

Lovavdelingens uttalelser - JDLOV-2005-3575

Instans	Lovavdelingens uttalelser
Dato	2005-07-08
Doknr/publisert	JDLOV-2005-3575
Stikkord	Forvaltningsrett. Forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.
Sammendrag	Spørsmål om i hvilken grad opplysninger i tilsynssaker mot helsepersonell er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1.
Saksgang	2005/03575 EO MHG/IH/an
Forfatter	Justisdepartementets lovavdeling

Tolkning av forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 - tilsynssaker mot helsepersonell

Vi viser til brev fra Helse- og omsorgsdepartementet 13. mai 2005. I brevet bes det om Lovavdelingens syn på i hvilken grad opplysninger i tilsynssaker mot helsepersonell er underlagt taushetsplikt etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Det er presisert at henvendelsen bare gjelder spørsmålet om i hvilken grad hensynet til den tilsynssaken retter seg mot, kan begrunne taushetsplikt, og ikke spørsmålet om forholdet til andre, f.eks. pasienter, kan begrunne taushetsplikt.

Før vi går inn på spørsmålet om taushetsplikt, gjør vi oppmerksom på at dokumenter i tilsynssaker mot helsepersonell uavhengig av om de inneholder opplysninger underlagt taushetsplikt i stor utstrekning vil kunne unntas etter offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5, jf. punkt 2 i vedlagte utskrift av vår uttalelse 20. november 2001 (snr. 2001/3181 EO TME/MHG) (JDLOV-2001-3181). Det er ikke noe i veien for å gi en annen hjemmel som begrunnelse for avslag i klageomgangen enn i førsteinstansbehandlingen.

Etter offentlighetsloven § 5a første ledd skal opplysninger som er underlagt taushetsplikt unntas fra offentlighet. I utgangspunktet vil det bare være adgang til å unnta de enkeltopplysninger i et dokument som er underlagt taushetsplikt. De øvrige deler av dokumentet vil være offentlige, med mindre disse delene alene gir et åpenbart misvisende bilde av innholdet eller de unntatte opplysninger utgjør den vesentligste del av dokumentets innhold, jf. offentlighetsloven § 5a annet ledd første punktum.

Etter forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1 gjelder det taushetsplikt for opplysninger om «noens personlige forhold».

Bestemmelsen innebærer ikke at det gjelder taushetsplikt for alle opplysninger om enkeltpersoner. Det må dreie seg om opplysninger som det er vanlig å ville holde for seg selv. Det er videre en forutsetning for taushetsplikt at opplysningene kan knyttes til bestemte enkeltpersoner. Dette innebærer at sensitive opplysninger i et dokument likevel ikke vil være underlagt taushetsplikt dersom de ikke kan knyttes til enkeltpersoner. I den grad man kan unngå at slike opplysninger kan knyttes til enkeltpersoner ved å utelate navn, stedsnavn og andre identifiserende opplysninger, vil det dermed ikke foreligge taushetsplikt. I slike tilfeller vil det bare være anledning til å unnta de gjenværende opplysningene dersom ett av vilkårene i § 5a annet ledd første punktum er oppfylt eller hvis de faller inn under ett av de andre unntakene i offentlighetsloven.

Spørsmål om det foreligger taushetsplikt for en opplysning må vurderes konkret i forhold til den enkelte opplysning og i forhold til den sammenheng opplysningen inngår i, herunder hvem den gjelder.

Typiske eksempler på opplysninger om enkeltpersoner som vil være underlagt taushetsplikt er opplysninger om fysisk og psykisk helse, karakter og følelsesliv samt visse opplysninger om familie- og hjemforhold.

På den annen side er det uttrykkelig sagt i forvaltningsloven § 13 annet ledd første punktum at opplysninger om fødested, fødselsdato og personnummer, statsborgerforhold, sivilstand, yrke, bopel og arbeidssted i utgangspunktet ikke er underlagt taushetsplikt. Det betyr at andre opplysninger som ikke er mer ømtålige enn disse, ikke vil være underlagt taushetsplikt.

Når det gjelder opplysninger om straffbare handlinger eller andre lovbrudd, begått utenfor den private sfære, men i nærings- eller forretningsforhold, er det uttalt i Justisdepartementets Veileder i offentlighetsloven (G-0354 B), på s. 60, at det trolig skal mye til før slike opplysninger vil være omfattet av taushetsplikten. Lovavdelingen mener at dette også må være utgangspunktet i forhold til opplysninger om straffbare handlinger og andre lovbrudd som er begått av helsepersonell under utførelsen av eller i forbindelse med deres tjeneste. Vi antar at mange tilsynssaker vil ha sin bakgrunn i forhold som er straffbare eller andre lovbrudd. I tilfelle der tilsynssaken har sin bakgrunn i forhold som ikke er straffbare og som heller ikke representerer et lovbrudd, må det samme utgangspunktet legges til grunn.

