

Gennemgang
af
Ankestyrelsens behandling
af veteransager om anerkendelse af PTSD som
erhvervssygdom – november 2019



Indholdsfortegnelse

1. Indledning og konklusion.....	3
1.1. Indledning.....	3
1.2. Konklusion	3
2. Baggrund om arbejdsskadesystemet	5
3. Rammerne for anerkendelse af veteraners PTSD efter arbejdsskadeloven og særloven.....	6
3.1. Diagnosen PTSD	8
3.2. Arbejdsskadeloven	9
3.2.1. Anerkendelse af PTSD efter erhvervssygdomsfortegnelsen	9
3.2.1.1. Krav til belastningen	9
3.2.1.2. Tidskriteriet	10
3.2.2. Anerkendelse af PTSD uden for erhvervssygdomsfortegnelsen	10
3.3. Særloven.....	11
3.4. Second opinion erklæringer	12
4. Sagsbehandlingen i Ankestyrelsen	13
4.1. Brug af lægefaglige vurderinger	13
4.1.1. Ankestyrelsens lægekonsulenter.....	13
4.1.2. Udtalelser fra Retslægerådet.....	13
4.2. Ankemøde med deltagelse af beskikkede medlemmer	13
5. Bemærkninger til kritikken af vurderingen af belastningskriteriet	14
5.1. Overordnet om belastningskriteriet og kritikken af denne vurdering	14
5.2. Myndighederne stiller for strenge krav til belastningen	14
5.2.1. Kritikken.....	14
5.2.2. Ankestyrelsens bemærkninger	14
5.3. Myndighederne inddrager forudbestående/konkurrerende forhold	15
5.3.1 Kritikken.....	15
5.3.2. Ankestyrelsens bemærkninger	15
5.4. Myndighedernes bevisvurdering er ikke i overensstemmelse med gældende principper for bevisvurdering.....	16
5.4.1. Kritikken.....	16
5.4.2. Ankestyrelsens bemærkninger	17



5.4.2.1. Udtalelse fra Forsvaret og vidneforklaringer.....	17
5.4.2.2. Inddragelse af speciallægeerklæringer	19
6. Bemærkninger til kritikken af vurderingen af tidskriteriet.....	20
6.1. Overordnet om tidskriteriet	20
6.2. Kritikken.....	20
6.3. Ankestyrelsens bemærkninger	20
6.3.1. Vurdering af symptomdebut efter arbejdsskadeloven	20
6.3.2. Vurdering af symptomdebut efter særloven.....	21
7. Bemærkninger til kritikken af manglende behandling efter reglerne om ulykker.....	23
7.1. Kritikken.....	23
7.2. Ankestyrelsens bemærkninger	23
8. Initiativer	24
Bilagsoversigt.....	25



1. Indledning og konklusion

1.1. Indledning

Soldaterlegatet har den 7. oktober 2019 offentliggjort en analyse af hjemvendte veteraners psykiske arbejdsskader (fremover analysen). Analysen indeholder en empirisk analyse og en juridisk analyse udarbejdet af Professor mso, dr.jur. Andreas Bloch Ehlers. I analysen "Hjemvendte veteraners ret til arbejdsskadeerstatning for PTSD – en juridisk analyse af myndighedernes praksis" kritiseres arbejdsskademyndighedernes behandling af sager om veteraners psykiske arbejdsskader. Kritikken omhandler navnlig den vurdering, som myndighederne foretager af, om betingelserne for anerkendelse af PTSD som en erhvervssygdom er opfyldt.

Beskæftigelsesministeren har ved brev af 7. oktober 2019 anmodet Ankestyrelsen om at forholde sig til analysens kritikpunkter punkt for punkt og vurdere, om analysen giver anledning til, at Ankestyrelsen igangsætter initiativer på området.

Arbejdstilsynet har efterfølgende i mail af 10. oktober 2019 supplerende bedt om et overblik over antallet af retssager på området, antallet af sager, som Ankestyrelsen har behandlet efter reglerne i lov om erstatning og godtgørelse til tidligere udsendte soldater og andre statsansatte med sent diagnosticeret PTSD (fremover særloven)¹ og antallet af sager omfattet af second opinion ordningen². Disse oplysninger fremgår nedenfor af bilag A, B og D.

Ankestyrelsen har til brug for sin gennemgang af kritikpunkterne uden held forsøgt at indhente journalnumre på de 45 sager, der har indgået i den analyse, som Soldaterlegatet har bestilt. Hverken Soldaterlegatet, Hærens Konstabel og Korporal Forening, HKKF, eller de advokater, som har stillet sagerne til rådighed for Soldaterlegatets gennemgang, har imidlertid kunnet hjælpe med at tilvejebringe de pågældende journalnumre. Ankestyrelsen har ud fra oplysningerne i de seks sager, der er genstand for en nærmere gennemgang i analysen, kunnet identificere disse bl.a. på baggrund af sagernes afgørelsesdatoer, som fremgår af analysen. Herudover har Ankestyrelsen kunnet identificere yderligere én sag. Ankestyrelsen har endvidere den 11. oktober 2019 holdt møde med Soldaterlegatet og dr.jur. Andreas Bloch Ehlers med henblik på en uddybning af den juridiske analyse. På mødet fik vi oplyst, at retspraksis på området ikke havde været inddraget i analysen.

1.2. Konklusion

Ankestyrelsen har gennemgået sagerne og har punkt for punkt forholdt sig til den rejste kritik. Ankestyrelsen har desuden mere generelt forholdt sig til kritikken i analysen.

Vi har samtidig inddraget retspraksis, da det i sidste ende er domstolene, der fastlægger hvilken bevisvurdering, der skal foretages.

¹ Lov nr. 336 af 2. april 2014 om erstatning og godtgørelse til tidligere udsendte soldater og andre statsansatte med sent diagnosticeret PTSD.

² I 2018 fik veteraner, der ikke har fået anerkendt en psykisk sygdom som arbejdsskade, ret til en såkaldt second opinion, som er en ekstra undersøgelse hos en speciallæge i psykiatri.



Kritikken har været centreret om følgende hovedpunkter:

- Myndighederne stiller for strenge krav ved vurderingen af belastningskriteriet og tidskriteriet.
- Myndighedernes bevisvurdering er ikke i overensstemmelse med gældende principper for bevisvurdering, herunder at der lægges for stor vægt på Forsvarets udtalelser ved vurderingen af belastningskriteriet og for stor vægt på veteranens egen forklaring ved vurderingen af tidskriteriet.

Vores bemærkninger til kritikpunkterne fremgår af afsnit 5-7. I afsnit 5 gennemgås belastningskriteriet og myndighedernes bevisvurdering, i afsnit 6 gennemgås tidskriteriet, og i afsnit 7 berøres spørgsmålet om ulykker kort. I bilagsmaterialet gennemgås de konkrete sager og domme på området.

Ankestyrelsen er grundlæggende enig i analysens juridiske gennemgang og fortolkning af lovgrundlaget på området. Efter en gennemgang af sagerne og retspraksis er vi derimod ikke enige i kritikken af vores bevisvurdering. Det er vores vurdering, at vi behandler sagerne i overensstemmelse med både lovgrundlaget og principperne for almindelig bevisvurdering.

I de konkrete sager har vi således ikke konstateret fejl, der medfører, at resultatet af afgørelsen er forkert, ligesom Ankestyrelsen i otte ud af de ni domme på området er blevet frifundet. Vi har derfor ikke taget skridt til generelt at undersøge eller genoptage de afgørelser, vi har truffet på veteranområdet, hvor vi har givet afslag på anerkendelse af PTSD som en erhvervs sygdom efter arbejdsskadeloven eller på at tilkende erstatning og godtgørelse efter særloven.

