

AN-2021-2757, Økonomisk støtte til politisk parti

Ankenævnets sagsnr.:	AN-2021-2757
Afgørelsesdato:	24. august 2021
Ankenævn:	Strange Beck (formand), Lars Almblom, og Sisse Rye Ostrowski
Anke af afgørelse:	Granskningsmandspanelets afgørelse af 2. juli 2021 i sag EN-2021-1831
Klageemne:	Økonomisk støtte til politisk parti, Ethiske regler for dialog og forhandling med beslutningstagere ("Lobbykodeks") § 13, jf. § 1
Anket af:	Janssen-Cilag A/S, Bregnerødvej 133,2., 3460 Birkerød, ("Janssen-Cilag")

Denne sag vedrører Janssen-Cilags anmodning om Ankenævnets stillingtagen til Granskningsmandspanelets afgørelse af 2. juli 2021 i sag EN-2021-1831 i relation til spørgsmål om, hvorvidt Janssen-Cilag har overtrådt Lobbykodeks § 13 ved at yde økonomisk bidrag til Socialdemokratiet gennem sit medlemskab af Erhvervsforum Vækst DK ("EVDK").

Sagens omstændigheder

På baggrund af oplysninger i dagbladene Politiken og Ekstra Bladet den 12. maj 2021 tager Granskningsmandspanelet samme dag en sag op af egen drift vedrørende Janssen-Cilags med-

lemskab af EVDK, da dette kunne indebære en overtrædelse af Lobbykodeks § 13, jf. § 1.

Janssen-Cilag afgiver hørings svar den 1. og 21. juni 2021 og oplyser i denne forbindelse blandt andet følgende:

- Janssen-Cilag blev medlem af EVDK-forummet ultimo 2019. Janssen-Cilag har været betalende medlem af EVDK i hele den efterfølgende periode frem til den 11. maj 2021, hvor virksomheden meddelte EVDK, at Janssen-Cilag havde besluttet at udtræde som medlem med øjeblikkelig virkning. Baggrunden for denne beslutning var, at Janssen-Cilag som en ansvarlig og compliance-orienteret virksomhed ikke kunne sidde overhørigt, at der i Politikens og i Ekstra Bladets artikler den 12. maj 2021 var rejst alvorlig tvivl om foreneligheden mellem medlemskabet af EVDK og ENLIs Lobbykodeks, herunder det i § 13 fastsatte forbud.

- I forbindelse med Janssen-Cilags indmelding i EVDK ultimo 2019 blev der i overensstemmelse med Janssens gældende interne procedurer foretaget en rutinemæssig vurdering af, om medlemskontingentet på (dengang) DKK 15,000 (i dag DKK 20.000) udgjorde "fair market value" for virksomhedens deltagelse i en planlagt mødesekvens på 4-6 møder årligt. I denne vurdering indgik bl.a. EVDK-forummets karakter og relevans for Janssen-Cilag, mødernes tematiske indhold og faglige dybde, mødeledernes og oplægsholderne samt deltagernes kvalifikationer og sammensætning, herunder i forhold til mulighederne for udvikling af tværgående netværksrelationer mv. Vurderingen var dengang (som nu), at et årskontingent i den omhandlede størrelsesorden var rimelig og ikke over niveauet for, hvad Janssen-Cilag med rimelig kunne forvente henset til hvad virksomheden normalt opkræves for deltagelse i sammenlignelige fora.

- Janssen-Cilag er ikke forud for, i forbindelse med, eller på noget tidspunkt efter at virksomheden ultimo 2019 blev medlem af EVDK, af EVDK eller af nogen andre, herunder af øvrige EVDK-medlemmer, hverken skriftligt eller mundtligt, på noget tidspunkt blevet gjort opmærksom på, at EVDK på grundlag af medlemmernes kontingentbetalinger kunne generere et egentligt driftsoverskud i EVDK, eller at EVDK ville have til hensigt at disponere over et sådant eventuelt driftsoverskud til fremme af politiske formål i form af direkte økonomisk støtte til Socialdemokratiet. EVDK har i Janssen-Cilags medlemsperiode således hverken på fakturaer, i mødeindkaldelser eller noget andet skriftligt grundlag oplyst Janssen-Cilag om sådanne forhold.

- Det er Janssen-Cilags opfattelse, at virksomheden har været i en undskyldelig negativ faktisk vildfarelse om forhold vedrørende hvorvidt EVDK måtte generere henholdsvis disponere over eventuelle overskud hidrørende fra Janssen-Cilags betalinger af kontingent i vores medlemsperiode.

Granskningsmandspanelet træffer afgørelse i sagen den 2. juli 2021. Det vurderes, at Janssen-

Cilag har overtrådt Lobbykodeks § 13, jf. § 1 ved at yde økonomisk bidrag til Socialdemokratiet gennem sit medlemskab af EVDK.

I afgørelsen henviser Granskningsmandspanelet navnlig til, at EVDK er tilknyttet Socialdemokratiet, og at EVDK bidrager økonomisk til Socialdemokratiet, at der ikke på nogen måde må være økonomi indblandet i dialogen mellem lægemiddelvirksomheder og beslutningstagere, jf. Lobbykodeks § 12 og 13, at der på baggrund af det absolutte forbud i Lobbykodeks § 13, er en skærpet undersøgelsespligt, når en lægemiddelvirksomhed indtræder i en relation til beslutningstagere (inkl. politikere), hvor der er økonomi involveret - uanset hvad relationen kaldes. Det må have stået klart for Janssen-Cilag, hvis ikke før indmeldelse, så i hvert fald efter første deltagelse i EVDK's møder, at EVDK er tilknyttet Socialdemokratiet, at Janssen-Cilag burde have undersøgt - herunder ved forespørgsel til EVDK - hvad pengene for kontingentet gik til. Herved kunne man have vurderet, om der var risiko for, at Janssen-Cilag, direkte eller indirekte, med sit kontingent til EVDK ydede økonomisk støtte til beslutningstagere i strid med Lobbykodeks § 13, og at Janssen-Cilags deltagelse i EVDK, set i lyset af EVDK's økonomiske bidrag til Socialdemokratiet, har medført offentlig granskning i medierne og øget risikoen for, at lægemiddelindustriens omdømme ved nærværende sag er blevet skadet, hvilket strider mod formålet bag reglerne, jf. Lobbykodeks § 1.

