

Ákærði greiði allan sakarkostnað, þar með talin málsvarnarlauð skipaðs verjanda sins, Guðmundar Óla Guðmundssonar héraðsdómslögmanns, 40.000 krónur.

Miðvikudaginn 21. desember 1988.

Nr. 412/1988. **Kristmundur Ásmundsson**

gegn

Ríkisendurskoðun

Kærumál. Opinbert mál. Aðgangur að sjúkraskýrslum.
Úrskurður felldur úr gildi. Réttarfar.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Guðmundur Jónsson, Guðrún Erlendsdóttir og Þór Vilhjálmsson.

Ásgeir Eiríksson, fulltrúi bæjarfógetans í Grindavík, kvað hinn kærða úrskurð upp í sakadómi kaupstaðarins, enda segir í 7. gr. 3. mgr. laga nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun, eins og hún er eftir breytingu með lögum nr. 35/1988, að ágreiningur um skoðunarheimild Ríkisendurskoðunar sæti úrlausn sakadóms.

Kæruheimild er 172. gr. 1. tl. laga nr. 74/1974 sbr. 2. gr. 12. tl. sömu laga. Kært var 15. þ.m., daginn sem úrskurðurinn var kveðinn upp. Málið kom til Hæstaréttar 19. þ.m.

Fyrir Hæstarétti krefst sóknaraðili þess, að „hinn kærði úrskurður verði úr gildi felldur, öllum kröfum Ríkisendurskoðunar í málinu synjað og Kristmundi Ásmundssyni, heilsugæslulækni, dæmt óskýlt að veita starfsmönnum Ríkisendurskoðunar, þ. á m. trúnaðarlækni stofnunarinnar, aðgang að sjúkraskýrslum í Heilsugæslustöð Suðurnesja í Grindavík“. Þá krefst sóknaraðili málskostnaðar í báðum dómum.

Fyrir Hæstarétti gerir varnaraðili þá kröfu að hinn „kærði úr-

skurður verði staðfestur“, þó ekki málskostnaðarákvæðið, og jafnframt gerir hann kröfu um málskostnað fyrir báðum dómum.

Krafa lögmanns Ríkisendurskoðunar fyrir sakadómi kemur fram í bréfi 2. þ.m. Þar segir: „Fyrir hönd Ríkisendurskoðunar er þess hér með beiðst, að starfsmönnum og trúnaðarlækni stofnunarinnar verði með úrskurði sakadóms Grindavíkur veitt heimild til þess að skoða í þágu starfa sinna nánar tilgreindar sjúkraskýrslur í Heilsugæslustöð Suðurnesja, Borgarhrauni 6, Grindavík, með þeim hætti sem tíðkast hefur, að trúnaðarlæknir stofnunarinnar fái einn aðgang að sjálfum sjúkraskýrslunum og geti með þeim hætti staðfest, að einstaka þættir gjaldskrárreikninga fyrir læknisverk, sem annar starfsmaður stofnunarinnar les upp úr gjaldskrárnúmer yfir læknisverk samkvæmt gjaldskrá heilsugæslulækna, eigi sér stöð í sjúkraskýrslunum.“ Af gögnum málsins verður ráðið, að þetta hafi einnig verið sú krafa, sem beiðst var úrskurðar um, þegar málið var munnlega flutt í héraði.

Í áðurgreindu bréfi lögmanns varnaraðila kemur fram, að sóknaraðila hafi verið send skrá yfir sjúkraskýrslur, sem Ríkisendurskoðun hugðist rannsaka á grundvelli úrtaks, sem gert var vegna skoðunar á reikningum frá læknum. Fyrir sakadóm voru lagðir svokallaðir samskiptaseðlar sóknaraðila og Sjúkrasamlags Grindavíkur. Er þar getið nafns og fæðingardags sjúklinga, dagsetningar verks og gjaldskrárnúmers. Seðlar þessir eru fyrir mars, apríl og maí 1988. Verður að ætla, að Ríkisendurskoðun hafi með kröfugerð sinni í sakadómi óskað aðgangs að sjúkraskrár til að bera saman upplýsingar í þeim og þau gjaldskrárnúmer, sem tilgreind eru á samskiptaseðlum.

