|  |  |
| --- | --- |
| regeringen_svartvit | 5x5px |
|  | LAGFÖRSLAG nr 10/2018-2019 |
|  | Datum |  |
|  | 2019-01-24 |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  |  |  |
|  | Till Ålands lagting |  |
|  |
|  |
|  |
|  |

Ändrade sekretesstider inom hälso- och sjukvården samt socialvården

Huvudsakligt innehåll

Landskapsregeringen föreslår att lagtinget antar vissa lagändringar i landskapets offentlighets- och patientlagstiftning. Förslaget innehåller bestämmelser om förlängda sekretesstider för vissa hemliga handlingar inom hälso- och sjukvården samt socialvården samt några mindre lagtekniska ändringar i landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

INNEHÅLL

[Huvudsakligt innehåll 1](#_Toc536088434)

[Motivering 3](#_Toc536088435)

[1. Gällande bestämmelser 3](#_Toc536088436)

[1.1 Offentlighetslagstiftningen 3](#_Toc536088437)

[1.2 Patientlagstiftningen 3](#_Toc536088438)

[2. Nulägesbedömning 3](#_Toc536088439)

[2.1 Behovet av lagändringar i offentlighetslagen 3](#_Toc536088440)

[2.2 Behovet av lagtekniska ändringar i blankettlagen 4](#_Toc536088441)

[3. Landskapsregeringens förslag 4](#_Toc536088442)

[3.1 Offentlighetslagen 4](#_Toc536088443)

[3.2 Blankettlagen 5](#_Toc536088444)

[4. Förslagets konsekvenser 6](#_Toc536088445)

[5. Beredningsarbete 7](#_Toc536088446)

[6. Övrigt 7](#_Toc536088447)

[Lagtext 8](#_Toc536088448)

[L A N D S K A P S L A G om ändring av 9 och 17 §§ landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet 8](#_Toc536088449)

[L A N D S K A P S L A G om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter 9](#_Toc536088450)

[Parallelltexter 10](#_Toc536088451)

Motivering

1. Gällande bestämmelser

1.1 Offentlighetslagstiftningen

Hanteringen av allmänna handlingar som utfärdats eller upprättats av myndighet eller som ingivits eller insänts till myndighet regleras genom bl.a. bestämmelserna i landskapslagen (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet *(offentlighetslagen)*. Enligt 1 § 2 mom. i offentlighetslagen förstås med handling varje framställning i skrift eller bild samt upptagning som kan läsas eller avlyssnas med tekniskt hjälpmedel, ävensom upptagning för automatisk databehandling när myndigheten kan överföra upptagningen till läsbar form.

1.2 Patientlagstiftningen

Patienträttigheter regleras på Åland genom landskapslagen (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter *(blankettlagen).* Genom blankettlagen har med vissa undantag lagen om patientens ställning och rättigheter (FFS 785/1992, *rikets patientlag*) gjorts tillämplig på Åland.

2. Nulägesbedömning

2.1 Behovet av lagändringar i offentlighetslagen

2.1.1 Sekretesstider

I offentlighetslagens 17 § finns bestämmelser om hur länge vissa typer av allmänna handlingar ska vara hemliga räknat från särskilda i paragrafen angivna tidpunkter. I 17 § 1 mom. a punkten föreskrivs att en hemlig handling blir offentlig 20 år efter den persons död som handlingen angår. I 17 § 2 mom. föreskrivs att en hemlig handling blir offentlig 50 år efter handlingens datering eller efter att den kommit in till en myndighet, ifall man inte vet när personen har avlidit.

 Det finns ett intresse av att myndigheternas uppgifter om avlidna personer ska vara tillgängliga för allmänheten. Med utgångspunkt från offentlighetsprincipen är det viktig att tillgänglighetskravet är uppfyllt. Samtidigt är det viktigt att värna om den enskildes integritet, även då det handlar om att vederbörande avlidit. Landskapsregeringen anser att skyddet av avlidnas integritet ska stärkas. Sett ur det åländska småskalighetsperspektivet är skyddet för den avlidnes personliga integritet och de känsliga uppgifter som kan hänföras till personen ifråga inte tillräckligt starkt med de ovan angivna tidsfristerna för hemlighållande av handlingar som hänför sig till enskilda personer.