Granskningsmandspanelet pålægger Janssen-Cilag en bøde på 40.000 kr.+ moms for overtrædelse af Lobbykodeks § 13, jf. § 1, jf. Sanktions- og gebyrregulativ for ENLI § 1, stk. 3, jf. § 6. Bøden udmåles i lyset af Ankenævnets afgørelse af 7. maj 2021 i sag AN-2021-1468, ligesom Granskningsmandspanelet ved fastsættelse af sanktionen har lagt vægt på, at det økonomiske bidrag til Socialdemokratiet foretages af EVDK, og ikke direkte af Janssen-Cilag. Granskningsmandspanelet har endvidere lagt vægt på, at det ikke fra EVDK eller i øvrigt er oplyst, hvor stor en del af kontingentet, EVDK bidrager med til Socialdemokratiet.

Granskningsmandspanelet's afgørelse af 2. juli 2021 i sag EN-2021-1831 er vedhæftet som bilag 1. Bilaget rummer en udførlig gengivelse af Janssen-Cilags hørings svar af 1. og 21. juni 2021 samt Granskningsmandspanelet's uddybende begrundelse for afgørelsen i sagen.

Den 16. juli 2021 anker Janssen-Cilag Granskningsmandspanelet's afgørelse med påstand principalt om frifindelse og subsidiært om en mindre byrdefuld sanktion i form af påtale, jf. Sanktions- og gebyrregulativ for ENLI § 6, litra a).

Ankenævnet har anmodet Granskningsmandspanelet om at fremkomme med eventuelle bemærkninger og supplerende oplysninger i forbindelse med anken. Granskningsmandspanelet har fremsendt sine bemærkninger ved brev af 10. august 2021.

Janssen-Cilags anbringender

Janssen-Cilag gør i anken af 16. juli 2021 navnlig følgende anbringender gældende:

- Granskningsmandspanelet rejste ovennævnte sag af egen drift. Dette skete ved høringsbrev dateret 19. maj 2021. Den konkrete anledning var to artikler, som Ekstra Bladet henholdsvis Politiken bragte den 12. maj 2021. I nedenstående uddrag af artiklen fra Politiken er sekretariatschef i Etisk Nævn for Lægemiddelindustrien (ENLI), Rikke Bækgaard Thomassen - som var *juridisk granskningsmand i nærværende sag* - samt koncernchef i Lægemiddelindustriforeningens (Lif), Ida Sofie Jensen, citeret med bl.a. følgende udsagn: **»Der er et forbud mod at give økonomisk støtte og sponsorater til beslutningstagere - også gennem organisationer og foreninger. Derfor tyder det på, at det her er noget, vi skal undersøge nærmere. Vi vil derfor åbne en sag, tage fat i virksomheden og bede dem om at redegøre for, hvad det er, der foregår«**, siger Rikke Bækgaard Thomassen, som er sekretariatschef i Etisk Nævn for Lægemiddelindustrien (Enli). **»Det er vigtigt, at der ikke er nogen økonomi mellem parterne. Den økonomiske uafhængighed er essentiel i forhold til at sikre, at dialogen udelukkende foregår omkring noget fagligt og ikke, fordi der er økonomi mellem parterne**», siger Rikke Bækgaard Thomassen. [...]. Også Lægemiddelindustriforeningens (Lif) koncernchef, Ida Sofie Jensen, er blandt deltagerne. **Lif har haft tætte bånd til den socialdemokratiske erhvervsklub fra dens spæde start. [...]. Men koncernchef i Lægemiddelindustriforeningen Ida Sofie Jensen mener ikke, at kontingentet er at regne for partistøtte. »Vi giver ikke støtte til politiske partier. Det, vi gør, er at betale for at være medlem af et netværk med et fast kontingent og et bestemt antal møder. Og vi er medlem af alle de netværk, der vil have os som medlem«**, siger Ida Sofie Jensen [...]. Foreholdt, at overskuddet fra Socialdemokratiets erhvervsklub ender som støtte til partiets valgkamp, **fastholder Ida Sofie Jensen blot, at brancheforeningen ikke støtter Socialdemokratiet økonomisk. [...].**”(Janssens fremhævninger)

- Ankenævnet opfordres til at læse artiklen med fokus på dens kontekstuelle narrativ, herunder hvordan lægmand forventeligt må opfatte udsagnene om Janssen-Cilags præsumptive overtrædelse af ENLIs regelsæt samt lægmands forventninger til, at ENLI statuerer overtrædelse i overensstemmelse med dette narrativ. Janssen-Cilag havde forventet, at Granskningsmandspanelet i dialogen med pressen havde udvist større tilbageholdenhed med præjudicielt at tangere Janssens skyldsspørgsmål, herunder henset til, at dette er sket på et spinkelt grundlag og under omstændigheder, hvor ENLI agerer både ”anklager” og ”dommer” i sagen. Det er herved utilfredsstillende, at ENLI billedlig talt har ”pustet til ilden” og dermed væsentligt vanskeliggjort Janssens muligheder for at slukke branden. Konsekvensen er, at Janssen-Cilag er henvist til at agere i en atmosfære domineret af en tendentiøs mediedagsorden, som ENLI med sine udtalelser til pressen har bidraget til at definere, og dermed eroderet tilliden til, at vi som virksomhed kan adressere de påståede overtrædelse på en sådan måde, at de efterfølgende vurderes på et objektivt, sagligt og faktisk korrekt grundlag. Dette gælder ikke blot i forhold til ENLI men tillige i forhold til offentligheden. *Ex tuto* bemærkes, at førnævnte artikels kontek-

stuelle narrativ har resonans i ENLIs (første) høringsbrev af 19. maj 2021, der således anfører, at *"Granskningsmandspanelet vurderer på det foreliggende grundlag, at medlemskabet umiddelbart er i strid med ENLI's regelsæt"*. Janssen-Cilag påstår ikke, at vi er blevet dømt på forhånd. Vi konstaterer blot, at vi har tænkt denne tanke.