Vi har konstateret, at begrundelserne i vores afgørelser ikke altid tilstrækkeligt klart beskriver, hvad vi har lagt vægt på, og at det kan give anledning til tvivl, om vi har lagt vægt på forhold, som er irrelevante for afgørelsens resultat.

Vi vil derfor tage initiativ til at rette op på dette i vores fremtidige afgørelser. Der henvises til afsnit 8 herom.



2. Baggrund om arbejdsskadesystemet

Arbejdsskadesystemet er et arbejdsgiverfinansieret forsikringsystem, der hviler på det grundlæggende princip, at der skal være årsagssammenhæng mellem arbejdet og arbejdsskaden. Arbejdsskader kan derfor kun anerkendes, når der er medicinsk og tidsmæssig årsagssammenhæng mellem det, man har været udsat for på sit arbejde, og den helbredsmæssige skade.

Det betyder, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring og Ankestyrelsen har pligt til at sikre, at der er stillet en korrekt diagnose, at påvirkningen er relevant og tilstrækkelig i forhold til sygdommen, samt at sygdommen konkret er udløst af påvirkningerne i forbindelse med arbejdet.

Det er i den sammenhæng vigtigt at være opmærksom på, at der er en grundlæggende forskel mellem på den ene side sundhedsvæsenets behandlingsmæssige fokus på helbredelse og symptombehandling og på den anden side arbejdsskademyndighedernes forsikringsmæssige fokus, hvor myndighederne objektivt skal vurdere, om der er en dokumenteret sammenhæng mellem den arbejdsmæssige påvirkning og skaden.³

³ Der henvises til svar på BEU spm. nr. 181 (alm. del) af 9. januar 2017 (bilag K).



3. Rammerne for anerkendelse af veteraners PTSD efter arbejdsskadeloven og særloven

Anerkendelse af PTSD efter arbejdsskadeloven og tilkendelse af erstatning og godtgørelse efter særloven forudsætter, at diagnosen PTSD kan stilles på baggrund af belastningerne som følge af arbejdet.⁴

Afsnit 3.1 indeholder beskrivelsen af PTSD-diagnosen.

Afsnit 3.2 giver et overblik over reglerne for, hvornår en veteran kan få anerkendt PTSD som en arbejdsskade i form af en erhvervssygdom efter lov om arbejdsskadesikring (fremover arbejdsskadeloven)⁵ – dels efter fortegnelsen over erhvervssygdomme (fremover erhvervssygdomsfortegnelsen)⁶, dels efter forelæggelse for Erhvervssygdomsudvalget.

Afsnit 3.3 giver et overblik over reglerne om erstatning og godtgørelse efter særloven.

I afsnit 3.4 omtales brugen af second opinion erklæringer.

Nedenfor ses en oversigt over den proces, som sager om PTSD behandles efter, og de muligheder veteranen har for at få anerkendt PTSD.

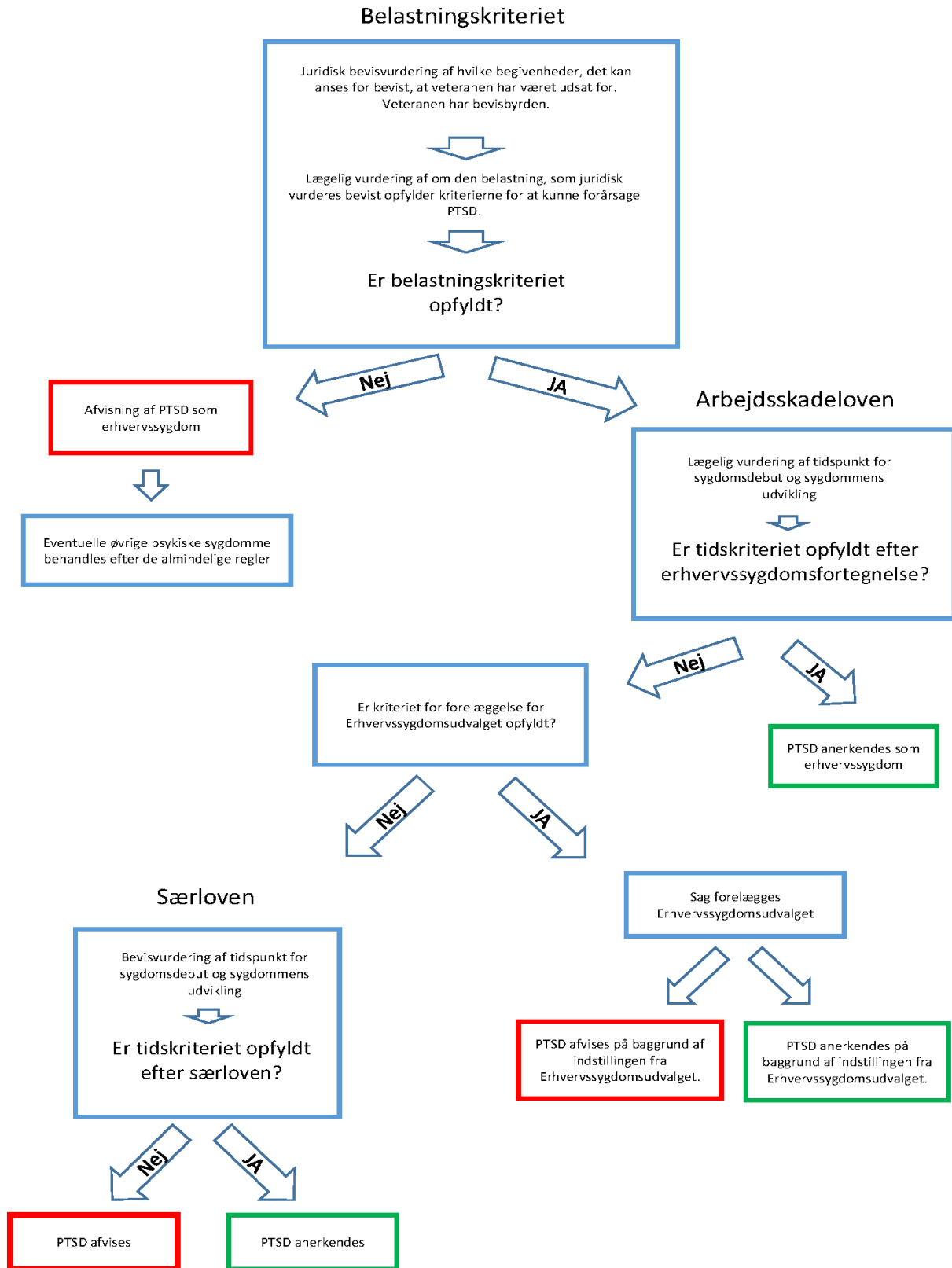
⁴ PTSD kan anerkendes som en arbejdsskade i form af en ulykke. Hvis belastningen har varet op til fem dage, behandles sagen efter reglerne om anerkendelse af en ulykke. Hvis belastningen har varet mere end fem dage, behandles sagen efter reglerne om erhvervssygdomme.

⁵ Lbkg. nr. 977 af 9. september 2019 af lov om arbejdsskadesikring.

⁶ Bekendtgørelse nr. 898 af 27. august 2019 om fortegnelse over erhvervssygdomme anmeldt fra 1. januar 2005 og bekendtgørelse nr. 899 af 27. august 2019 om fortegnelse over erhvervssygdomme anmeldt før 1. januar 2005.