 Vid en jämförelse med förhållandena i Sverige kan konstateras att sekretesstiderna avseende allmänna handlingar varierar mellan 2 till 70 år beroende på vilka handlingar det är fråga om, inom socialvården samt hälso- och sjukvården sträcker sig nämnda tid upp till 70 år. Sekretesstiderna beräknas utgående ifrån tidpunkten för handlingens upprättande. Vad gäller förhållandena i riket så gäller att sekretesstiden är 50 år i sådana fall motsvarande de som avses i 17 § 1 mom. a punkten ovan samt 100 år i sådana fall motsvarande de som avses i 17 § 2 mom. ovan.

 Det är viktigt att värna om den personliga integriteten. Samtidigt är det viktigt att iaktta principen om att allmänna handlingar inte ska vara hemliga annat i den utsträckning det kan anses nödvändigt och denna bedömning har stöd i noggrant specificerande lagbestämmelser som anger kriterierna för rätten att hemligstämpla allmänna handlingar. För närvarande äventyras personliga integriteten, eftersom handlingarna som avses i sammanhanget är hemliga så kort tid.

 En tidsfrist på 20 respektive 50 år är en mycket kort tid för eventuellt känslig information. Allmän kännedom om detta slags information kan skapa obehag för närstående personer till den avlidne. Särskilt i ett mindre samhälle som det åländska kan konsekvenserna bli ytterst kännbara och upplevas som synnerligen kränkande för berörda personer.

2.1.2 Övriga omständigheter

Utöver vad som beskrivits ovan använder man sig i offentlighetslagens 17 § av formuleringens ”persons död”. Detta begrepp är omodernt och bör ersättas av en tidsenligare formulering.

 I 9 § 1 mom. e punkten i offentlighetslagen används en ålderdomlig term, vårdväsendet. Denna term bör ersättas med en modernare motsvarighet som bättre beskriver det som termen ifråga syftar på.

2.2 Behovet av lagtekniska ändringar i blankettlagen

Blankettlagen innehåller en hänvisning till lagrum i rikets patientlag som leder till en felaktig tillämpning av rikets patientlag på Åland vilket motiverar vissa korrigeringar i lagen ifråga. Korrigeringar av blankettlagens hänvisningar klargör laginnehållet. I 2 § 5 punkten i blankettlagen hänvisas till 13 § 4 mom. i rikets patientlag. Den hänvisningen är utformad med hänsyn till hur rikets patientlag var uppbyggd vid tidpunkten för blankettlagens ikraftträdande. De materiella bestämmelserna i 13 § 4 mom. i rikets patientlag, sådant det var utformat vid nämnda tidpunkt, har flyttats till 13 § 5 mom. i rikets patientlag samtidigt som de kompletterats med olika preciseringar. Bestämmelserna ifråga reglerar förutsättningarna för utlämnande av uppgifter som ingår i journalhandlingar för vetenskaplig forskning och statistikföring. Genom den uppenbara diskrepans som härigenom uppstått mellan blankettlagen och rikets patientlag leder det till att det uppstår en oklarhet om vilken offentlighetslagstiftning som gäller i fråga om hemlighållande av patientuppgifter.

 Syftet med blankettlagen är att offentlighetslagen och de däri stipulerade sekretessvillkoren ska gälla vid tillämpningen av blankettlagen. Men i.o.m. att den nuvarande hänvisningskonstruktionen i 2 § i blankettlagen leder till att fel moment i rikets patientlag åsyftas, då avsikten är att ange vad som ska iakttas vid utlämnande av uppgifter för forskningsändamål eller för statistikföring, uppstår en icke-önskvärd situation med stora risker och problem. Det är m.a.o. oklart ifall man vid tillämpningen ska använda sig av rikets offentlighetslagstiftning eller offentlighetslagen i fråga om tiden av hemlighållande av arkiverade patientuppgifter.

