



FOB 04.153

Sagsbehandlingstid i Sundhedsvæsenets Patientklagenævn og nævnets manglende underretning om sagens behandling

En ansat i sundhedssektoren der havde været indklaget for Sundhedsvæsenets Patientklagenævn, klagede til ombudsmanden over nævnets sagsbehandlingstid.

Ombudsmanden udtalte at en samlet sagsbehandlingstid på næsten 20 måneder var kritisabel.

Under henvisning til ombudsmandens tidligere undersøgelse af 60 sager fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævn bad ombudsmanden om nærmere oplysninger om sagsbehandlingstiderne i Patientklagenævnet og om hvorvidt nævnet havde indført procedurer til sikring af at sagsbehandlingstiden i sager der krævede indhentelse af udtalelser fra flere af hinanden uafhængige sagskyndige, ikke blev unødigt forlænget.

Ombudsmanden kritiserede at Sundhedsvæsenets Patientklagenævn ikke havde handlet i overensstemmelse med pkt. 206 og 207 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986). I den forbindelse bad ombudsmanden Patientklagenævnet om nærmere oplysninger om den procedure for underretning af sagsparter som nævnet efter det oplyste havde indført på baggrund af ombudsmandens undersøgelse af 60 sager fra nævnet, og om hvornår proceduren var blevet iværksat.

(J.nr. 2004-1255-400).

Sundhedsvæsenets Patientklagenævn modtog den 29. maj 2002 en klage af 21. maj 2002 fra A over en sundhedsperson, B. Klagen blev den 12. juni 2002 udvidet til også at omfatte sundhedsperson C idet A tilkendegav at han tillige var utilfreds med at C i september 2001 havde henvist ham til behandling på en rygscole.

Den 13. juni 2002 sendte Patientklagenævnet sagen til Embedslægeinstitutionen X.

Ved brev af 14. juni 2002 anmodede embedslægen C om en udtalelse i sagen.

Den 18. juni 2002 modtog Patientklagenævnet C's udtalelse og sendte den videre til embedslægeinstitutionen således at udtalelsen var denne i hænde den 26. juni 2002.

I brev af 10. juli 2002 fremsendte Embedslægeinstitutionen X en sammenfatning af klagesagen til Sundhedsvæsenets Patientklagenævn. Heraf fremgår bl.a. følgende:

»På baggrund af det indhentede materiale har det imidlertid vist sig at (C) ikke henviste til rygtræning, men blot vurderede at det ville gavne - det var kom-

FOB 04.153

Forvaltningsret 115.2

munen der henviste - og at der ikke er foretaget egentlig *behandling*, men *træning*.

Klagepunkterne er herefter af Embedslægen (X) efter aftale med Sundhedsvæsenets Patientklagenævn sammenfattet som følger, idet substansen i klagen er bibeholdt:

1. At (C) begik en fejl, da han på attest om uarbejdsdygtighed af 26. september 2001 skrev at (A) formentlig ville kunne profitere af TRIM (træning på Rygskolen i (...)).«

Ligeledes den 10. juli 2002 underrettede Embedslægeinstitutionen bl.a. C om at sagen efter endt forundersøgelse var sendt til Patientklagenævnet.

Den 5. august 2002 sendte Patientklagenævnet sagen - for så vidt angik klagen over C - til udtalelse nævnets sagkyndige og modtog herfra den 13. august 2002 en udtalelse af 12. august 2002.

Den 13. marts 2003 sendte Patientklagenævnet sagen til en anden sagkyndig med henblik på en udtalelse i anledning af klagen over B. En udtalelse derfra forelå den 19. marts 2003 og sås modtaget i Patientklagenævnet den 1. april 2003.

I e-mail af 22. april 2003 til Patientklagenævnet forespurgte C til sagen. C anførte i den forbindelse at C ikke havde hørt fra Patientklagenævnet siden den 13. juni 2002. I besvarelse heraf oplyste Patientklagenævnet i en e-mail samme dag at Patientklagenævnets sekretariat var ved at udarbejde forslag til afgørelse i sagen samt at sagen forventedes afgjort i løbet af to-tre måneder.

Den 9. oktober 2003 rettede C på ny henvendelse til Patientklagenævnet for at høre til sagen. Patientklagenævnet meddelte C i en e-mail samme dag at nævnet uden held havde forsøgt at kontakte ham telefonisk den pågældende dag med henblik på en orientering om sagen. Det blev yderligere oplyst at sekretariatet var ved at udarbejde forslag til afgørelse af sagen.

