



NOTAT

17. december 2013

J.nr. 2013-0009422

IPS/pkh

Høringsnotat – Forslag til lov om erstatning og godtgørelse til tidligere udsendte soldater og andre statsansatte med sent diagnosticeret posttraumatisk belastningsreaktion (PTSD)

1. Indledning

Lovforslaget har været sendt i høring den 4. november 2013 med frist for hørings-svar den 18. november 2013. Høringslisten er gengivet som bilag 1 til dette hø-ringsnotat.

I dette notat kommenteres de høringssvar, der har givet anledning til ændringer af forslaget, samt høringssvar med indholdsmæssige bemærkninger i øvrigt.

Høringen har givet anledning til en række teknisk betonedede ændringer af lovforsla-get.

Høringen har videre givet anledning til en udvidelse af den berettigede person-kreds. Således omfatter lovforslaget nu også statsansatte, herunder kontraktansatte, der har været udsendt af staten.

2. Generelle bemærkninger til lovforslaget

De fleste høringssvar udtrykker tilfredshed med formålet med lovforslaget samt lovforslagets indhold.

I de høringssvar, der har indholdsmæssige bemærkninger, rejses følgende spørgs-mål

- Afgrænsningen af den berettigede personkreds
- Afgrænsning af især de lægefaglige kriterier for at være omfattet af særloven

Hertil kommer en række konkrete bemærkninger til lovforslaget

3. Afgrænsningen af den berettigede personkreds

En række af høringssvarerne har rejst spørgsmål om, hvorvidt veteraner udsendt af andre end Forsvarsministeriet bør være omfattet af loven. Det drejer sig blandt andet om politifolk udsendt af Justitsministeriet.

Spørgsmålet er rejst af Ankestyrelsen, Centralforeningen for Stampersonel, De blå Baretter, Folk & Sikkerhed, Fonden Danske Veteranhjem, FTF, Hovedorganisatio-nen af Officerer i Danmark (HOD), LO, Krigsveteraner & Pårørende, Politiforbun-det og Støt Soldater & Pårørende (SSOP).

Bemærkning

Det er efterfølgende besluttet, at lovforslaget skal omfatte tidligere udsendte solda-ter og andre statsansatte. Lovforslaget, herunder de økonomiske bemærkninger, er tilrettet i overensstemmelse hermed.

Fonden Danske Veteranhjem har tillige foreslået, at særloven også kommer til at gælde for nødhjælpschauffører m.v.

Bemærkning:

Denne personkreds vil kun være omfattet af loven, hvis de har været udsendt som led i ansættelse i staten.

4. Afgrænsning af især de lægefaglige kriterier for at være omfattet af loven

DA har efterlyst en præcisering i bemærkningerne af, at depression ikke kan anerkendes sammen med sen posttraumatisk belastningsreaktion.

Bemærkning:

Det er præciseret i lovforslagets bemærkninger, at depression ikke kan anerkendes sammen med sen posttraumatisk belastningsreaktion.

DA har udtalt sig om behandlingen af sagerne, herunder sagernes behandling efter arbejdsskadesikringsloven i Erhvervssygdomsudvalget.

Bemærkning:

Behandling af sagerne efter særloven forudsætter, at sagerne er behandlet efter arbejdsskadesikringsloven. Det indebærer, at sager, hvor der er grundlag for, at sagerne måske vil kunne anerkendes efter Erhvervssygdomsudvalgets praksis, vil blive behandlet af udvalget efter arbejdsskadesikringsloven forud for Arbejdsskade styrelsens behandling af sagerne efter særloven.

Sager efter særloven skal ikke behandles i Erhvervssygdomsudvalget.

HKKF finder, at loven er for snæver i sit anvendelsesområde, idet den alene omfatter personer med PTSD uden lægelig dokumentation for symptomdebut inden for 6 måneder.

Bemærkning:

Med særloven lempes dokumentationskravet for debut af PTSD for de af loven omfattede personer. Det fremgår af de specielle bemærkninger til § 2 i lovforslaget, at en senere udstedt psykiatrisk lægeerklæring, der erklærer, at sygdommen sandsynligvis er opstået i tilknytning til en udsendelse, fremover vil være tilstrækkelig dokumentation for, at sygdommen er opstået inden for 6 måneder efter den skadevoldende udsættelse, svarende til definitionen af PTSD i WHO's sygdomsklassifikation ICD-10. En tidsmæssig sammenhæng mellem belastning og debut af sygdom er således også efter særloven en betingelse for erstatning,

Det følger af V 57, at særloven skulle gælde for veteraner udsendt af Danmark, som efterfølgende har fået sygdommen PTSD – ikke andre psykiske sygdomme.

