

## Allvarlig kritik mot Rättspsykiatriska regionkliniken i Sundsvall, Landstinget Västernorrland, för handläggningen av en begäran om utlämnande av journalkopior

---

**Beslutet i korthet:** Efter en inspektion av Rättspsykiatriska regionkliniken i Sundsvall beslutade JO att utreda klinikens handläggning av ett ärende om utlämnande av journalkopior till en patient. Patienten hade begärt att få ut sin patientjournal och delar av journalen hade lämnats ut till honom. Därefter beslutade kliniken att återta de utlämnade kopiorna.

I beslutet konstateras att en patientjournal omfattas av sekretess och att sekretess i vissa fall även kan gälla mot den berörde patienten. En myndighet som av misstag lämnat ut en sekretessbelagd handling kan be om att få tillbaka den, men inte besluta att så ska ske. Klinikens handläggning av utlämnandearendet har brustit i detta och ett flertal andra avseenden, varför kliniken förtjänar allvarlig kritik.

### Initiativet

Vid JO:s inspektion av Rättspsykiatriska regionkliniken i Sundsvall den 1-4 oktober 2012 uppmärksammades i journalerna en situation där en patient begärt att få ta del av sina journalanteckningar. I inspektionsprotokollet antecknades följande i den delen.

#### Handläggningen av ett ärende om utlämnande av patientjournal

I journalen avseende patienten AA framgick bl.a. följande. Den 2 februari 2012 begärde patienten att få ta del av samtliga anteckningar i både den dataförda journalen och pappersjournalen från 2005 och framåt. Den 22 februari fick patienten del av handlingar. Den 28 februari 2012 meddelades patienten att han inte längre fick ha tillgång till journalkopiorna och att beslutet kunde överklagas. Den 20 juni och den 20 juli har det antecknats att patienten begärt kopia av sina journalhandlingar. Kliniken har i brev till patienten gett beskedet att handlingarna inte kommer att lämnas ut.

Med anledning av att det som framkommit i journalen väckte frågor avseende klinikens handläggning av patientens begäran om att få ta del av sin journal beslutade jag att ta upp saken till utredning i ett särskilt ärende (dnr 6614-2012).

## Utredning

JO begärde att Landstingsstyrelsen, Landstinget Västernorrland, skulle yttra sig över vad som angetts i protokollet i fråga om handläggningen av ärendet om utlämnande av patientjournal. I remissvaret anfördes i huvudsak följande.

### Bakgrund:

Som JO anger i sin beskrivning har patienten den 2 februari 2012 begärt att få ta del av samtliga anteckningar i både den dataförda journalen och pappersjournalen från 2005 och framåt. Den 22 februari 2012 fick patienten del av handlingarna. Den 28 februari 2012 meddelades patienten att han inte längre fick ha tillgång till journalkopiorna och att beslutet kunde överklagas. Den 20 juni och den 20 juli 2012 har det antecknats att patienten begärt kopia av sina journalhandlingar. Kliniken har i brev till patienten gett besked att handlingarna inte kommer att lämnas ut.

Därefter har patienten ånyo överklagat beslutet att inte lämna ut journalhandlingarna och detta har överlämnats till kammarrätten. Kammarrätten har därefter återförvisat ärendet till rättspsykiatriska regionkliniken för att utveckla de överväganden som gjorts av kliniken. Den 27 september har förvaltningschefen för rättspsykiatriska kliniken utvecklat sin talan till patienten som därefter ännu en gång framhöll att han vill ta del av sin journal. Den 30 oktober har förvaltningschefen skickat ett nytt beslut till patienten att begäran avslås och patienten har överklagat även detta beslut. Den 21 november 2012 avvisade kammarrätten överklagandet och överlämnade ärendet till Landstinget Västernorrland för ny handläggning, då det framkommit att beslutet inte fattats av behörig befattningshavare hos landstinget och därmed inte utgör ett överklagbart beslut. Den 13 december beslutade Landstinget Västernorrland att inte lämna ut journalhandlingarna. Patienten har överklagat detta beslut till kammarrätten i Sundsvall, som nu handlägger ärendet.