Í úrskurðarorði hins kærða úrskurðar er mælt fyrir um „beinan aðgang að sjúkraskýrslum þeirra sjúklinga, sem leituðu til Heilsugæslu Suðurnesja, Grindavík, mánuðina mars, apríl og maí 1988“. Kemur ekki fram, að sjúkraskýrslurnar skuli kanna með sérstöku hætti, hvorki þeim sem lýst er í kröfugerð Ríkisendurskoðunar fyrir sakadómi né með öðrum hætti. Af gögnum málsins verður ráðið, að ágreiningur aðila er um það, hvernig athugun Ríkisendurskoðunar skuli hagað. Er því og lagarökum aðila lýst í hinum kærða úrskurði.

Fyrir sakadóm Grindavíkur var lögð krafa frá Ríkisendurskoðun, sem lýst er hér að framan, en úrskurður síðan kveðinn upp um víð-

tækari skoðunarheimild en óskað hafði verið eftir. Fyrir Hæstarétti hefur síðan verið krafist staðfestingar sakadómsúrskurðarins, en þá kröfu er ekki unnt að taka til greina, svo sem ráða má af 174. gr. 2. mgr. laga nr. 74/1974 með gagnályktun, enda er sú niðurstaða í samræmi við meginreglu 45. gr. laga nr. 75/1973.

Vegna þess galla, sem er á hinum kærða úrskurði, og þar sem ekki verður úr bætt hér fyrir dómi, verður að fella úrskurðinn úr gildi. Vegna þessa kemur ekki sérstaklega til athugunar í þessum dómi, hvort nægilega sé tiltekið í hinum kærða úrskurði, hvað þar er heimilað.

Rétt er að málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti falli niður.

D ó m s o r ð:

Hinn kærði úrskurður er felldur úr gildi.

Málskostnaður í héraði og fyrir Hæstarétti fellur niður.

Úrskurður sakadóms Grindavíkur 15. desember 1988.

Ár 1988, fimmtudaginn 15. desember, er í sakadómi Grindavíkur, sem haldinn er í dómsal embættisins, Vatnsnesvegi 33, Keflavík, af Ásgeiri Eiríkssyni, fulltrúa bæjarfógetans í Grindavík, kveðinn upp úrskurður í sakadómsmálinu: Ríkisendurskoðun gegn Kristmundi Ásmundssyni, persónulega og fyrir hönd Heilsugæslu Suðurnesja, Grindavík.

Mál þetta var þingfest 5. þessa mánaðar og tekið til úrskurðar þann 13. þessa mánaðar að loknum munnlegum málflutningi.

Með beiðni Ríkisendurskoðunar dags. 2. desember sl. var þess farið á leit við sakadóm Grindavíkur að starfsmönnum Ríkisendurskoðunar og trúnaðarlækni stofnunarinnar yrði með úrskurði sakadóms Grindavíkur veitt heimild til þess að skoða í þágu starfa sinna sjúkraskýrslur í Heilsugæslustöð Suðurnesja, Borgarhrauni 6, Grindavík, fyrir mánuðina mars, apríl og maí á þessu ári, með þeim hætti að trúnaðarlæknir Ríkisendurskoðunar fengi einn aðgang að sjálfum sjúkraskýrslunum og gæti með þeim hætti staðfest að einstaka þættir gjaldskrárreikninga fyrir læknisverk, sem annar starfsmaður Ríkisendurskoðunar læsi upp úr, ættu sér stoð í sjúkraskýrslunum. Í þinghaldi þann 13. þessa mánaðar krafðist lögmaður sóknaraðila að varnaraðila yrði gert að greiða sér hæfilegan málskostnað að mati réttarins.

Af hálfu varnaraðila er þess krafist að sakadómur Grindavíkur synji Ríkisendurskoðun um óheftan aðgang að sjúkraskýrslum í Heilsugæslustöð

Suðurnesja í Grindavík. Jafnframt er þess krafist að sóknaraðila verði gert að greiða varnaraðila hæfilegan málskostnað að mati réttarins.