Flowchart





3.1. Diagnosen PTSD

De officielle diagnosekriterier i Danmark for PTSD fremgår af WHO's internationale sygdomsklassifikation nr. 10 (ICD-10). ICD-10 er derfor de diagnosekriterier, som Arbejdsmarkedets Erhvervssikring og Ankestyrelsen anvender. Der henvises ikke til de amerikanske diagnosekriterier⁷, da der er forskel på såvel sygdomskriterier som belastningskravet til Post Traumatic Stress Disorder (PTSD) efter den amerikanske diagnoseklassifikation DSM-IV og posttraumatisk belastningsreaktion efter ICD-10, som anvendes i Danmark.⁸

ICD-10 – kriterier for diagnosen PTSD

ICD-10 er en klassifikation af sygdomme og andre helbredsrelaterede tilstande udformet af WHO. ICD er en forkortelse for International Classification of Diseases and Related Health Problems. ICD-10 er således den tiende udgave af dette system.

Krav for at stille diagnosen:

F43.1: Posttraumatisk belastningsreaktion:

- A. Tidligere udsættelse for en exceptionelt svær belastning af katastrofekarakter.
- B.
 - 1. Tilbagevendende genoplevelse af traumerne i "flashbacks", påtrængende erindringer eller mareridt eller
 - 2. Stærkt ubehag ved udsættelse for omstændigheder, der minder om traumet.
- C. Undgåelse af alt, der minder om traumerne
- D.
 - 1. Delvis, eventuelt fuld amnesi (fortrængning) af de traumatiske oplevelser eller
 - 2. Vedvarende symptomer på psykisk overfølsomhed eller alarmberedskab, herunder mindst to af følgende:
 - Ind- eller gennemsovningsbesvær
 - Irritabilitet eller vredesudbrud
 - Koncentrationsbesvær
 - Hypervigilitet (øget vagtsomhed)
 - Tilbøjelighed til at fare sammen
- E. Optræder inden for 6 måneder efter de traumatiske oplevelser.

Kilde: WHO's internationale sygdomsklassifikation nr. 10 (ICD 10)

⁷ DSM-IV er det amerikanske diagnosessystem udformet af the American Psychiatric Association (APA) og står for Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders, 4th Edition.

⁸ Retslægerådet har i forbindelse med en konkret retssag vurderet, at diagnosen PTSD kan stilles på baggrund af den amerikanske diagnoseklassifikation DSM-IV. Sagen verserer i øjeblikket for Vestre Landsret. Dommens resultat afventes, før der kan tages stilling til en eventuel praksisændring.



3.2. Arbejdsskadeloven

3.2.1. Anerkendelse af PTSD efter erhvervssygdomsfortegnelsen

Sygdomme bliver optaget på erhvervssygdomsfortegnelsen, hvis der er tilstrækkelig medicinsk dokumentation for, at en bestemt arbejdsmæssig belastning medfører en stor risiko for at udvikle sygdommen.

Hvis veteranen har en sygdom, som står på erhvervssygdomsfortegnelsen, skal det arbejde, veteranen har udført, opfylde de specielle betingelser, der gælder for, at netop denne sygdom opstår, før myndighederne kan anerkende sygdommen som en arbejdsskade.

Selvom sygdommen ikke kan anerkendes efter betingelserne i erhvervssygdomsfortegnelsen, kan der være mulighed for at få den anerkendt alligevel efter forelæggelse for Erhvervssygdomsudvalget, jf. afsnit 3.2.2.

PTSD kan anerkendes som en erhvervssygdom efter erhvervssygdomsfortegnelsen, når der senest i løbet af seks måneder efter den arbejdsmæssige belastning er ophørt, dvs. den pågældendes udsendelse er ophørt, er symptomer på sygdommen, og sygdommen er fuldt udviklet indenfor få år (det vil sige et til to år) efter, at personen ikke længere er udsat for belastningen.

Hos nogle personer er det først efter seks måneder, at en læge første gang kan identificere sygdommen fuldt ud, selvom vedkommende har haft symptomer forinden. Denne form for PTSD kaldes "forsinket PTSD". Forsinket PTSD er sammen med den "klassiske" PTSD på erhvervssygdomsfortegnelsen (under punkt F.1.).

3.2.1.1. Krav til belastningen

Fra vejledningen om erhvervssygdomme⁹

"1.3. Krav til påvirkningen

Sygdommen anses for overvejende at være forårsaget af ydre belastninger og kan eventuelt medføre varige psykiske følger. Selve diagnosen indeholder en vurdering af belastningens karakter.

I princippet kan diagnosen ikke stilles, medmindre der har været tale om udsættelse for traumatiske begivenheder eller situationer af kortere eller længere varighed af en exceptionelt truende eller katastrofeagtig natur.

Eksempler på relevant påvirkning kan være

- Voldsomme trusler med følelse af livsfare, eksempelvis krigshandlinger, beskydning eller farefuld kørsel i minerede områder
- Redningsarbejde i katastrofeområder med voldsomme belastninger
- Livsfare ved udsættelse for vold eller trusler om vold

Det er ikke en betingelse for anerkendelse, at man har været udsat for livsfare. Det væsentlige er, at man har været udsat for exceptionelle belastninger.

⁹ Vejledning om erhvervssygdomme anmeldt fra 1. januar 2005, 12. udgave, udarbejdet af Arbejdstilsynet.



Oplevelsen af at have været udsat for fare skal understøttes af den beskrevne begivenhed/situation. Det er ikke tilstrækkeligt, at tilskadekomne selv føler sig i alvorlig fare, hvis begivenheden/situationen ikke i sig selv vil være egnet til at bringe pågældende i nærliggende og alvorlig fare. Der skal være tale om konkrete belastende hændelser og ikke alene generel utryghed ved situationen.”

Vurderingen af, om PTSD kan anerkendes som en erhvervssygdom, adskiller sig fra de øvrige sygdomme på erhvervssygdomsfortegnelsen, fordi belastningens karakter er en del af diagnosen.

Når der er foretaget en juridisk vurdering af, hvilke hændelser det kan lægges til grund, at veteranen har været udsat for, foretages der en lægefaglig vurdering af, om hændelserne kan karakteriseres som traumatiske begivenheder eller situationer af kortere eller længere varighed af en exceptionelt truende eller katastrofeagtig natur.

Det skyldes, at belastningen er et af de krav, der skal være opfyldt, for at diagnosen PTSD kan stilles. Tilskadekomnes subjektive følelse af at være i alvorlig fare er ikke afgørende for vurderingen, hvis situationen ikke i sig selv vil være egnet til at bringe pågældende i nærliggende og alvorlig fare.

3.2.1.2. Tidskriteriet

Ud over belastningskriteriet er det et krav for at stille diagnosen PTSD, at tidskriteriet er opfyldt.

Symptomerne på PTSD skal således optræde inden for seks måneder efter de traumatiske begivenheder, jf. ICD-10, pkt. E.

Derudover skal sygdommen være fuldt udviklet indenfor få år (det vil sige indenfor et til to år).¹⁰

3.2.2. Anerkendelse af PTSD uden for erhvervssygdomsfortegnelsen

I forhold til PTSD er fortegnelsens krav til diagnosen ikke opfyldt, og en eventuelt senere stillet PTSD-diagnose vil ikke være omfattet af fortegnelsen, hvis sygdommen optræder helt uden symptomer i de første seks måneder, men er fuldt ud tilstede indenfor et til to år.

Sådanne sager vil efter en konkret vurdering kunne forelægges for Erhvervssygdomsudvalget af Arbejdsmarkedets Erhvervssikring.

Dette gælder også tilfælde, hvor der er symptomer indenfor seks måneder, men sygdommen først er fuldt ud tilstede senere end efter et til to år (det vil sige indenfor tre-fire år).

En veteran kan således få anerkendt PTSD som erhvervssygdom, selv om kravene for at anerkende efter erhvervssygdomsfortegnelsen ikke er opfyldt. Det kræver, at sagen bliver forelagt for og anerkendt af Erhvervssygdomsudvalget.