- Jansen-Cilag afgav høringssvar den 1. juni 2021. Foranlediget af Granskningsmandspanelets supplerende høringsbrev af 10. juni 2021 afgav virksomheden supplerende høringssvar den 21. juni 2021. Det bemærkes, at de faktuelle (korrigerende) oplysninger, som Janssen-Cilag er fremkommet med i sine to indlæg, beror på selvstændige undersøgelser, som ikke fremgår af de omhandlede artikler, jf. nærmere nedenfor.

Janssen-Cilags anbringender for 1. instans kan i al væsentlighed sammenfattes som følger:

- Overholdelse af gældende love og regler, herunder ENLIs Lobbykodeks, er et væsentligt anliggende for Janssen-Cilag. Dette er baggrunden for, at virksomheden har detaljerede interne retningslinjer og procedurer for visitation, kontrol og dokumentation mv. vedrørende særlige aktiviteter, såkaldte Standard Operating Procedures (SOP'er). Der henvises til de fremlagte bilag 1-4 (med supplerende henvisninger). Janssen-Cilags interne regler og procedurer forfølger hensyn, der overordnet set er komplementære med og understøtter formålsbeskrivelsen i Lobbykodeks § 1. De omhandlede SOP'er er overholdt i forbindelse med vores indmeldelse i samt fortsatte medlemskab af EVDK-netværket. Janssen-Cilag har i hele forløbet været bekendt med ENLIs regelsæt, herunder det i Lobbykodeks § 13 fastsatte forbud.

- Janssen-Cilag blev medlem af EVDK-forummet ultimo 2019. Baseret på de oplysninger, som dengang forelå, vurderede Janssen-Cilag, at medlemskabet var foreneligt med forbuddet i Lobbykodeks § 13. Janssen-Cilags medlemskab ophørte den 11. maj 2021, hvor virksomheden med øjeblikkelig virkning meldte sig ud af EVDK. Baggrunden var, at vi som en ansvarlig og compliance-orienteret virksomhed ikke kunne sidde overhørigt, at Politikens og i Ekstra Bladets artikler den 12. maj 2021 rejste alvorlig tvivl om medlemskabets forenelighed med ENLIs regelsæt. Janssen-Cilag har i forbindelse med medlemskabet foretaget alle relevante undersøgelser i overensstemmelse med virksomhedens interne retningslinjer, som Ankenævnet opfordres til at nærlæse (Bilag 1-4). Janssen-Cilag er på intet tidspunkt blevet gjort opmærksom på - *hverken skriftligt eller mundtligt, af EVDK eller af andre EVDK-medlemmer* - at EVDK eventuelt kunne generere et egentligt driftsoverskud, som eventuelt kunne tilfalde Socialdemokratiet.

- Som erkendt af Granskningsmandspanelet har Janssen-Cilag ubestrideligt på intet tidspunkt i forløbet haft konkret viden om, endelige formodning for (eller på andet grundlag haft anledning til at tro eller såkaldt burde-viden-om), at der var økonomi indblandet, jf. Lobbykodeks §§ 1, 12 og 13. Det bør derfor ikke komme Janssen-Cilag til skade, at virksomheden (i dag) ikke kan dokumentere sine interne overvejelser og undersøgelser i videre omfang end allerede er sket. Herved erindres om, at de omhandlede omstændigheder ligger flere år tilbage. Oplysninger

herom har i Janssen-Cilag medlemsperiode uomtvisteligt ikke været almindelig kendt. EVDKs eventuelle vedtægter samt årsregnskaber er således ikke offentligt tilgængelige, ligesom det er et ubestrideligt faktum, at EVDK på intet tidspunkt i Janssen-Cilag medlemsperiode har ydet økonomisk støtte til Socialdemokratiet. Kontingenter for medlemskab af EVDK er i øvrigt på niveau med, hvad Janssen-Cilag betaler i kontingent for deltagelse i sammenlignelige fora i den forstand, at de giver lignende "fordele" med hensyn til antal og varighed af de tilbudte møder, vores interesse i mødernes tematisk indhold, indlægsholdernes omdømme samt mulige netværksmuligheder med andre medlemmer. Janssen-Cilag har konkret vurderet, at kontingenter til EVDK udgør *Fair Market Value*. Herudover har virksomheden konkret vurderet, at dette kontingent er fastsat på et transparent og objektivt grundlag og - *væsentligt* - uden nogen risiko for utilbørlig interessepåvirkning af beslutningstagere, herunder *potentiel* risiko for, at et *eventuelt* overskud kunne blive kanaliseret til formål, som er uvedkommende i forhold til EVDKs tilrettelæggelse og logistik mv. vedrørende mødernes afholdelse, hvilket Janssen-Cilag konkret har antaget og vurderet at vores medlemskontingent udgjorde betaling for, jf. i øvrigt de konkrete henvisninger til bilag 1 og 2.

- Selv i retrospekt kan Janssen-Cilag ultimo 2019 ikke med nogen rimelighed bebrejdes ikke at have haft hverken viden eller aktuel erindring om en avisartikel, som Berlingske Tidende bragte dem 12. november 2014, dvs. ca. 5 år forud for virksomhedens medlemskab. Resultatet er det samme i dag, hvorved det bør noteres, at Janssen-Cilag handlede resolut og straks udmeldte sig af EVDK første gang der blev rejst tvivl om medlemskabets forenelighed med ENLIs regelsæt, dvs. på tidspunktet for Politikens og Ekstra Bladets artikler den 12. maj 2021. Faktum er, at Janssen-Cilag i hele forløbet har foretaget alt, hvad der med rimelighed kan forventes af et ansvarligt medlems overholdelse af ENLIs regelsæt, som ikke hjemler objektivt ansvar.

