

Handläggning av frågor om jäv för ledamot av djurförsöksetisk nämnd

Anmälan

I en anmälan, som kom in till JO den 16 februari 1999, begärde Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök, NSMPD, (numera Förbundet djurens rätt), genom AA, att JO skulle granska om Göteborgs djurförsöksetiska nämnd, Malmö/Lund djurförsöksetiska nämnd, Linköpings djurförsöksetiska nämnd, Stockholms södra djurförsöksetiska nämnd, Stockholms norra djurförsöksetiska nämnd och Umeå djurförsöksetiska nämnd brutit mot förvaltningslagens (1986:223) jävsbestämmelser vid handläggningen av ansökningar om etisk prövning av djurförsök. I anmälan jämte därtill fogade handlingar anfördes följande.

Djurförsök skall enligt 21 § djurskyddslagen (1988:534) godkännas från etisk synpunkt av en djurförsöksetisk nämnd. I nämnden ingår bl.a. forskare som själva utför djurförsök. En ansökan om djurförsöksetisk prövning skall vara undertecknad av den ansvarige försöksledaren samt av den ansvarige föreståndaren, vilken genom undertecknandet intygar att han utan erinran har tagit del av ansökan. Enligt 20 § djurskyddslagen åligger det den ansvarige föreståndaren att se till att verksamheten bedrivs enligt denna lag och enligt föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Nämndens beslut kan överklagas endast av den sökande försöksledaren.

Det finns flera exempel på jävssituationer i de djurförsöksetiska nämnderna i vilka den jävige ledamoten suttit kvar i sammanträdesrummet vid prövningen av en ansökan och i vissa fall även deltagit i nämndens beslut. I några ärenden har en ledamot av den djurförsöksetiska nämnden suttit kvar i sammanträdesrummet när beslut fattats rörande hans egen ansökan (ansökan 81/97 i Göteborgs djurförsöksetiska nämnd, ansökan 73/97 i Linköpings djurförsöksetiska nämnd). I andra ärenden har den ansvarige föreståndaren varit kvar i sammanträdesrummet när beslut fattats (ansökan N 19/98, ansökan N 189/98 och ansökan 203/98 i Stockholms norra djurförsöksetiska nämnd, ansökan A 34/98 i Umeå djurförsöksetiska nämnd). Det har även förekommit att en ledamot som är försöksledare och ansvarig föreståndare varit kvar i sammanträdesrummet (ansökan A 140/97 i Umeå djurförsöksetiska nämnd). Den ansvarige föreståndaren har i några ärenden deltagit

i beslutet (ansökan M 170/97 i Malmö/Lund djurförsöksetiska nämnd, ansökan N 270/98 i Stockholms norra djurförsöksetiska nämnd). Det har även förekommit att ledamöter som arbetar hos det sökande företaget eller på samma institution som sökanden har deltagit i beredningen av ansökan eller i beslutet (ansökan S 112/98 och S 121/98 i Stockholms södra djurförsöksetiska nämnd). Det finns även exempel på fall då sådan ledamot inte deltagit i beslutet men stannat kvar i sammanträdesrummet när beslut fattades (ansökan N 195/98 i Stockholms norra djurförsöksetiska nämnd). I ett fall har en ledamot förklarat sig jävig, oklart varför, men ändå stannat kvar i sammanträdesrummet när nämnden fattade beslut i ärendet (ansökan 299/98 i Göteborgs djurförsöksetiska nämnd).

I Malmö/Lund djurförsöksetiska nämnd har det även, vad gäller ansökningar om tillåtelse att utnyttja djur i artritförsök, förekommit att ledamöter deltagit i beslut trots att de som försöksledare eller ansvarig föreståndare utför liknande djurförsök. Det har även förekommit att ledamot deltagit i beslut som rör försök vid den institution för vilken han varit ansvarig föreståndare.

