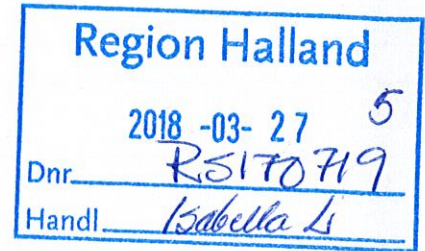


Chefsjustitieombudsmannen  
Elisabeth Rynning

## Kritik mot Driftnämnden Psykiatri, Region Halland, för handläggningen av en begäran om att få ta del av en patientjournal

### Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 14 oktober 2017 framförde V.S. klagomål mot Vuxenpsykiatrimottagningen i Kungsbacka inom Region Halland. V.S. anförde bl.a. följande:

Den 13 april 2017 ringde han till mottagningen och framförde önskemål om att få läsa sin patientjournal. Han fick då svaret att han kunde begära att få kopior av journalen, genom att antingen vända sig till 1177.se eller fylla i ett formulär i mottagningens reception. Han åkte därefter till mottagningen varvid han framställde sin begäran om att få läsa journalen. Receptionspersonal hänvisade honom till att fylla i en blankett, som avsåg en ansökan om att få journalkopior, samt gav honom en prislista. Han förtydligade att han inte ville ha kopior av sin journal utan läsa denna på plats. En sekreterare förklarade då att det inte fanns någon möjlighet för honom att läsa journalen på mottagningen och att han var tvungen att begära kopior av denna. Anledningen till detta var att journalen var digitaliserad och att mottagningen inte hade möjlighet att låta en patient sitta vid en dator för att läsa journaler. Han önskade då att få en "skriftlig anteckning" om sin begäran och orsaken till att han inte fick läsa sin journal. Han fick svaret att han inte kunde få en sådan anteckning. Han frågade om han i stället fick göra en ljudupptagning av svaret varpå mottagningspersonalen höjde rösten mot honom.

En överläkare anslöt sig till diskussionen varvid han förklarade situationen för henne. Överläkaren ville inte heller ge honom ett skriftligt svar men sade att mottagningen inte hade några rutiner rörande frågor från enskilda om att få läsa patientjournaler. De alternativ som erbjöds honom var att begära kopior av journalen med tillkommande kostnader eller att läsa journalen tillsammans med sin psykolog vid nästa inbokade besök, alltså två veckor senare.

## Utredning

Anmälan remitterades till Regionstyrelsen i Region Halland för yttrande. I yttrandet anförde Regionstyrelsen bl.a. följande:

---

### Driftnämnden Psykiatri underlag

Driftnämnden Psykiatri har inkommit med underlag till Region Hallands svar till JO [...].

Regionstyrelsen kan utifrån detta underlag konstatera att den formella handläggningen av begäran inte har följt fastställd rutin.

Driftnämnden Psykiatri kommer att vidta åtgärder med anledning av det inträffade genom att säkerställa att de regiongemensamma rutinerna efterlevs.

### Rättslig reglering

Rättslig reglering avseende den formella handläggningen av begäran

Grundläggande bestämmelser om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen (TF). Där regleras även frågan om utlämnande av allmänna handlingar. Begreppet "handling" innefattar bl.a. upptagning för automatisk behandling (2 kap. 3 § TF). Av 2 kap. 3 § TF framgår att en handling är allmän om den förvaras hos en myndighet och enligt 6 § eller 7 § samma kapitel är att anse som inkommen till eller upprättad hos myndigheten.

Av 2 kap. 12 § TF framgår att en handling som är allmän och som inte omfattas av sekretess på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift ska tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen.

Fråga om utlämnande av allmän handling prövas enligt 2 kap. 14 § TF av den myndighet som förvarar handlingen, i detta fall Driftnämnden Psykiatri.