- I forhold til spørgsmålet om udmåling af sanktion henholder Granskningsmandspanelet sig til AN-2021-1468 (Orifarm), idet der lægges vægt på, "*at det økonomiske bidrag til Socialdemokratiet foretages af EVDK, og ikke direkte af Janssen (om end Janssen burde have undersøgt dette forhold nærmere inden indmeldelse). Der er endvidere lagt vægt på, at det ikke fra EVDK eller i øvrigt er oplyst, hvor stor en del af kontingenter, EVDK bidrager med til Socialdemokratiet.*" Det står uklart for Janssen-Cilag præcist hvilke eventuelle bidrag fra Janssen-Cilag, ENLI henviser til, da der så vidt vides ikke er ydet noget økonomisk bidrag til EVDK, hverken direkte fra Janssen-Cilag selv eller indirekte via EVDK med indtægter fra Janssen-Cilags faktiske medlemsgebyr. Det er, som anført, en ubestridelige kendsgerning, der bør tillægges afgørende vægt, at Janssen-Cilag ultimo 2019 blev medlem af EVDK for at deltage i et bestemt antal møder, som er åbne for alle betalende medlemmer, og at der ikke er nogen fakta, der viser, at EVDK overførte midler til Socialdemokraterne i Janssen-Cilag medlemskabstid. Det er på denne baggrund overordentligt tvivlsomt (selv som et teoretisk resultat) om der overhovedet kunne være nogen form for *økonomisk afhængighed* - selv den mest ubetydelige - mellem Janssen-Cilag og Socialdemokraterne og selvom denne afhængighed måtte være indirekte.

Janssen-Cilag finder det stærkt utilfredsstillende, at centrale præmisser i Granskningsmandspanelets afgørelse har rent spekulativ karakter og er uden støtte i verificerbare fakta, herunder de af Janssen-Cilag oplyste (og dokumenterede) under 1. instans. Omstændighederne understøtter de i punkterne 3.2 - 3.5 anførte antagelser.

For Ankenævnet gentager Janssen-Cilag sine anbringelser for Granskningsmandspanelet og påberåber sig (via henvisning) de samme bevisligheder, som er fremlagt for 1. instans. Baseret på præmisserne i Granskningspanelets afgørelse af 2. juli 2021 gøres supplerende gældende:

- Som compliance-orienteret virksomhed bakker Janssen-Cilag op om ENLIs regelsæt og de formål, som Lobbykodeks forfølger. Dette gælder også i forhold til forbuddet i § 13. Janssen-Cilag kan derfor - *principielt* - tilslutte sig Granskningspanelets synspunkt om, at der bør gælde en "*en skærpet undersøgelsespligt*" i sagsforhold, som det omhandlede. Janssen-Cilag kan derimod ikke tilslutte sig Granskningspanelets synspunkter om den skærpede undersøgelsespligts udstrækning, når henses til den konkrete sags foreliggende og ganske særlige omstændigheder. Det er herved væsentligt at have for øje, at Granskningspanelets vurdering er foretaget *ex post facto*. Således henvises flere steder til, hvad man (i dag) kan finde ved en "*simpel Internetsøgning*". Som man siger: det er så nemt at være bagklog. Ét er, hvad vi ved i dag. Noget andet er, hvad man med rimelighed vidste (eller burde/kunne vide) ultimo 2019, hvor Janssen-Cilag meldte sig ind i EVDK. Det første, som Granskningspanelet har ofret på dette historiske alter, er tidsdimensionen som standard for sund fornuft og grundlæggende ordentlighed. Det er Janssen-Cilags opfattelse, at Granskningspanelets afgørelse har karakter af skrivebordsbetragtninger og efterrationaliseringer i et sløret erindringsbillede. Herved erindres om, at afgørelsen er baseret på overvejelser om, hvad Janssen-Cilag burde (kunne) have gjort og undersøgt nærmere som formuleret i Granskningsmandspanelets afgørelse: vi "*burde have ageret anderledes, og herunder have undersøgt forholdene bedre*". Denne præmis fordrer, at vi skruer tiden tilbage til medio/ultimo 2019, og at Ankenævnet tager en tur med i tidsmaskinen.

- I tidsmaskinens retrospektive "*visdom*" er det alt andet lige nemmere at finde relevant information, dog altid forudsat, at man præcist vidste, hvilke oplysninger, man (i retrospekt) ledte efter samt præcist vidste, hvor de kunne findes. Dette burde ikke have været vanskeligt i den konkrete sammenhæng forudsat - *igen baseret på Granskningsmandspanelets præmisser* - at man ellers havde konkrete ledetråde eller en formodning om, at der kan være ugler i mosen. Alt sammen set i bagklogskabens klare lys. Dette gælder også ved søgninger på Internettet. Såvel i 2021 som i 2019 og i hele den mellemliggende periode. Ankenævnet må derfor stille sig selv to grundlæggende spørgsmål: Som det første: om Janssen-Cilag i 2019 (og efterfølgende) med rimelighed burde kunne have forventet (herunder baseret på konkret viden og såkaldt burde viden), at størrelsen af EVDKs medlemskontingent - som er på niveau med andre netværk i Danmark - ville generere overskud, som kunne ydes i økonomisk støtte til Socialdemokratiet. I bekræftende fald og, som det andet: om Janssen-Cilag på daværende tidspunkt havde rimelig anledning til at undersøge sådanne (eventuelle) indikationer nærmere, herunder

baseret på adgang til valide oplysninger herom. Dette gælder i forhold til samtlige faktuelle forhold, som Granskningsmandspanelet henviser til, dvs. (i) vedrørende EVDKs registreringsadresse på Christiansborg Slotsplads, (ii) Google henvisninger til Socialdemokratiets hjemmeside, (iii) de omtalte tre artikler samt oplysninger om (iv) EVDK's vedtægter og regnskaber, henholdsvis Socialdemokratiets regnskaber for de forudgående år. I forhold til (i) og (ii) ovenfor bemærkes, at EVDK på det tidspunkt, hvor medlemskab var under overvejelse internt i Janssen-Cilag (dvs. i 2018 og frem til slutningen af først halvdel/begyndelsen af anden halvdel af 2019) ikke - som anført i Granskningsmandspanelets afgørelse - have registreringsadresse på Christiansborg Slotsplads, men på Vester Voldgade 96 1552 København V. Således fremgår af CVR-registret, at EVDK foretog en adresseændring med virkning per den 30. juni 2019. Det er i øvrigt normalt, at sådanne ændringer foretages efter at de har fundet sted og typisk sker i forbindelse med aflæggelse af årsregnskab. Janssen-Cilag er dog ikke bekendt med, hvornår EVDKs adresseændring er publiceret i CVR-registeret, men antager, at dette er sket i sommerferieperioden 2019, dvs. omtrent samtidigt med Janssen-Cilags indmeldelse i EVDK. Janssen-Cilag kan af samme grund ikke på informeret grundlag forholde sig til Granskningsmandspanelets antagelser om, at en søgning på EVDK i offentlige registre på daværende tidspunkt skulle vise hen til en adresse på Christiansborg Slotsplads (og til Socialdemokratiets hjemmeside uden at denne indeholder, som erkendt af Granskningsmandspanelet, nogen oplysninger om EVDK). Disse oplysninger har formodningen imod sig og er i øvrigt uden nævneværdig betydning for sagens substans. Ankenævnet kan derfor lægge til grund, at Janssen-Cilag i forhold til (i) og (ii) ovenfor på ingen måde har forsømt sine diligence-forpligtelser. Dette gælder tillige, hvis Granskningsmandspanelets skærpede undersøgelsespligt lægges til grund.

