Beslut från JO – kritik mot NSP för att ha dröjt med att lämna ut kopior av allmänna handlingar m m.

Anmälan överlämnas till sjukvårdsstyrelsen för kännedom.

SLSO 18-17591

JO RIKSDAGENS OMBUDSMÄN

BESLUT

Datum	Dnr	Sid
2019-05-27	7009-2018	1 (6)

Stf justitieombudsmannen
Lilian Wiklund

Stockholms läns landsting
Stockholms läns sjukvårdsområde
Registratorn
2019-05-31

Kritik mot Norra Stockholms psykiatri, Stockholms läns sjukvårdsområde, Region Stockholm för att ha dröjt med att lämna ut kopior av allmänna handlingar, m.m.

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 18 oktober 2018 framförde N.C. klagomål mot Mottagning för ångestsjukdomar och för personlighetssyndrom inom Norra Stockholms psykiatri, Region Stockholm, angående bl.a. handläggningen av hennes begäran om att få ta del av sin patientjournal. Hon anförde i huvudsak följande:

Den 6 september 2018 begärde hon att få ut sin patientjournal för perioden den 12 juli till den 6 september 2018. Hon begärde också bl.a. handlingar med uppgifter om skattningsskalor samt puls och blodtryck. Vid tidpunkten för anmälan hade hon fortfarande inte fått journalen. Efter mycket tjat fick hon handlingar om puls och blodtryck men de var inte kompletta. Hon bad om att få ett överklagbart beslut för det fall att kliniken inte ville ge henne alla handlingar. Detta har hon dock inte fått.

N.C. gav senare in ett antal kompletterande handlingar, bl.a. kopior (s.k. skärmdumpar) av kommunikationen mellan N.C. och olika företrädare för kliniken.

Utredning

De klagomål som N.C. har tagit upp är även aktuella i ett annat ärende hos JO, dnr 5151-2018. I det ärendet gjordes anmälan av S.C. Den 12 oktober 2018 remitterades den anmälan till Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde, Stockholms läns landsting (numera Region Stockholm). Därefter kom anmälan från N.C. in till JO. Mot den bakgrunden begärde JO i en efterremiss den 28 november 2018 att styrelsen när den besvarade remissen daterad den 12 oktober 2018 även skulle beakta vad N.C. anfört i sin egen anmälan. De kompletterande handlingarna bifogades JO:s begäran om yttrande.

Riksdagens ombudsmän
Box 16327
103 26 Stockholm
Besök: Västra Trädgårdsgatan 4 A

E-post: justitieombudsmannen@jo.se
Telefon: 08-786 51 00
Texttelefon: 020-600 600
Fax: 08-21 65 58

www.jo.se

I sitt remissvar, som omfattar yttrande över anmälningarna i både JO:s ärende med dnr 5151-2018 och detta ärende, anförde sjukvårdsstyrelsen bl.a. följande (bilagan har utelämnats här):

> Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde har uppmanats att yttra sig över anmälan från Justitieombudsmannen (JO) som avser handläggningen då en patient begärt att få ut sina journaluppgifter. Anmälan till JO gjordes av närstående till en patient.
>
> Anmälaren som vänt sig till JO har synpunkter på att vården inte lämnar ut journalkopior då man kan läsa sin journal på 1177. Dessutom kan man ej få journalutskrifter till sig sänt med rekommenderat brev. Vidare anförs att vården påstått att det inte går att införa skiljaktig mening i patientjournalen. Slutligen önskar man svar om varför så många personer haft tillgång till patientens journal och att ansvarig chef inte vet vad en fördjupad logg är.
>
> Patienten själv har därefter inkommit med en egen anmälan och Stockholms läns sjukvårdsområde har uppmanats av JO att inkomma med kompletterande synpunkter.
>
> Yttrande har inhämtas från sektionschefen för sektionen ångestsjukdomar, Norra Stockholms psykiatri. Av detta framkommer att patienten fått samtliga journaler utskrivna samt att denna även hänvisats till 1177. Man skickar även alla journalhandlingar med rekommenderad post.
>
> Kliniken tillämpar gällande regelverk för införande av skiljaktig mening och skriver in patientens synpunkter i journalen när denne inte är överens med vårdens bedömning. Vidare har kliniken tydligt berättat för patienten vilka personer som varit inne i dennas journal och varför. En fördjupad logg kan begäras om det finns misstanke om brott. Dock har man gjort bedömning att sådan misstanke inte finns i detta fall.
>
> Patienten har bjudits in vid flera tillfällen för att tydliggöra samarbetet med vården. Dessvärre har patienten har avstått från att komma till dessa möten.
>
> Sektionschefen på berörd vårdenhet har betts att inkomma med kompletterande uppgifter med anledning av JO:s efterremiss. Verksamhetschefen har dock inte funnit någon anledning att ändra eller lägga till något till tidigare lämnat remissvar.