### Synpunkter från berörd befattningshavare:

Förvaltningschefen för rättspsykiatriska kliniken framför att han inte varit medveten om att han inte haft mandatet att besluta om att inte lämna ut journalhandlingar. Han förklarar detta bland annat med att han aldrig tidigare under sina 27 år inom rättspsykiatri har nekat utlämnande av en journal.

### Bedömning:

Hälso- och sjukvårdsnämnden konstaterar att en förvaltningschef i Landstinget Västernorrland felaktigt har fattat beslut i landstingets namn att inte lämna ut journalhandlingar.

Fram till den 31 december 2010 fanns det en delegationsbestämmelse som gav respektive förvaltningschef mandatet att fatta dessa avslagsbeslut på utlämnande av allmän handling, men den förändrades från och med den 1 januari 2011 till att delegationsrätten till samtliga avslagsbeslut tillskrevs landstingets administrativa chef.

Hälso- och sjukvårdsnämnden ser med allvar på det inträffade, men kan även konstatera att förvaltningschefen vid den rättspsykiatriska regionkliniken numer är väl medveten om den gällande delegationsrätten. Med anledning av det inträffade kommer landstinget säkerställa att information sprids till samtliga berörda förvaltningschefer om den nya ordning som gäller från den 1 januari 2011.

JO inhämtade relevanta avgöranden från Kammarrätten i Sundsvall (beslut den 19 september 2012 i mål nr 2102-12, beslut den 21 november 2012 i mål nr 2583-12 och dom den 5 februari 2013 i mål nr 7-13).

## Rättslig reglering

De grundläggande bestämmelserna om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, TF. Där regleras också primärt frågan om utlämnande av allmänna handlingar. I 2 kap. 12 § TF stadgas att allmän handling som får lämnas ut ska på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Den som önskar ta del av handlingen har i sådant fall enligt 2 kap. 13 § TF även rätt att mot fastställd avgift få avskrift eller kopia av handlingen till den del den får lämnas ut. En begäran om att få en avskrift eller en kopia ska behandlas skyndsamt.

JO har i ett flertal beslut uttalat att innebörden av skyndsamhetskravet i TF är att besked i en utlämnandefråga normalt bör lämnas samma dag. Någon eller några dagars fördröjning kan godtas om det är nödvändigt för att myndigheten ska kunna ta ställning till om den efterfrågade handlingen är allmän och offentlig och kan lämnas ut. Ett visst dröjsmål är vidare ofrånkomligt om framställningen avser eller kräver genomgång av ett omfattande material.

Den som vill ta del av en allmän handling ska i allmänhet vända sig till den myndighet som förvarar handlingen. Med myndighet menas i detta sammanhang den eller de befattningshavare som i sin tjänst har behörighet att på myndighetens vägnar fatta beslut i saken. Vem inom myndigheten som ska göra prövningen regleras i 6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. Av bestämmelsen framgår att det i första hand är den som har handlingen i sin vård som ska pröva om den kan lämnas ut. För det fall en begäran om att få ta del av en handling helt eller delvis inte kan tillmötesgå ska den som har gjort framställningen underrättas om detta. Den enskilde ska då också informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas. Rätten att få ett sådant formellt beslut tillkommer den enskilde oavsett vad som är grunden för att avslå begäran. Myndighetens avslagsbeslut får enligt 2 kap. 15 § första stycket TF och 6 kap. 7 och 8 §§ OSL överklagas hos kammarrätt. Av 20 och 21 §§ förvaltningslagen (1986:223) följer att ett beslut ska vara motiverat och försett med anvisning om hur beslutet kan överklagas.

Patientjournaler omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1 § OSL. I bestämmelsen anges att sekretess gäller inom hälso- och sjukvården för uppgift om 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.