Erhvervssygdomsudvalget består af en formand og otte andre medlemmer, der udnævnes for tre år ad gangen. Erhvervssygdomsudvalget afgiver en indstilling til Arbejdsmarkedets

¹⁰ Arbejdsskadestyrelsens og Erhvervssygdomsudvalgets årsredegørelse til Folketingets Beskæftigelsesudvalg om udviklingen på erhvervssygdomsområdet i 2013, side 27f.



Erhvervssikring i sager om erhvervssygdomme, der ikke er optaget på erhvervssygdomsfortegnelsen.

Ankestyrelsen beder Arbejdsmarkedets Erhvervssikring om at forelægge sager for Erhvervssygdomsudvalget, hvis vi vurderer, at der er en mulighed for, at sygdommen vil kunne anerkendes.

Sygdommen vil kunne anerkendes efter forelæggelse for Erhvervssygdomsudvalget, hvis

1. der er generel lægelig viden om, at der er sammenhæng mellem de belastninger, et arbejde har medført, og udviklingen af en sygdom, eller
2. arbejdet har medført så særlige belastninger, at arbejdet er årsag til sygdommen.

Generel lægelig viden betyder, at der skal være foretaget flere store lægelige undersøgelser af mange personer. Undersøgelserne skal vise, at en bestemt type arbejde ofte giver en bestemt sygdom.

Særlige belastninger betyder, at der skal være noget helt særligt ved arbejdets karakter, som har været så belastende, at det har medført sygdommen. I forhold til veteransagerne vil det være denne mulighed, som er relevant.

Det er et krav, at sygdommen udelukkende eller i overvejende grad skyldes arbejdets særlige art og ikke andre forhold.

3.3. Særloven

Særloven omfatter tidligere udsendte soldater og andre statsansatte med sent diagnosticeret PTSD og deres efterladte. Særloven omfatter ikke andre psykiske sygdomme end PTSD.

Det fremgår af særloven, at Arbejdsmarkedets Erhvervssikring tilkender erstatning og godtgørelse for sent diagnosticeret PTSD, når

1. sygdommen ikke kan anerkendes som erhvervssygdom efter lov om arbejdsskadesikring,
2. begrundelsen for, at sygdommen ikke kan anerkendes efter lov om arbejdsskadesikring, er, at der mangler dokumentation for tidsmæssig sammenhæng mellem belastning og sygdomsdebut, og
3. der foreligger en psykiatrisk speciallægeerklæring udstedt senere end 6 måneder efter belastningens ophør, hvori det erklæres, at den undersøgte person lider af posttraumatisk belastningsreaktion, og at sygdommen er opstået i tilknytning til og som følge af udsendelsen.

Særloven ændrer ikke på kravene til belastningen eller den tidsmæssige sammenhæng. Anerkendelse af PTSD efter særloven forudsætter derfor – på samme måde som ved anerkendelse efter arbejdsskadeloven – at kravene til belastningens karakter og til den tidsmæssige sammenhæng mellem belastning, symptomdebut og fuldt udviklet posttraumatisk belastningsreaktion er opfyldt.

Særloven lemper alene på kravet til beviset for, at der skal være tidsnær lægelig dokumentation for symptomdebut¹¹, da der i særloven ikke *”stilles krav om, at*

¹¹ Der henvises til beskæftigelsesministerens svar af 23. oktober 2019 på spørgsmål nr. S 146 (bilag L).



*dokumentationen for sygdomsdebut vedrørende PTSD i arbejdsskadesager skal ske i form af lægebesøg inden for som udgangspunkt 6 måneder”.*¹²

Særloven giver således mulighed for, at veteranen kan bevise, at der er tidsmæssig sammenhæng, uden at der foreligger tidsnære lægelige oplysninger om symptomer på PTSD inden for seks måneder efter belastningens ophør.

Beviset kan efter særloven føres ved, at en psykiatrisk speciallæge senere end seks måneder efter belastningens ophør, skriver en erklæring om, at det er sandsynligt, at sygdommen er opstået i tilknytning til og som en følge af udsendelsen.

Omvendt vil betingelserne for anerkendelse efter særloven ikke være opfyldt, hvis det direkte fremgår af den psykiatriske speciallægeerklæring, at de første symptomer på PTSD først er opstået mere end seks måneder efter, at udsendelsen er ophørt.

3.4. Second opinion erklæringer

I 2018 fik veteraner, der ikke har fået anerkendt en psykisk sygdom som arbejdsskade, ret til en såkaldt second opinion, som er en ekstra undersøgelse hos en speciallæge i psykiatri. Det betyder, at afviste sager kan genoptages med henblik på second opinion.

Speciallægen udarbejder en second opinion erklæring. Det vil sige, at veteranen har fået eller får en ny lægelig vurdering af sin psykiske sygdom og sammenhængen med belastningerne under udsendelsen. Den nye erklæring, alle tidligere lægelige akter i sagen og høringen af arbejdsgiveren indgår sammen med veteranens egne tidligere forklaringer, når myndighederne igen vurderer, om sygdommen kan anerkendes som en arbejdsskade efter det regelsæt, der gælder på området.

Da ordningen, som er en fire-årig forsøgsordning, først er kommet til i 2018, og Ankestyrelsen først fik forelagt sager til afgørelse i 2019, er spørgsmål om brug af second opinion erklæringer ikke berørt nærmere i analysen.¹³

¹² Forslag nr. L 104 om lov om erstatning og godtgørelse til tidligere udsendte soldater og andre statsansatte med sent diagnosticeret posttraumatisk belastningsreaktion som fremsat den 20. december 2013.

¹³ ”Arbejdsskadesager for veteraner med psykiske sygdomme” i Nyt fra Ankestyrelsen nr. 3 2019.



4. Sagsbehandlingen i Ankestyrelsen

4.1. Brug af lægefaglige vurderinger

4.1.1. Ankestyrelsens lægekonsulenter

Sager om veteraners psykiske arbejdsskader bliver forelagt for en af styrelsens psykiatriske lægekonsulenter med henblik på, at lægekonsulenten afgiver en vejledende vurdering af sagens lægelige spørgsmål.

Når sagen omhandler PTSD, er den belastning, den pågældende veteran har været udsat for, en del af diagnosen. Det er derfor relevant at anmode lægekonsulenten om en vurdering af belastningens styrke i forhold til at opfylde diagnosekravet.

Når der er foretaget en juridisk vurdering af, hvilke hændelser det kan lægges til grund, at veteranen har været udsat for, foretages der en lægefaglig vurdering af, om hændelserne kan karakteriseres som traumatiske begivenheder eller situationer af kortere eller længere varighed af en exceptionelt truende eller katastrofeagtig natur.

Ankestyrelsens lægekonsulent har alle lægelige oplysninger og øvrige relevante sagsakter til rådighed, når de skal foretage deres vurdering af belastningen.

4.1.2. Udtalelser fra Retslægerådet

Parterne i en retssag kan anmode retten om, at sagen skal forelægges for Retslægerådet, ligesom Ankestyrelsen har mulighed for som en del af sagsbehandlingen at forelægge en sag for rådet udenretligt.

Det følger af højesteretspraksis, at det er Retslægerådets udtalelse, som lægges til grund, hvis der er lægefaglig uenighed i en sag. Som det er tilfældet med Ankestyrelsens lægekonsulenter, foretager Retslægerådet sin vurdering uden selv at undersøge veteranen.

Når Retslægerådet har udtalt sig om de helbredsmæssige forhold i forbindelse med en retssag, får den lægekonsulent fra Ankestyrelsen, som har foretaget vurderingen i den administrative forberedelse af sagen, en kopi af udtalelsen fra Retslægerådet. På den måde følger Ankestyrelsens lægekonsulenter med i Retslægerådets praksis.