 I övrigt finns det i de övriga punkterna i 2 § ett antal formuleringar som behöver en språklig översyn samtidigt som en anpassning behöver göras till den kommande landskapslagstiftningen om dataskydd.

3. Landskapsregeringens förslag

3.1 Offentlighetslagen

Mot bakgrund av det som anförts ovan i avsnitt 2.1 föreslår landskapsregeringen att det i offentlighetslagen införs de ändringar som framgår av förslaget till lagtext nedan. Den i 17 § 1 mom. a punkten i offentlighetslagen angivna tidsfristen föreslås således ändrad från 20 år till 50 år. Den i 17 § 2 mom. i offentlighetslagen angivna tidsfristen föreslås ändrad från 50 år till 100 år. Dessutom föreslår landskapsregeringen att formuleringen ”persons död” 17 § 1 mom. a och b punkterna ersätts med en formulering som använder sig av termen ”avlidit”. Termen ”vårdväsendet” i 9 § 1 mom. e punkten föreslås ersatt med termen ”socialvård”.

3.2 Blankettlagen

3.2.1 Hänvisningsmässiga och språkliga ändringar

Mot bakgrund av det som anförts i avsnitt 2.2 ovan föreslår landskapsregeringen att 2 § 5 punkten i blankettlagen ändras så att hänvisningen avser rätt moment i 13 § i rikets patientlag. Även några smärre språkliga och övriga ändringar föreslås även i de övriga punkterna i 2 § på det sätt som framgår av förslaget till lagtext nedan.

3.2.2 Särskilt om undantaget från tillämpningen av 10 a § i rikets patientlag

I 10 a § om klagomål i rikets patientlag föreskrivs i dess 1 mom. att i fråga om klagomål tillämpas vad som i 8 a kap. i förvaltningslagen (FFS 434/2003, *rikets förvaltningslag*) föreskrivs om förvaltningsklagan.[[1]](#footnote-1) I paragrafens 2 mom. föreskrivs vidare att om anmärkning inte har framställts i ett ärende, och tillsynsmyndigheten bedömer att det är lämpligast att behandla ett klagomål som en anmärkning, får myndigheten överföra ärendet till den verksamhetsenhet som klagomålet gäller. Överföringen ska göras omedelbart efter bedömningen. Den som anfört klagomålet ska underrättas om överföringen. Verksamhetsenheten ska underrätta den överförande tillsynsmyndigheten om svaret på det överförda ärendet. I paragrafens 3 mom. föreskrivs slutligen att ett avvisningsbeslut meddelas inte i fråga om klagomål som överförs för att behandlas som anmärkningar.

 Landskapsregeringen föreslår att nämnda 10 a § undantas från blankettlagens tillämpningsområde. Skälet till detta är att förvaltningsklagan som sådant, i den form det finns angivet i rikets patientlag, inte, med hänsyn till systematiken i landskapslagstiftningen, kan anses behövligt. Det nuvarande förvaltningsrättsliga regelverket ger redan utrymme för att uppnå samma resultat som man skulle uppnå om man införde sådana bestämmelser som finns i 10 a § i rikets patientlag och principen bör vara att man inte ska utöka ett regelverk med vad som inte är oundgängligen nödvändigt. I förvaltningslagen (2008:9) för landskapet Åland *(åländska förvaltningslagen)*, finns redan de instrument som gör det möjligt att i realiteten påannonsera och driva ett klagomålsförfarande. Genom bestämmelserna i åländska förvaltningslagen om hur en handling sänds till en myndighet och hur ett förvaltningsärende inleds *(4 kap.)*, allmänna krav beträffande behandlingen av ärenden *(5 kap.)* och avgörande av ärenden *(7 kap.)* är det således fullt möjligt att initiera en process som kan anses vara att likställa med förfarandet i 10 a § i rikets patientlag.