Samkvæmt gögnum málsins eru málavextir þeir að fulltrúar Ríkisendurskoðunar hugðust skoða sjúkraskýrslur í Heilsugæslustöð Suðurnesja í Grindavík og bera þær saman við gjaldskrárreikninga fyrir læknisverk. Var heilsugæslulækninum í Grindavík, Kristmundi Ásmundssyni, tilkynnt um skoðun þessa með hæfilegum fyrirvara. Með bréfi heilsugæslulæknisins, dags. 1. desember sl., tilkynnti hann Ríkisendurskoðun að hann hefði ákveðið að sjúkraskýrslur Heilsugæslu Grindavíkur yrðu ekki rannsakaðar á þann máta sem gert hefði verið í Keflavík nokkrum dögum áður. Segir í bréfi þessu að ákvörðun heilsugæslulæknisins standi í fyrstu til 5. desember nk., en hann muni nota þann tíma til að skoða málið betur. Í bréfi þessu segir einnig að fulltrúum Ríkisendurskoðunar sé heimilt að skoða gögnin nú þegar, verði fylgt þeirri aðferð, sem lýst er í bréfi Gunnars Inga Gunnarssonar f.h. stjórnar Félags íslenskra heimilislækna, dags. 30. nóvember sl. og lagt er fram á dskj. nr. 3. Í bréfi stjórnar Félags íslenskra heimilislækna segir m.a.: „... Læknafélag Íslands er aðili að munnlegu samkomulagi við fulltrúa hins opinbera um aðra og lögmæta aðferð til að kanna réttmæti áðurnefndra reikninga. Sú aðferð fullnægir tilgangi hins sjálfsagða eftirlits og var notuð af Rannsóknarlögreglu ríkisins við athugun á reikningum lækni á heilsugæslustöðinni í Árbæ snemma á þessu ári, án þess að trúnaður væri brotinn á skjólstaðingum læknisins.“ Síðar í þessu sama bréfi segir að aðferð þessi hafi verið nefnd „Árbæjaraðferð“. Hér fyrir rétti hefur varnaraðili lýst „Árbæjaraðferð“ við skoðun sjúkraskýrslna svo að fulltrúar Ríkisendurskoðunar sitji við annan enda borðs og viðkomandi heilsugæslulæknir við hinn endann. Fulltrúi Ríkisendurskoðunar lesi upp nöfn sjúklinga og komudag og læknirinn lesi sjúkraskýrslu yfir í hljóði og kveði svo upp úr um gjaldskrárnúmer viðkomandi lækniþjónustu.

Vitnið Sigurður Hermundarson, deildarstjóri hjá Ríkisendurskoðun, Breiðvangi 5, Hafnarfirði, hefur borið hér fyrir rétti að í svonefndu „Árbæjarmáli“ hafi sá háttur verið hafður á að rannsóknarlögreglumaður hafi lesið nöfn sjúklinga og númer verks af samskiptaseðli og við hann voru bornar sjúkraskýrslur og úr þeim lásu viðkomandi heilsugæslulæknir og Jón K. Jóhannsson tryggingalæknir. Á dskj. nr. 11 hefur verið lögð fram yfirlýsing Jóns K. Jóhannssonar lækni, þar sem segir að í áðurnefndu máli hafi fulltrúar Ríkisendurskoðunar og rannsóknarlögreglu lesið upp gjaldskrárnúmer úr reikningum, en hann og viðkomandi heilsugæslulæknir hafi síðan borið saman við sjúkraskrár. Engir aðrir en þessir tveir læknar hafi séð sjúkraskrárnar í umrætt sinn.