HKKF anfører: "Det forekommer samtidig besynderligt, at diagnosticeret PTSD er en betingelse for at komme ind under særloven, når veteranen netop ikke har fået stillet diagnosen efter de gældende kriterier og ej heller ikke efter den udvidede adgang til anerkendelse af "forsinket" PTSD."

Bemærkning:

Særloven fraviger det dokumentationskrav, der gælder i praksis efter lov om arbejdsskadesikring, om at personer med PTSD skal fremlægge en lægeerklæring, som er udfærdiget indenfor 6 måneder efter belastningen fandt sted, for at kunne få sygdommen anerkendt som en arbejdsskade. Med hjemmel i særloven kan det anses for dokumenteret, at den tilskadekomne har pådraget sig PTSD, selvom der ikke foreligger en lægeerklæring, som er udfærdiget indenfor 6 måneder efter belastningen fandt sted, når der dog fremkommer en erklæring om, at tilskadekomne lider af PTSD og at sygdommen er opstået i tilknytning til og som følge af udsendelse.

Der er ikke samme dokumentationskrav for, at en psykiatrisk speciallæge kan stille diagnosen PTSD. Der er derfor ikke ved særloven ændret ved, at den skadelidte skal være diagnosticeret af en psykiatrisk speciallæge med PTSD.

HKKF anfører: "Principafgørelsen fra marts 2009 siger dog ikke noget om, hvordan symptomerne skal dokumenteres eller hvad der skal til for, at der er tilvejebragt tilstrækkelig sandsynlighed for, at symptomerne har været til stede inden for 6 måneder fra belastningen ophørte – nu få år efter belastningen ophørte."

Bemærkning:

Principafgørelsen danner sammen med Ankestyrelsens afgørelser i række konkrete ankesager grundlag for Arbejdsskadestyrelsens tidligere praksis, herunder om dokumentation.

At stille en diagnose, som skal opfylde så mange konkrete beskrivelser, som tilfældet er med PTSD, kræver en psykiater eller anden speciallæges vurdering. Lægens diagnose er udtryk for det aktuelle sygdomsbillede, som tilskadekomne tegner for lægen ved undersøgelsen. En diagnose for en psykisk sygdom kan efter Arbejdsskadestyrelsens praksis ikke stilles alene på baggrund af de udsagn om tilstedeværelsen af symptomer mange år tilbage i tid som tilskadekomne og pårørende beskriver.

HKKF anfører: "Når det gælder veteraners sager om psykisk skade er der også brug for, at kravene til dokumentation tilpasses den adfærd, der er forventelig af de tilskadekomne. Det er således nødvendigt, at der opstilles nogle saglige kriterier, der i mangel af "god lægelig dokumentation", kan danne grundlag for en vurdering af, hvornår det er sandsynligt, at symptomerne opstod. Både for så vidt angår sager om PTSD som sager om andre psykiske skader, der er opstået i forbindelse med en udsendelse."

Bemærkning:

Der er med særlovens lempede dokumentationskrav netop indført et sagligt kriterium om, at en efterfølgende lægelig vurdering af, at sygdommen er opstået i tidsmæssig sammenhæng med og som en følge af udsendelsen, skal lægges til grund for en vurdering af, om der er ret til erstatning efter særloven.

5. Andre konkrete bemærkninger til lovforslaget

Ankestyrelsen anfører, at "sent diagnosticeret posttraumatisk belastningsreaktion" kan forveksles med den medicinske diagnose "delayed PTSD" (forsinket PTSD).

Bemærkning:

Lovforslagets bemærkninger er præciseret i overensstemmelse med Ankestyrelsens bemærkninger.

Ankestyrelsen spørger til rækkevidden af § 1, stk. 3. Ankestyrelsen ønsker en præcisering af, hvornår rejsetiden begynder.

Bemærkning:

Som følge af den lovtekniske gennemgang i Justitsministeriet er stk. 3 i § 1 udgået. I stedet er bemærkningerne til § 1 uddybet med en henvisning til, at praksis for tjenesterejser i lov om arbejdsskadesikring forudsættes at finde anvendelse i påkommende tilfælde. Dette skyldes, at det ikke er muligt i en paragraf at foretage en præcis afgrænsning af begrebet "rejsetid", og at der i praksis efter lov om arbejdsskadesikring er foretaget en afgrænsning, der kan anvendes.

