

Chefsjustitieombudsmannen
Erik Nymansson

Kritik mot Region Västerbotten för bristfällig hantering av en begäran om utlämnande av allmänna handlingar

Beslutet i korthet: En person begärde att få ut bl.a. en röntgenbild från en enhet vid Norrlands universitetssjukhus inom Region Västerbotten. Enheten lämnade inte ut de begärda handlingarna utan meddelade att det krävdes en remiss från ansvarig läkare för att en patient ska få ut en kopia på röntgenbilder. Av utredningen framgår att det vid enheten tillämpas en rutin som innebär att de hänvisar enskilda som begär att få ut röntgenbilder till den enhet som begärt röntgenundersökningen, och som sedan i sin tur beställer en kopia av röntgenbilden.

ChefsJO konstaterar att det inte finns några formkrav för hur en begäran om att ta del av en allmän handling ska göras och att en begäran kan framställas till vem som helst inom en myndighet. Detta innebär att regionens rutin inte är förenlig med tryckfrihetsförordningens regler. Det kan inte heller ställas upp krav på en remiss från en läkare för att en enskild ska kunna få del av en handling.

ChefsJO konstaterar att regionen i stället skyndsamt borde ha tagit ställning till om en kopia av de begärda handlingarna kunde lämnas ut till anmälaren men att någon sådan prövning överhuvudtaget inte skett. ChefsJO riktar kritik mot regionen för den bristfälliga hanteringen av anmälarens begäran om utlämnande av allmänna handlingar.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på Norrlands universitetssjukhus, NUS, inom Region Västerbotten. Han anförde i huvudsak följande. Han begärde att få del av en röntgenbild och ett röntgenutlåtande från NUS, men NUS vägrade att lämna ut handlingarna till honom. Till anmälan bifogades en skrivelse från Bild- och funktionsmedicin Västerbotten. I skrivelsen anges att det krävs en remiss från ansvarig läkare för att en patient ska få ut en kopia på röntgenbilder.

Utredning

Inledningsvis inhämtade JO muntliga uppgifter från en tjänsteman vid Bild- och funktionsmedicin Västerbotten. I samtalet framkom att verksamheten har en rutin som innebär att en patients begäran om att få del av kopior av röntgenbilder ska gå via patientansvarig läkare. Skälet till det är att röntgenbilder kan skapa oro och väcka frågor hos patienten och att det därför är

säkrare om en begäran går via läkare som kan förklara och svara på frågor om bilderna.

Anmälan remitterades till Hälso- och sjukvårdsnämnden i Region Västerbotten som anförde bl.a. följande.

Sammanfattning

Patientklagomål... inkom till Patientnämnden våren 2024 av en patient efter att upprepade gånger ha försökt få en kopia av sin röntgenbild från Bild- och funktionsmedicin Västerbotten (BFM) utan framgång. BFM hänvisade till gällande praxis, som innebär att patienten ska vända sig till den patientansvariga enheten där röntgenundersökningen beställdes ifrån. Den patientansvariga enheten kan sedan beställa utlämning av aktuell röntgenundersökning.

Tyvärr användes olyckligtvis formuleringen att det behövs en skriftlig "remiss" från den patientansvariga enheten i BFM:s yttrande till Patientnämnden, i stället för att tydliggöra att det handlar om en beställning av bildutlämning. [...]

Bakgrund till praxis

Praxisen har införts för ca 20 år sedan för att säkerställa en strukturerad hantering av begäran om bildutlämning från olika myndigheter (LÖF, IVO, Patientnämnden, Kommun, Försäkringskassan, Universitet) samt från andra landsting, vilket gör det möjligt att genomföra utlämningen på ett patientsäkert sätt i enlighet med gällande lagstiftning.

Denna praxis omfattar även hantering av bildutlämning som begärs direkt av enskilda patienter.

Genom att hänvisa patienterna till den patientansvariga läkaren säkerställs att beställningen och bildutlämningen följer rådande rutiner och att dokumentationen är korrekt, samtidigt som risken minimeras för att bilddata hamnar i orätta händer.

Röntgenbilder och tillhörande utlåtanden innehåller känsliga personuppgifter, vilket enligt dataskyddsförordningen (GDPR) kräver särskild försiktighet vid utlämning.

Ytterligare aspekter

Utöver den administrativa säkerheten ger denna rutin också den patientansvariga läkaren möjlighet att diskutera röntgenbilder och deras resultat med patienten. Detta kan bidra till att förebygga onödigt oro, som kan uppstå om patienten granskar bilderna och utlåtandet på egen hand utan stöd av en legitimerad läkare.

Historisk kontext

År 2008 hölls ett möte mellan Socialstyrelsen och representanter för Västerbottens läns landsting angående en anmälan från en privatpraktiserande läkare. Anmälan rörde landstingets rutiner för utlämnande av röntgenutlåtanden. Vid mötet presenterades de övergripande rutiner som planerades för utlämnande av allmänna handlingar och hantering av begäran om röntgenutlåtanden. Efter detta möte bedömde Socialstyrelsen att Västerbottens läns landsting följde gällande bestämmelser, och inga ytterligare åtgärder krävdes.

