



## Aktindsigt i erklæring fra en af sundhedsstyrelsens sagkyndige rådgivere

*Ikke fundet grundlag for at kritisere, at sundhedsstyrelsen og indenrigsministeriet havde meddelt afslag på en anmodning om aktindsigt i en erklæring, som en af sundhedsstyrelsens sagkyndige rådgivere havde afgivet til styrelsen (internt arbejdsmateriale).*

FOB nr. 84.67

(J. nr. 1984-125-43).

A klagede til mig over indenrigsministeriets afslag på aktindsigt i en erklæring, som en af sundhedsstyrelsens sagkyndige rådgivere havde afgivet til styrelsen.

Det fremgik af sagen, at sundhedsstyrelsen havde taget stilling til henvendelser fra A, hvori han havde kritiseret nogle plejemæssige forhold på Sct. Hans Hospital. Sundhedsstyrelsen havde samtidig meddelt A afslag på en anmodning fra ham om aktindsigt i en erklæring, som var udfærdiget af en af sundhedsstyrelsens sagkyndige rådgivere, professor B. Styrelsen begrundede afslaget med, at professor B havde udtalt sig i egenskab af sagkyndig rådgiver for sundhedsstyrelsen, således at hans votering på sagsakterne efter styrelsens opfattelse måtte betegnes som internt arbejdsmateriale.

Denne afgørelse indbragte A for indenrigsministeriet, der meddelte ham, at ministeriet kunne tiltræde sundhedsstyrelsens afslag på anmodningen om aktindsigt i erklæringen. Ministeriet havde lagt vægt på, at professor B havde lønnet ansættelse som sagkyndig rådgiver for sundhedsstyrelsen, og at den sagkyndige erklæring efter det oplyste havde form af en votering på sundhedsstyrelsens sagsakter. Indenrigsministeriet forudsatte herved, at erklæringen ikke var sendt til anden myndighed.

Jeg fandt det rettest at oversende A's skrivelser til indenrigsministeriet med henblik på, at ministeriet i en skrivelse til ham kunne meddele en nærmere begrundelse for afgørelsen med angivelse af, hvilken undtagelsesbestemmelse i offentlighedsloven, ministeriet havde fundet at kunne anvende. Jeg bemærkede i den forbindelse, at jeg gik ud fra, at ministeriet var enig i, at det var uden selvstændig betydning for afgørelsen, om erklæringen var afgivet i form af et notat på sagsakterne eller i form af en selvstændig skrivelse. Jeg henviste til, at sundhedsstyrelsens og indenrigsministeriets skrivelser til A kunne forstås således, at styrelsen og ministeriet havde fundet, at dette kunne tillægges selvstændig betydning.

Indenrigsministeriet meddelte herefter A, at sundhedsstyrelsen og indenrigsministeriet havde fundet, at erklæringen (voteringen) var at betragte som en del af sundhedsstyrelsens interne arbejdsmateriale, jfr. offentlighedslovens § 5, nr. 3. Som begrundelse herfor anførte ministeriet, at erklæringen var afgivet

af den af sundhedsstyrelsen ansatte sagkyndige rådgiver under varetagelsen af dette hverv, og at erklæringen således var en del af sundhedsstyrelsens egne, interne overvejelser i sagen. Ministeriet var enig med mig i, at det ikke kunne tillægges selvstændig betydning, om erklæringen var afgivet i form af en påtegning i sagsakterne eller i form af en selvstændig skrivelse. Ministeriets henvisning til, at den sagkyndiges erklæring efter det oplyste havde form af en votering på sundhedsstyrelsens sagsakter, skulle alene forstås således, at dette forhold også anskueliggjorde, at der var tale om myndighedens egne, interne overvejelser i sagen.

A anførte i sin klage til mig, at professor B ikke har kontor, telefon eller træffetid i sundhedsstyrelsen, men at han får sendt sagsakter til rigshospitalet, hvor han til daglig arbejder. Professor B påfører sin sagkyndige vurdering på journalomslaget og sender sagen tilbage til sundhedsstyrelsen. Efter A's opfattelse var professor B »udenforstående sagkyndig«, og hans erklæring kunne derfor ikke anses som internt arbejds materiale.

I en udtalelse til mig anførte sundhedsstyrelsen følgende:

» ...

Ifølge lov om sundhedsvæsenets centralstyrelse samt den tilgrundliggende betænkning er det medicinaldirektøren, som har det overordnede ansvar for behandlingen og afgørelsen af de under sundhedsstyrelsen hørende sager/sagsområder. De til sundhedsstyrelsen særligt knyttede lønnede sagkyndige rådgivere, som beskikkes af indenrigsministeriet, udgør således under forsæde af medicinaldirektøren sundhedsstyrelsens sagkyndige råd. Derudover er der i sundhedsstyrelsen bl.a. ansat lægekonsulenter, som udover arbejdet i styrelsen ofte har arbejde på sygehus, er nedsat i almen praksis m.v. De sagkyndige rådgivere og de i øvrigt til sundhedsstyrelsen knyttede læger samarbejder på lige fod om løsningen af såvel sundhedsstyrelsens opgaver generelt som konkret (f.eks. i klagesager), ligesom også administrativt personale (jurister, økonomer m.v.) deltager i sagsbehandlingen. De sagkyndige rådgivere inddrages kun i sager, der vedrører deres specielle område, og som repræsenterer den specielle fagkundskab. De sagkyndiges udtalelser er vejledende i forhold til sundhedsstyrelsen og skal således i princippet, ligesom det gælder for de øvrige ansattes voteringer i sundhedsstyrelsen, forelægges og godkendes af medicinaldirektøren, som træffer den endelige beslutning. De sagkyndige rådgiveres udtalelser indgår således som et led i den almindelige sagsbehandling i sundhedsstyrelsen, ligesom de sagkyndige rådgiveres udtalelser har form af en votering på sundhedsstyrelsens sagsakter.