4.2. Ankemøde med deltagelse af beskikkede medlemmer

Sagerne bliver afgjort med deltagelse af beskikkede medlemmer. Der har hidtil enten været tale om et møde i Ankestyrelsen, hvor en af Ankestyrelsens psykiatriske lægekonsulenter kan deltage med henblik på at vejlede om sagens lægelige spørgsmål, eller en skriftlig votering, hvor sagerne bliver sendt til de beskikkede medlemmer, som afgiver deres svar skriftligt.

Som følge af sagernes kompleksitet har Ankestyrelsen besluttet, at sagerne fremover altid skal behandles på et egentligt møde.



5. Bemærkninger til kritikken af vurderingen af belastningskriteriet

5.1. Overordnet om belastningskriteriet og kritikken af denne vurdering

Som det fremgår af afsnit 3 om retsgrundlaget, er det – uanset, om der er tale om anerkendelse af PTSD som erhvervssygdom efter arbejdsskadeloven eller erstatning og godtgørelse efter særloven – en forudsætning, at diagnosen PTSD kan stilles.

For at stille diagnosen PTSD er der bl.a. krav til:

- karakteren af den belastning, som veteranen skal have været udsat for (belastningskriteriet).

Særloven lempes ikke på belastningskriteriet eller på, at veteranen har bevisbyrden for at sandsynliggøre, hvad der er sket.

I analysen kritiseres myndighedernes vurdering af, om belastningskriteriet er opfyldt. Kritikken kan opdeles i tre hovedgrupper:

- Myndighederne stiller for strenge krav til den belastning, der skal have fundet sted
- Vurderingen af belastningskriteriet sker under inddragelse af forudbestående/konkurrerende forhold, hvilket ikke er i overensstemmelse med lovgivningen
- Myndighedernes bevisvurdering er ikke i overensstemmelse med de almindelige principper for bevisvurdering.

Kritikpunkterne vil blive gennemgået nærmere nedenfor.

5.2. Myndighederne stiller for strenge krav til belastningen

5.2.1. Kritikken

Det anføres i analysen, at flere af de gennemgåede sager viser, at myndighederne stiller strengere krav til de belastninger, veteranen skal have været udsat for, end der er hjemmel til efter erhvervssygdomsfortegnelsens pkt. F.1., jf. afsnit 3.2.1. I analysen fremhæves sag nr. 1 og 3.

5.2.2. Ankestyrelsens bemærkninger

Ankestyrelsen henviser indledningsvis til, at det fremgår af vejledningen om erhvervssygdomme, jf. afsnit 3.2.1.1, at konkret livsfare og direkte krigshandlinger vil være belastninger, der opfylder belastningskriteriet. Det er dog ikke en betingelse for anerkendelse, at man har været udsat for livsfare. Det væsentlige er, at man har været udsat for exceptionelle belastninger. Den generelle risiko ved ophold i krigsområder vil omvendt som udgangspunkt ikke i sig selv vil være nok til, at belastningerne under udsendelsen kan karakteriseres som værende exceptionelt truende eller af katastrofeagtig karakter.¹⁴

Ankestyrelsen bemærker, at det – afhængig af omstændighederne i sagen – vil kunne være relevant at tage stilling til, om en veteran har været udsat for livsfare, hvis veteranen selv oplyser, at han har deltaget i direkte krigshandlinger eller har været i livsfare.

¹⁴ Der henvises til svar på BEU spm. nr. 181 (alm. del) af 9. januar 2017 (bilag K).



Hvis veteranen ikke har været udsat for livsfare, foretager vi en vurdering af, om de belastende hændelser, han har været udsat for, kan betegnes som exceptionelt truende eller af katastrofeagtig karakter.

Ankestyrelsen stiller således ikke krav om livsfare for, at belastningskriteriet er opfyldt.

I forhold til de konkrete sager, som fremhæves i analysen, er der tale om, at Ankestyrelsens psykiatriske lægekonsulenter har vurderet, at belastningskriteriet ikke var opfyldt, fordi veteranen under sine ophold ikke havde været i direkte livsfare eller i øvrigt været udsat for exceptionel katastrofe-oplevelse. Dermed er de diagnostiske kriterier for at stille diagnosen PTSD ikke opfyldt.

I den ene af de sager, som kritiseres i analysen, er der tale om hændelser med 1) nedslag, hvor soldaterne måtte smide sig ned for derefter at løbe over pladsen til et mere sikkert område, 2) melding om mistænkelig bil som kører rundt i lejren, 3) en veteran, der blev kørt ned og efterladt i en grøft, og 4) kæmpe brag, der først senere viser sig at være en kontrolleret sprængning.¹⁵

Den anden sag kan Ankestyrelsen ikke kommentere yderligere på, da der verserer en retssag.¹⁶

5.3. Myndighederne inddrager forudbestående/konkurrerende forhold

5.3.1 Kritikken

Det anføres i analysen, at myndighederne under behandlingen af belastningskriteriet undertiden synes at tage hensyn til visse familiære eller sociale problemer, der påvirker veteranen under udsendelsen, samt veteranens forudbestående sårbarhed i form af en skrøbelig personlighedsstruktur eller efterfølgende konkurrerende forhold.

Det anføres endvidere, at der i første omgang skal foretages en selvstændig vurdering af, om belastningskriteriet er opfyldt. Først derefter kan der tages stilling til, om andre årsagsfaktorer har så stor betydning, at anerkendelse skal afvises.

Særligt sag nr. 1 og 4 fremhæves i analysen.

5.3.2. Ankestyrelsens bemærkninger

Ankestyrelsen er enig i, at belastningskriteriet skal vurderes isoleret i forhold til de belastninger, som veteranen har været udsat for under udsendelsen. Andre mulige faktorer for udviklingen af sygdommen PTSD indgår således ikke i Ankestyrelsens vurdering af belastningskriteriet.

Det anføres i analysen, at først når belastningskriteriet er vurderet og opfyldt, kan der tages stilling til, om andre årsagsfaktorer havde så stor betydning, at anerkendelse skal afvises. Dette er Ankestyrelsen enig i.

På arbejdsskadeområdet er hovedårsagslæren fraveget. Det betyder, at veteranen skal sandsynliggøre, at der er sammenhæng mellem en hændelse og symptomerne. Det gælder uanset, om der ikke er andre grunde til de symptomer, veteranen har.

¹⁵ Der henvises til den nærmere gennemgang af sag nr. 1 i bilag C.

¹⁶ Der henvises i øvrigt til gennemgangen af sag nr. 3 i bilag C.



I de sager, der i analysen er fremhævet som eksempler på, at Ankestyrelsen inddrog konkurrerende forhold, var det Ankestyrelsens vurdering, at hændelserne ikke opfyldt belastningskriteriet. Allerede af den grund var betingelserne for at stille diagnosen PTSD ikke til stede, og Ankestyrelsen kunne derfor ikke anerkende PTSD som en erhvervssygdom.

Det kan dog være relevant at inddrage oplysninger om mulige forudbestående og/eller konkurrerende forhold til udviklingen af den sandsynliggjorte sygdom i forhold til spørgsmålet om at forelægge en sag for Erhvervssygdomsudvalget, når PTSD ikke kan anerkendes efter erhvervssygdomsfortegnelsen. Hvis der er andre mulige årsager til udviklingen af sygdommen, taler det imod forelæggelse for Erhvervssygdomsudvalget, fordi det er en betingelse, at sygdommen udelukkende eller i overvejende grad skyldes arbejdets særlige forhold.

Hensigten med at nævne disse mulige årsager i afgørelsen er at pege på en mulig forklaring på den psykiske sygdom, som soldaten har udviklet. Dette er imidlertid ikke udtryk for, at vi inddrager konkurrerende skadesårsager i vurderingen af, om soldaten har PTSD.

