

Chefsjustitieombudsmannen
Elisabeth Rynning**Kritik mot en enhetschef inom Region Stockholm för att ha lämnat ut sekretessbelagda uppgifter till en överförmyndarnämnd**

Beslutet i korthet: En enhetschef vid ett habiliteringscenter gjorde en anmälan till överförmyndarnämnden med synpunkter på hur en god man skötte sitt uppdrag. I samma anmälan lämnade enhetschefen information om den gode mannens huvudman, om bl.a. diagnos och sjukvårdsinsatser.

ChefsJO konstaterar att de uppgifter som enhetschefen lämnade om huvudmannen är sådana att de omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (OSL). Såvitt framkommit hade utlämnandet inte föregåtts av någon menprövning. Det hade därmed krävts antingen att den enskilde som uppgifterna rör hade lämnat sitt samtycke till utlämnandet eller att det fanns någon sekretessbrytande bestämmelse som tillät det.

Habiliteringscentret har som grund för att uppgifterna lämnades ut hänvisat till 10 kap. 2 § OSL om nödvändigt utlämnande och 4 kap. 3 § 2 hälso- och sjukvårdsförordningen (HSF) som reglerar hälso- och sjukvårdens möjligheter att anmäla en intagen patients behov av god man och därmed sammanhängande frågor.

ChefsJO uttalar att enhetschefen inte hade den enskildes samtycke till att lämna ut uppgifterna och att det inte framkommit att utlämnandet var nödvändigt för att habiliteringscentret skulle kunna fullgöra sin verksamhet eller att någon annan sekretessbrytande bestämmelse var tillämplig. Vidare konstaterar chefsJO att 4 kap. 3 § HSF endast gäller patienter som är inlagda på en sjukvårdsinrättning och därmed inte är tillämplig i detta fall. ChefsJO uttalar mot denna bakgrund att enhetschefen inte kan undgå kritik för att anmälan till överförmyndarnämnden innehöll sekretessbelagda uppgifter om huvudmannen.

Slutligen framhåller chefsJO att hon har förståelse för att hälso- och sjukvårdspersonalen agerat utifrån vad som uppfattats vara patientens bästa och att det är problematiskt att deras möjligheter att kontakta överförmyndaren är begränsade till inneliggande patienter. JO har tidigare uppmärksammat regeringen på frågan om det inte borde införas en skyldighet för läkare i öppenvården att anmäla behov av god man för en patient. Eftersom frågetecknen om den nuvarande regleringen på nytt har aktualiserats i detta ärende ser chefsJO anledning att göra en framställan till regeringen om en översyn av lagstiftningen. En kopia av beslutet skickas även för kännedom till en pågående utredning om frågor om ställföreträdarskap.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 3 oktober 2018 förde AA fram klagomål mot Sollentuna habiliteringscenter, Stockholms läns sjukvårdsområde inom Region Stockholm, och enhetschefen BB. Han uppgav i huvudsak följande:

Enhetschefen har gjort en anmälan till överförmyndarnämnden om olämplighet hos en god man. I samma anmälan har hon dock lämnat sekretesskyddade uppgifter om huvudmannen. Det finns inte någon sekretessbrytande bestämmelse i lag som har gett henne rätt att lämna ut dessa uppgifter.

Utredning

Ärendet remitterades till Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde, (SLSO). Styrelsen, genom sjukvårdsdirektören, anförde bl.a. följande:

Utredning

Patientens gode man är mamman. Habiliteringsenheten har i samverkan med en kommunal utförare stått för insatserna till den vuxna patienten och patientens familj. Habiliteringsenheten har fått signaler om brister i godmanskapet när det gäller kontakter med myndigheter och att följa instruktioner och rekommendationer för patientens bästa vilket föranledde kontakt med överförmyndarnämnden.

Yttrande har inhämtats från ansvarig sektionschef för Habilitering och Hälsa. Av skrivelsen framgår att kontakten med överförmyndarnämnden togs för att säkerställa förutsättningar för ökad livskvalité för patienten. Medarbetare på vårdenheten kände oro för att patienten inte fick sina behov tillgodosedda.