3.2.3 Särskilt om undantaget relaterat till 13 § 5 mom. i rikets patientlag

Under vissa omständigheter skulle samhällsutvecklingen kunna bli lidande om det på inga villkor vore möjligt att trots sekretess likväl lämna ut uppgifter ur exempelvis journaler för att understödja seriös verksamhet som bedrivs i forskningssyfte. Med tanke därpå finns det vid sidan av sekretessbestämmelser även bestämmelser i offentlighetslagen som möjliggör sådana förfaranden. Att lagstiftaren vid offentlighetlagens haft nämnda omständigheter i åtanke framgår av förarbetena till offentlighetslagen. Blankettlagen har anpassats till detta vilket betyder att hänvisningen i densamma i dess 2 § 5 punkt till 13 § 5 mom. i rikets patentlag inte ska tolkas som att 13 § 5 mom. inte överhuvudtaget blir tillämpligt på Åland. Tvärtom ska det tillämpas, dock med den reservationen att hänvisningen till rikets offentlighetslag i lagrummet ifråga ska på Åland avse en hänvisning till den åländska offentlighetslagen. Det betyder att man i samband med utlämnandet av uppgifter, i det sammanhang som härvid avses, ska iaktta vad som följer av den landskapslagen.

 I 16 § i offentlighetslagen jämte bestämmelserna i 9 och 15 §§ i samma lag finns de verktyg som möjliggör utlämnande av sekretessbelagda uppgifter för exempelvis forskningsändamål, under förutsättning att vissa krav är uppfyllda. I 16 § 2 mom. i offentlighetslagen föreskrivs att landskapsregeringen, om särskild orsak föreligger och om annat inte följer av 9 § 1 mom. a-c punkterna eller 15 § 2 mom., i enskilt fall kan tillåta att innehållet i hemlig handling yppas, ifall yppandet inte äventyrar hemlighållandets ändamål. Bestämmelserna i 15 § 1 mom. om villkor, föreskrifter och förbindelse kan härvid tillämpas enligt landskapsregeringens prövning.

 I 9 § 1 mom. a-c punkterna föreskrivs att en handling ska hållas hemlig

 a) då hemlighållande påkallas av statens säkerhet eller dess förhållande till främmande makt, försvarets intresse eller förekommande eller beivrande av brott, i enlighet med vad därom närmare stadgas i rikslagstiftningen,

 b) då handlingen är avsedd att nyttjas av fångvårdsmyndigheterna och innehåller uppgifter om fånge, i enlighet med vad därom närmare stadgas i rikslagstiftningen,

 c) då handlingen annars rör ärende som underligger riksmyndighets förvaltningsbehörighet och den enligt i riket gällande bestämmelser bör hemlighållas.

 I 15 § 1 mom. i offentlighetslagen föreskrivs att handlingar som avses i 9 § 1 mom. e punkten (exempelvis handlingar som hänför sig till hälso- och sjukvården) och 13 § (enskilda brev som inte hör till handlingar i rättegång) får, sedan de överförts till allmänt arkiv, på skriftlig motiverad begäran tillhandahållas person som behöver handlingarna. För tillhandahållandet kan ställas villkor och ges särskilda föreskrifter. Innan handling sålunda tillhandahålls, bör den person som begärt att få handlingen, avge förbindelse att iaktta villkoren och föreskrifterna för handlingens tillhandahållande och att inte heller i övrigt bruka handlingen så, att detta kan skada eller förnedra den som berörs av handlingen eller anhörig till denne. Brev, eller annan enskild handling som lämnats i förvar i allmänt arkiv, i bibliotek eller annars hos myndighet, får enligt 15 § 2 mom. i offentlighetslagen inte tillhandahållas, inte heller får handlingens innehåll yppas i strid med villkor som föreskrivits i samband med överlämnandet.