Vi presiserer at det ovenstående bare gjelder opplysninger om at det er begått lovbrudd eller andre misligheter i tjenesten og hva dette består i. Opplysninger om de bakenforliggende årsaker til og mer detaljerte opplysninger omkring forholdet vil være underlagt taushetsplikt, dersom disse er sensitive, f.eks. opplysninger om sykdom, sosiale eller personlige problemer eller andre opplysninger som gjelder vedkommendes personlige egenskaper.

Hvilken type forhold det dreier seg om vil ha betydning for taushetsplikten. I eksempelet som nevnes i HODs brev om [helsepersonell] som har skrevet ut preparater til seg selv, vil f.eks. denne opplysningen isolert sett gi sterke indikasjoner på sykdom eller medikamentmisbruk, som vil være taushetsbelagte opplysninger. Etter vår vurdering tilsier dette at en opplysning om at helsepersonell ulovlig har skrevet ut medikamenter til egen bruk vil være taushetsbelagt. Dette kan stille seg annerledes hvis det gis opplysninger om ulovlig foreskriving av medikamenter uten at det opplyses til hvem.

Opplysninger om en person har en autorisasjon som helsepersonell eller om vedkommendes autorisasjon er suspendert eller inndratt, vil ikke være underlagt taushetsplikt.

Hva slags helsepersonell det er tale om, vil også ha vurdering for spørsmålet om det foreligger taushetsplikt. Opplysninger om misligheter begått av helsepersonell hvor allmennhetens tillit er særlig viktig, f.eks. leger og psykologer, vil således oftere ikke være omfattet av taushetsplikten enn tilsvarende opplysninger som gjelder helsepersonell på et lavere nivå, f.eks. sykepleiere, hjelpepleiere og legesekretærer. Innenfor de ulike yrkesgrupper vil det også ha betydning hvilket stillingsnivå vedkommende har, slik at taushetsplikten vil være snevrere for høyere stillinger. På samme måte vil taushetsplikten generelt være snevrere for yrkesgrupper som er underlagt en autorisasjonsordning enn for grupper som ikke er det, fordi en autorisasjon vil ha betydning for allmennhetens generelle tillit til yrkesgruppen.

Etter vår vurdering har det ikke noen betydning for taushetsplikten om helsepersonellet er ansatt i det offentlige, private eller er selvstendig næringsdrivende, i hvert fall så lenge det er tale om yrkesgrupper som er underlagt en autorisasjonsordning. I disse tilfellene har det etter vår mening heller ikke betydning om virksomheten er offentlig finansiert. Et sentralt moment i vurderingen av om det foreligger taushetsplikt er hvor viktig allmennhetens tillit er for den aktuelle stillingen eller yrkesgruppen. For autorisert helsepersonell kan vi ikke se at det har noen betydning i forhold til dette momentet om f.eks. en lege er offentlig eller privat ansatt.

Det ovennevnte tar sikte på tilfeller der lovbruddet eller mislighetene er begått under utførelsen eller i forbindelse med vedkommendes tjeneste. Lovbrudd eller andre misligheter begått av helsepersonell utenfor tjenesten står i forhold til taushetsplikten i utgangspunktet i samme stilling som tilsvarende handlinger begått av andre personer i den private sfære. Dersom vedkommendes handlinger begått i den private sfære sier noe om hans egnethet som lege e.l., vil imidlertid dette tilsa at taushetsplikten er snevrere enn den ellers ville vært, f.eks. i et tilfelle der en barnelege begår seksuelle overgrep mot egne eller andres barn på fritiden.

Tidspunktet for når det er aktuelt å gi innsyn, vil også kunne ha betydning for spørsmålet om det foreligger taushetsplikt. Vi antar at det på et tidlig stadium i en tilsynssak ofte vil knytte seg usikkerhet til om beskyldninger eller mistanker medfører riktighet. Hvis det knytter seg begrunnet usikkerhet til alvorlig mistanker eller beskyldninger, som f.eks. gjelder overgrep mot pasienter, tilsier dette etter Lovavdelingens vurdering at opplysningene anses underlagt taushetsplikt inntil de er bekreftet, typisk til da det er fattet vedtak i saken. Uavhengig av spørsmålet om taushetsplikt mener vi at man i slike tilfelle bør benytte andre unntakshjemler, f.eks. offentlighetsloven § 6 første ledd nr. 5, inntil mistanken er bekreftet eller avkreftet.

I en del tilfeller vil forholdet som er bakgrunnen for en tilsynssak også bli behandlet i en rettssak. I slike tilfeller vil ofte dommen i rettssaken bli offentlig. På det tidspunkt det foreligger en offentlig dom i saken, vil ikke lenger opplysninger i tilsynssaken som også fremgår av dommen være taushetsbelagte, jf. forvaltningsloven § 13a nr. 3.