Ankestyrelsen beder om, at det præciseres, hvorvidt særloven kun gælder for sager, der er omfattet af gældende arbejdsskadesikringslov, der trådte i kraft den 1. januar 2004 eller om sager, der er behandlet efter lovgivningen før 1. januar 2004 også er omfattede. I tilknytning hertil anbefaler Ankestyrelsen, at lovforslaget tilrettes således, at det udtrykkeligt fremgår, at der ikke er nogen anmeldelsesfrist for krav efter loven, samt at den korte forældelsesfrist heller ikke gælder.

Bemærkning:

Særloven omfatter også sager, der er omfattet af lovgivningen før 1. januar 2005. Dette er præciseret i lovforslaget. Det fremgår af § 3, stk. 2 i lovforslaget, at krav efter loven forældes efter 30 år regnet fra den skadevoldende belastnings ophør. Der henvises ikke i lovforslaget til § 36 i lov om arbejdsskadesikring, som derfor ikke finder anvendelse.

Ankestyrelsen rejser spørgsmål om rækkevidden af forslaget til § 6, stk. 2, hvorefter erstatning m.v. bortfalder, hvis der er tilkendt erstatning efter arbejdsskadesikringsloven.

Bemærkning:

Som led i den lovtekniske gennemgang i Justitsministeriet er § 6, stk. 2 udgået. Det skyldes, at der ved lovforslagets § 5, stk. 1 henvises til, at reglerne i lov om arbejdsskadesikring om fastsættelse, beregning og udbetaling af erstatning og godtgørelse finder tilsvarende anvendelse samt at lovforslaget forudsætter, at erstatningskrav er bedømt efter lov om arbejdsskadesikring. Der er derfor ikke behov for regler om dobbelterstatning.

Ankestyrelsen anbefaler, at det i lovforslaget præciseres eller uddybes i bemærkningerne ad § 8, stk. 2, hvad der ikke kan realitetsbehandles.

Bemærkning:

I lovforslagets bemærkninger (nu) ad § 7 om lovens ikrafttrædelse og virkning er det præciseret, hvilke sager der kan og ikke kan realitetsbehandles efter loven.

Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring finder det uklart, hvem der skal dække udgifter til blandt andet lægeerklæringer m.v. i sager, der ender med at blive afvist efter både arbejdsskadesikringsloven og særloven.

Bemærkning:

Det er præciseret i lovforslagets § 6 og i bemærkningerne til § 6, at udgifter, der vedrører sagens behandling efter den foreslåede lov, betales af staten. Dette princip gælder også for sager, der bliver afvist efter både arbejdsskadesikringsloven og særloven.

Forsikring & Pension har i sit høringssvar fremsat bemærkninger om konsekvenserne af ændringen af fortegnelsen over erhvervssygdomme på baggrund af udredningen vedrørende PTSD på ulykkesområdet.

Bemærkning:

Bemærkningerne fra Forsikring & Pension har ikke betydning for lovforslaget.

FTF har foreslået, at det overvejes, hvorvidt andre diagnoser end posttraumatisk belastningsreaktion bør kunne anerkendes med samme lave krav til dokumentationsniveauet for symptomdebut, som der i lovforslaget lægges op til. FTF nævner i den forbindelse blandt andet personlighedsændring og depression.

FTF foreslår videre, at lovforslaget bør gælde for andre persongrupper end veteraner, der mindst én gang har været udsendt til udlandet med henblik på deltagelse i konfliktforebyggende, fredsbevarende, fredsskabende humanitære og andre lignende opgaver. FTF peger i den forbindelse på for eksempel politifolk, der har været involveret i aktioner den 18. maj 1993, BZ-bevægelsen i 1980'erne og aktioner på Christiania.

Bemærkning:

Lovforslaget er udarbejdet med udgangspunkt i Folketingets vedtagelse nr. V 57. Den af lovforslaget omfattede personkreds er udvidet efter høringen, således at personkredsen nu omfatter statsansatte, herunder politifolk, der udsendes til eller opholder sig i udlandet i de i forslagens § 1, stk. 2 nærmere bestemte opgaveområder.

Krigsveteraner & Pårørende giver udtryk for en bekymring over vurderingen af antallet af sager, der vil blive omfattet af loven, herunder en bekymring for behandlingen af sagerne, hvis det viser sig, at der er flere sager end beregnet.

Bemærkning:

Beregningen af antallet af sager, herunder skønnet over udgifterne, er baseret på antallet af sager, der allerede er kendt i arbejdsskadesystemet. Hvis det viser sig, at der er flere berettigede end forudsat i lovforslaget, vil alle være berettigede til erstatning og godtgørelse efter loven. Det bemærkes i øvrigt, at det skønnede antal skal ses i lyset af, at flere tidligere udsendte allerede efter praksisændringen i sommeren 2013 vil få anerkendt deres PTSD-diagnose efter de almindelige regler i arbejdsskadesikringsloven.