5.4. Myndighedernes bevisvurdering er ikke i overensstemmelse med gældende principper for bevisvurdering

5.4.1. Kritikken

Det almindelige udgangspunkt for beviskravet i dansk ret er beskrevet i analysen. Det fremgår, at et givent faktum skal bevises med en sandsynlighedsgrad, der ligger *"noget over 50 %"*, men at det er vanskeligt at angive en nøjagtig procentsats herfor. Det fremgår også, at man derfor plejer at sige, at det almindelige beviskrav er, at der skal være tale om en *"høj grad af sandsynlighed"*.¹⁷

Det anføres i analysen, at myndighederne kræver væsentlig mere end 50 % sandsynlighed for, at soldaten har været udsat for de relevante belastninger. I den forbindelse fremhæves det i analysen, at:

- myndighederne lægger for stort vægt på udtalelsen fra Forsvaret og ikke i tilstrækkeligt omfang lægger vægt på vidneforklaringer, og
- myndighederne ikke har taget tilstrækkeligt hensyn til indhentede medicinske erklæringer, herunder særligt de psykiatriske speciallægeerklæringer.

Særligt i forhold til kritikken af manglende hensyntagen til indhentede medicinske erklæringer anerkendes det dog i analysen, at myndighederne har ret til ikke at lægge indhentede speciallægeerklæringer til grund, hvis speciallægerne har udtalt sig på grundlag af oplysninger, som myndighederne ikke finder sandsynliggjort. I analysen fremhæves det samtidig, at Ankestyrelsen tillægger vurderinger fra egne psykiatriske lægekonsulenter større vægt end vurderingerne fra de psykiatriske speciallæger, som har undersøgt veteranen – også selvom det er de samme belastninger, der er lagt til grund i erklæringerne.

I analysen fremhæves særligt sag nr. 2, 3, 4 og 6.

¹⁷ Analysen s. 9f.



5.4.2. Ankestyrelsens bemærkninger

De veteransager, som Ankestyrelsen behandler, er ofte sager, hvor der er modstridende oplysninger i sagen. Det betyder, at der i de fleste af sagerne er usikkerhed om, hvad der er sket under udsendelsen.

Ankestyrelsen anvender det almindelige udgangspunkt for bevisvurderingen, når der skal træffes afgørelse om, hvorvidt den PTSD, som veteranen har anmeldt, kan anerkendes som erhvervssygdom efter arbejdsskadeloven eller kan anerkendes efter særloven.

Det er veteranen, som har bevisbyrden. Det betyder, at det er veteranen, som skal sandsynliggøre, hvad der er sket. Det er også veteranen, som skal sandsynliggøre, at det er hændelserne under udsendelsen, som har forårsaget hans PTSD. Beviserne herfor kan fx være forklaringer fra veteranen selv, Forsvaret (arbejdsgiver) og vidner samt speciallægeerklæringer.

Selvom veteranen har bevisbyrden, følger det af officialprincippet, at myndigheden har ansvaret for, at der indhentes alle de oplysninger, der er nødvendige for, at myndigheden kan træffe en korrekt afgørelse i sagen. Hvis der efter en tilstrækkelig oplysning af sagen fortsat er tvivl om, hvorvidt et forhold er tilstrækkeligt sandsynliggjort, har veteranen imidlertid ikke løftet sin bevisbyrde. Ankestyrelsen bemærker i den forbindelse, at det anføres i analysen, at veteranen bærer bevisbyrden, men at myndighederne løfter bevisbyrden for veteranen i kraft af officialprincippet. Ankestyrelsen er ikke enig i denne betragtning, da det må anses for en for vidtgående forståelse af forpligtelsen efter officialprincippet.

Ankestyrelsen foretager en individuel vurdering af hver enkelt sag, og bevisværdien af forklaringer fra veteranen, Forsvaret og vidner samt speciallægeerklæringer vurderes konkret hver gang. På baggrund af en samlet vurdering af oplysningerne i sagen, herunder en vægtning af beviserne (oplysningerne), vurderer vi, om veteranen har ført bevis for, at belastningskriteriet er opfyldt.

5.4.2.1. Udtalelse fra Forsvaret og vidneforklaringer

I forhold til belastningerne under udsendelsen tager vi udgangspunkt i de tidligste oplysninger fra veteranen selv om, hvad der er sket.

Vi sammenholder herefter veteranens oplysninger med en udtalelse fra Forsvaret. I vurderingen af, hvilke hændelser der har fundet sted, lægger Ankestyrelsen generelt stor vægt på oplysningerne fra Forsvaret, da Forsvaret er en offentlig myndighed.

Ved vurderingen af hvilken vægt udtalelsen fra Forsvaret kan tillægges, indgår en række forhold, som fx:

- om den, der har afgivet udtalelsen, selv har været udsendt sammen med veteranen, eller om personer, der har deltaget, er blevet hørt i forbindelse med udtalelsen, *eller* om udtalelsen er afgivet af en person, som ikke har deltaget, og derfor er givet på baggrund af de generelle oplysninger, som Forsvaret har om den pågældende udsendelse,
- om udtalelsen be- eller afkræfter konkrete episoder, som veteranen har oplyst om
- om udtalelsen uden at forholde sig til de konkrete hændelser ikke udelukker, at det er foregået som beskrevet af veteranen,



- om udtalelsen generelt kan bekræfte, at sådanne hændelser har fundet sted, men ikke at veteranen var involveret, eller
- om udtalelsen hverken be- eller afkræfter veteranens oplysninger, men alene handler om det generelle billede i forbindelse med udsendelsen, og om dette billede i givet fald taler for eller imod veteranens egne oplysninger.

Hvis Forsvaret bekræfter oplysninger om en hændelse, anser vi hændelsen for sandsynliggjort.

Hvis Forsvaret afviser, at en konkret hændelse har fundet sted, anser vi som udgangspunkt ikke hændelsen for sandsynliggjort. I det tilfælde vil det som udgangspunkt være svært for veteranen at sandsynliggøre, at hændelsen alligevel fandt sted. Bevisbyrden kan her fx løftes ved vidneforklaringer fra personer, som var til stede under hændelsen.

Hvis udtalelsen fra Forsvaret hverken be- eller afkræfter konkrete hændelser, men er en generel beskrivelse af forholdene i området, og denne beskrivelse ikke udelukker, at det er foregået, som veteranen beskriver, lægges der som udgangspunkt vægt på veteranens beskrivelse.

Hvis Forsvaret generelt kan bekræfte, at der har fundet episoder sted som beskrevet af veteranen, men ikke kan bekræfte, at veteranen konkret har været udsat for sådanne hændelser, eller beskriver hændelsen som mindre alvorlig, vil det afhænge af en samlet vurdering af de øvrige oplysninger i sagen og fx vidneforklaringer, hvilken belastning der skal lægges til grund som bevist.

Hvis en udtalelse fra Forsvaret ikke understøtter veteranens oplysninger, indhenter vi en vidneforklaring, hvis det kan lade sig gøre.

Vi vurderer, om eventuelle vidneforklaringer kan være tilstrækkelige til, at bevisbyrden er løftet. Vidneforklaringer fra en hustru eller en nærtstående ven, der handler om, hvordan veteranen ændrede karakter efter hjemkomst, er fx ikke relevante for vurderingen af, om belastningskriteriet er opfyldt. Det skyldes, at de pågældende ikke har været til stede, da hændelserne fandt sted.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at ovenstående følger den beskrivelse af vægtningen af udtalelsen fra Forsvaret, som fremgår af flere svar fra beskæftigelsesministeren til Beskæftigelsesudvalget.¹⁸

Det er også Ankestyrelsens vurdering, at den bevisvurdering, der er foretaget i sagerne i forhold til belastningskriteriet, er i overensstemmelse med retspraksis.