Dessutom har i kontakt med sektionschefen framkommit att mottagningen först haft en telefonkontakt med överförmyndarnämnden som uppmanade mottagningschefen att göra en skriftlig anmälan om det bristande godmanskapet.

Gällande rätt

Av kap. 25 § 1 OSL framgår att sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men.

Enligt kap. 10 § 2 offentlighets- och sekretesslagen får myndighet lämna information till annan myndighet om det behövs om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet.

I kap. 4 § 3 p. 2 hälso- och sjukvårdsförordningen framgår att en verksamhetschef ansvarar för att överförmyndaren underrättas när en intagen person kan antas behöva god man eller förvaltare enligt föräldrabalken samt när ett förvaltaruppdrag bör upphöra.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen anser att det rör sig om två frågor i aktuellt ärende. Hade chefen för mottagningen rätt att underrätta överförmyndarnämnden samt har man brutit mot sekretessen när man gjorde anmälan till samma nämnd.

Chefen ansåg sig ha rätt att underrätta överförmyndarnämnden. Som stöd för detta hänvisas till kap 4 § 3 punkt 2 i hälso- och sjukvårdsförordningen som i det här fallet bör tolkas analogt då patienten inte var intagen i slutenvården men väl inskriven hos mottagningen och vårdpersonalen hade ett vårdansvar.

Det är känt att patienten hade god man dels av överförmyndarnämnden och vårdpersonalen. Mottagningens chef som kontaktade överförmyndarnämnden hade

patientens bästa för ögonen då chefen fått flera signaler från personalen som kände en stark oro för att patienten inte fick sina behov tillgodosedda, vilket även påverkar den vård som enheten försöker ge. Det har på intet sätt varit avsikten att skada patienten och enligt förvaltningens sätt att se på saken var det ett nödvändigt utlämnande.

Dock kan man i efterskott konstatera att berörd chef uppgett mer information om patienten än vad som var nödvändigt när chefen kontaktade överförmyndarnämnden. I den skriftliga anmälan till nämnden framgår vilka sjukvårdsinsatser som getts till patienten vilket inte varit nödvändigt för anmälan om bristande godmanskap.

Sammanfattningsvis anser förvaltningen att kontakten med överförmyndaren var befogad för att informera om bristande godmanskap då man hade patientens bästa för ögonen, med stöd av ovan nämnd lagstiftning. Dock är det beklagligt att mer sekretessklassad information än nödvändigt förmedlades till överförmyndarnämnden.

AA kommenterade remissvaret.

Bedömning

Inledning

Genom utredningen har det framkommit att en enhetschef vid Sollentuna habiliteringscentrum gjorde en anmälan till överförmyndarnämnden med synpunkter på hur en god man skötte sitt uppdrag. I samma anmälan lämnade hon information om den gode mannens huvudman, om bl.a. diagnos och sjukvårdsinsatser. Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde har i sitt yttrande till JO gjort bedömningen att kontakten med överförmyndarnämnden var befogad med hänvisning till en analog tillämpning av reglerna i 4 kap. 3 § 2 hälso- och sjukvårdsförordningen (2017:80), HSF, och till att det mot bakgrund av hälso- och sjukvårdspersonalens vårdansvar var ett nödvändigt utlämnande. Styrelsen har dock beklagat att mer sekretesskyddad information än nödvändigt lämnades genom den aktuella anmälan.

Ärendet aktualiserar frågor om hälso- och sjukvårdens möjligheter att underrätta överförmyndaren i vissa frågor som rör godmanskap och förvaltarskap samt hur dessa förhåller sig till hälso- och sjukvårdssekretessen.

Underrättelse enligt hälso- och sjukvårdsförordningen

Bestämmelser som reglerar hälso- och sjukvårdens möjligheter att anmäla en patients behov av god man och därmed sammanhängande frågor finns bl.a. i 4 kap. 3 § 2 HSF. Där framgår att verksamhetschefen ska ansvara för att överförmyndaren underrättas när en intagen person kan antas behöva en god man eller förvaltare enligt föräldrabalken samt när ett förvaltaruppdrag bör upphöra. Paragrafen avser alltså endast personer som är inlagda på en sjukvårdsinrättning och är således inte tillämplig i det här fallet.