- I forhold til (iii) og (iv) ovenfor bemærkes, at Janssen-Cilag har foretaget Google søgninger på Erhvervsforum Vækst DK. Søgningerne er foretaget efter sletning af tidligere søgehistorik og er foretaget henholdsvis med og uden anførselstegn omkring dette søgeord. En fornyet søgning foretaget den 12. juli 2021 uden anførselstegn viser cirka 44.200 "hits". Søgningen med anførselstegn viser 1.830 "hits". Googles algoritmer prioriterer "hits" efter deres relevans og navnlig aktualitet (samt andre selektionskriterier). Dette betyder, at historiske data, dvs. "hits", opprioriteres baseret på (andres) nylige globale søgehistorik. Herudover kan der angiveligt være forskel fra computer-til-computer samt søgning-til-søgning i forhold til såvel antallet samt sekvensen af "hits". I forhold til medieeksponeringen bemærkes, at den omtalte artikel fra Jyllands Posten den 31. januar 2018 i intet tilfælde blev vist som "hit" (på de første mange søgesider). Den ligeledes omtalte artikel fra Altinget den 26. april 2021 er offentliggjort ca. to uger før de omhandlede artikler i Ekstra Bladet og Politiken, der blev offentliggjort den 12. maj 2021. Henset til det meget nære tidsmæssige sammenfald mellem artiklernes offentliggørelse (og at Altinget har en snæver læserskare) kan Ankenævnet ikke bebrejde Janssen-Cilag, at vi ikke blev bekendt med relevante sagsforhold allerede den 26. april 2021 (men først den 11. maj 2021). Under alle forhold taler vi om en mellemkommende periode af et par ugers varighed. Spørgsmålet er herefter, om det med nogen rimelighed kvalificeres som en forsømmelse fra Janssen-Cilags side, at virksomheden tilbage i 2019 ikke var bekendt med Berlingske Tiden-

des artikel fra 12. november 2014, der således er publiceret ca. 5 år før indmeldelsen i EVDK ultimo 2019. Svaret er et rungende "nej" af de grunde, som er redegjort for ovenfor (og tidligere). Herudover kan man ikke uden videre lægge til grund, at forhold, som forelå beskrevet i 2014 tillige forelå uforandret i 2019. Det må i øvrigt antages, at den seneste tids massive medieomtale af EVDK (adskillige artikler de seneste ca. 2 måneder) har affødt et relativt betydeligt antal Google-søgninger med en opprioritering af historiske søge-data til følge. Janssen-Cilag kan i alt fald konstatere, at der inden for en snæver tidshorisont på blot få måneder er sket markante ændringer i såvel antallet som den kvalitative sammensætning samt sekvens af "hits" siden Janssen-Cilag foretog indledende Google søgninger i umiddelbar tilknytning til Ekstra Bladets og Politikens førnævnte artikler den 12. maj 2021. Vi må beklagelse konstatere, at vi ikke har dokumenteret vores søgehistorik.

- EVDK har, som anført af Janssen-Cilag og erkendt af Granskningspanelet, på intet tidspunkt i medlemsperioden ydet økonomiske bidrag til Socialdemokratiet. Som ligeledes anført blev Janssen-Cilag medlem af EVDK ultimo 2019. På daværende tidspunkt var Socialdemokratiets regnskab for 2019 ikke offentliggjort (dette skete først medio 2020 på Folketingets hjemmeside i medfør af reglerne om partistøtte). På Janssen-Cilags indmeldelsestidspunkt kunne virksomheden ganske enkelt ikke vide, at EVDK havde ydet økonomisk støtte til Socialdemokratiet i forbindelse med det (dengang) umiddelbart forudgående Folketingsvalg den 5. juni 2019. Sidste gang EVDK havde ydet økonomisk støtte til Socialdemokratiet var i forbindelse med Folketingsvalget den 18. juni 2015, dvs. mere end 4 år før Janssen-Cilags meldte sig ind i EVDK. Dette er, som tidligere oplyst, for Janssen-Cilags vedkommende en *ex post facto* konstatering.

- I artiklen, som Politiken bragte den 12. maj 2021 (uddrag citeret ovenfor), har koncernchef i Lægemiddelindustriforeningen, Ida Sofie Jensen, oplyst, at hun "*mener ikke, at kontingentet er at regne for partistøtte*" og at "*Vi giver ikke støtte til politiske partier. Det, vi gør, er at betale for at være medlem af et netværk med et fast kontingent og et bestemt antal møder*". Herudover oplyser Ida Sofie Jensen, at "*medlemskabet af EVDK ikke støtter Socialdemokratiet økonomisk*". Man kan hævde, at Ida Sofie Jensen burde vide hvad hun taler om, for efter det af hende oplyste er situationen den, at "*Lif har haft tætte bånd til den socialdemokratiske erhvervsklub fra dens spæde start*". Henset til Ida Sofie Jensens kategoriske udsagn om centrale sagsforhold, stiller Janssen-Cilag sig uforstående overfor, at vi skulle have en større indsigt end Lif har haft som mangeårigt medlem DK.