Retspraksis understøtter således efter vores opfattelse, at:

- udtalelserne fra Forsvaret skal tillægges stor bevismæssig vægt i forhold til vurderingen af, hvilke belastninger der kan anses for sandsynliggjort, når der er modstridende oplysninger om belastningen,
- veteranens første oplysninger om belastningen skal generelt tillægges stor bevismæssig vægt, og særligt hvis veteranen efterfølgende ændrer sin forklaring, og

¹⁸ Der kan fx henvises til endeligt svar på BEU spm. nr. 65 (alm. del) den 28. november 2013, spm. nr. 96 (alm. del) besvaret den 7. december 2016 og spm. nr. 181 (alm. del) besvaret den 9. januar 2017 (henholdsvis bilag I, J og K).



- vurderinger og konklusioner i de psykiatriske speciallægeerklæringer må tilsidesættes, når disse er baseret på oplysninger om belastningerne, som vi på baggrund af sagens øvrige oplysninger vurderer ikke er sandsynliggjort (belastningskriteriet).

Der henvises til gennemgangen af retspraksis i bilag A.

5.4.2.2. Inddragelse af speciallægeerklæringer

Ankestyrelsen tilsidesætter speciallægeerklæringer, når vi vurderer, at der er juridisk eller lægefagligt belæg for det.

Når Ankestyrelsens lægekonsulenter skal foretage deres vurdering af, om belastningen opfylder belastningskriteriet, har Ankestyrelsen forinden foretaget en juridisk vurdering af, hvilke hændelser det kan lægges til grund, at veteranen har været udsat for. Lægekonsulenten vurderer herefter sagen med henblik på en vurdering af, om hændelserne kan karakteriseres som traumatiske begivenheder eller situationer af kortere eller længere varighed af en exceptionelt truende eller katastrofeagtig natur.

Speciallægeerklæringerne bliver som udgangspunkt udfærdiget på baggrund af veteranens egne oplysninger om belastningerne under udsendelsen. Bygger en speciallægeerklæring derfor på oplysninger om belastningen, som veteranen ikke har sandsynliggjort, lægger vi vores egen lægekonsulents vurdering af den sandsynliggjorte belastning til grund.

Hvis vurderingen fra vores lægekonsulent ikke er i overensstemmelse med de foreliggende speciallægeerklæringer, vurderer Ankestyrelsen, om vurderingen fra speciallægen er understøttet af oplysningerne i sagen. Hvis det ikke er tilfældet, og vurderingen fra vores lægekonsulent er understøttet af oplysningerne i sagen, lægger vi lægekonsulentens vurdering til grund.

Der henvises i øvrigt til gennemgangen af sag nr. 2, 3 og 4 i bilag C.

Retspraksis understøtter, at Ankestyrelsen kan tilsidesætte vurderingerne i speciallægeerklæringerne, også selvom Ankestyrelsens lægekonsulent ikke selv har undersøgt veteranen. Der henvises til dom afsagt af Retten på Frederiksberg den 1. marts 2016 og dom afsagt af retten i Nykøbing Falster den 4. september 2019 i bilag A. Ankestyrelsen bemærker samtidig, at Retslægerådet også foretager sin vurdering uden at undersøge veteranen.



6. Bemærkninger til kritikken af vurderingen af tidskriteriet

6.1. Overordnet om tidskriteriet

Som det fremgår af afsnit 3 om retsgrundlaget er det – uanset, om der er tale om anerkendelse af PTSD som erhvervssygdom efter arbejdsskadeloven eller erstatning og godtgørelse efter særloven – en forudsætning, at diagnosen PTSD kan stilles.

For at stille diagnosen PTSD er der bl.a. krav til:

- hvornår symptomerne første gang er til stede, og hvornår sygdommen er til stede fuldt ud (tidskriteriet).

Særloven lempet ikke på tidskriteriet og ændrer heller ikke på, hvem der har bevisbyrden. Særloven lempet alene kravet til beviset for, hvornår der er sket symptomdebut. Efter arbejdsskadeloven er det et krav, at der er tidsnær lægelig dokumentation for tidspunktet for den tidsmæssige symptomdebut. Dette krav stilles ikke efter særloven.

6.2. Kritikken

I analysen kritiseres det navnlig, at der lægges for stor vægt på veteranens egne oplysninger om sit sygdomsforløb, herunder hvornår han oplevede de første symptomer, og hvordan sygdommen udviklede sig, og at der derfor ikke bliver taget tilstrækkeligt hensyn til, at veteranens egen sygdomsindsigt ikke nødvendigvis er retvisende.

Det anføres, at der normalt skal tages væsentlige hensyn til de oplysninger, som en borger selv har givet til myndigheder og læger m.fl., men at der i veteransagerne skal tages særligt hensyn til, at bevistemaet angår PTSD, hvor undgåelsesadfærd og fortrængning er symptomer på sygdommen.

Det kritiseres endvidere, at myndighederne ikke har tillagt vidneforklaringer tilstrækkelig vægt, og at Ankestyrelsen tilsidesætter de psykiatriske speciallægeerklæringer.

Særligt sag nr. 15 og 16 fremhæves i analysen som eksempler på kritikpunkterne.

6.3. Ankestyrelsens bemærkninger

Det bemærkes indledningsvist, at det alene er relevant at forholde sig til tidskriteriet, hvis belastningskriteriet er opfyldt.

Er det uklart i speciallægeerklæringen, hvornår der enten har været symptomdebut, eller hvornår sygdommen har været fuldt udviklet, og dette heller ikke fremgår andre steder, betyder det, at veteranen ikke har løftet sin bevisbyrde. I sådanne situationer tilsidesætter Ankestyrelsen derfor speciallægeerklæringen.

6.3.1. Vurdering af symptomdebut efter arbejdsskadeloven

I forhold til anerkendelse efter arbejdsskadeloven er det en betingelse, at der er tidsnære lægelige oplysninger om symptomdebut inden for seks måneder og fuldt udviklet PTSD senest et til to år efter belastningerne (hvis sygdommen skal anerkendes efter erhvervssygdomsfortegnelsen). Skal sagen forelægges Erhvervssygdomsudvalget, skal der være fuldt udviklet PTSD senest tre-fire år efter belastningerne.



De lægelige oplysninger i sagen kan i sig selv være tilstrækkelige til at sandsynliggøre symptomdebut og fuldt udviklet PTSD.

Foreligger der ikke lægelige oplysninger, der i sig selv sandsynliggør symptomdebut og fuldt udviklet PTSD, har veteranen ikke løftet sin bevisbyrde efter arbejdsskadeloven. Utilstrækkelig lægelig dokumentation kan fx skyldes, at veteranen slet ikke har opsøgt læge eller anden behandler i perioden. Det kan også skyldes, at veteranen har opsøgt læge eller anden behandler og enten har fortalt, at der ikke er nogen psykiske symptomer, eller at de psykiske symptomer, der er, ikke er symptomer på PTSD.

At bevisbyrden ikke er løftet i disse situationer understøttes af Retslægerådet, som i forbindelse med en af retssagerne udtalte¹⁹, at det i princippet ikke er muligt at vurdere, om fraværet af symptomer er en del af fortrængningen, eller om symptomerne reelt ikke har været der.

I de tilfælde, hvor der ikke foreligger lægelig dokumentation, vil efterfølgende vidneerklæringer om veteranens opførsel og ændring af karakter siden hjemkomst som udgangspunkt ikke i sig selv være et tilstrækkeligt bevis for, at veteranen havde en fuldt udviklet PTSD i forhold til vurderingen efter arbejdsskadeloven. Vidneudsagn fra nærtstående personer vil således som udgangspunkt ikke i sig selv kunne udgøre dokumentationen for en psykiatrisk diagnose²⁰.

Der henvises til gennemgangen af sag nr. 15 og 16 i bilag C.

