



## Inhabilitetsspørgsmål ved klage over udvalgsarbejde under sundhedsstyrelsen

FOB nr. 81.126

*Udtalt - i anledning af en klage over den måde, hvorpå en formand for et udvalg under sundhedsstyrelsen havde tilrettelagt og ledet udvalgsarbejdet - at sådanne klager udgør et sagsområde, der kun under særlige omstændigheder kan give ombudsmanden anledning til at iværksætte en undersøgelse. Klagen gav mig anledning til af egen drift at rejse et habilitetsspørgsmål, da udvalgsformanden, der var en ledende embedsmand i sundhedsstyrelsen, havde medvirket ved styrelsens stillingtagen til klagen. Efter en undersøgelse af dette spørgsmål fundet det uheldigt, at den pågældende på styrelsens vegne havde underskrevet skrivelser vedrørende klagen over hans bestridelse af hvervet som udvalgsformand, således at skrivelserne fremtrådte som afgivet af ham.*

(J. nr. 1980-679-43).

Overlægerne A og B klagede over, at indenrigsministeriet efter deres opfattelse ubeføjet havde afvist en række klager, som de havde fremført såvel over for sundhedsstyrelsen som over for indenrigsministeriet vedrørende et udvalgsarbejde under sundhedsstyrelsen, som de begge havde deltaget i som repræsentanter for Den almindelige danske Lægeforening, henholdsvis Dansk Selskab for patologisk Anatomi.

A og B sammenfattede deres klage i følgende punkter:

- " 1. Habiliteten af nogle af udvalgsmedlemmerne.
2. Det forhold, at 3 af udvalgets medlemmer uden om de formaliserede kanaler og uden godkendelse fra udvalget har rettet henvendelse til Den almindelige danske Lægeforening ved dennes formand.
3. Ændring af kommissoriet under udvalgsarbejdet uden forud at have indhentet indenrigsministeriets godkendelse og uden den nødvendige supplerings af udvalget med den nødvendige sagkundskab.
4. Den behandling og placering, som vor mindretalsudtalelse har fået i den endelige betænkning, uden at vi var informeret herom.
5. Ignorering af de af undertegnede skriftligt fremsatte ønsker om afholdelse af et afsluttende møde i udvalget med henblik på muligheden for redaktionelle ændringer.«

I skrivelser til A og B udtalte jeg mig nærmere om klagepunkt 1 vedrørende habiliteten af nogle af udvalgsmedlemmerne.

Efter min gennemgang af sagen fandt jeg ikke grundlag for at kritisere indenrigsministeriets opfattelse, hvorefter udvalgsmedlemmerne ikke i kraft af almindelige forvaltningsretlige regler om inhabilitet kunne anses for afskåret fra at deltage som medlemmer i det omhandlede udvalgsarbejde.

Vedrørende klagepunkterne 2-5 udtalte jeg følgende:

»Fælles for de øvrige klagepunkter er, at de alle - med et muligt forbehold for klagepunkt 2 - vedrører udvalgsformandens tilrettelæggelse og ledelse af udvalgets arbejde, herunder formandens dispositioner i forbindelse med redaktionen af den betænkning, med hvis afgivelse udvalgsarbejdet bragtes til afslutning.

Der er ikke fastsat almindelige forskrifter for den nærmere tilrettelæggelse og gennemførelse af arbejdet i sagkyndige udvalg. Inden for de rammer, der er angivet i kommissoriet, tilkommer der derfor den, der beskikkes som formand for et sådant udvalg, en betydelig frihed med hensyn til tilrettelæggelsen og ledelsen af udvalgets arbejde.

Udvalgsmedlemmer, der er utilfreds med den måde, hvorpå udvalgets formand bestrider (eller har bestridt) sit hverv som formand for udvalget, vil kunne indgive klage til den myndighed, der har nedsat udvalget. Hvor det er en anden myndighed, der skal tage stilling til udvalgets indstilling, vil det endvidere være muligt for udvalgets enkelte medlemmer eller de styrelser eller organisationer, de repræsenterer, at fremsætte deres synspunkter over for denne anden myndighed. Dette gælder såvel synspunkter, som efter de pågældendes opfattelse ikke måtte være kommet tilstrækkeligt frem i udvalgets indstilling, som synspunkter på selve udvalgsarbejdets forløb.

Efter min opfattelse udgør klager fra udvalgsmedlemmer over den måde, hvorpå formanden for udvalget har bestridt sit hverv, et sagsområde, der kun under særlige omstændigheder kan give ombudsmanden anledning til at iværksætte en undersøgelse, jfr. herved ombudsmandslovens § 6, stk. 4. Jeg bemærker herved, at jeg efter de regler og den praksis, der gælder for min virksomhed, ikke kan kritisere afgørelser, der beror på en skønsmæssigt præget vurdering, medmindre der foreligger særlige omstændigheder.

Ved min gennemgang af sagen har jeg hæftet mig ved, at sundhedsstyrelsens besvarelser af indenrigsministeriets høringer i anledning af (A's og B's) henvendelser til indenrigsministeriet i alle tilfælde er underskrevet af (C, der er ledende embedsmand i sundhedsstyrelsen, og som havde været formand for udvalget) ...

