøre folketingets retsudvalg bekendt med denne skrivelse.

NORDSKOV NIELSEN

Socialudvalgets spørgsmål til socialministeren og dennes svar herpå

Spørgsmål:

Udvalget skal anmode om ministerens kommentarer til folketingets ombudsmands skrivelse af 22. september 1978 om valg til amsankenævn af amtsrådsmedlemmer, der samtidig er medlemmer af socialudvalg i primærkommuner. (Skrivelsen er omdelt under alm. del – bil. 10).

Svar:

Om det spørgsmål, der berøres i ombudsmandens skrivelse, er der – som det også nævnes i skrivelserne – af socialministeriet afgivet en udtalelse til folketinget den 20. juli 1978 som svar på et spørgsmål fra folketingsmedlem fru Tove Jørgensen (spørgsmål 966).

Det udtales i dette svar, at det følger af § 18 a i den sociale styrelseslov, at der som medlem eller stedfortræder i et amsankenævn ikke kan udpeges personer, der er ansat inden for den offentlige social- og sundhedsforvaltning eller på institutioner med socialt formål og dér er beskæftiget med sagsbehandling, klientbehandling eller lignende.

Det antages, at et medlem af et socialudvalg ikke er omfattet af denne bestemmelse.

Efter § 9 i socialministeriets bekendtgørelse nr. 519 af 25. september 1975 af forretningsordenen for amsankenævnene, må et medlem af et amsankenævn ikke deltage i behandlingen af en sag, når vedkommende har deltaget i det sociale udvalgs afgørelse af sagen, eller når sagen vedrører personer, han er knyttet til, eller forhold han er personligt interesseret i. Bestemmelsen henviser herved til den specielle inhabilitet, som er omhandlet i forretningsordenens § 3.

Efter § 3 må ingen deltage i behandlingen af sagen, når vedkommende er interesseret i udfaldet, er beslægtet med klienten, eller der i øvrigt foreligger omstændigheder, som er

egnede til at vække tvivl om vedkommendes fuldstændige upartiskhed.

Formålet med de nævnte bestemmelser i den sociale styrelseslov og i forretningsordenen for amsankenævnene er at sikre en objektiv behandling af sagerne i amsankenævnene.

I forbindelse med forslaget om ændring af den sociale styrelseslov med henblik på oprettelse af amsankenævnene gav folketingets socialudvalg på foranledning af en henvendelse fra amtsrådsforeningen over for socialministeren udtryk for, at der kunne opstå inhabilitet for medlemmer af amsankenævn i tilfælde, hvor nævnet behandler en klage over en afgørelse truffet af et socialudvalg, hvori et af amsankenævnets medlemmer tillige har sæde.

Socialministeren svarede socialudvalget dels med en henvisning til den ovennævnte bestemmelse i § 18 a, dels ved at give udtryk for, at der i forretningsordenen for amsankenævnene ville blive indsat en bestemmelse, der udelukker, at et medlem af et amsankenævn, som tidligere har deltaget i afgørelse af en sag, f. eks. i det sociale udvalg i en kommune, deltager i sagens behandling i nævnet. Dette tilsagn blev opfyldt med indføjelser af § 9 i forretningsordenen.

Det blev endvidere i svaret udtalt, at socialministeriet er indstillet på, at spørgsmålet om amsankenævnenes – og revaliderings- og pensionsnævnenes – virke ville blive taget op til vurdering, og at der herunder ville blive taget stilling til, om der er grundlag for ændringer i reglerne om nævnenes sammensætning. Socialministeriet har optaget spørgsmålet til behandling, og i forbindelse med en ændring af den sociale styrelseslov, som efter de foreløbige planer vil blive søgt gennemført i folketingssamlingen 1979–80, vil der blive stillet forslag til de ændringer af lovens regler om nævnenes sammensætning, som til den tid skønnes ønskelige.