NSMPD har i en skrivelse till Malmö/Lund djurförsöksetiska nämnd år 1996 begärt att nämnden skall följa förvaltningslagens jävsbestämmelser. Frågan har vid flera tillfällen diskuterats både inom de djurförsöksetiska nämnderna och i Centrala försöksdjursnämnden (CFN), men diskussionerna har inte lett till ett från djurskyddssynpunkt tillfredsställande resultat.

Utredning

Anmälan remitterades till CFN för utredning och yttrande efter hörande av berörda djurförsöksetiska nämnder. CFN anförde i sitt remissvar den 22 april 1999 följande (bilagor här uteslutna).

Centrala försöksdjursnämnden (CFN) är samordnande och planerande myndighet för försöksdjursfrågor och huvudman för de djurförsöksetiska nämnderna. CFN utser ledamöter i nämnderna, finansierar nämndernas verksamhet och har utfärdat föreskrifter och allmänna råd för den etiska prövningen av användningen av djur för vetenskapliga ändamål.

Som ett led i arbetet att åstadkomma en effektiv, enhetlig och god etisk prövning har CFN:s styrelse årligen överläggningar med ordförande och sekreterare i de djurförsöksetiska nämnderna. Vid dessa överläggningar diskuteras praktiska och juridiska frågor kring prövningen. Frågan om jäv har vid flera tillfällen aktualiserats vid dessa överläggningar. Både vid sammanträde den 9 april 1997 och den 17 februari i år var frågan om jäv föremål för diskussion. Kopior av dessa protokoll bifogas. Det bör vidare nämnas att frågan om jäv för lekmannaledamöter som har en principiellt negativ uppfattning om genomförande av vissa djurförsök, t.ex. försök med transgena djur, också har varit föremål för diskussion inom CFN.

I den anmälan som nu är föremål för utredning finns några uppgifter som är felaktiga eller oklara. CFN vill därför göra följande påpekanden. För en djurförsöksetisk nämnds sammansättning (Avsnitt 2.2) gäller att 14 ledamöter utses av CFN efter förslag av kommuner, universitet, läkemedelsföretag, myndigheter och djurskyddsorganisationer. Nämnderna leds av två ordförande. Av övriga ledamöter utgörs sex av forskare och representanter för personal som har hand om djuren medan resterande sex ledamöter utgörs av lekmän. Av lekmännen tillsätts fyra efter förslag från kommuner där djurförsöksverksamhet bedrivs medan övriga två lekmän tillsätts efter förslag från djurskyddsorganisationer.

När det gäller godkänd föreståndares ansvar (Avsnitt 2.4) har anmälaren hänvisat till nuvarande lagtext i 20 § djurskyddslagen (1988:534). CFN vill påpeka att för tiden före den 1 mars 1998 hade bestämmelserna om den godkände föreståndaren och hans ansvar en annan lydelse.

CFN har i ärendet inhämtat de yttranden från de sex djurförsöksetiska nämnderna som berörs av anmälan. Av yttrandena framgår bl.a. att alla nämnderna numera är medvetna om jävsproblematiken och numera inte låter den ledamot som anmält jäv delta i beslutet. Det är CFN:s uppfattning att de diskussioner om jäv som förts vid de sammanträden som CFN hållit med företrädare för nämnderna under åren och den uppmärksamhet som ägnats frågan under senare tid medfört att ledamöterna numera bör ha kännedom om de jävssituationer som kan uppkomma. Ledamöterna bör numera också känna till det ansvar som ledamoten har att själv anmäla de omständigheter som kan anses utgöra jäv.

I försöksdjursutredningens betänkande *Djurförsök (SOU 1988:75)* framförs vikten av att de djurförsöksetiska nämnderna med omsorg beaktar jävsreglerna. Det är också CFN:s uppfattning.