Det nævnte forhold er ikke omfattet af (A's og B's) klage til ombudsmanden. Jeg har imidlertid fundet at burde udbede mig en udtalelse fra indenrigsministeriet om, hvorvidt det kan anses for foreneligt med forvaltningsrettens almindelige regler om speciel inhabilitet, at (C) har medvirket ved sundhedsstyrelsens stillingtagen til en klage, der vedrørte hans bestridelse af et hverv som formand for et udvalg under sundhedsstyrelsen, og - såfremt dette spørgsmål besvares benægtende - om, hvorvidt dette forhold bør medføre en fornyet behandling og stillingtagen til (A's og B's) klager vedrørende udvalgsarbejdets forløb.

...«

Jeg forelagde spørgsmålet for indenrigsministeriet i en samtidig skrivelse under henvisning til ombudsmandslovens § 6, stk. 5. Jeg modtog herefter en udtalelse af 26. maj 1982 fra indenrigsministeriet, der var vedlagt en udtalelse af 17. december 1981 fra sundhedsstyrelsen. Indenrigsministeriet udtalte følgende:

»Indholdet af de forvaltningsretlige grundsætninger om speciel inhabilitet kan efter indenrigsministeriets opfattelse ikke angives præcist og kan variere fra område til område. Grundsætningerne kan formentlig udtrykkes derhen, at en offentlig ansat, som har en væsentlig personlig, herunder økonomisk interesse i eller tilknytning til en sag, ikke kan deltage i sagsbehandlingen, såfremt denne interesse ud fra en generel vurdering er af en sådan karakter og intensitet, at den efter vedkommende myndigheds skøn må antages at berøre den pågældendes evne og/eller vilje til en objektiv og upartisk behandling af anliggendet.

Ved stillingtagen til det af ombudsmanden rejste spørgsmål har indenrigsministeriet endvidere ladet indgå i vurderingen, om det ville have været forbundet med uforholdsmæssigt besvær, såfremt (C) skulle have undladt at medvirke ved sundhedsstyrelsens stillingtagen til de fremsatte klager. Sundhedsstyrelsen har i en over sagen indhentet udtalelse af 17. december 1981 ... udtalt, at det ville have været særdeles vanskeligt, måske umuligt, at fremskaffe det materiale, der var nødvendigt til belysning af de påklagede forhold uden (C's) medvirken. Det skal i denne forbindelse bemærkes, at sundhedsstyrelsen har oplyst, at samtlige de ... i folketingets ombudsmands skrivelse af 4. september 1981 til (A og B) nævnte skrivelser fra sundhedsstyrelsen var konfereret (læst og accepteret i koncept) før afsendelsen af enten medicinaldirektør Søren K. Sørensen eller kontorchef ... (chefen for sundhedsstyrelsens juridiske kontor).

Sundhedsstyrelsen har herudover udtalt, at styrelsen anser det for en selvfølge, at en ledende tjenestemand, der udsættes for angreb på sin integritet af den art, som sagen drejede sig om, må have adgang til at ytre sig om sit syn på klagerne og sagens realitet, herunder det faktiske hændelsesforløb. Med henvisning til de almindelige forvaltningsretlige regler om kontradiktion kan indenrigsministeriet erklære sig enig i dette synspunkt.

Indenrigsministeriet finder på baggrund af ovenstående, at det kan anses for foreneligt med forvaltningsrettens almindelige regler om speciel inhabilitet, at ... (C) har medvirket ved sundhedsstyrelsens stillingtagen til de omhandlede klager på den i sagen beskrevne måde.

Indenrigsministeriet finder således ikke grundlag for en fornyet behandling af klagesagen.

Det bemærkes, at sundhedsstyrelsen over for indenrigsministeriet har udtalt, at styrelsens behandling af sager vedrørende klager over sagens afgørelse samt - hvad der ikke sjældent ses - over den medarbejder i sundhedsstyrelsen, der har truffet eller medvirket til at træffe afgørelsen, ville blive til det yderste vanskeliggjort, hvis man anerkendte, at den pågældende skulle være inhabil, blot fordi der tillige var fremsat klage over ham i anledning af hans tidligere medvirken.

Indenrigsministeriet kan generelt set tilslutte sig dette synspunkt.«

I en skrivelse til indenrigsministeriet udtalte jeg herefter følgende:

»Jeg er enig med indenrigsministeriet i, at det i en situation som den foreliggende må anses for påkrævet - og således ikke kan anses for uforeneligt med forvaltningsrettens almindelige regler om speciel inhabilitet - at den medarbejder, mod hvem en indgivet klage er rettet, medvirker i myndighedens sagsforberedelse ved at afgive oplysninger og udtalelser til brug for myndighedens stillingtagen til klagen. Jeg må derimod være af den opfattelse, at den pågældende medarbejder i øvrigt må anses for inhabil til at deltage i myndighedens beslutningsproces, og henviser i denne forbindelse til § 3, nr. 4, i det af justitsministeriet udarbejdede udkast til forvaltningslov med tilhørende bemærkninger.

Jeg må på denne baggrund finde det uheldigt, at de nævnte skrivelser var underskrevet af (C) på sundhedsstyrelsens vegne, og således fremtrådte som afgivet af den pågældende, uanset at de vedrørte klager over hans optræden som udvalgsformand.

Efter det nu oplyste må jeg lægge til grund, at udtalelserne i samtlige tilfælde er konfereret (læst og accepteret i koncept) enten af medicinaldirektøren personligt og/eller af kontorchef ... Jeg finder herefter ikke at have grundlag for at foretage videre. Jeg skal dog anmode indenrigsministeriet om at gøre sundhedsstyrelsen bekendt med min opfattelse.

På det nu foreliggende grundlag finder jeg ikke anledning til at foretage videre vedrørende den oprindelige klage til ombudsmanden.«