...«

I en udtalelse til mig henholdt indenrigsministeriet sig til det, som sundhedsstyrelsen havde udtalt.

Jeg udtalte følgende i en skrivelse til A:

»Efter offentlighedslovens § 1, stk. 1, kan enhver forlange at blive gjort bekendt med dokumenter i sager, der er eller har været under behandling i den offentlige forvaltning.

Efter offentlighedslovens § 5, nr. 3, omfatter adgangen til at få oplysninger dog ikke »en myndigheds interne arbejdsmateriale, såsom referater, koncepter, udkast, forslag og planer«.

Spørgsmålet om den nærmere rækkevidde af begrebet »en myndigheds interne arbejdsmateriale« er ikke uddybet i bemærkningerne til lovforslaget, men folketingsudvalgets betænkning af 21. maj 1970 indeholder følgende fortolkningsbidrag (Folketingstidende 1969/70, tillæg B, spalte 2154):

»... nævnes, at det også inden for centraladministrationen i vidt omfang forekommer, at f.eks. et ministerium som led i behandlingen af en sag må søge sagkyndig bistand udefra, undertiden fra private (f.eks. læger, arkitekter og ingeniører), men oftest fra andre offentlige myndigheder, herunder særligt sagkyndige organer (f.eks. retslægerrådet). I et vist omfang er det i lovgivningen pålagt vedkommende myndighed at indhente sådanne udtalelser. Ved udarbejdelsen af det foreliggende lovforslag har det været klart forudsat, at sådan brevveksling bør være undergivet aktindsigt efter forslagets almindelige regler.«

I overensstemmelse hermed er det såvel i den juridiske litteratur som i administrativ praksis fast antaget, at undtagelsesbestemmelsen kun omfatter dokumenter, der er udarbejdet inden for den pågældende myndighed. Notater, sagkyndige udtalelser og vurderinger eller lignende, der af en myndighed indhentes fra f.eks. rådgivende ingeniørfirmaer eller læger, der som led i deres almindelige virksomhed bl.a. virker som konsulenter for myndigheden, vil derimod som udgangspunkt ikke kunne anses som internt arbejdsmateriale.

Fastlæggelsen af anvendelsesområdet for undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 5, nr. 3, kan imidlertid ikke ske uden hensyntagen til den enkelte myndigheds organisatoriske struktur. Det ovenfor angivne udgangspunkt kan derfor i hvert fald ikke fastholdes i tilfælde, hvor det er fastsat eller forudsat, at en myndighed under varetagelsen af sine lovbestemte funktioner skal gøre brug af særligt sagkyndige, der med henblik herpå opnår en fastere tilknytning til vedkommende myndighed.

§ 8, stk. 1 og 2, i lov nr. 182 af 23. juni 1932 om sundhedsvæsenets centralstyrelse (med senere ændringer) har følgende ordlyd:

»Indenrigsministeren beskikker et antal særligt sagkyndige til i fornødent omfang at bistå sundhedsstyrelsen.

Stk. 2. De i stk. 1 nævnte særligt sagkyndige udgør under forsæde af medicinaldirektøren sundhedsstyrelsens sagkyndige råd. Rådet tiltrædes af 2 af indenrigsministeren for 6 år ad gangen udpegede repræsentanter for de kommunale råd. Rådet afholder ordinære møder 2 gange årligt samt ekstraordinære møder i det omfang, forholdene kræver det. På møderne forelægger medicinaldirektøren en oversigt over sundhedsstyrelsens virksomhed, ligesom spørgsmål af principiell betydning for landets sundhedsforhold er genstand for drøftelse.

...«

Til grund for loven af 1932 lå en betænkning af 9. december 1931, afgivet af et udvalg, der var nedsat af indenrigsministeren til revision af den tidligere lov fra 1909. I betænkningens lovudkast (§ 10) foreslog udvalget, at indenrigsministeren efter sundhedsstyrelsens indstilling antog læger med speciel sagkundskab for 6 år ad gangen. Ifølge udvalgets bemærkninger til udkastet skulle disse læger udgøre »den faste kærne i den til rådighed for sundhedsstyrelsen stående sagkundskab; de deltager i det daglige arbejde i sundhedsstyrelsen og er medlemmer af lægerådet ... Antallet af disse faste konsulenter bør ikke være for stort; det gælder om at opnå større fasthed i sundhedsstyrelsens organisation og herved en hurtigere ekspedition af sagerne

...«

Bestemmelsen i lovens § 8 fik sin nuværende ordlyd ved lov nr. 153 af 29. april 1965.

Det fremgår endvidere af folketingets finansudvalgs aktstykke nr. 43, folketingsåret 1982/83, og anmærkningerne til de årlige finanslovsforslag (jfr. f.eks. Anm. II til § 13.06.01. i finanslovsforslaget for 1984, s. 431-32), at sundhedsstyrelsens sagkyndige rådgivere for beskikkelsesperioden er fast knyttet til styrelsen og modtager et fast årligt vederlag for hvervets udførelse.

På baggrund af det anførte om de sagkyndige rådgiveres tilknytningsforhold til sundhedsstyrelsen må disse efter min opfattelse i relation til offentlighedslovens § 5, nr. 3, sidestilles med styrelsens øvrige personale. Jeg må således være enig med sundhedsstyrelsen og indenrigsministeriet i, at professor (B's) erklæring må anses for omfattet af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 5, nr. 3.

Jeg har herefter ikke grundlag for at kritisere sundhedsstyrelsens og indenrigsministeriets afslag på at meddele Dem aktindsigt i erklæringen.«