I brev af 19. december 2003 sendte Patientklagenævnet forslag til afgørelse til høring hos sagens parter, herunder C.

Den 5. januar 2004 modtog Patientklagenævnet partshørings svar af 2. januar 2004 fra A. I partshørings svaret anførte A et klagepunkt der gav Patientklagenævnet anledning til at oprette en ny sag. Af hensyn til færdigbehandlingen af den første sag udskilte Patientklagenævnet dette særlige klagepunkt til selvstændig behandling.

Den 9. februar 2004 traf Sundhedsvæsenets Patientklagenævn afgørelse i den første sag. Afgørelsen blev samme dag sendt til C.

Ved brev af 4. april 2004 klagede C til mig over Patientklagenævnets sagsbehandlingstid i den første sag.

I en udtalelse af 23. juni 2004 redegjorde Patientklagenævnet for sagens faktiske forløb. Nævnet oplyste endvidere bl.a. følgende:

»Nævnet kan endvidere for så vidt angår nævnets underretning i henhold til Justitsministeriets vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven punkt 206 og 207 om underretning af den, der er part i sagen, når sagsbehandlingen trækker ud, oplyse, at sekretariatet underrettede (C) på dennes initiativ om sagsbehandlingstid den 22. april og den 9. oktober 2003.

Nævnet kan i den forbindelse oplyse, at sagens parter ikke herudover har modtaget underretning om sagens behandling, hvilket vi meget skal beklage.

Nævnet har imidlertid nu på baggrund af Ombudsmandens rapport i forbindelse med undersøgelse af sagsbehandlingen i nævnet indført en procedure

til underretning af sagsparterne, således at nævnet nu opfylder punkt 206 og 207 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven.

Endelig kan det oplyses, at der i nævnet er et meget stort antal sager under behandling, hvorfor det desværre ikke altid er muligt at afgøre sagerne så hurtigt, som det kunne være ønskeligt. Nævnet har stor forståelse for, at dette er til ulempe for sagsparterne."

Ved brev af 28. juni 2004 sendte jeg en kopi af Patientklagenævnets udtalelse til C med henblik på at han fik lejlighed til at fremkomme med eventuelle bemærkninger hertil. Jeg modtog ingen bemærkninger fra C i den anledning.

Ombudsmandens udtalelse

»Der er ikke i forvaltningsloven fastsat generelle regler om myndighedernes sagsbehandlingstid. Spørgsmålet om på hvilket tidspunkt en myndigheds sagsbehandlingstid overskrider det acceptable, kan derfor ikke besvares generelt, men bygger på en konkret vurdering.

Ved vurderingen af en myndigheds sagsbehandlingstid må man, ud over den absolutte sagsbehandlingstid, tage andre forhold i betragtning. Her tænkes på sagens kompleksitet både for så vidt angår det faktiske og det retlige grundlag, og partens interesse i at der træffes en afgørelse inden for kort tid, i forhold til parterne i myndighedens øvrige sager sammenholdt med de ressourcer som myndigheden har til rådighed, den sædvanlige sagsbehandlingstid samt de løbende ekspeditioner i sagen. Andre forhold - som f.eks. at en sag giver anledning til principielle overvejelser - vil endvidere kunne bevirke at sagen trækker ud.

Fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævn den 12. juni 2002 modtog klagen over Dem, og til Patientklagenævnet den 9. februar 2004 traf afgørelse i sagen, gik der næsten 20 måneder.

Jeg har tidligere undersøgt 60 sager fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævn og har i den anledning i marts 2002 udarbejdet 'Rapport om undersøgelse af 60 sager fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævn'. Rapporten er trykt i Folketingets Ombudsmands beretning for 2001, s. 807 ff. I rapporten anførte jeg bl.a. (beretningen s. 861):

'I sager som de undersøgte må der ved vurderingen af hvor lang en samlet sagsbehandlingstid der i almindelighed kan anses for acceptabel, efter min opfattelse på den ene side dels tages hensyn til at en afgørelse om eventuel overtrædelse af centralstyrelsesloven eller en autorisationslov må anses for en for den enkelte patient såvel som for den enkelte sundhedsperson forholdsvis indgribende afgørelse som efter omstændighederne kan have ret væsentlig betydning. På den anden side må der tages hensyn til at den behandling sagerne skal gennemgå hos Patientklagenævnet, er grundig og forholdsvis omfattende, og at nævnsbehand-

lingen i sig selv kræver en vis sagsbehandlingstid, men at der dog er stor forskel på sagernes omfang og kompleksitet.