Gällande rätt

Enligt 2 kap. i § tryckfrihetsförordrungen har varje svensk medborgare att ta del av en allmän handling. Begäran att få ta del av en allmän handling ska ställas till den myndighet som förvarar den enligt 2 kap. 14 § i tryckfrihetsförordningen.

En patient har även rätt enligt 8 kap. 1 § patientdatalagen att begära ut journalhandlingar. Bestämmelser för rättelse i patientjournal återfinns i 8 kap. 3 § patientdatalagen. Enligt 8 kap. 5 § ska vårdgivare på begäran av patienten ge information om vilken direktåtkomst till patientens uppgifter som förekommit.

Förvaltningens synpunkter

I remissvaret från kliniken framkommer att man lämnat ut begärda journalhandlingar som patienten har rätt att få dels med stöd av tryckfrihetsförordningen och patientdatalagens bestämmelser. Dock kan man inte hänvisa till internettjänsten 1177 där patienter kan ta del av sin journal på nätet för att slippa lämna ut en allmän handling.

Vidare har man informerat patienten om vilka personer som haft direktåtkomst till dennas personuppgifter samt bjudit in patienten till möten för att informera om samarbetet med vården. Enligt remissvarets redogörelse och förvaltningens bedömning måste det anses att kliniken följt sina åligganden gentemot patienten.

Kompletterande muntliga upplysningar inhämtades den 20 februari 2019 från enhetschefen för Mottagningen för ångestsjukdomar och för personlighetssyndrom inom Norra Stockholms psykiatri, som därvid uppgav bl.a. följande:

> Den 15 augusti 2018 skickades, i enlighet med patientens önskemål, journalkopior och Excelblad på puls och blodtryck i rekommenderat brev till N.C. N.C. fick då journaler för perioden den 12 juli till den 15 augusti 2018. Det kan stämma att N.C. begärde ut journaler för den nämnda perioden den 6 september 2018. N.C. kan ha begärt det via 1177 Vårdguiden men hon kan inte svara säkert. Möjligen kan N.C. under hösten 2018 påmint om journalerna men hon vet inte säkert. Den 13 november 2018 skickade hon, i enlighet med patientens önskemål, journalkopior i rekommenderat brev till N.C. Journalerna som då skickades var för perioden den 16 augusti till den 13 november 2018. Eftersom N.C. vid ett stort antal tillfällen kommit in med begäran om utlämnande av journalhandlingar m.m. kan hon dock inte svara på när N.C. begärde handlingarna. Vid ett läkarbesök den 10 januari 2019 fick N.C. journalkopior för perioden den 15 augusti till den 21 december 2018. De skattningsskalor som N.C. önskat ingår i journalerna, de kan alltså inte särskiljas. Puls och blodtryck ingår också i journaltexten.

N.C. kommenterade remissvaret och de muntliga upplysningarna. Hon gjorde då bl.a. gällande att hon även vid senare tillfällen än som hittills varit aktuella begärt ut journalhandlingar men inte fått dem. N.C. bifogade vissa handlingar och ljudfiler.

Rättslig reglering m.m.

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen. Kapitlet har den 1 januari 2019 genomgått vissa språkliga och redaktionella ändringar varvid flera av bestämmelserna fått ett nytt paragrafnummer. Nedan hänvisas till de lagbestämmelser som numera gäller.

Var och en har rätt att ta del av en handling som förvaras hos en myndighet om den är inkommen till myndigheten eller upprättad där, förutsatt att den inte omfattas av sekretess (2 kap. 1–4 §§ tryckfrihetsförordningen).

En allmän handling som får lämnas ut, dvs. som inte omfattas av sekretess i förhållande till den som gjort framställningen, ska tillhandahållas genast eller så snart det är möjligt. Det ska ske på stället och utan avgift. Den som begär det har också rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av handlingen. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt (2 kap. 15 och 16 §§ tryckfrihetsförordningen).

JO har flera gånger uttalat att besked i utlämnandefrågan normalt bör lämnas samma dag som begäran gjorts. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om ett utlämnande får ske. Om begäran avser eller fordrar genomgång av ett omfattande material kan det vara ofrånkomligt med ytterligare dröjsmål. I sådana fall kan det många gånger vara lämpligt att lämna besked successivt om vad som kan lämnas ut.