I ett tidigare ärende hos JO väckte Socialstyrelsen frågan om det inte borde införas en skyldighet för en läkare i öppenvården att, i likhet med vad som gäller inom den slutna vården, anmäla behov av god man för en patient (se JO 2000/01 s. 512). Frågan aktualiserades mot bakgrund av att personal inom den öppna hälso- och sjukvården i ökande omfattning torde komma i kontakt

med patienter som är i behov av god man. JO delade Socialstyrelsens uppfattning i frågan och fann det därför befogat att överlämna en kopia av beslutet till Regeringskansliet för kännedom. Några bestämmelser som reglerar detta har emellertid ännu inte införts.

Förhållandet till hälso- och sjukvårdssekretessen

I fråga om de uppgifter i anmälan som gäller huvudmannen har vårdgivaren haft skyldighet att beakta den sekretess som enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL, gäller inom hälso- och sjukvården. Enligt bestämmelsen gäller sekretess för en uppgift om en enskilds hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden, om det inte står klart att uppgiften kan röjas utan att den enskilde eller någon närstående till denne lider men. Sekretessen gäller enligt 8 kap. 1 § OSL även i förhållande till andra myndigheter om inte något undantag som föreskrivs i OSL eller i lag eller förordning som OSL hänvisar till är aktuellt.

Det kan konstateras att de uppgifter om huvudmannen som lämnades i skrivelsen till överförmyndarnämnden är sådana att de omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL. Såvitt framkommit har utlämnandet inte föregåtts av någon menprövning som visat att det stått klart att uppgifterna kunde lämnas ut utan att den enskilde eller någon närstående till honom eller henne lider men. Det har därmed krävts antingen att den enskilde som uppgifterna rör hade lämnat sitt samtycke till utlämnandet eller att det fanns någon sekretessbrytande bestämmelse som tillät det.

Av 12 kap. 1 och 2 §§ OSL framgår att sekretess till skydd för en enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv, om inte annat anges i OSL, och att den enskilde kan samtycka till att sekretess som gäller till skydd för honom eller henne helt eller delvis hävs. I de fall den som på grund av bristande mognad eller psykisk sjukdom saknar all förmåga till bedömning av sekretessfrågan gäller att ställföreträdarens samtycke till utlämnande krävs och är tillräckligt (se Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [1 januari 2020, version 21, JUNO], kommentaren till 12 kap. 1 §).

Det har inte framkommit att något samtycke till att lämna ut uppgifterna har begärts från den enskilde eller hans ställföreträdare. Jag vill i sammanhanget understryka att det ska framgå av en patients journal om samtycke har begärts.

Enligt remissvaret har Sollentuna habiliteringscenter åberopat 10 kap. 2 § OSL som stöd för att vissa av uppgifterna lämnades ut. Av den nämnda paragrafen, som reglerar s.k. nödvändigt utlämnande, framgår att sekretess inte hindrar att en uppgift lämnas till en enskild eller till en annan myndighet om det är nödvändigt för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra sin verksamhet. Bestämmelsen syftar till att förhindra att sekretessregleringen omöjliggör för en myndighet att sköta de uppgifter som åvilar den. Det är alltså det intresse som den utlämnande myndigheten har av att lämna uppgiften som

är avgörande, inte vilket intresse den mottagande myndigheten har av uppgiften (a.a., kommentaren till 10 kap. 2 §).