För ledamöter i nämnderna från läkemedelsföretagen tillämpas idag den ordningen att jäv alltid anses föreligga att pröva ärenden från det egna företaget. Beträffande forskarledamöter från t.ex. ett universitet har det hittills ansetts att jäv föreligger att delta i prövningen av ansökningar från kollegor vid den egna institutionen. När det däremot gäller ansökningar om djurförsök från forskarkollegor vid andra institutioner än den egna kan någon vägledande praxis idag inte anses föreligga. Det är också, enligt CFN:s uppfattning, svårt att fastslå övergripande principer för när kollegialt jäv föreligger i dessa fall. Detta måste med nödvändighet istället ankomma på den enskilda nämnden att från fall till fall pröva om jäv föreligger. Detta förutsätter givetvis att en forskarledamot själv anmäler de omständigheter som i det enskilda ärendet föreligger och som kan rubba ledamotens opartiskhet.

Den godkände föreståndarens kontrasignering av en ansökan är en följd av att CFN enligt 7 § kungörelsen (LSFS 1988:45) med föreskrifter och allmänna råd om den etiska prövningen av användningen av djur för vetenskapliga ändamål m.m. fastslagit den blankett som skall användas vid ansökan om etisk prövning. Enligt CFN bör en kontrasignering innebära att föreståndaren har ett ansvar att djurskyddsaspekterna är tillgodosedda och att försöket ligger inom ramen för den djurhållning som sker vid institutionen. Enligt CFN:s bedömning utgör en kontrasignering av en ansökan en omständighet som talar för att en ledamots opartiskhet vid prövning av ett ärende kan rubbas. Det är därför CFN:s inställning att detta förhållande får anses utgöra jäv. Detta gäller enligt CFN:s uppfattning oavsett om den godkände föreståndaren arbetar vid samma institution som den sökande forskaren (försöksledaren) eller vid en annan institution.

I anmälan har ifrågasatts om inte jäv också kan föreligga för ledamöter som vid sina institutioner på olika sätt medverkar inom likadana eller liknande forskningsområden som den djurförsöksetiska nämnden har att pröva.

CFN vill framhålla att ett av syftena bakom nämndernas sammansättning är att ge nämnderna sådan bred kompetens att de kan behandla de ärenden som föreläggs dem. Detta kan givetvis endast ske om nämnderna bland sina ledamöter har företrädare från såväl allmänhet och djurskydd som från forskningen. Det är från prövningssynpunkt helt avgörande att den djurförsöksetiska nämnden bland sina ledamöter har en sådan kunskap om olika forskningsområden så att den kan göra en bedömning av både försökets djurskyddsmässiga och dess vetenskapliga genomförande.

Den omständigheten att en forskarledamot vid sin institution bedriver eller är ansvarig för viss forskning är enligt CFN snarast en förutsättning för ledamoten skall kunna medverka i nämndens arbete på ett meningsfullt sätt. Detta är enligt CFN:s uppfattning inte någon omständighet som borde kunna rubba hans opartiskhet i ärendet. Detta utesluter självfallet inte att en ledamot i det enskilda fallet kan betraktas som jävig beroende på medverkan eller annan inblandning i ett djurförsök som den djurförsöksetiska nämnden har att pröva.

De djurförsöksetiska nämnderna anförde i sina yttranden till CFN bl.a. följande.

Stockholms norra djurförsöksetiska nämnd. I nämnden har alltid gällt en ordning som innebär att ledamot som anser sig vara jävig i ett visst ärende anmäler detta för ordföranden. Den jävige ledamoten deltar självfallet då inte i beslutet och inte heller i den eventuella diskussion som kan föregå detta. Tidigare har den jävige ledamoten, med nämndens tysta samtycke, ändå tillåtits att stanna kvar i sammanträdesrummet under ärendets behandling. – Nämnden har tagit fasta på Djurförsöksutredningens uttalande och ber numera regelmässigt den jävige ledamoten att lämna sammanträdesrummet då ansökan behandlas. Nämnden ifrågasätter dock om en sådan ordning är nödvändig för att fullt ut upprätthålla jävsreglernas efterlevnad.