Soldaterlegatet opfordrer Arbejdsskadestyrelsen til at sikre, at alle genoptagne veteransager undergår en reel ny sagsbehandling, inden der træffes ny afgørelse i sagerne, uanset hvilken psykisk sygdom, der er anmeldt henholdsvis registreret.

Bemærkning:

Arbejdsskadestyrelsen foretager en ny vurdering af spørgsmålet om anerkendelse i alle de sager, som er genoptaget. Hvis det er nødvendigt for vurderingen, vil der blive indhentet supplerende oplysninger til sagen. Arbejdsskadestyrelsen indhenter supplerende oplysninger, når det vurderes, at oplysningerne er nødvendige for at kunne træffe afgørelse. Vurderingen foretages først i forhold til arbejdsskadesikringsloven og herunder den nye praksis for anerkendelse af forsinket PTSD. For relevante sager, for eksempel sager der vedrører veteraner, og hvor sygdommen PTSD er nævnt i sagens akter, vil der tillige blive foretaget en vurdering af, om sagen kan omfattes af den foreslåede lov.

Soldaterlegatet har givet udtryk for, at beskrivelsen af "gældende ret" i lovforslagets bemærkninger ikke er korrekt. Det er specielt anført, at Arbejdsskadestyrelsens praksis ikke er godkendt/accepteret af domstolene, og at det derfor ikke er retvisende, når beskrivelsen af dokumentationskravene ophøjes til at være udtryk for "gældende ret."

Bemærkning:

Arbejdsskadestyrelsens praksis har baggrund i en principafgørelse fra Ankestyrelsen og i Ankestyrelsens afgørelse af en række konkrete sager.

Det er korrekt, at domstolene på nuværende tidspunkt ikke har taget stilling til den administrative praksis, der følges i Arbejdsskadestyrelsen og i Ankestyrelsen. Arbejdsskadestyrelsen er bekendt med, at der på nuværende tidspunkt verserer en række retssager anlagt mod Ankestyrelsen om anerkendelse af psykiske sygdomme hos veteraner.

Dette er præciseret i lovforslagets almindelige bemærkninger.

Soldaterlegatet efterlyser en beskrivelse af, hvilke administrative ændringer der er eller bliver gennemført for, at sagsoplysningen bliver bedre, at almindelige principper for bevisvurdering helt generelt vil blive anvendt, og at der er eller bliver taget skridt til, at flere veteraner får deres sager vurderet i Erhvervssygdomsudvalget med henblik vurdering af, om deres psykiske sygdom kan anerkendes "udenfor fortegnelsen".

Bemærkning:

Det er en del af den vurdering, der foretages i forbindelse med gennemgangen af de 400 sager, der er under genoptagelse i styrelsen, at der skal tages stilling til, hvorvidt de kan anerkendes i Erhvervssygdomsudvalget i det omfang de ikke er omfattet af ændringen af fortegnelsen.

Bilag 1 **Høringsliste**

Advokatrådet	
Akademikerne (AC)	Forsvarsarbejdernes Landsorganisation
Ankestyrelsen	Forsvarets Personeltjeneste
Arbejdsmarkedets Erhvervssygdomssikring	Forsvarskommandoen
Arbejdsskadeforeningen AVS	Funktionærernes og Tjenestemændenes Fællesråd (FTF)
Center for kvalitet i Erhvervsregulering	HK/Danmark
Centralforeningen for Stampersonel	Hovedorganisationen af Officerer i Danmark
Centralorganisationen af 2010	Hovedorganisationen for Personel af Reserven i Danmark
Centralorganisationernes Fællesudvalg	Hærens Konstabel- og Korporalforening
Dansk Arbejdsgiverforening (DA)	Ingeniørforeningen
Danske Forsikringsfunktionærers Landsforening	Kommunale Tjenestemænd og Overenskomstansatte
Danske Regioner	KL
Dansk Journalistforbund	Krigsveteraner og Pårørende
Datatilsynet	Kristelig Arbejdsgiverforening
De Blå Baretter	Kristelig Fagbevægelse
Finanssektorens Arbejdsgiverforening	Lederne
Folk og Sikkerhed	Landsforeningen af Arbejdsskadede
Fonden Danske Veteranhjem	Landsforeningen af nuværende og tidligere psykiatribrugere (LAP)
Forsikring & Pension	
Forsvarets Civiletat	

Landsorganisationen i Danmark
(LO)

Lærernes Centralorganisation

Offentlige Ansattes Organisatio-
ner

Soldaterlegatet

Støt Soldater og Pårørende