- Granskningsmandspanelet har under sagens forberedelse (se spørgsmål 2 i supplerende høringsbrev af 10. juni 2021) angiveligt forsøgt at foretage en ekstrapolering mellem reglerne om reklamemateriale, jf. Reklamekodeksets § 13 og Reklamebekendtgørelsens § 26, jf. § 22, stk. 1 (på den ene side) og reglerne i Lobbykodeks, herunder navnlig det i § 13 fastsatte forbud (på den anden side). Der henvises til Janssen-Cilags besvarelse af dette spørgsmål, jf. supplerende høringsvar af 21. juni 2021. Væsentligt er, at der er tale om forskellige regler, der adresserer forskellige situationer og som forfølger forskellige formål (og i en lægemiddelvirksomhed af

Janssen-Cilags størrelse typisk vil involvere forskellige beslutningstagere). Hvis ellers den forudsatte parallel mellem disse regelsæt havde været så åbenbar, ville det have været naturligt og forventeligt, at denne eksplicit fremgik af vejledningen til Lobbykodeks, hvilket ikke er tilfældet. Janssen-Cilag konstaterer i den forbindelse, at vejledningen til bestemmelsen i Lobbykodeks § 13, anfører, at *"Der er pt. ingen vejledning til denne bestemmelse."* Vejledningen til bestemmelsen i Lobbykodeks § 12 (om *"økonomisk afhængighed"*) er heller ikke videre informativ, da den reelt blot henviser til oplysningerne i vejledningen til § 1, som heller ikke er videre oplysende i forhold til det nærværende sagsforhold. Navnlig er intet anført til støtte for, at der skulle gælde en *"skærpet undersøgelsespligt"*, der således ikke ses at have umiddelbar hjemmel. Tilsvarende gælder det forhold, at Janssen-Cilag reelt ifalder ansvar på objektive grundlag. Herudover er der ikke påvist nogen omstændigheder, som indikerer *"risiko for økonomisk afhængighed"*. Det er vanskeligt at argumentere for, at en sådan økonomisk afhængighed måtte bestå, når yderen (Janssen-Cilag) ikke kan konstatere nogen afhængighed allerede fordi virksomheden på intet tidspunkt har været vidende om de underliggende økonomiske sammenhænge (forbindelser), hvilket understreges af, at hverken modtageren (EVDK og ultimativt Socialdemokratiet) eller andre (f.eks. andre medlemmer af EVDK, herunder Lif) på intet har oplyst om sådanne økonomiske sammenhænge. Realiteten er, at Socialdemokratiet uomtvisteligt på intet tidspunkt i Janssen-Cilags medlemsperiode har modtaget økonomiske tilskud fra EVDK, og at Janssen-Cilag ubestrideligt på intet tidspunkt har været vidende om (eller haft rimelig formodning for), at EVDK kunne generere overskud, som kunne kanaliseres som økonomisk støtte til Socialdemokratiet. Havde Janssen-Cilag haft en sådan viden (eller formodning), ville virksomheden resolut have genovervejet sit medlemskab af EVDK og truffet de nødvendige konsekvenser. Janssen-Cilags resolute handlemåde i lyset af Politikens og Ekstrablads førnævnte artikler bekræfter dette postulat.

- Det er i øvrigt upassende, at Granskningsmandspanelet i sin afgørelse trækker veksler på corona-situationen, som Janssen-Cilag ikke har været herre og hvis rækkevidde og konsekvenser i enhver henseende har været uforudsigelig for alle parter, herunder EVDK. Janssen-Cilag finder det derfor upassende at skulle indlade sig på en argumentation om størrelsen af EVDKs årskontingent i denne periode, som vi i øvrigt ikke har haft nogen indflydelse på. I øvrigt bemærkes, at Janssen-Cilag er medlem af forskellige netværk i hele den europæiske region, og de fleste, hvis ikke alle, har skiftet til virtuelle møder eller har været nødt til at genoverveje, hvor ofte og hvordan de organiserede deres møder. I denne henseende indestår Janssen-Cilag for, at vi ikke har observeret en konsekvent eller systematisk reduktion af medlemskontingenter eller for den sags skyld modtaget godtgørelse eller refusion i denne periode med uventede omstændigheder, der utvivlsomt for mange af disse netværk / organisationer har været vanskelig at administrere. I fravær af en aktuell økonomisk afhængighed henholdsvis et indirekte sponsorat af et politisk parti eller beslutningstagere, straffer Granskningsmandspanelet ikke Janssen-Cilag for, hvad virksomheden har gjort men for, hvad den ikke har gjort, jf. Panelets centrale præmisser om, at der under de foreliggende gælder en *"skærpet undersøgelsespligt"*, som Janssen-Cilag angiveligt skulle have tilsidesat, hvilket virksomheden bestrider.

Granskningsmandspanelets anbringender

Granskningsmandspanelet fremkommer i høringsvar af 10. august 2021 navnlig med følgende supplerende bemærkninger, idet Panelet i øvrigt henviser til sine bemærkninger i afgørelsen af 2. juli 2021:

Regelgrundlaget

- Ifølge Lobbykodeks § 12 må der ikke eksistere nogen form for økonomisk afhængighed mellem lægemiddelvirksomheden eller dennes repræsentant på den ene side og beslutningstageren på den anden side. På tilsvarende vis må virksomhedsrepræsentanten ikke handle på en måde, der kan give anledning til mistanke om bestikkelse. Ifølge Lobbykodeks § 13 må virksomhedsrepræsentanter ikke på nogen måde give økonomisk støtte eller sponsorater til beslutningstagere, hverken på et individuelt plan eller via organisationer/foreninger (f.eks. politiske partier, valgfonde el.lign.).

Ifølge Lobbykodeks § 1 skal de etiske regler sikre en ramme for dialogen mellem lægemiddelvirksomheder og politikere/myndigheder, *"sådan at dialogen altid foregår på en åben, ærlig, redelig og troværdig måde. De etiske regler skal samtidig sikre, at parterne er økonomisk uafhængige af hinanden, og at samarbejdet og dialogen altid foregår, således at pressionsmuligheder parterne imellem er udelukket."* Af vejledningen til Lobbykodeks § 1 fremgår det bl.a. at, Lobbykodeks angiver en række minimumsstandarder, der skal overholdes, ud over gældende lovgivning. Dermed supplerer og skærper Lobbykodeks på udvalgte områder Reklamebekendtgørelsens bestemmelser for så vidt angår lægemiddelvirksomheders dialog med beslutningstagere. Det fremgår endvidere, at formålet med Lobbykodeks er at højne branchens etiske profil og dermed styrke branchens image ved bl.a., at synliggøre over for omverdenen, at branchens lobbyaktiviteter foregår på en åben, ærlig, redelig og troværdig måde, samt at sikre at industriens dialog med det politiske/administrative niveau bygger på uafhængighed.