6.3.2. Vurdering af symptomdebut efter særloven

Særloven lemper kravene til dokumentation for tidsmæssig sammenhæng mellem belastningen og sygdommen, så beviset kan føres, selvom der ikke er tidsnær lægelig dokumentation. Beviset kan efter særloven føres ved, at en psykiatrisk speciallæge senere end seks måneder efter belastningens ophør skriver en erklæring om, at det er sandsynligt, at sygdommen er opstået i tilknytning til og som en følge af udsendelsen, jf. afsnit 3.3.

Oplysninger fra veteranen selv eller nærtstående personer om, at der har været symptomer, kan blive tillagt betydelig vægt ved vurderingen af, om der er symptomer inden for seks måneder. Vidneerklæringer fra en hustru eller en nærtstående ven, der handler om, hvordan veteranen ændrede karakter efter hjemkomst, kan således bidrage til at sandsynliggøre tidspunktet for symptomdebut og arten af symptomer.

Der henvises til gennemgangen af sag nr. 15 og 16 i bilag C.

Det er Ankestyrelsens vurdering, at den bevisvurdering, der generelt er foretaget i sagerne i forhold til tidskriteriet, er i overensstemmelse med den almindelige bevisvurdering og med retspraksis.

I den seneste dom²¹ på området var retten enig i den bevisvurdering, Ankestyrelsen havde foretaget efter arbejdsskadeloven, men tilsidesatte bevisvurderingen af tidskriteriet i forhold til

¹⁹ Retten i Aalborgs dom af 29. marts 2017 (bilag A).

²⁰ Der henvises til svar på Beskæftigelsesudvalgets spm. 19 til lovforslag L 104 af 26. februar 2014 (bilag H).

²¹ Retten i Koldings dom af 30. september 2019 (bilag A).



særloven, hvor kravene til beviset er lempet. Vi har taget dommen til efterretning og har ikke anket dommen.

Retspraksis understøtter efter vores opfattelse således:

- et bevismæssigt krav om tidsnær/samtidig lægelig dokumentation for symptomer på PTSD inden for seks måneder ved anerkendelse efter fortegnelsen
- at veteranens første oplysninger om symptomdebut eller mangel på samme som udgangspunkt lægges til grund for vurderingen og
- at vurderinger og konklusioner i de psykiatriske speciallægeerklæringer må tilsidesættes, når disse er baseret på oplysninger om hændelser, der ikke er sandsynliggjort, eller oplysninger om den tidsmæssige sammenhæng, som er i modstrid med sagens øvrige og tidligere indhentede oplysninger.

Særligt for så vidt angår vægtningen af efterfølgende forklaringer fra veteran og ekshustruens forklaring om symptomdebut henvises til dommen afsagt af Retten i Aalborg den 29. marts 2017 (bilag A). Retten var enig i Ankestyrelsens vurdering af, at veteranens efterfølgende forklaring, herunder om ekshustruens iagttagelser, ikke var nok til at løfte bevisbyrden for, at veteranen havde haft symptomer på PTSD inden for de første seks måneder eller fuldt udviklet PTSD inden for få år, når veteranens egne tidligere oplysninger og de tidsnære lægelige akter ikke understøttede dette.



7. Bemærkninger til kritikken af manglende behandling efter reglerne om ulykker

7.1. Kritikken

I analysen nævnes indledningsvis i afgrænsningen, at en gennemgang af sagerne viser, at myndighederne i vidt omfang har forsømt at undersøge, om en eller flere af belastningerne under udsendelsen var af en sådan karakter, at den/de kunne anerkendes som en ulykke, men analysen indeholder i øvrigt ikke en uddybning af dette udsagn.

7.2. Ankestyrelsens bemærkninger

Det er defineret i arbejdsskadeloven, at skader, der opstår som følge af kortere påvirkning af op til fem dages varighed, vurderes som ulykker. Skader, der opstår efter længere tids påvirkning, vil blive vurderet efter reglerne om erhvervssygdomme.

Det fremgår af erhvervssygdomsfortegnelsen at for at få anerkendt PTSD som en erhvervssygdom, er det et krav, at der har været flere traumatiske begivenheder eller situationer af kortere eller længere varighed af en exceptionelt truende eller katastrofeagtig natur.

Når der er oplysninger om enkeltstående hændelser af op til fem dages varighed, vurderer Ankestyrelsen, om der er grundlag at anmode Arbejdsmarkeds Erhvervssikring om at behandle hændelsen som en ulykkessag.



8. Initiativer

Gennemgangen af sagerne har givet anledning til overvejelser om udformningen af begrundelser i afgørelserne.

Ankestyrelsen har løbende fokus på at begrunde og forklare vores afgørelser bedst muligt til skadelidte og andre involverede (forsikringsselskaberne og Arbejdsmarkedets Erhvervssikring). Vi reviderer løbende de grundskabeloner, som anvendes som ramme for afgørelserne, og særligt formuleringer i sager om psykiske erhvervssygdomme er flere gange blevet revideret, for at gøre afgørelsen og begrundelsen så klare som muligt.

Adressaten for vores afgørelser er skadelidte. Afgørelsen og begrundelsen herfor skal fremstå klart og forståeligt for skadelidte. Vi bestræber os derfor på at skrive kortfattede og præcise begrundelser, hvor vi kun medtager de nødvendige faktiske oplysninger.

Ankestyrelsen har besluttet følgende initiativer:

- Vi vil justere vores afgørelsesskabeloner igen.
- Vi vil have mere fokus på, at det klart fremgår af afgørelsen, at vurderingen af belastningskriteriet er behandlet selvstændigt og ikke blandes sammen med en vurdering af mulige forudbestående eller konkurrerende årsager til den psykiske sygdom.
- Vi vil være mere kritiske i vores vurdering af, om det er relevant for begrundelsen af afgørelsen at gengive oplysninger om andre mulige årsager til sygdommen.
- Vi vil tydeligere fremhæve og begrunde, hvilke faktiske oplysninger vi lægger vægt på i vores afgørelser, og hvilke forhold, som ikke kan få betydning for afgørelsens resultat.



Bilagsoversigt

Bilag A	Gennemgang af retspraksis
Nr. 1	Dom afsagt af Retten på Frederiksberg den 1. marts 2016
Nr. 2	Dom afsagt af Retten i Aalborg den 2. maj 2016
Nr. 3	Dom afsagt af Retten i Aalborg den 29. marts 2017
Nr. 4	Dom afsagt af Retten i Odense den 12. oktober 2017
Nr. 5	Dom afsagt af Retten i Hillerød den 14. november 2017
Nr. 6	Dom afsagt af Retten i Horsens den 10. april 2019
Nr. 7	Dom afsagt af Retten i Herning den 2. maj 2019
Nr. 8	Dom afsagt af Retten i Nykøbing Falster den 4. september 2019
Nr. 9	Dom afsagt af Retten i Kolding den 30. september 2019
Bilag B	Overblik over hævede retssager
Bilag C	Gennemgang af de konkrete sager
Bilag D	Tal fra Ankestyrelsen
Bilag E	Principmeddelelse 23-19
Bilag F	Afgørelse af 4. oktober 2019
Bilag G	Beskæftigelsesministerens svar på Beskæftigelsesudvalget spørgsmål 19 til lovforslag L 104 af 26. februar 2014
Bilag H	Beskæftigelsesministerens svar på Beskæftigelsesudvalget spørgsmål 9 til lovforslag L 104 af 26. februar 2014
Bilag I	Beskæftigelsesministerens svar på Beskæftigelsesudvalget spørgsmål 65 (alm. del) af 28. november 2013
Bilag J	Beskæftigelsesministerens svar på Beskæftigelsesudvalget spørgsmål 96 (alm. del) af 7. december 2016
Bilag K	Beskæftigelsesministerens svar på Beskæftigelsesudvalget spørgsmål 181 (alm. del) af 9. januar 2017
Bilag L	Beskæftigelsesministerens svar på spørgsmål nr. S 146 af 23. oktober 2019