Í greinargerð sóknaraðila segir að heimildir Ríkisendurskoðunar í þessum

efnum séu ótvíræðar, sbr. 1. mgr. 7. gr. laga um Ríkisendurskoðun nr. 12/1986, sbr. lög nr. 35/1988 um breytingu á þeim lögum. Við framkvæmd þessara skoðana hafi verið haft fullt samráð við heilbrigðisráðuneytið og meðal annars vegna sjónarmiða sem fram komi hjá varnaraðila um trúnaðarskyldur gagnvart sjúklingum hafi heilbrigðisráðuneytið tilnefnt sérstakan trúnaðarlækni, Örn Bjarnason, til þessara starfa með starfsmönnum Ríkisendurskoðunar, þótt skoðunarheimildir Ríkisendurskoðunar væru ekki bundnar því skilyrði að læknir kæmi þar við sögu.

Í greinargerð varnaraðila segir að 1. mgr. 7. gr. laga um Ríkisendurskoðun nr. 12/1986, sbr. lög nr. 35/1988 um breytingu á þeim lögum, hafi ekki afnumið né takmarkað hin fjölmörgu lagaboð gildandi laga um leyndarskyldu starfsstétta um einkamálefni manna, þar með taldar 15. og 16. gr. læknalaga nr. 53/1988, hvað þá að grundvallarreglur réttarins um persónuvernd og friðhelgi einstaklingsins til ótruflaðs einkalífs hafi verið skert. Haldi þær grunnreglur og áðurnefnd lagaboð fullu gildi og takmarki hina almennu heimild í lögum um Ríkisendurskoðun eins og jafnan er þegar þannig standi á að almenn heimild í lögum er þrengd af sérákvæðum og grundvallarreglum réttarins. Læknalög nr. 53/1988 séu og yngri en lögin um Ríkisendurskoðun og því hafi verið sérstök ástæða til að setja í lækna-lögin frávik frá leyndarskyldu ef það hafi verið tilgangur löggjafans. Það hafi hins vegar ekki verið gert. Ein af mikilvægustu meginreglum í réttarskipan menningarþjóða sé réttur manna til að njóta ótruflaðs einkalífs. Regla þessi sé meðal annars í 12. gr. mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna, sem Ísland sé aðili að. Segir þar að hverjum manni beri laga-vernd gegn ihlutun í einkamálefni hans. Í íslenskum rétti birtist framan-greind grunnregla í ótal lagaboðum um leyndarskyldu til verndar þessum mannréttindum. Við mat á ofangreindum meginreglum og einstökum laga-boðum sé ljóst að leyndarréttur skuli því aðeins rofinn að mun ríkari ein-staklings- eða almannahagsmunir krefjist. Í þessu máli rekist á annars vegar fjárhagslegir hagsmunir ríkisvaldsins og hins vegar sameiginlegir hagsmunir sjúklinga og lækna til varðveislu leyndar um einkamál sjúklings. Ríkis-endurskoðun standi tvær leiðir opnar til að ná hagsmunum sínum án óhefts aðgangs að sjúkraskýrslunum, annars vegar svonefnd „Árbæjaraðferð“, sem lýst er í réttarskjali nr. 8, og hins vegar sú aðferð að bera reikninga lækna undir viðkomandi sjúklinga til staðreynslu á því hvort þeir hafi notið þeirra læknisgerða er fram komi á reikningi. Sé því krafa Ríkisendur-skoðunar nauðsynjalaus. Samkvæmt 15. og 16. gr. læknalaga nr. 53/1988, auk siðareglna lækna, hafi aðeins sá læknir einn og/eða aðstoðarmenn hans, sem stunda viðkomandi sjúkling, rétt til vitneskju um efni sjúkra-skýrslna. Utanaðkomandi læknar eða aðrir hafi engan rétt til þess án samþykkis sjúklings, jafnvel þó að þeir séu bundnir þagnarskyldu.

Niðurstæða.