Av 6 kap. 3 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (OSL) framgår att om en anställd vid en myndighet, enligt arbetsordningen eller på grund av särskilt beslut har ansvar för vården av en handling, är det i första hand han eller hon som ska pröva om handlingen ska lämnas ut. I tveksamma fall ska den anställde låta myndigheten göra prövningen, om det kan ske utan onödigt dröjsmål.

Myndigheten ska pröva om handlingen ska lämnas ut om den anställde vägrar att lämna ut handlingen eller lämnar ut den med förbehåll som inskränker en enskilds rätt att röja innehållet eller annars föfoga över handlingen, och den enskilde begär myndighetens prövning. Den enskilde ska informeras om möjligheten att begära myndighetens prövning samt informeras om att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas (6 kap. 3 § andra och tredje stycket OSL).

Myndighetens avslagsbeslut får enligt 6 kap. 7 och 8 §§ OSL överklagas hos kammarrätt. Av 20 och 21 §§ förvaltningslagen följer att ett avslagsbeslut ska vara motiverat och försett med en anvisning om hur det kan överklagas.

Enligt 6 kap. 6 § första stycket OSL ska en myndighet på begäran ge enskild tillfälle att själv använda tekniska hjälpmedel för automatiserad behandling som myndigheten föfogar över för att ta del av upptagningar för automatiserad behandling. En sådan skyldighet föreligger dock inte om sökanden därigenom skulle få tillgång till upptagningar som inte är allmänna handlingar hos myndigheten, eller om det finns risk för förvanskning eller förstöring eller om det möter något hinder på grund av bestämmelse om sekretess eller arbetets behöriga gång.

För det fall en myndighet avslår enskilds begäran om att själv få använda myndighetens tekniska hjälpmedel för automatiserad behandling kan den enskilde

överklaga beslutet till kammarrätt enligt 6 kap. 7 § första stycket punkt 3 samt 6 kap. 8 § första stycket OSL.

Regelverket innebär att sökanden i nära anslutning till sin begäran borde ha informerats om möjligheten att hänskjuta frågan till myndighetens avgörande för att på så sätt få till stånd ett överklagbart beslut för att kunna få saken prövad i domstol.

Av Driftnämnden Psykiatri utredning framgår att den formella handläggningen med anledning av aktuell begäran inte har hanterats i enlighet med ovan nämnda regelverk.

#### Rättspraxis avseende sakfrågan

Det har i rättspraxis fastslagits att en enskild inte har rätt enligt TF att själv använda en myndighetsterminal (RÅ79 2:34 och RÅ80 2:42). Kammarrätten i Göteborg har i dom den 15 september 2008 (mål nr 2618-08) fastslagit att sättet för att ta del av en allmän handling på stället inte är valfritt för sökanden. Sökanden kan inte med stöd av TF kräva att en upptagning ska företas på bildskärm, om myndigheten i stället är villig att tillhandahålla en utskrift av upptagningen. Genom att på detta sätt tillhandahålla upptagningen i läsbar form har myndigheten fullgjort sin skyldighet enligt TF 2 kap. 12 §. Vidare angavs i domen att det av handlingarna i målet framgick att det aktuella landstingets datajournalssystem innehöll sekretessbelagda uppgifter om andra patienter. Datajournalssystemet var således inte uppbyggt på så sätt att de hinder som anges i (nuvarande) 6 kap. 6 § OSL var eliminerade. Sökanden hade därför inte rätt att själv använda terminalen enligt (nuvarande) 6 kap. 6 § OSL. Kammarrätten konstaterade slutligen att det gäller oavsett om personal från landstinget närvarar eller ej.

För att fullgöra skyldigheterna i enlighet med TF 2 kap. 12 § krävs, om tillgång till bildskärm inte kan ges på grund av sekretess, att upptagningen tillhandahålls genom utskrift istället. Så länge sökanden tar del av utskriften på stället ska det enligt TF 2 kap. 12 § ske utan avgift.

#### Regionstyrelsens synpunkter

Regionstyrelsen kan konstatera att det finns brister i Driftnämnden Psykiatri formella handläggning i denna utlämnande fråga.