Om en begäran om att få ta del av en handling inte kan tillmötesgås fullt ut 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 överklagbart beslut av myndigheten för att beslutet ska kunna överklagas (6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400]). Om den enskilde begär att få ta del av en handling som inte existerar hos myndigheten, ska den enskilde omgående informeras om att handlingen inte finns. Om den enskilde trots det vidhåller sin framställning om att få ta del av handlingen, bör myndigheten normalt meddela ett avslagsbeslut och lämna en överklagande-hänvisning.

Varje begäran om att få ta del av allmänna handlingar måste handläggas i enlighet med bestämmelserna i tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen oavsett om myndigheten tidigare har handlagt samma eller en liknande begäran och oavsett om aktuella handlingar då lämnades ut eller om begäran avslogs. Att utlämnande av en viss handling varit föremål för prövning i domstol innebär inte att en myndighet är förhindrad att på nytt ta ställning i saken. Myndigheten är därmed inte heller befriad från sin skyldighet att skyndsamt handlägga nya framställningar om utlämnande av samma handling.

Enligt 3 kap. 11 § patientdatalagen (2008:355) ska, om en journalhandling eller en avskrift eller kopia av handlingen har lämnats ut till någon, det dokumenteras i patientjournalen vem som har fått handlingen, avskriften eller kopian och när denna har lämnats ut. Detta gäller dock inte utlämnande genom direktåtkomst.

I sammanhanget bör även 6 § förvaltningslagen (2017:900) nämnas. Enligt första stycket i detta lagrum ska en myndighet se till att kontakterna med enskilda blir smidiga och enkla. Vidare föreskrivs i andra stycket att myndigheten ska lämna den enskilde sådan hjälp att han eller hon kan ta till vara sina intressen. Hjälpen ska ges i den utsträckning som är lämplig med hänsyn till frågans art, den enskildes behov av hjälp och myndighetens verksamhet. Den ska ges utan onödigt dröjsmål.

Bedömning

Inom ramen för detta ärende behandlas de klagomål som N.C. har framfört. De klagomål som S.C. har fört fram behandlas i JO:s ärende med dnr 5151-2018.

I ärendet har flera frågor aktualiserats. Jag har funnit skäl att begränsa mina uttalanden till att avse klinikens handläggning av N.C:s begäran om utlämnande av allmänna handlingar. Vad N.C. har anfört i övrigt ger inte tillräcklig anledning till några uttalanden av mig.

N.C. har anfört att hon bl.a. den 6 september 2018 begärt att få ta del av sin patientjournal för perioden den 12 juli till den 6 september 2018 men att hon vid tiden för anmälan till JO fortfarande inte fått del av journalen. Styrelsen har i sitt remissvar anfört att N.C. har fått samtliga journaler utskrivna. Av remissvaret framgår dessvärre inte när hon ska ha fått dem. Utifrån de muntliga

uppgifter som JO har inhämtat kan jag dock dra slutsatsen att utlämnandet av patientjournalen inte varit förenligt med det skyndsamhetskrav som ställs i tryckfrihetsförordningen. Jag är kritisk till detta.

N.C. har vidare anfört att hon efter mycket tjat fått handlingarna angående puls och blodtryck, men att dessa inte var kompletta. Av remissvaret framgår inte hur kliniken har hanterat denna begäran. Genom de muntliga upplysningarna har emellertid framkommit att nämnda handlingar ingår i journalerna som alltså enligt remissvaret har lämnats ut. Jag kan således konstatera att N.C. och kliniken har olika uppfattning om huruvida de handlingar som har lämnats ut till N.C. varit kompletta eller inte. Utredningen visar att N.C. har vidhållit sin framställan om att få ta del av kompletta handlingar. Med hänsyn till detta borde kliniken ha fattat ett formellt avslagsbeslut i saken och lämnat en överklagandehänvisning. Detta tycks dock inte ha gjorts. Jag är kritisk till att N.C:s framställan inte hanterades i enlighet med gällande regelverk.

Genom utredningen har framkommit att N.C. vid ett flertal tillfällen begärt ut journalhandlingar m.m. och att kliniken med anledning av det stora antalet framställningar tycks ha haft svårigheter att hantera dem. Jag vill därför påminna om den skyldighet som myndigheter har att pröva varje inkommen begäran om utlämnande av handlingar, dvs. oavsett om samma person tidigare har gjort en likadan framställning och även om personen tidigare fått ett överklagbart avslagsbeslut i saken. Jag vill i detta sammanhang även påminna om dokumentationsskyldigheten enligt 3 kap. 11 § patientdatalagen.