 Sammanfattningsvis ger en korrekt tolkning av de här ovan nämnda bestämmelserna vid handen att det finns en möjlighet att på vissa strikta premisser lämna ut sådana uppgifter varom här är fråga i syfte att främja den vetenskapliga forskningen. Det bör tilläggas att sekretessbelagda handlingar då kan lämnas ut men efter det att myndigheten anonymiserat handlingen vilket innebär att vissa uppgifter som med tanke på forskningsändamålet inte behövs döljs på ett tillfredsställande sätt.

4. Förslagets konsekvenser

Oklarheten beträffande sekretesstiderna för allmänna handlingar inom hälso- och sjukvården samt socialvården skapar tolkningssvårigheter. De föreslagna ändringarna medför att en mycket oklar situation undanröjs, till nytta både för den enskilde och för samhället.

 Förslaget har i övrigt inga avgörande ekonomiska eller administrativa konsekvenser. Såvitt bekant påverkar förslaget inte heller jämställdheten mellan kvinnor och män eller miljön. Vad gäller barnkonsekvenserna innebär förslaget att förlängda sekretesstider ytterligare stärker barns rätt att inte utsättas för obehag. Genom att lagstiftningsvägen göra det möjligt att under en tillräckligt lång tid hemlighålla känsliga uppgifter om exempelvis barns föräldrar minskar även risken för att föräldrarnas integritet äventyras, något som annars skulle kunna bli följden om känsliga uppgifter offentliggjordes i ett alltför tidigt skede. Uppgifterna skulle exempelvis kunna gälla allvarliga sjukdomar.

5. Beredningsarbete

Förslaget har i samarbete med social- och miljöavdelningen beretts som tjänstemannauppdrag vid lagberedningen.

6. Övrigt

Det har bedömts att det är mest ändamålsenligt att på Åland i huvudsak tillämpa det materiella regelverk som gäller i riket vad gäller patientens ställning och rättigheter. Det har i beredningen inte framkommit omständigheter som skulle tala för att behålla dagens, svagare integritetsskydd på Åland. Rikets patientlag innehåller sekretessbestämmelser (13 § om sekretessbelagda uppgifter i journalhandlingarna) vilka i sin tur är kopplade till bestämmelser om sekretesstider i rikets lag om offentlighet i myndigheternas verksamhet (FFS 621/1999, 31 § om upphörande av sekretess i fråga om en myndighetshandling). I nämnda 31 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet finns föreskrifter som bl.a. anger förutsättningarna för när en handling ska bli offentlig efter 50 respektive 100 år. Den slutsats som kan dras av regelverkets uppbyggnad och innehåll är att 50-årsgränsen och 100-årsgränsen i riket, vad gäller sådan handlingar liknande de som avses i den nedan föreslagna ändringen av 17 § i offentlighetslagen, varit i kraft alltsedan 1 december 1999.

 Blankettlagen i kombination med de föreslagna bestämmelserna om förlängda sekretesstider i offentlighetslagen skapar, inom ramen för utgångspunkterna och avgränsningarna i detta lagförslag samt med tanke på den enskildes rätt att på Åland komma i åtnjutande av samma integritetsskydd som dennes motsvarighet redan tillerkänns i riket, ett system som är mer konsekvent jämfört med det nuvarande med kortare sekretesstider. Eftersom det på Åland valts en blankettlagstiftningsmodell bör blankettlagen vara kopplad till generella bestämmelser om sekretesstider i offentlighetslagen i likhet med hur rikets patientlag är kopplad till generella bestämmelser om sekretesstider i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet. I annat fall iakttas enligt landskapsregeringens bedömning inte grundprincipen om att medborgare bosatta på Åland åtminstone ska ha samma grundrättigheter som medborgare bosatta i riket. Det nuvarande systemet är asymmetriskt ur den aspekten och lagstiftningsåtgärder bör vidtas för att komma till rätta med en otillfredsställande situation.

Lagtext

Landskapsregeringen föreslår att följande lagar antas.