Utifrån regionstyrelsens uppsiktsplikt kommer styrelsen därför att göra Driftnämnden Psykiatri uppmärksam på bland annat följande:

1. Driftnämnden Psykiatri måste tydligare implementera de regiongemensamma rutiner som finns inom området [...] i sin organisation. Regionstyrelsens uppfattning är att de regionövergripande rutinerna är väl fungerade och anpassade för den lokala nivåns arbete med lokala rutiner. Driftnämnden Psykiatri måste dock tillse att medarbetare, oavsett om det rör sig om administration, ledning eller verksamhet, får utbildning i dessa rutiner och att det säkerställs att rutiner följs.
2. Driftnämnden Psykiatri bör nogsamt följa utlämnande frågorna i den interna kontrollen. Sedan 2015 arbetar Region Halland i ett gemensamt system för riskanalys och intern kontroll. Regionstyrelsen har särskilt pekat ut området rättssäker handläggning, där utlämnande frågor ingår, som ett område nämnderna och förvaltningarna ska riskanalysera inför det kommande årets interna kontroll. Med anledning av anmälan kommer också en riskanalys att begäras av hur regiongemensamma rutiner implementeras och följs samt vilka risker som föreligger.

Regionstyrelsen har också för avsikt att vidta följande åtgärder på den övergripande regionala nivån:

**Genomgång av regiongemensamma rutiner**

Genomgång av de regiongemensamma rutinerna i ledningssystemet sker kontinuerligt. Vid nästkommande genomgång bör dock frågor om utlämnande tittas på för att se om dessa kan förtydligas.

**Gemensam kompetensutveckling**

Regionkontoret har ansvaret för att leda nätverk inom olika yrkesgrupper inom Region Halland. I dagsläget bedrivs en kontinuerlig kompetensutveckling inom exempelvis registrators- och nämndsekreterargruppen inom det område som berör utlämnandefrågor. Det finns dock behov av att även inom lednings- och till viss del verksamhetsfunktioner stärka kompetensen inom området.

Till sitt remissvar bifogade Regionstyrelsen ett yttrande från Driftnämnden Psykiatri. Nämnden anförde bl.a. följande:

---

**Händelsebeskrivning samt nämndens kommentarer**

Efter att ha tagit del av verksamhetsledningens händelseanalys lämnar Driftnämnden Psykiatri följande kommentarer.

Grundregeln är att man som patient har rätt att få ta del av sin journal.

När patienter begär ut sin journal ska verksamheten först göra en prövning av eventuella hinder för utlämnande av journaluppgifter. Denna prövning görs för att säkerställa att ingen person riskerar lida men av att journaluppgifter lämnas ut.

Journaluppgifter kan ibland innehålla uppgifter om tredje person som behöver skyddas, det vill säga inte komma ut. En del av rutinerna är därför att alltid göra en hinderprövning innan utskrift av journalen lämnas till patienten.

Enligt verksamhetsledningen erbjöds V.S. möjlighet att läsa sin journal i datorn, tillsammans med sin behandlare, vid sitt nästa inplanerade besök.

Enligt verksamhetsledningen har journalsystemet inte ett gränssnitt som är gjort för att patienter, som vill läsa sin egen journal, ska kunna göra det. Det finns en risk för att man lätt kan komma åt andra patienters uppgifter genom enstaka knapptryck. Därför är det nödvändigt att en person har avsatt tid för att sitta tillsammans med patienten vid läsning direkt i journalsystemet - i detta fall patientens behandlare.

När journal via nätet blir genomfört även inom psykiatrin kommer patienters direkta tillgång till journal att underlättas. Men i dagsläget är utskrift av journal efter menlighetsprövning det alternativ som gäller för att lämna ut journaluppgifter.

Enligt verksamhetsledningen har personalen följt de regler och rutiner som gäller genom att patienten inte fick möjlighet att läsa sin journal själv på en dataskärm. Av skäl som tidigare redovisats.

