

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

Anmälan

I en anmälan som kom in till JO i mars 2024 klagade AA och BB på Region Västerbotten. De anförde i huvudsak följande. De begärde i slutet på december 2023 att få del av operationskön för Kirurgkliniken i Skellefteå och styrdokumentet som beskriver hur kön hanteras. Regionen återkopplade via telefon att det var svårt att tolka operationskön. Regionen har dock inte påstått att begärda dokument inte utgör allmänna handlingar eller att de är sekretessbelagda. Anmälarna vidhöll sin begäran och den vidarebefordrades till ansvariga. Sedan dess har de inte hört något från kliniken.

Utredning

Hälso- och sjukvårdsnämnden i Region Västerbotten yttrade sig över anmälan. Nämnden anförde bl.a. följande.

Patienten ringdes upp av sjuksköterska på kliniken samma dag, 2023-12-28, som begäran inlämnades med information om svårigheten omkring hur en operationskö fungerar då många medicinska parametrar påverkar och förändrar en väntelista, samt att man på grund av resursbrist inom vården inte kan ge en planerad operationstid.

Väntelistan för operativa åtgärder på Kirurgkliniken, Skellefteå, är inte en "operationskö" så till vida att varje patient har en specifik plats som aldrig förändras. Väntelistan för patienter till operativa åtgärder finns i ett journalsystem som innehåller personuppgifter, där tidsaspekten kring när en patients behov av kirurgi är en faktor, andra faktorer som kan påverka när i tid en person skall få en operationstid är dels vilken typ av operation det handlar om och utifrån det när specifika kompetenser är schemalagda.

Väntelistan är ett levande arbetsmaterial, liknande en kalender, som förändras dag till dag och vecka till vecka, just nu beroende av begränsade operationsresurser och vårdplatser som ger möjlighet att operera olika typer av operationer, men även där medicinska bedömningar av planerade åtgärder som, exempelvis nyupptäckt cancer eller patient som blivit akut försämrad och därmed måste prioriteras före annan patient i väntelistan. Dessutom kan väntelistan påverkas av att patienter från annat sjukhus i Region Västerbotten flyttas för åtgärd i Skellefteå.

Det innebär att det inte är ett dokument som i den bemärkelsen kan lämnas ut.

Styrdokument och/eller rutiner som beskriver hur kön hanteras saknas i skriftlig form. Det finns däremot medicinskt vedertagen praxis angående kriterier för beslut om operativa åtgärder och planering av patient på väntelista för åtgärd, såväl som medicinska prioriteringar när akuta eller högt prioriterade åtgärder har förtur i en väntelista.

Patienten och patientens ombud har också ytterligare via telefon i mars 2024 blivit informerad av bitr. VC i Skellefteå om klinikens befintliga resurser, olika väntelistor och hur de hanteras, samt hur de prioriteras både utifrån medicinsk indikation och utifrån tilldelad resurs för respektive ingrepp.

Sammanfattningsvis bedöms inte väntelista som en upprättad handling, utan materialet i journalsystemet används för kallelse till operation och betraktas som ett dagligt föränderligt arbetsmaterial.

Styrdokument över hantering av väntelista har tidigare funnits, men arbetas huvudsakligen idag genom medicinskt vedertagen praxis angående kriterier för beslut och planering av operativa åtgärder.

Det kan även konstateras att återkopplingen till patienten och patientens ombud varit bristfällig, vilket är att beklaga och något som kliniken ber om ursäkt för och tar med sig i förbättringsarbetet på kliniken. Det går inte heller att säkerställa att patienten och patientens ombud fått information om rätten att överklaga bedömningen kring väntelistan och var patienten kan vända sig för detta, vilket ingår i återkoppling och information.

Åtgärder som kommer att vidtas utifrån händelsen är ett uppdaterat styrdokument för Kirurgkliniken i Skellefteå, vilket även kan vara en del i vilken information patienterna får.

AA och BB yttrade sig över remissyttrandet. De anförde bl.a. att operationskön vid varje given tidpunkt torde vara en potentiell handling som kan lämnas ut.

Rättslig reglering

Grundläggande regler om allmänna handlingars offentlighet 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 (offentlighetsprincipen).

Med handling avses inte bara konventionella handlingar utan också upptagningar som man bara kan ta del av om man använder ett tekniskt hjälpmedel. En handling i den formen anses förvarad hos myndigheten om den är tillgänglig för myndigheten med teknik som myndigheten själv använder (2 kap. 3 § och 6 § första stycket TF).

En sammanställning av uppgifter ur en upptagning för automatiserad behandling anses förvarad hos myndigheten om denna kan tas fram med rutinbetonade åtgärder (2 kap. 6 § andra stycket TF). En sådan s.k. potentiell handling omfattas också av offentlighetsprincipen. Regler om rätten att få ut allmänna handlingar gäller däremot inte sammanställningar av mer komplicerat slag. En myndighet är alltså inte, enligt dessa regler, skyldig att sammanställa uppgifter som finns i dess databaser annat än om detta kan ske med en begränsad arbetsinsats och till en ringa kostnad.

För sammanställningar av personuppgifter gäller även särskilda begränsningar. En enskild kan t.ex. inte med stöd av offentlighetsprincipen kräva att få ta del av sammanställningar av uppgifter ur upptagningar som myndigheten saknar rättslig befogenhet att ta fram (2 kap. 7 § 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 utlämnande fråga 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, dnr 6600-2013). 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

Jag har begränsat min granskning till regionens formella hantering av AA:s och BB:s begäran om handlingar. Det innebär att jag inte tar ställning till om uppgifterna om operationskön var en s.k. potentiell handling utan endast till om anmälarnas begäran har handlagts på ett korrekt sätt.

Av utredningen framgår att AA och BB i slutet av december 2023 begärde att få del av en operationskö och styrdokumentet för hur kön hanteras. Regionen har i sitt yttrande redovisat att de, på olika grunder, bedömde att AA:s och BB:s begäran inte kunde tillmötesgå. Det framgår vidare att i vart fall operationskön diskuterades i samtal mellan anmälarna och regionen samma dag som begäran om utlämnande skickades. Det är i övrigt oklart vilket besked som AA och BB fick beträffande regionens inställning till deras begäran. AA och BB har dock anfört att de vidhöll sin begäran i förhållande till regionen. Jag har ingen anledning att ifrågasätta den uppgiften.

Regionen borde därför skyndsamt ha underrättat AA och BB om att de hade möjlighet att begära regionens prövning och att det krävdes ett skriftligt beslut

av regionen för att beslutet skulle kunna överklagas. AA och BB har, som redovisats ovan, haft rätt att få ett sådant formellt beslut oavsett vad som varit grunden för regionens beslut att avslå deras begäran. Såvitt framkommit har regionen inte underrättat AA och BB om deras rätt i detta avseende. Detta har även regionen gett uttryck för i sitt remissyttrande. AA:s och BB:s begäran har således inte handlagts på ett korrekt sätt. Region Västerbotten kan inte undgå kritik för detta.

Det som i övrigt har framkommit i ärendet föranleder inte några ytterligare uttalanden eller åtgärder från min sida.

Ärendet avslutas.

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

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