Derimod kan der efter min opfattelse ved vurderingen af den generelt acceptable sagsbehandlingstid på et område ikke tages hensyn til myndighedens (og medarbejdernes) subjektive forhold idet vurderingen må hvile på et objektivt grundlag. At myndigheden således i almindelighed har utilstrækkelige ressourcer, eller at der på et sagsområde kommer flere sager end forventet, kan således nok for myndighedens medarbejdere være subjektivt undskyldende momenter, men kan ikke bevirke en forlængelse af den tid som må anses for en i almindelighed acceptabel sagsbehandlingstid på området.

På denne baggrund er det min opfattelse at en samlet sagsbehandlingstid på mere end ca. ½ år ikke kan anses for acceptabel i sager som de undersøgte som må anses for ukomplicerede. En noget længere sagsbehandlingstid må accepteres i mere komplicerede sager som de undersøgte, men der vil efter min opfattelse skulle særlige konkrete omstændigheder i den enkelte sag til for at en længere sagsbehandlingstid end ca. 1 år trods alt ikke overskrider det rimelige.'

Den foreliggende sag kan efter min opfattelse ikke anses for at være af kompliceret karakter - hverken i henseende til det retlige eller det faktiske grundlag.

Hertil kommer at Patientklagenævnet - i stedet for at sende sagen til begge sagkyndige på samme tidspunkt eller i umiddelbar forlængelse af hinanden - først syv måneder efter at have modtaget udtalelsen fra den ene sagkyndige sendte sagen til den næste sagkyndige.

Yderligere er det af betydning for min vurdering af sagsbehandlingstiden at Patientklagenævnet fra nævnet modtog den sidste sagkyndige vurdering den 1. april 2003, og til nævnet sendte sit forslag til afgørelse bl.a. til Dem den 19. december 2003, ikke foretog andre ekspeditioner i sagen end at besvare Deres rykkere.

På den baggrund er en samlet sagsbehandlingstid på næsten 20 måneder kritisabel. Jeg har samtidig hermed gjort Patientklagenævnet bekendt med min opfattelse.

I forbindelse med min undersøgelse af 60 sager fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævn havde Patientklagenævnet lejlighed til at fremsætte bemærkninger til en foreløbig rapport inden min udarbejdelse af den endelige rapport. Patientklagenævnet bemærkede i den forbindelse bl.a. følgende (beretningen s. 881) den 15. februar 2002:

'Patientklagenævnet er enig i, at nævnets virksomhed skal søges tilrettelagt således, at sagsbehandlingstiden bliver så kort som muligt samtidig med, at de involveredes retssikkerhed og kvaliteten i afgørelserne er forsvaret.

Det fremgår af Patientklagenævnets kontraktstyringsaftale med Sundhedsministeriet for 1999-2001, at det er målsætningen, at de ukomplicerede sager behandles på gennemsnitlig 3 måneder og at de komplicerede sager behandles på gennemsnitlig 6 måneder.

Nævnet beklager meget, at sagsbehandlingstiden i flere sager har været for lang. Nævnet har som omtalt foran gennemført en grundlæggende ændring af sekretariatets organisation og arbejdstilrettelæggelse i 2001 bl.a. med det sigte at øge produktiviteten, og arbejdet med at øge produktiviteten pågår løbende. Der kan især peges på to årsager til, at sagsbehandlingstiden i flere af de undersøgte sager har været for lang: Nævnet havde i år 2000 en stor udskiftning af medarbejdere i sekretariatet, samtidig med at antallet af nye sager steg med mere end 10%.'

Jeg har samtidig hermed anmodet Sundhedsvæsenets Patientklagenævn om nærmere oplysninger om de nuværende sagsbehandlingstider i Patientklagenævnet og om hvorvidt nævnet har indført procedurer til sikring af at sagsbehandlingstiden i sager der nødvendiggør indhentelse af udtalelser fra flere af hinanden uafhængige sagkyndige, ikke forlænges unødigt.

Efter punkt 206 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986) bør en forvaltningsmyndighed hvis myndigheden - som følge af sagens karakter eller den almindelige sagsbehandlingstid for den pågældende myndighed - ikke kan træffe afgørelse inden for kortere tid efter sagens modtagelse, give parten underretning om hvorpå sagen beror, og så vidt muligt oplysning om hvornår myndigheden regner med at afgørelsen kan foreligge.