Hälso- och sjukvårdsnämnden bifogade den omnämnda skrivelsen från Socialstyrelsen. I den angavs bl.a. att en diskussion mellan Socialstyrelsen och företrädare för Västerbottens läns landsting (numera Region Västerbotten) resulterat i att landstinget avsåg att "förtydliga rutinerna för utlämnandet av röntgenutlåtanden och laboratoriesvar så att patienter som vänder sig direkt till

Radiologi Västerbotten eller Laboratoriemedicin för att få ta del av röntgenutlåtanden och laboratoriesvar kommer att informeras om vilken klinik som sänt remiss för undersökning och att patientens begäran vidarebefordras till berörd klinik för prövning av utlämnande av handlingen.”

Rättslig reglering

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet och utlämnande av sådana handlingar finns i 2 kap. tryckfrihetsförordningen, TF. Enligt dessa bestämmelser har var och en 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 §§ TF).

Den som begär ut en allmän handling som får lämnas ut ska genast eller så snart det är möjligt och utan avgift få ta del av handlingen på stället (2 kap. 15 § TF). Den som önskar ta del av en allmän handling har även rätt att mot en fastställd avgift få en kopia av handlingen (2 kap. 16 § TF). En sådan begäran ska behandlas skyndsamt.

JO har i ett flertal beslut uttalat att ett besked i en utlämnandefråga normalt bör lämnas samma dag som framställningen gjordes. Någon eller några dagars fördröjning kan dock godtas om det är nödvändigt för att ta ställning till om ett utlämnande får ske. Ett visst ytterligare dröjsmål kan vara ofrånkomligt om framställningen avser eller kräver genomgång av ett omfattande material.

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 (6 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen [2009:400], OSL). JO har i tidigare beslut påpekat att den enskilde har rätt att få ett sådant formellt beslut oavsett vad som är grunden för att avslå begäran (se bl.a. JO 2015/16 s. 628). Myndighetens avslagsbeslut får överklagas till kammarrätt (2 kap. 19 § första stycket TF och 6 kap. 7 och 8 §§ OSL). Ett beslut ska vara motiverat och försett med anvisning om hur det kan överklagas (32 och 33 §§ förvaltningslagen [2017:900]).

Bedömning

Av utredningen framgår att AA vid flera tillfällen under våren 2024 begärde att få del av bl.a. en röntgenbild från Bild- och funktionsmedicin Västerbotten inom Region Västerbotten. Av regionens remissyttrande framgår att det vid enheten tillämpas en rutin som innebär att de hänvisar enskilda som begär att få ut röntgenbilder till den enhet som begärt röntgenundersökningen, och som sedan i sin tur beställer en kopia av röntgenbilden.

Jag har uppfattat Region Västerbotten som att de begärda handlingarna förvarats vid Bild- och funktionsmedicin Västerbotten.

Som framgår av den rättsliga regleringen har enskilda rätt att ta del av en handling som förvaras av en myndighet om den är inkommen till myndigheten eller upprättad där, förutsatt att den inte omfattas av sekretess. Myndigheten måste skyndsamt ta ställning till den enskildes begäran om att få en kopia av en handling. Det finns inte några formkrav för hur en begäran om att ta del av en allmän handling ska göras. En begäran kan vidare framställas till vem som helst inom en myndighet (se RÅ 2007 ref. 68). Detta innebär att regionens rutin om att den enskilde ska hänvisas till att ta kontakt med en annan enhet för att han eller hon ska få en prövning av sin begäran om att få del av handlingen inte är förenlig med tryckfrihetsförordningens regler. Regionen kan således inte uppställa ett krav om att den enskildes begäran om att få del av en bild måste framställas via en annan enhet som i sin tur ska göra en bildbeställning. Det kan givetvis inte heller ställas upp krav på en remiss från en läkare för att en enskild ska kunna få del av en handling.

Regionen borde i stället skyndsamt ha tagit ställning till om en kopia av de begärda handlingarna kunde lämnas ut till AA. Någon sådan prövning har överhuvudtaget inte skett. Region Västerbotten förtjänar kritik för sin bristfälliga hantering av AA:s begäran.

Jag har i ett beslut den 28 oktober 2024, dnr 1952-2024, kritiserat Region Västerbotten för bristfällig hantering av en begäran om utlämnande av allmänna handlingar i ett annat fall. Utifrån vad som framkommit i dessa båda ärenden kan jag konstatera att det kan finnas skäl för regionen att göra en översyn av de rutiner som finns kring utlämnande av allmänna handlingar och att utbilda sina anställda om den rättsliga regleringen.

Ärendet avslutas.

Beslutet har fattats av chefsJO Erik Nymansson. Dokumentet har fastställts digitalt och har ingen underskrift.

Rättssakkunniga Ellinor Gustavsson har föredragit ärendet och byråchefen Dan Johansson har deltagit i beredningen.