Stockholms södra djurförsöksetiska nämnd. De av nämndens ledamöter som arbetar inom Astra-koncernen har inte ansett sig jäviga när ansökningar från andra bolag inom koncernen har behandlats i nämnden. Jävsfrågorna har under senare år ingående diskuterats i nämnden och lett till beslut om att Astra-ledamöter överhuvudtaget inte skall delta vid beslutsfattande som rör ansökningar från bolag som ingår i Astra-koncernen. Numera lämnar alltid jäviga ledamöter sammanträdesrummet när beslut fattas beträffande sådana ansökningar.

Linköpings djurförsöksetiska nämnd. Förvaltningslagen är tillämplig på nämndens verksamhet. Därav följer att en nämndledamot inte får handlägga ett ärende där han är jävig. Däremot sägs inget om ledamotens rätt att närvara när beslutet fattas. I vissa sammanhang och i vissa beslutande organ är det naturligt att en jävig ledamot inte är närvarande vid överläggningen inför ett beslut eller när ett beslut fattas. Frågan om närvaro är dock helt och hållet en lämplighetsfråga och inget som regleras i förvaltningslagen. Linköpings djurförsöksetiska nämnd har med hänsyn till nämndens sammansättning med klara intresserepresentanter och till nämndens arbetsätt med en rak och öppen diskussion mellan företrädare för olika åsiktstreckningar inte funnit det nödvändigt att en jävig ledamot lämnar rummet i samband med att beslut fattas. – Från och med nämndens sammanträde 1999-03-03 är jäviga ledamöter inte närvarande vid överläggning inför beslut eller när beslut fattas.

Malmö/Lunds djurförsöksetiska nämnd. Ansvarig föreståndare har för den anläggning eller institution som han svarar för ett ansvar för bl.a. administration, utbildning av personal, statistik och tillsyn av djur. Det torde mot bakgrund härav framstå som helt naturligt – även om bestämmelser härom saknas – att föreståndaren får vetskap och hålls orienterad om de försök som planeras med djur inom föreståndarens ansvarsområde. Så sker nu genom att ansvarig föreståndare i en sökandes ansökan skriftligen bekräftar att han tagit del av det planerade djurförsöket. Enbart denna befattning med en ansökan kan enligt vår uppfattning inte innebära att jäv uppkommer för ledamot, som i sin egenskap av föreståndare fått del av en ansökan. Annorlunda ställer det sig givetvis om ledamoten själv är sökande. Om sådana fall är det enligt anmälan dock ej fråga om. – Det torde vara självklart att en forskare intresserar sig även för andras forskning inom samma område. Enbart detta förhållande kan emellertid inte anses innebära att någon formell jävssituation genast uppkommer för den ledamot, som samtidigt är forskare. Det kan dock tänkas att forskares inbördes kontakter är så djupa att någon form av delikatessjäv kan uppstå, en omständighet som den enskilde ledamoten själv måste pröva. Vi har haft genomgång med ledamöterna i nämnden om jävsreglerna och därvid särskilt fäst uppmärksamheten på den ibland svårbedömda frågan om delikatessjäv. Vi har ävenledes uppmanat den som tror sig eller anser sig ha hamnat i en sådan situation att anmäla förhållandet till ordföranden. Ett annat förfarande torde innebära att knappast någon forskare skulle kunna vara ledamot i nämnden, en begränsning som anmälaren uppenbarligen eftersträvar men som skulle vara närmast förödande för nämndens trovärdighet. – Ledamot som på grund av jäv inte deltar i prövningen av en ansökan tillåts vara kvar i sammanträdeslokalen i den mån den prövade ansökan inte kan bedömas vara kontroversiell eller leda till omröstning.

Göteborgs djurförsöksetiska nämnd. Nämnden har tidigare tolkat och handlagt jävsfrågor på det sättet att den som är jävig inte deltar i beslutet men kan närvara i

lokalen när beslutet fattas. Numera tillämpar nämnden principen att den som är jävig, utöver att han inte deltar i beslutet, lämnar lokalen när beslutet fattas. Med denna tillämpning torde i framtiden inte några problem föreligga.