Efter punkt 207 i vejledningen bør myndigheden endvidere give parten underretning når behandlingen af den konkrete sag på grund af særlige omstændigheder vil tage længere tid end sædvanligt.

Det fremgår af sagen at Sundhedsvæsenets Patientklagenævn først efter Deres rykkere af henholdsvis 22. april og 9. oktober 2003 gav Dem underretning om sagens behandling. Patientklagenævnet oplyste således over for Dem den 22. april 2003 at sekretariatet var ved at udarbejde forslag til afgørelse i sagen, og at sagen forventedes afgjort i løbet af to-tre måneder. Patientklagenævnet gav Dem ikke på eget initiativ yderligere underretning efter udløbet af de angivne 'to-tre måneder'. Hertil kommer at Patientklagenævnet ved besvarelsen af Deres rykker af 9. oktober

2003 blot (igen) oplyste at sekretariatet var ved at udarbejde forslag til afgørelse. Denne gang uden nærmere angivelse af hvornår Patientklagenævnet regnede med at træffe afgørelse i sagen.

Jeg finder det ligeledes kritisabelt at Sundhedsvæsenets Patientklagenævn ikke har handlet i overensstemmelse med pkt. 206 og 207 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven (1986). Jeg har samtidig hermed gjort Patientklagenævnet bekendt med min opfattelse.

I min rapport om undersøgelse af 60 sager fra Sundhedsvæsenets Patientklagenævn har jeg om dette spørgsmål bl.a. anført følgende (beretningen s. 863 f):

'Herefter har myndigheden ikke blot pligt til at underrette parten i tilfælde hvor sagen trækker længere ud end myndigheden i den konkrete sag (eventuelt som svar på en rykker) har givet udtryk for over for parten, men også i tilfælde hvor sagsbehandlingen bliver mere langvarig end det ud fra partens synspunkt med rimelighed kan forventes. Myndigheden må således vurdere hvor lang tid parten med rimelighed kan forvente at der i almindelighed vil medgå til behandlingen af en sag af den omhandlede art, og - når dette tidsrum er forløbet - underrette parten om at behandlingen af sagen trækker ud, og så vidt muligt om hvornår sagen kan forventes afsluttet.

I de sager der indgår i undersøgelsen, har Patientklagenævnet ikke i noget tilfælde foretaget underretning i overensstemmelse med pkt. 206 og 207 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven.

I øvrigt er det min opfattelse at der - selv i de mere komplicerede af de undersøgte sager - i alt fald burde have været givet underretning efter pkt. 206 og 207 i Justitsministeriets vejledning da der var gået ca. 3 måneder fra sagens rejsning, og herefter igen ca. hver 3. måned. I de 50 sager der har været behandlet af en anden myndighed (vedkommende embedslægeinstitution), burde Patientklagenævnet have underrettet parten straks efter Patientklagenævnets modtagelse af sagen hvis der da var gået mere end ca. 3 måneder siden sagens start (Patientklagenævnets modtagelse af klagen). Hvis sagen har været forbehandlet af en anden myndighed og det i Patientklagenævnets sag er godtgjort at denne anden myndighed har givet parterne underretning i overensstemmelse med pkt. 206 og 207 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, vil Patientklagenævnet dog normalt først skulle foretage underretning ca. 3 måneder efter den forbehandlende myndigheds underretning af sagens parter.'

Patientklagenævnet havde for så vidt angår dette spørgsmål, i sit brev af 15. februar 2002 fremsat følgende bemærkninger til min foreløbige rapport (beretningen s. 881):

'...

Patientklagenævnet er enig i, at nævnets nuværende praksis ikke er i overensstemmelse med pkt. 206-207 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven, og nævnet vil derfor søge at ændre nævnets orienteringspraksis.'

I udtalelsen af 23. juni 2004 i Deres sag har Sundhedsvæsenets Patientklagenævn oplyst at Patientklagenævnet på baggrund af den ovenfor nævnte rapport har indført en procedure til underretning af sagsparterne således at nævnet nu opfylder pkt. 206-207 i Justitsministeriets vejledning om forvaltningsloven.

Jeg har samtidig hermed anmodet Patientklagenævnet om dels nærmere oplysninger om den procedure som nævnet har indført til underretning af sagsparterne, dels tidspunktet for dens iværksættelse.

...«

NOTE: (*) FOB 2001, s. 807.