Av 12 kap. 1 § OSL följer att sekretess till skydd för enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv och att sekretessen i övrigt kan efterges helt eller delvis av honom eller henne. Vad som här har sagts gäller dock inte om annat följer av bestämmelse i OSL. I 25 kap. 6 § OSL finns en sådan bestämmelse som innebär att sekretessen enligt 25 kap. 1 § OSL gäller också i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv i fråga om uppgift om hans eller hennes hälsotillstånd,

om det med hänsyn till ändamålet med vården eller behandlingen är av synnerlig vikt att uppgiften inte lämnas till honom eller henne. Syftet med bestämmelsen är i första hand att hindra en patient från att ta del av sin journal. Avsikten är dock att endast uppgifter som direkt hänför sig till den enskildes hälsotillstånd ska kunna sekretessbeläggas och inte att uppgifter av annat slag i journalen ska undanhållas den enskilde (se Walin & Vängby, Offentlighets- och sekretesslagen [1 jan. 2013, Zeteo] kommentaren till 25 kap. 6 §).

Här kan även nämnas 25 kap. 7 § OSL. Enligt den bestämmelsen kan en uppgift i en anmälan eller utsaga som en enskild lämnar om någons hälsotillstånd eller andra personliga förhållanden i vissa fall hemlighållas i förhållande till den som anmälan eller utsagan avser.

### **Händelseförlopp**

Av utredningen framgår bl.a. följande. Patienten AA begärde den 2 februari 2012 att få kopior av samtliga sina journalanteckningar från ankomsten till kliniken 2005 och framåt. Den 22 februari fick patienten kopior av samtliga anteckningar som inte bedömdes vara omfattade av sekretess. Patienten informerades muntligen om att han hade möjlighet att överklaga läkarens sekretessbeslut till förvaltningsrätten. Den 28 februari beslutade läkaren att patienten inte längre fick ha tillgång till journalkopiorna. Som skäl för detta beslut antecknades i journalen att patienten hade agerat ”utifrån journalerna” gentemot en i personalen och att kliniken ville förhindra ytterligare fördjupning i journalerna och agg mot andra i personalen. Patienten informerades om att beslutet kunde överklagas.

Därefter begärde patienten den 20 juni 2012 att få en kopia av sina journalanteckningar. Ansvarig läkare informerade patienten skriftligen samma dag om att hennes tidigare bedömning kvarstod och att hon inte ville lämna ut journalen på nytt. Patienten gjorde den 20 juli 2012 en ny framställan om att få tillgång till sin journal och han fick då ett skriftligt besked, undertecknat av förvaltningschefen och en överläkare, om att handlingarna fortfarande inte kunde lämnas ut.

Patienten överklagade klinikens besked till Kammarrätten i Sundsvall, som i beslut den 19 september 2012 återförvisade ärendet till kliniken för ny prövning. Som skäl för beslutet anförde kammarrätten att det inte av det överklagade beslutet framgick vilka överväganden kliniken gjort mot bakgrund av innehållet i den tillämpliga bestämmelsen i 25 kap. 6 § OSL. I en skrivelse till patienten den 27 september 2012 redogjorde förvaltningschefen för de skäl som beslutet att inte lämna ut journalkopiorna grundades på. Patienten överklagade återigen klinikens beslut. Kammarrätten i Sundsvall avvisade patientens överklagande den 21 november 2012 och återförvisade ärendet till landstinget för ny prövning. Det hade framkommit att förvaltningschefen saknat delegation att för landstingets räkning besluta i frågan varför något överklagbart beslut från landstinget inte fattats. Den 13 december 2012 meddelade en administrativ chef inom landstinget, med stöd av delegation, ett formellt beslut som innebar att patientens begäran om att få ut sina journaler avsågs. I en dom meddelad den 5 februari 2013 avsåg

Kammarrätten i Sundsvall patientens överklagande och fastställde landstingets beslut.