Supplerende bemærkninger

1. Undersøgelsespligt

- Granskningsmandspanelet fastholder, at Janssen-Cilag selv burde have undersøgt konstellationen mellem EVDK og Socialdemokratiet nærmere. Som Ankenævnet bemærker i sin afgørelse i AN-2021-1468, så er: *"Overholdelse af reglerne i ENLIs Lobbykodeks er af central betydning for lægemiddelindustriens image. Reglerne bidrager til at sikre, at lægemiddelvirksomheder og politikere/myndigheder er økonomisk uafhængige af hinanden, og at samarbejdet og dialogen altid foregår, således at pressionsmuligheder parterne imellem er udelukket, jf. formålsbe-*

stemmelsen i Lobbykodeks § 1. En hovedhjørnesten i bestræbelserne på at opfylde dette formål er bestemmelsen i Lobbykodeks § 13, hvorefter virksomhedsrepræsentanter ikke på nogen måde må give økonomisk støtte til beslutningstagere. Forbuddet er absolut i den forstand, at enhver overtrædelse – uanset størrelsen af den økonomiske støtte - medfører sanktioner. [...] Som følge af den centrale betydning forbuddet mod økonomisk støtte til beslutningstagere har for lægemiddelindustriens image, er det overordnet Ankenævnets opfattelse, at enhver overtrædelse af Lobbykodeks § 13 som udgangspunkt skal sanktioneres med bøde.” På baggrund af forbuddet i Lobbykodeks § 13’s centrale betydning for lægemiddelindustriens image, kan man ikke som lægemiddelvirksomhed blot undskylde sig med, at ingen gav dem oplysningerne, som de havde brug for i forhold til at undersøge sammenhængen. For Granskningsmandspanelet lader det umiddelbart til, at Janssen-Cilags undersøgelser primært er gået på prisen for medlemskabet set i forhold til Fair Market Value, samt indholdet af EVDK’s møder set i forhold til relevansen for Janssen-Cilag og herunder den interne restrukturering. Janssen-Cilag nævner således også i anken, at virksomheden har overholdt alle interne SOP’er. Hertil skal Granskningsmandspanelet bemærke, at Janssen-Cilags interne SOP’ere ikke er genstand for vurdering i denne sag.

- Lobbykodeks gælder alene for lægemiddelvirksomheder under ENLIs kompetence. En lægemiddelvirksomhed kan således ikke forvente, at tredjeparter uopfordret fremkommer med oplysninger, som er væsentlige i forhold til vurdering af overholdelse af etiske brancheregelsæt, som alene er gældende for lægemiddelvirksomheder tilknyttet ENLI. Det kan således ikke forventes, at EVDK kender til de regler og praksis, som lægemiddelvirksomheder skal overholde. Det er alene den enkelte lægemiddelvirksomhed, og her Janssen-Cilag, der er ansvarlig for og kan sikre overholdelse af branchereglerne. Janssen-Cilag bemærker, at Lif ikke har orienteret virksomheden om, at deres medlemskab er i strid med Lobbykodeks § 13. Hertil bemærkes, at Lif ikke er omfattet af Lobbykodeks, jf. vejledningen til Lobbykodeks § 2. Det er alene Janssen-Cilags ansvar at overholde reglerne i Lobbykodeks.

- Janssen-Cilag nævner flere gange i ankesvaret, at forholdet skal vurderes ud fra, hvad virksomheden kunne antages at have vidst på tidspunktet for indmeldelse. Hertil bemærker Granskningsmandspanelet, at Janssen-Cilag også undervejs i deres medlemskab burde have forholdt sig til Lobbykodeks. Det kunne f.eks. have givet anledning til yderligere granskning fra virksomhedens side, da man efter deltagelse i de første møder måtte vide, at EVDK har nær tilknytning til Socialdemokratiet, og at ingen andre lægemiddelvirksomheder deltager i EVDK. Her burde Janssen-Cilag have genovervejet sit medlemskab.

- Janssen-Cilag nævner endvidere flere gange, at virksomheden ikke mener, at man i 2019 kunne have lavet samme internetsøgning som Granskningsmandspanelet nu har gjort, med samme resultatet. Det er jo i sagens natur uvist, hvad en internetsøgning i september 2019 havde vist, men Janssen-Cilag kunne have gjort noget, der var endnu bedre: Forespurgt hos EVDK, hvad kontingentet skulle gå til, når nu EVDK er så tæt forbundet med Socialdemokratiet,

hvilket må have stået klart for Janssen-Cilag enten før indmeldelse, eller i hvert fald efter første møde(r).

2. Udtalelser til pressen

- Janssen-Cilag nævner endvidere i ankesvaret, at sekretariatschef Rikke Bækgaard Thomasens udtalelser til Politiken har *"vanskeliggjort Janssens muligheder for at slukke branden. Konsekvensen er, at Janssen er henvist til at agere i en atmosfære domineret af en tendentiøs mediedagsorden, som ENLI med sine udtalelser til pressen har bidraget til at definere, og dermed eroderet tilliden til, at vi som virksomhed kan adresserede de påståede overtrædelser på en sådan måde, at de efterfølgende vurderes på et objektivt, sagligt og faktisk korrekt grundlag."* Det skal hertil bemærkes, at Granskningsmandspanelet netop bliver opmærksom på sagen, da Politiken var i gang med historien og kontaktede ENLI for information om Lobbykodeks forbud mod økonomisk støtte til et politisk parti. Arbejdet i ENLI består bl.a. i at formidle information om branchens selvjustitsordning, de tilknyttede regler samt fortolkningen af disse. Det udgør en stor del af sekretariatets daglige arbejde at besvare henvendelser, primært fra lægemiddelvirksomheder, men også fra andre interessenter, om reglernes indhold og fortolkning. ENLI har således, udover at være kontrolorgan, også til formål at skabe gennemsigtighed og klarhed i forhold til hvilke regler, der gælder for lægemiddelvirksomheder. Dette gøres på tilsvarende vis, når ENLI f.eks. vejleder medicinske selskaber og andre arrangører, der ønsker at høre mere om de etiske regler i forbindelse med anmodning om sponsorater fra industrien til afholdelse af faglige efteruddannelsesarrangementer for sundhedspersoner.