Umeå djurförsöksetiska nämnd. A 140/97. Sökande och ansvarig föreståndare var SÅP. Av protokollet från nämndens sammanträde den 15 december 1997 framgår att han inte deltog i ärendet på grund av jäv. Det kan dock vitsordas att SÅP var närvarande i sammanträdesrummet. – A 34/98. Sökande i ärendet var BK och ansvarig föreståndare SÅP. Av protokollet från nämndens sammanträde den 27 mars 1998 framgår att han på grund av jäv inte deltog i ärendet. Det kan dock vitsordas att SÅP var närvarande i sammanträdesrummet vid handläggningen av ärendet. – Som påpekats i anmälan finns inte någon uttrycklig bestämmelse i förvaltningslagen om att den som har anmält jäv inte får vara närvarande i sammanträdesrummet vid handläggningen av ärendet. Däremot finns ett uttalande i förarbetena till 1971 års förvaltningslag att om flera skall delta i ärendets avgörande och en av dem visar sig vara jävig, är det oftast naturligt att han också lämnar sammanträdeslokalen (prop. 1971:30 s. 357). – Sedan en tid tillbaka tillämpar Umeå djurförsöksetiska nämnd den praxisen att den som anmält jäv också lämnar sammanträdesrummet när hans ärende handläggs.

Nordiska samfundet mot plågsamma djurförsök kommenterade remissvaret och vidhöll därvid sin kritik mot de djurförsöksetiska nämnderna. Samfundet anförde vidare dels att det föreligger en diskrepans mellan CFN:s yttrande och nämndernas yttranden samt faktiska handlande, dels att en ledamot som undertecknat en ansökan själv fått avgöra huruvida han var jävig eller inte vid prövningen av denna ansökan (ansökan N 270/98 i Stockholms norra djurförsöksetiska nämnd).

I beslut den 15 november 2000 anförde *JO Berggren* följande.

Innan djur används för vetenskapligt ändamål skall användningen enligt 21 § djurskyddslagen godkännas från etisk synpunkt av en djurförsöksetisk nämnd. I varje nämnd skall det ingå en ordförande och en vice ordförande samt lekmän, forskare och representanter för personal som har hand om försöksdjur (43 § djurskyddsförordningen, 1988:539). Närmare föreskrifter om nämndens organisation och om prövningen av ärenden meddelas av Centrala försöksdjursnämnden (47 §).

Enligt 7 § CFN:s kungörelse (LSFS 1988:45) med föreskrifter och allmänna råd om den etiska prövningen av användningen av djur för vetenskapliga ändamål m.m. skall en ansökan om godkännande från etisk synpunkt av ett djurförsök göras av den som är ansvarig för det planerade försöket (försöksledaren). En ansökan görs på blankett enligt formulär som fastställts av CFN och undertecknas av sökanden samt av den enligt 20 § djurskyddslagen ansvarige föreståndaren, vilken intygar att han utan erinran tagit del av det planerade djurförsöket. Enligt 20 § första stycket djurskyddslagen skall det finnas bl.a. en av Jordbruksverket godkänd föreståndare som ansvarar för verksamheten och enligt paragrafens andra stycke skall föreståndaren se till att verksamheten bedrivs enligt djurskyddslagen och enligt föreskrifter som meddelas med stöd av lagen. Paragrafen hade en annan lydelse före den 1 mars 1998, dock föreskrevs att det skulle finnas en av Jordbruksverket godkänd föreståndare som ansvarade för verksamheten.

Djurskyddslagen och djurskyddsförordningen innehåller inga närmare föreskrifter om jäv vid de djurförsöksetiska nämndernas prövning om godkännande av

djurförsök från etisk synpunkt. I anslutning till 18 § CFN:s kungörelse med föreskrifter och allmänna råd om den etiska prövningen av användningen av djur för vetenskapliga ändamål m.m. hänvisas i stället till de allmänna bestämmelserna rörande jäv i 11 och 12 §§ förvaltningslagen (1986:223). I 11 § föreskrivs bl.a. att den som skall handlägga ett ärende är jävig om saken angår honom själv eller någon närstående eller om det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet för hans opartiskhet i ärendet. Enligt 12 § får den som är jävig, med vissa undantag, inte handlägga ärendet. Det åligger den som känner till en omständighet som kan antas utgöra jäv mot honom att självmant ge detta till känna. Detta innebär dock inte att det är den enskilde handläggarens personliga uppfattning som avgör om jäv föreligger. Frågan om jäv skall alltid bedömas på ett objektivt sätt.