### **Bedömning**

Inledningsvis kan konstateras att en prövning av om det finns något hinder mot att lämna ut allmänna handlingar givetvis ska göras innan handlingarna lämnas ut. Det är endast uppgifter i handlingar som omfattas av sekretess enligt någon bestämmelse i OSL som en myndighet kan vägra att lämna ut. För patientjournaler är det sekretessreglerna för hälso- och sjukvården som är tillämpliga. Som jag redovisat ovan omfattar den s.k. hälso- och sjukvårdssekretessen i 25 kap. 1 § OSL uppgift om enskilda hälsotillstånd eller personliga förhållanden. Sekretesskyddet enligt bestämmelsen omfattar inte hälso- och sjukvårdspersonalen, som i sin yrkesutövning inte anses som enskilda.

Det framgår av journalanteckningen den 22 februari 2012 att patienten inte fick ut journalen i dess helhet utan att flera avsnitt bedömdes vara omfattade av sekretess. Framställningen avslogs således delvis. I en sådan situation har den enskilde rätt att få ett skriftligt, formellt överklagbart beslut. Kliniken borde därför ha informerat patienten om möjligheten att hänskjuta frågan till myndighetens prövning för att på så sätt få till stånd ett överklagbart beslut. Såvitt framkommit av journalanteckningen skedde inte detta. Den information som läkaren lämnade till patienten om möjligheten att överklaga var inte korrekt eftersom läkaren inte hade behörighet att fatta ett formellt myndighetsbeslut som kunde överklagas.

Sedan en sekretessprövning har gjorts och handlingarna väl har lämnats ut finns det inte någon laglig möjlighet för myndigheten att kräva att den enskilde ska återlämna handlingarna. I och med utlämnandet är sekretessen hävd gentemot den som begärt ut handlingarna. Myndigheten kan inte senare göra en förnyad sekretessprövning och förmå den enskilde att återlämna handlingarna. Klinikens beslut den 28 februari 2012 att återta utlämnade journalanteckningar strider alltså mot lagstiftningen. En myndighet som av misstag lämnat ut en sekretesskyddad handling kan be om att få tillbaka den, men inte besluta att det ska ske (se JO 1995/96 s. 510).

När patienten den 20 juni och den 20 juli 2012 återkom med nya framställningar om att få ta del av journalerna fick han bara upplysningar av läkare och förvaltningschef om att den tidigare bedömningen kvarstod. Han borde dock ha fått ett formellt myndighetsbeslut med överklagandehänvisning. Det dröjde ända till den 13 december 2012 innan ett sådant beslut meddelades. Den långa handläggningstiden står i uppenbar strid med det i tryckfrihetsförordningen grundlagsfästa skyndsamhetskravet.

Som redovisats ovan är det myndigheten som ska meddela avslagsbeslut. Det är givetvis inte acceptabelt att förvaltningschefen under lång tid haft den felaktiga uppfattningen att han haft behörighet att för landstingets räkning fatta beslut om att avslå framställningar om utlämnande av allmänna handlingar.

Det beslut som kliniken meddelade den 13 december 2012 innebar att hela journalen, 195 sidor, bedömdes vara omfattad av sekretess gentemot patienten. JO brukar vara återhållsam med att uttala sig i bedömningsfrågor. Jag vill ändå uppehålla mig något kring den sekretessbestämmelse som kliniken tillämpat i sitt beslut.

Som jag redogjort för ovan är det endast uppgifter om den enskildes hälsotillstånd som kan skyddas av sekretess i förhållande till den enskilde själv (25 kap. 6 § OSL). Det kan konstateras att inte alla uppgifter i en patientjournal gäller den enskildes hälsotillstånd. När en myndighet prövar en utlämnandeframställning ska det begärda materialet gås igenom och enbart de uppgifter som omfattas av sekretess, enligt bestämmelse i OSL, kan undgå ett utlämnande. Övriga delar av materialet ska alltså lämnas ut.

Klinikens handläggning av utlämnandeärendet har brustit i ett flertal avseenden och förtjänar allvarlig kritik. Såväl den faktiska hanteringen som remissvaret visar att det finns stora brister vad gäller kunskapen om regelsystemet på området. Jag förutsätter att landstinget vidtar erforderliga åtgärder för att komma tillrätta med detta.

Med dessa kritiska uttalanden avslutas ärendet.