De felaktigheter som framkommit tyder på att myndighetens medarbetare inte har haft tillräckliga kunskaper om regelverket för utlämnande av allmänna handlingar. Jag förutsätter att Norra Stockholms psykiatri vidtar nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med detta problem.

Ärendet avslutas.

Lilian Wiklund

Ann-Sofie Winqvist

Byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen av ärendet.

Sändlista

N.C.

S.C.

Mottagning för ångestsjukdomar och för personlighetssyndrom inom Norra Stockholms psykiatri, Region Stockholm

Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde, Region Stockholm (SLSO 18-1759)

Stf justitieombudsmannen
Lilian Wiklund

Kritik mot Norra Stockholms psykiatri, Stockholms läns sjukvårdsområde, Region Stockholm för handläggningen av en patients begäran om att få ta del av sin patientjournal

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO den 30 juli 2018 framförde S.C. klagomål mot Mottagning för ångestsjukdomar och för personlighetssyndrom inom Norra Stockholms psykiatri, Region Stockholm, angående bl.a. handläggningen av en patients, N.C., begäran om att få ta del av sin patientjournal. Hon anförde i huvudsak följande:

Hennes väninnas dotter, N.C., är patient vid Norra Stockholms psykiatri. Enligt uppgift från kliniken lämnar de inte ut journalkopior om patienten kan läsa sin journal på 1177 Vårdguiden. Journalkopior skickas inte heller med rekommenderat brev. Enligt kliniken är det inte möjligt att göra rättelser i patientjournalen. N.C. önskar svar på varför så många personer haft tillgång till hennes journal. Ansvarig chef vet inte vad en fördjupad logg är.

Till sin anmälan bifogade S.C. ett antal handlingar, bl.a. kopior (s.k. skärmdumpar) av kommunikation mellan N.C. och olika företrädare för kliniken.

Utredning

Den 12 oktober 2018 remitterades anmälan med bilagor till Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde, Stockholms läns landsting (numera Region Stockholm). Därefter inkom N.C. med en egen anmälan till JO som har handlagts inom ramen för ett annat ärende hos JO, dnr 7009-2018. De klagomål som N.C. har tagit upp rör även detta ärende. JO begärde därför i en efterremiss den 28 november 2018 att styrelsen när den besvarade remissen daterad den 12 oktober 2018 även skulle beakta vad N.C. anfört i sin anmälan och kompletterande handlingar.

att en allmän handling som får lämnas ut – dvs. som inte omfattas av någon sekretessbestämmelse – på begäran genast eller så snart det är möjligt på stället utan avgift ska tillhandahållas den som önskar ta del av handlingen. Denne har enligt 2 kap. 16 § tryckfrihetsförordningen även rätt att mot fastställd avgift få en kopia av handlingen. En sådan begäran ska behandlas skyndsamt.

I 6 och 7 §§ förvaltningslagen finns bestämmelser om myndigheters serviceskyldighet.

Enligt 3 kap. 8 § patientdatalagen (2008:355) ska, om patienten anser att en uppgift i patientjournalen är oriktig eller missvisande, det antecknas i journalen.

Den 25 maj 2018 trädde EU:s dataskyddsförordning, GDPR, i kraft. Bestämmelsen om rättelse i dåvarande 8 kap. 3 § patientdatalagen, som styrelsen hänvisar till i sitt remissvar, upphävdes samtidigt eftersom dataskyddsförordningen innehåller bestämmelser om rättelse. I artikel 16 GDPR anges att den registrerade ska ha rätt att av den personuppgiftsansvarige utan onödigt dröjsmål få felaktiga personuppgifter som rör honom eller henne rättade. Med beaktande av ändamålet med behandlingen, ska den registrerade ha rätt att komplettera ofullständiga personuppgifter, bland annat genom att tillhandahålla ett kompletterande utlåtande.

I 8 kap. 5 § patientdatalagen anges att en vårdgivare på begäran av en patient ska lämna information om den direktåtkomst och elektroniska åtkomst till uppgifter om patienten som förekommit. Enligt bestämmelsens andra stycke får regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddela närmare föreskrifter om information enligt första stycket.

Avsikten med bestämmelsen är att informationen ska vara anpassad och klargörande för den enskilde i syfte att han eller hon enkelt ska kunna tillgodogöra sig den. Den information som lämnas måste alltså vara begriplig och vägledande för patienten när han eller hon själv ska bilda sig en uppfattning om huruvida åtkomsten varit befogad eller inte. Det bör t.ex. tydligt framgå när och från vilken enhet inom hälso- och sjukvården en slagning har skett. Vid sammanhållen journalföring bör vidare varje vårdgivare kunna redovisa vilken åtkomst till den egna verksamhetens journaluppgifter som har förekommit från andra vårdgivare. Även dessa andra mottagande vårdgivare bör kunna redovisa när direktåtkomst har använts (se prop. 2007/08:126 s. 264 f.).