Enligt förarbetena till den nyss nämnda bestämmelsen ska den tillämpas restriktivt (prop. 1979/80:2 Del A s. 465 och 494). Sekretessen får efterges bara i sådana fall där ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter är en nödvändig förutsättning för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra ett visst åliggande. Enbart en bedömning att effektiviteten i myndighetens handlande sätts ned genom en föreskriven sekretess får alltså inte leda till att sekretessen åsidosätts (se Lenberg m.fl., a.a.). Som exempel på situationer där bestämmelsen kan komma att aktualiseras anges i förarbetena att en myndighet kan vara tvungen att ge en annan myndighet hemlig information till grund för ett remissyttrande (s. 121 f. i propositionen). Många gånger måste det ligga inom en myndighets verksamhet att se till att misstanke om brott blir utredd (s. 123). Så är exempelvis fallet när misstanke om skattebedrägerier uppkommer hos Skatteverket. Ett annat exempel är att fall av misstänkt barnmisshandel kommer till en socialnämnds kännedom. Det ligger i denna myndighets intresse att få utrett huruvida misshandel verkligen har förekommit, och i vissa fall måste nämnden se till att brottet beivras. Inom en myndighets verksamhet ligger också att se till att misstanke om förmögenhetsbrott, som riktar sig mot den del av den offentliga verksamhet som företräds av myndigheten, blir utredd. När det gäller hälso- och sjukvården kan en sådan situation vara om en patient åberopar förfalskade recept, eftersom gärningen riktar sig mot hälso- och sjukvården (se JO 1986/87 s. 159).

Utgångspunkten är alltså att bestämmelsen i 10 kap. 2 § OSL ska tillämpas restriktivt. Sekretessen får bara efterges i fall då ett utlämnande av sekretessbelagda uppgifter är en nödvändig förutsättning för att den utlämnande myndigheten ska kunna fullgöra en uppgift som tillkommer myndigheten. I praktiken handlar det om situationer av undantagskaraktär (se JO 2015/16 s. 606). Utifrån de uppgifter som framkommit i ärendet bedömer jag inte att det rörde sig om en sådan situation i detta ärende.

Min bedömning av enhetschefens handlande

Av det som anförts ovan framgår alltså att bestämmelsen i 4 kap. 3 § 2 HSF om sjukvårdens skyldighet att anmäla en patients behov av god man eller förvaltare inte var tillämplig när enhetschefen lämnade ut de aktuella uppgifterna till överförmyndarnämnden. Det har inte heller framkommit att utlämnandet av de sekretesskyddade uppgifterna var nödvändigt för att Sollentuna habiliteringscenter skulle kunna fullgöra sin verksamhet eller att någon annan sekretessbrytande bestämmelse var tillämplig. Enhetschefen kan därför inte undgå kritik för att anmälan till överförmyndarnämnden innehöll sekretessbelagda uppgifter om huvudmannen.

Avslutande synpunkter

Slutligen vill jag framhålla att jag har förståelse för att hälso- och sjukvårdspersonalen har agerat utifrån vad som uppfattats vara patientens bästa och att det är problematiskt att möjligheterna att kontakta överförmyndaren är begränsade till ineliggande patienter. Som en jämförelse kan nämnas att socialnämnden enligt 5 kap. 3 § socialtjänstförordningen (2001:937) och 15 § 6 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, är skyldig att anmäla till överförmyndaren om den finner att en god man eller en förvaltare enligt föräldrabalken bör förordnas för någon. Enligt samma bestämmelse i socialtjänstförordningen är nämnden också skyldig att anmäla om någon inte längre bör ha förvaltare och enligt bestämmelsen i LSS när förmynderskap, förvaltarskap eller godmanskap bör kunna upphöra. Enligt min uppfattning är det otillfredsställande att hälso- och sjukvården till skillnad från socialtjänsten inte har möjlighet att påtala vare sig ett behov av god man eller förvaltare eller när ett sådant uppdrag bör upphöra i fråga om patienter i öppenvården.

JO har tidigare uppmärksammat regeringen på frågan om det inte borde införas en skyldighet för läkare i öppenvården att anmäla behov av god man för en patient. Eftersom frågetecknen om den nuvarande regleringen på nytt har aktualiserats i detta ärende finner jag anledning att, enligt 4 § lagen (1986:765) med instruktion för Riksdagens ombudsmän, väcka frågan om en översyn av lagstiftningen i de hänseenden som berörts. Jag överlämnar därför en kopia av detta beslut till regeringen.

Det har vidare kommit till min kännedom att regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att se över reglerna om gode män och förvaltare för att bl.a. förbättra tillsynen på området (se dir. 2019:44 Ställföreträderskap att lita på – en översyn av reglerna om gode män och förvaltare). Jag finner därför skäl att även skicka en kopia av beslutet till utredningen för kännedom.

Ärendet avslutas.