- Det fremgår af Samarbejdsaftalens § 7, stk. 2, at det bl.a. er Granskningsmandspanelet's opgave, *"at tage sager op af egen drift, hvor der er grund til det, fx sager, som har været behandlet i pressen, eller som andre har henledt opmærksomheden på."* Som nævnt ovenfor, er formålet med Lobbykodeks bl.a. at højne branchens etiske profil og dermed styrke branchens image samt sikre, at lægemiddelvirksomheder og politikere/myndigheder er økonomisk uafhængige af hinanden, og at samarbejdet og dialogen altid foregår, så pressionsmuligheder parterne imellem er udelukket. Som det endvidere fremgår af vejledningen til Lobbykodeks § 1, er formålet også at synliggøre over for omverdenen, at branchens lobbyaktiviteter foregår på en åben, ærlig, redelig og troværdig måde. Dertil kommer det absolutte forbud i Lobbykodeksets § 13. Det er således en selvfølge, at når Granskningsmandspanelet bliver mødt med oplysninger om, at EVDK-medlemmers kontingenter (og herunder Janssen-Cilags) bruges til parti-støtte, er det netop noget *"vi skal undersøge nærmere"* som nævnt til Politiken og citeret i Janssen-Cilags anke. Og derfor er det en naturlig følge, at Granskningsmandspanelet åbner en sag og hører virksomheden om forholdet - helt i tråd med Sagsbehandlingsreglerne for ENLI. Såfremt ENLI ikke besvarer spørgsmål fra pressen vedrørende de etiske regler som virksomhederne er underlagt, eller tager sager som denne fra pressen op af egne drift, vil der være risiko for, at ENLI er med til at skabe følelsen af lukkethed omkring branchen, hvilket kan skabe mistillid til effekten af ordningen med selvjustits. Det vil således kunne skabe mistillid til ENLI, og

også til hele lægemiddelindustrien, hvis offentligheden opfatter ENLI som et proforma-kontrolorgan, der blot "holder hånden over" lægemiddelindustrien.

3. Paralleller til Reklamekodeks

Janssen-Cilag nævner, at Granskningsmandspanelet forsøger at "*foretage en ekstrapolering mellem reglerne om reklamemateriale ... og reglerne i Lobbykodeks*". Det skal hertil bemærkes, at Granskningsmandspanelet blot forsøger på en pædagogisk måde at illustrere, hvordan selvjustits fungerer i praksis, og at compliancevurderingerne i forhold til Reklamekodeks er velkendt af lægemiddelvirksomhederne. At der pt. ingen konkret vejledning er til Lobbykodeks § 13 gør ikke, at virksomhederne ikke har en undersøgelsespligt. Formålet med de etiske regler (og hele selvjustitsordningen) er det samme uanset ENLI-kodeks: at højne tilliden til lægemiddelindustrien ved at sikre, at faglighed og etik er i højsædet og udelukke pressionsmuligheder og uetiske afhængighedsforhold mellem lægemiddelvirksomheder på den ene side og - i denne kontekst - beslutningstagere på den anden side.

Ankenævnets bemærkninger og konklusion

Som understreget i Ankenævnets afgørelse af 7. maj 2021 i sag AN-2021-1468 er overholdelse af reglerne i ENLIs Lobbykodeks af central betydning for lægemiddelindustriens image. Reglerne bidrager til at sikre, at lægemiddelvirksomheder og politikere/myndigheder er økonomisk uafhængige af hinanden, og at samarbejdet og dialogen altid foregår, således at pressionsmuligheder parterne imellem er udelukket, jf. formålsbestemmelsen i Lobbykodeks § 1. En hovedhjørnesten i bestræbelserne på at opfylde dette formål er bestemmelsen i Lobbykodeks § 13, hvorefter virksomhedsrepræsentanter ikke på nogen måde må give økonomisk støtte til beslutningstagere.

At EVDK er tæt knyttet til Socialdemokratiet er og har længe været velkendt i offentligheden, ligesom hverken EVDK eller Socialdemokratiet på noget tidspunkt har lagt skjul herpå. Dette må også have stået klart for Janssen-Cilag, om ikke andet så efter de først møder i EVDK. Der har derfor, jf. Lobbykodeks §§ 1 og 13, påhvilet Janssen-Cilag en skærpet undersøgelsespligt med hensyn til økonomien i EVDK, herunder hvorledes medlemskontingentet anvendes. Eksempelvis kunne Janssen-Cilag via opslag på internettet have gennemgået Socialdemokratiets årsrapporter for de forudgående år, og derved konstateret, at EVDK nævnes blandt de 8 største bidragsydere til partiet (årsrapport 2016). Den skærpede undersøgelsespligt accentueres yderligere af, at Janssen-Cilags indmeldelse i EVDK fandt sted få måneder efter Socialdemokratiets dannelse af etparti-regeringen i 2019.

Det bemærkes, at den skærpede undersøgelsespligt alene påhviler lægemiddelvirksomheder, der er omfattet af ENLIs regelsæt. Lif er som brancheforening ikke omfattet af disse regler.

Ankenævnet tilslutter sig, at Janssen-Cilag har overtrådt Lobbykodeks § 13, jf. § 1.

I betragtning af den centrale betydning en overholdelse af disse bestemmelser har for lægemiddelindustrien og lægemiddelindustriens image generelt, findes en bøde på 40.000 kr. + moms passende, jf. Sanktions- og gebyrregulativ for ENLI § 1, stk. 3, jf. § 6.

Ankenævnets afgørelse

Granskningsmandspanelets afgørelse af 2. juli 2021 stadfæstes.

Janssen-Cilag pålægges en bøde på 40.000 kr. + moms, jf. Sanktions- og gebyrregulativ for ENLI § 1, stk. 3, jf. § 6.

I tillæg hertil pålægges Janssen-Cilag et gebyr på 6.000 kr.+ moms, jf. Sanktions- og gebyrregulativ for ENLI § 7, stk. 8.