Någon regel i förvaltningslagen om att den jävige är skyldig att lämna sammanträdeslokalen finns inte. Om flera skall delta i ett ärendes avgörande och en av dem visar sig vara jävig är det emellertid naturligt att han, oavsett orsaken till att han är jävig, lämnar sammanträdeslokalen (prop. 1971:30 s. 357, se även JO 1987/88 s. 255). Enligt min uppfattning skall en sådan ordning tillämpas även hos de djurförsöksetiska nämnderna vid deras prövning av ansökningar om godkännande av djurförsök (SOU 1998:75 s. 173).

Det är enligt min mening uppenbart att en ledamot av en djurförsöksetisk nämnd är jävig vid handläggningen av ärenden i vilka han själv är sökande. Med hänsyn till det ansvar en ansvarig föreståndare har för verksamheten ur djurskyddssynpunkt – och till att han på ansökan intygar att han utan erinran tagit del av det planerade djurförsöket – bör en sådan nämndledamot på grund av jäv inte delta i handläggningen av en ansökan för vilken han står som ansvarig föreståndare. Ledamoten bör lämna sammanträdeslokalen när nämnden prövar det ärende i vilket han är jävig.

I anslutning till vad CFN anfört i ärendet vill jag också understryka att en ledamot i de flesta fall är jävig att pröva ansökningar från personer inom samma företagskoncern eller från samma institution som ledamoten. Enbart den omständigheten att sökanden arbetar på samma institution som ledamoten innebär dock inte att det föreligger en jävssituation, utan frågan får bedömas från fall till fall. Om det t.ex. rör sig om en stor institution där ledamoten och sökanden inte har något direkt intresse av varandras forskning talar det mesta för att det inte föreligger en jävssituation. För förtroendet för myndigheten och dess verksamhet är det emellertid viktigt att inte någon som har någon anknytning till försöket eller är nära bekant med sökanden deltar i prövningen (se SOU 1998:75 s. 173).

Den omständigheten att en ledamot som försöksledare eller föreståndare utför eller ansvarar för liknande djurförsöksverksamhet innebär inte att han är jävig att handlägga en ansökan. Det får i stället bedömas i varje enskilt fall om ledamoten har en sådan anknytning till djurförsöket eller den sökande att det föreligger en jävssituation.

Det har framkommit att Malmö/Lund respektive Stockholms norra djurförsöksetiska nämnd låtit ledamöter delta i nämndens prövning av ansökningar om godkännande av djurförsök för vilka den aktuella ledamoten stått som ansvariga föreståndare. Vidare har Göteborgs, Linköpings, Umeå och Stockholms norra djurförsöksetiska nämnder låtit ledamöter stanna kvar i sammanträdeslokalen trots att de på grund av jäv inte deltagit i prövningen av ansökan. Detta har med hänsyn till det som anförts inte varit riktigt.

Nämndernas ledamöter bör vidare, som CFN har anført i ärendet, undvika att delta i handläggningen av ansökningar från personer som är anställda på samma företag som ledamoten. De ledamöter i Stockholms södra djurförsöksetiska nämnd som är anställda vid Astra AB respektive Astra Arcus AB borde således inte ha deltagit i handläggningen av ansökningar från dessa bolag. Då Stockholms södra djurförsöksetiska nämnd i sitt yttrande uppgett att nämnden beslutat dels att Astra-ledamöter inte skall delta vid beslutsfattande som rör ansökningar från bolag inom Astra-koncernen, dels att jäviga ledamöter alltid skall lämna sammanträdesrummet när beslut fattas beträffande sådana ansökningar, finner jag emellertid inte anledning att vidta några ytterligare åtgärder i denna del.