Däremot har den formella handläggningen av begäran inte följt fastställd rutin. Bristen är att patienten skulle ha informerats om möjligheten att begära ett beslut i frågan. Detta gäller om den enskilde inte får ut allt som han eller hon har begärt.

Den enskilde kan muntligen begära ett beslut, till exempel hos den personal som har kontakt med patienten. Däremot ska själva beslutet vara skriftligt. Om patienten begär ett beslut så ska beslutet fattas av den person inom myndigheten (Driftnämnden Psykiatri) som har delegation på att fatta beslut med anledning av begäran om utlämnande av allmän handling. Sådana beslut fattas av förvaltningschefen.

Beträffande ljudinspelning finns en regiongemensam rutin där det bland annat slås fast att ingen, vare sig patienter eller personal, ska ofrivilligt bli fotograferad, filmad eller föremål för ljudupptagning i regionens lokaler. Denna rutin har följts på ett korrekt sätt.

#### **Åtgärder till följd av det inträffade**

Mot bakgrund av det inträffade kommer åtgärder att genomföras för att säkerställa att den gällande rutinen blir känd och att den följs. Sannolikt kan rutinen även behöva ett förtydligande när en patient begär att få läsa direkt på datorskärmen.

---

#### **Nämndens samlade bedömning**

Verksamhetens agerande har präglats av ansvar för att skydda uppgifter i journal och att undvika risker för misstag vid läsning av journal direkt på datorskärm.

Patienten har även erbjudits möjlighet, tillsammans med sin behandlare, att ta del av innehållet i journalen vid nästa inplanerade besök och inte förvägrats rätten.

Den formella handläggningen av begäran har däremot inte följts på ett korrekt sätt. Åtgärder kommer att vidtas för att undvika upprepningar, bland annat genom att göra rutinen bättre känd och tillämpad samt att komplettera denna i fråga om patients önskan att läsa journalen direkt på datorskärm.

V.S. fick tillfälle att kommentera remissvaret.

#### **Rättslig reglering**

Regionstyrelsen har i sitt remissvar redogjort för relevanta delar av regelsystemet rörande utlämnande av allmänna handlingar. Jag vill för egen del tillägga följande:

En begäran om att få ta del av en allmän handling ska behandlas skyndsamt, se 2 kap. 12–13 §§ tryckfrihetsförordningen.

Patientjournaler omfattas av sekretess enligt 25 kap. 1 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), OSL. I bestämmelsen anges 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.

Av 12 kap. 1 § OSL framgår att sekretess till skydd för en enskild inte gäller i förhållande till den enskilde själv, om inte annat framgår av bestämmelserna i samma lag.

Enligt 25 kap. 6 § OSL gäller sekretessen enligt 1 § samma kapitel i förhållande till den vård- eller behandlingsbehövande själv för 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 denna bestämmelse är att det i vissa fall ska vara möjligt att hindra en patient från att ta del av sin journal. Det bör dock endast i rena undantagsfall komma i fråga att en myndighet under hänvisning till patientens bästa vägrar honom eller henne att ta del av uppgifter om sig själv. Avsikten är vidare 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 Lenberg m.fl., Offentlighets- och sekretesslagen [1 juli 2017, Zeteo], kommentaren till 25 kap. 6 §).

### **Bedömning**

Det har genom utredningen framkommit att V.S. vid sitt besök på den aktuella psykiatrimottagningen nekades att få läsa sin patientjournal på stället, med hänvisning till att journalen var digitaliserad och att V.S. inte kunde få använda mottagningens datorer för ändamålet.