Enligt 4 kap. 10 § Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (HSLF-FS 2016:40) om journalföring och behandling av personuppgifter i hälso- och sjukvården ska det av informationen som vårdgivaren ska lämna till en patient om åtkomsten till dennes patientuppgifter framgå från vilken vårdenhet och vid vilken tidpunkt någon har tagit del av uppgifterna. Informationen ska vara utformad på ett sådant sätt att patienten kan göra en bedömning av om åtkomsten har varit befogad eller inte.

Bedömning

Inom ramen för detta ärende behandlas de klagomål som S.C. har framfört. De klagomål som N.C. har fört fram behandlas i JO:s ärende med dnr 7009-2018.

S.C. har anfört att kliniken enligt uppgift inte lämnar ut journalkopior om patienten kan läsa sin journal på 1177 Vårdguiden. S.C. har vidare framfört att kliniken inte skickar journalkopior med rekommenderat brev. Till stöd för sina uppgifter har hon bifogat skärmdumpar av kommunikation mellan N.C. och företrädare för kliniken. I kommunikationen, som styrelsen har fått del av, finns bl.a. följande meddelanden:

> Om du kan läsa din journal på nätet så behöver vi inte skriva ut journalanteckningar. Så min fråga är kan du läsa din journal på nätet.
>
> Med vänlig hälsning
>
> Å.G.
> Chef
> 2018-06-26

> Hej! Vi skriver ut begärda journalkopior- och lägger i receptionen för avhämtning. Vi skickar de inte som rek. brev. [...]
>
> Med vänlig hälsning
>
> P.E.
> kurator
> 2018-07-16

Jag noterar att N.C. i JO:s ärende med dnr 7009-2018 har kompletterat sin anmälan med ytterligare kopior av skärmdumpar, vilka styrelsen också har fått del av. En sådan kopia innehåller följande meddelande:

> Hej! Vi skickar inte journaler med rek. brev. Såna är våra bestämmelser. Journalkopiorna finns nu för avhämtning i receptionen. Vid nästa besök på mottagningen kan du hämta dem. [...]
>
> Med vänlig hälsning
>
> P.E.
> kurator
> 2018-07-17

Styrelsen har i sitt remissvar kortfattat förklarat bl.a. att S.C. fått samtliga journaler utskrivna samt att man även skickar alla journalhandlingar med rekommenderad post. Styrelsen har inte kommenterat innehållet i de ingivna kopiorna, vilka enligt min mening utgör ett tydligt stöd för S.C:s uppgifter. Jag kan därför inte komma till någon annan slutsats än att det i vart fall inledningsvis har lämnats felaktiga besked till patienten i berörda avseenden. Detta tyder på att myndighetens medarbetare inte haft tillräckliga kunskaper om regelverket för utlämnande av allmänna handlingar. Norra Stockholms psykiatri har ett ansvar för att dess personal har god kännedom om regelverken och kan därför inte undgå kritik för handläggningen. Jag förutsätter att Norra Stockholms psykiatri vidtar nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med detta problem.

Enligt S.C. har kliniken vidare hävdat att det inte går att göra rättelser i journalen. Styrelsen har i remissvaret uppgett att kliniken "tillämpar gällande regelverk för införande av skiljaktig mening" och att man skriver in patientens synpunkter i journalen när patienten inte är överens med vårdens bedömning. Jag får konstatera att ord står mot ord i denna del. Enligt min bedömning skulle ytterligare utredning inte leda till något annat resultat. Klagomålen i den delen ger därför inte anledning till något uttalande från min sida.

Enligt S.C. har N.C. också önskat svar på frågan varför så många personer haft tillgång till hennes journal. Enligt styrelsen har kliniken berättat för N.C. vilka personer som har tagit del av uppgifter ur hennes journal och varför. Utifrån de uppgifter som har kommit fram kan jag inte dra någon annan slutsats än att den information som lämnats till N.C. har varit tillräcklig för att hon ska kunna göra en bedömning av om åtkomsten har varit befogad eller inte. Vad S.C. har anfört i denna del föranleder därför inte heller något uttalande från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som framgår ovan.

Lilian Wiklund

Ann-Sofie Winqvist

Byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen av ärendet.

Sändlista

S.C.

N.C.

Mottagning för ångestsjukdomar och för personlighetssyndrom inom Norra Stockholms psykiatri, Region Stockholm

Styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde, Region Stockholm (SLSO 18-1759)