Það er óumdeilt í máli þessu að Ríkisendurskoðun beri að kanna hvort gjaldskrárreikningar fyrir læknisverk séu í samræmi við það sem fært hafi verið í sjúkraskýrslur. Ágreiningsefnið í máli þessu lýtur að því hvort fulltrúar Ríkisendurskoðunar hafi, samkvæmt 1. mgr. 7. gr. laga um Ríkisendurskoðun eins og þeim hefur verið breytt með 1. gr. laga nr. 35/1988, heimild til að skoða sjúkraskýrslur viðkomandi sjúklinga beint og milliliðalaust. Viðá í lögum er að finna ákvæði um þagnarskyldu starfsstétta er varða einkahagi manna og þær kunna að komast í kynni við. Í 15. gr. læknalaga nr. 53/1986 segir að lækni beri að gæta fyllstu þagmælsku og hindra það að óviðkomandi fái upplýsingar um sjúkdóma og önnur einkamál er hann kann að komast að sem læknir. Þetta gildi þó ekki ef lög bjóði annað eða sé rökstudd ástæða til þess að rjúfa þagnarskyldu vegna brýnnar nauðsynjar.

Forsaga 7. gr. laga um Ríkisendurskoðun eins og henni hefur verið breytt með 1. gr. laga nr. 35/1988 er sú að Ríkisendurskoðandi tjáði forsetum Alþingis að nauðsyn bæri til að gera breytingu á lögum nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun vegna niðurstöðu innsetningarmáls sem Ríkisendurskoðun höfðaði á hendur aðila sem hafði með höndum verk og þjónustustarfsemi fyrir eigin reikning fyrir ríkið eða ríkisstofnanir. Segir í greinargerð með lögum nr. 35/1988 að til þess að skoðunarheimild Ríkisendurskoðunar megi vera ótvíráð svo sem ætlað var þegar lög nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun voru sett, er lagt til að lögfest verði almennt ákvæði um þá skoðunarheimild sem vefengd var í innsetningarmálinu. Í nefndaráli neðri deildar Alþingis frá 6. maí sl. segir að nauðsynlegt sé að réttur sjúklinga til fulls trúnaðar um einkamál verði í heiðri hafður og ákvæði læknalaga um þagmælsku virt. Nefndin telur að heilbrigðisráðuneytinu beri að hafa forystu um að móta verklagsreglur sem kveði meðal annars á um að sérstakur trúnaðarlæknir annist athuganir Ríkisendurskoðunar á sjúkragögnum sem liggja til grundvallar greiðslum lækna. Þannig verði nauðsynlegs trúnaðar gætt.

Af greinargerð frumvarps til laga um breytingu á lögum nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun svo og nefndaráli neðri deildar er ljóst að Ríkisendurskoðun er ætlað að hafa beinan og milliliðalausan aðgang að sjúkraskýrslum og öðrum grundvallargögnum sem færð eru vegna læknisverka, sem greiðsluskyld eru að öllu leyti eða að verulegum hluta úr ríkissjóði. Ekki verður séð hvernig eftirlit þetta geti orðið með öðrum skynsamlegri hætti en þeim sem Ríkisendurskoðun hefur beitt og hyggst beita. Þessi niðurstæða er í samræmi við 2. mgr. 15. gr. læknalaga nr. 53/1988. Fulltrúum Ríkisendurskoðunar er skylt samkvæmt 32. gr. laga um réttindi og skyldur starfsmanna ríkisins nr. 38/1954 að gæta þagmælsku um atriði, sem þeir fá vitneskju um úr sjúkraskýrslum og leynt skulu fara.

Með vísan til þess er að framan greinir verður niðurstaða úrskurðarins sú, að Kristmundi Ásmundssyni, heilsugæslulækni í Grindavík, er skylt að veita Ríkisendurskoðun beinan aðgang að sjúkraskýrslum þeirra sjúklinga sem leituðu til Heilsugæslu Suðurnesja, Grindavík, mánuðina mars, apríl og maí á þessu ári.

Rétt þykir að málskostnaður falli niður.

Úrskurðarorð:

Kristmundi Ásmundssyni er skylt að veita Ríkisendurskoðun beinan aðgang að sjúkraskýrslum þeirra sjúklinga sem leituðu til Heilsugæslu Suðurnesja, Grindavík, mánuðina mars, apríl og maí 1988.

Málskostnaður fellur niður.