1.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av 9 och 17 §§ landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet

 I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 9 § 1 mom. e punkten samt 17 § 1 mom. a och b punkterna samt 2 mom. som följer:

9 §

 En handling ska hållas hemlig

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 e) då handlingen hänför sig till själavården, hälso- och sjukvården, socialvården, skolväsendet, beskattningen eller den offentliga kontrollverksamheten och innehåller sådana uppgifter om enskild persons privata förhållanden, att handlingens tillhandahållande kan utsätta berörda person eller hans anhöriga för skada, lidande eller obehag,

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

17 §

 Om inget annat följer av annan lagstiftning, blir en hemlig handling offentlig enligt följande:

 a) handling som avses i 9 § 1 mom. e punkten, 20 år efter det att den person som handlingen angår avlidit, dock så att om handlingen hänför sig hälso- och sjukvården eller socialvården blir handlingen offentlig först 50 år efter det att den person som handlingen angår avlidit,

 b) handling som avses i 13 §, 20 år efter det att brevskrivaren avlidit, såvida annat inte följer av 15 § 2 mom.,

- - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - - -

 Utreds inte beträffande handlingar som avses i a eller b punkten, den dag vederbörande person eller brevskrivare avlidit, blir handlingarna offentliga 50 år efter den dag de daterats eller inkommit till myndighet, dock så att om handlingarna hänför sig hälso- och sjukvården eller socialvården gäller att handlingarna bli offentliga först 100 år efter den dag de daterats eller inkommit till myndighet.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

2.

L A N D S K A P S L A G
om ändring av 2 § landskapslagen om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter

 I enlighet med lagtingets beslut **ändras** 2 § landskapslagen (1993:61) om tillämpning i landskapet Åland av lagen om patientens ställning och rättigheter sådan den lyder i landskapslagarna 2013/124 och 2014/37 som följer:

2 §

 Den i l § l mom. i nämnda lagen (patientlagen) ska inom landskapets behörighet tillämpas med följande avvikelser:

 1) en verksamhetsenhet inom Ålands hälso- och sjukvård ska på Åland anses vara en i 2 § 4 punkten i patientlagen avsedd verksamhetsenhet för hälso- och sjukvård,

 2) bestämmelserna i 3 § l mom., 4 § 2 mom. och 10 a § i patientlagen ska inte tillämpas på Åland,

 3) om den i 5 § 3 mom. i patientlagen avsedda rätten för patient att kontrollera uppgifter i journalhandlingar som gäller patienten själv ska på Åland gälla vad som bestäms om detta i landskapslagen (1977:72) om allmänna handlingars offentlighet och i landskapslagen ( : ) om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen,

 4) bestämmelserna i 11 § i patientlagen ska inte tillämpas på Åland. Motsvarande bestämmelser finns i 6 § i landskapslagen (2014:33) om Ålands ombudsmannamyndighet,

 5) om det i 13 § 5 mom. i patientlagen avsedda utlämnandet av uppgifter ur journalhandlingarna ska på Åland gälla vad som bestäms om detta i landskapslagen om allmänna handlingars offentlighet och landskapslagen om dataskydd inom landskaps- och kommunalförvaltningen,

 6) bestämmelserna i 17 § i patientlagen ska inte tillämpas på Åland samt

 7) Ålands hälso- och sjukvård är skyldig att på begäran avgiftsfritt och utan hinder av sekretessbestämmelser ge Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet de upplysningar och utredningar som behövs för utövandet av den tillsyn som avses i 2 § 3 mom. i landskapslagen (2011:114) om hälso- och sjukvård.

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

 Denna lag träder i kraft den

[\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_](#_top)

|  |
| --- |
| Mariehamn den 24 januari 2019 |
| Minister | Nina Fellman |
| Föredragande minister | Wille Valve |

Parallelltexter

* [Parallelltexter till landskapsregeringens lagförslag nr 10/2018-2019](http://dokument.lagtinget.ax/handlingar/2018-2019/LF10/LF1020182019-p.docx)
1. I 8a kap. i rikets förvaltningslag om förvaltningsklagan finns bestämmelser om bl.a. anförande av förvaltningsklagan *(53 a §)* och behandling av förvaltningsklagan *(53 b §)* [↑](#footnote-ref-1)