Som jag har förstått V.S:s begäran ville han ta del av sin journal på stället och utan avgift. Något särskilt önskemål om att få tillgång till journalen just i digital form tycks såvitt framkommit inte ha framförts. Under sådana omständigheter hade myndigheten alltså ha kunnat fullgöra sin skyldighet enligt 2 kap. 12 § tryckfrihetsförordningen genom att tillhandahålla V.S. en utskrift av patientjournalen för läsning på plats, förutsatt att detta kunde ske utan hinder av sekretess (jfr Bohlin, Offentlighetsprincipen, 9 uppl., s. 113).

Driftnämnden Psykiatri har framhållit att när en patient begär ut sin journal måste verksamheten först göra en prövning av eventuella hinder för utlämnandet. JO har dock i ett flertal beslut uttalat att innebörden av skyndsamhetskravet i tryckfrihetsförordningen är att besked i en utlämnande fråga 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 ett utlämnande får ske. Härtill kommer att ett visst ytterligare dröjsmål kan vara ofrånkomligt om framställningen avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material. Det framstår som oklart om det i V.S. fall har fattas något formellt beslut i utlämnande frågan av en befattningshavare som enligt 6 kap. 3 § första stycket OSL varit behörig till det. För det fall V.S:s begäran efter prövning inte kunde tillgodoses borde han som Regionstyrelsen har anfört ha informerats om möjligheten att hänskjuta frågan till myndigheten och att det krävs ett skriftligt beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas. Någon sådan information har dock inte lämnats.

Det har även framkommit att V.S., när hans begäran avslogs, i stället hänvisades till att vid ett senare tillfälle läsa patientjournalen på en dator tillsammans med en behandlare. Jag vill i sammanhanget anmärka att det som huvudregel inte är förenligt med tryckfrihetsförordningens bestämmelser att ställa upp villkor om närvaro av personal för att en enskild ska få ta del av en allmän handling. Sådana villkor kan endast godtas i vissa särskilda fall, såsom när det finns risk för att en originalhandling förstörs eller förs bort eller om närvaro av sjukvårdspersonal är påkallad med hänsyn till regleringen i 25 kap. 6 § OSL (se Bohlin, a.a., s. 122 samt JO 1984/85 s. 264 och 1985/86 s. 327). Personal kan naturligtvis också erbjuda sig att närvara för att ge den enskilde sådan hjälp som avses i 6 kap. 6 § andra stycket OSL, där det föreskrivs en skyldighet för

myndigheten att på begäran lämna de särskilda upplysningar som den enskilde behöver för att kunna ta del av upptagningar för automatiserad behandling som är allmänna handlingar hos myndigheten.

I det nu aktuella fallet har myndighetens journalsystem inte varit utformat på ett sådant sätt att det funnits förutsättningar för att enskilda själva ska få använda tekniska hjälpmedel för automatiserad behandling för läsning av journaler, enligt 6 kap. 6 § första stycket OSL. I en sådan situation finns det enligt min mening inte något som hindrar att myndigheten erbjuder en enskild att ta del av sin journal i elektronisk form i närvaro av personal, om detta bedöms tillräckligt för att undanröja risken för att den enskilde exempelvis får tillgång till uppgifter som omfattas av sekretess eller utför ändringar i systemet. Om den enskilde vill läsa journalen utan närvaro av personal är dock myndigheten hänvisad till att i stället tillhandahålla en utskrift.


Sammanfattningsvis förtjänar Driftnämnden Psykiatri kritik för sin bristfälliga hantering av V.S:s begäran. Jag är givetvis positiv till Driftnämndens planer på kompetenshöjande åtgärder avseende utlämnandefrågor.

Vad V.S. anfört i övrigt föranleder inte någon åtgärd från min sida. Jag vill dock understryka vikten av att personal inom hälso- och sjukvården bemöter enskilda på ett korrekt sätt.

Ärendet avslutas.

  
Elisabeth Rynning

  
Carl-Johan Malmqvist

I ärendets beredning har byråchefen Dan Johansson deltagit. 

### Sändlista

V.S.

Region Halland (Regionstyrelsen [dnr RS170719] och Driftnämnden Psykiatri [dnr DN PS17])