

Hermanni B. Haraldssyni kr. 135.314,29 með 4,5% mánaðarvöxtum af kr. 59.201,69 frá 2. janúar 1982 til 20. apríl 1982, með 4% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 25. maí 1982, af kr. 104.342,89 frá þeim degi til 7. júní 1982, en af kr. 135.314,29 frá þeim degi til 31. október 1982, með 5% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 20. október 1983, með 4,75% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 20. nóvember 1983, með 4% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 20. desember 1983, með 3,25% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 20. janúar 1984, með 2,5% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 1. september 1984, með 2,75% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 1. febrúar 1985, með 3,75% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 1. mars 1985, með 4% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 1. júní 1985, með 3,5% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 1. september 1985, með 3,75% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 1. mars 1986, með 2,75% mánaðarvöxtum frá þeim degi til 1. apríl 1986, en með 2,25% mánaðarvöxtum frá þeim degi til greiðsludags og kr. 40.000,00 í málskostnað.

Föstudaginn 20. janúar 1989.

Nr. 5/1989. **Kristmundur Ásmundsson**
 gegn
Ríkisendurskoðun

Kærumál. Ríkisendurskoðun. Þagnarvernd. Læknar.

Dómur Hæstaréttar.

Mál þetta dæma hæstaréttardómararnir Guðmundur Jónsson, Benedikt Blöndal, Guðrún Erlendsdóttir og Þór Vilhjálmsson og Arnljótur Björnsson, settur hæstaréttardómari.

Ásgeir Eiríksson, fulltrúi bæjarfógetans í Grindavík, kvað upp hinn kærða úrskurð 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 um meðferð opinberra mála, sbr. 2. gr. 12. tl. sömu laga. Kært var með bókun í sakadómsbók á dómþingi er úrskurðurinn var kveðinn upp 4. þ.m. Málið barst Hæstarétti daginn eftir.

I.

Sóknaraðili krefst þess að „hinn kærði úrskurður verði úr gildi felldur, öllum kröfum Ríkisendurskoðunar í málinu synjað og“ honum „dæmt óskýlt að veita starfsmönnum og trúnaðarlækni Ríkisendurskoðunar þann aðgang að sjúkraskýrslum í Heilsugæslustöð Suðurnesja í Grindavík, sem Ríkisendurskoðun krefst. Jafnframt er krafist málskostnaðar í héraði og fyrir Hæstarétti úr hendi Ríkisendurskoðunar að mati Hæstaréttar.“

Dómkröfur varnaraðila eru að hinn kærði úrskurður verði staðfestur að undanskildu málskostnaðarákvæðinu. Þá krefst varnaraðili málskostnaðar fyrir báðum dómum.

Lögmenn aðila hafa sent dómnum greinargerðir og af hálfu sóknaraðila hafa verið lögð fyrir Hæstarétt ný gögn.

II.

Málsatvikum er lýst í úrskurði sakadóms.

III.

Varnaraðili byggir á 7. gr. laga nr. 12/1986, sbr. 1. gr. laga nr. 35/1988. Er lagaákvæði þetta svohljóðandi:

„Ríkisendurskoðun getur krafist reikningsskila af stofnunum, samtökum, sjóðum og öðrum aðilum sem fá fé eða ábyrgðir frá ríkinu. Jafnframt er Ríkisendurskoðun heimilt að kalla eftir greinargerðum um ráðstöfun styrkja og annarra framlaga af ríkisfé. Þá er Ríkisendurskoðun heimill aðgangur að og skoðun á grundvallargögnum eða skýrslum sem færðar eru samhliða reikningsgerð á hendur ríkinu eða ríkisstofnunum fyrir vinnu eða þjónustu, sem greiðsluskyld er að öllu leyti eða að verulegum hluta úr ríkissjóði á grundvelli laga, verkсамninga eða gjaldskrársamninga við einstaklinga, félög eða stofnanir, til að sannreyna efni innsendra reikninga og greiðsluskyldu ríkissjóðs.

Ríkisendurskoðun getur rannsakað reikningsskil sveitarfélaga sem varða sameiginlega starfsemi ríkisins og sveitarfélaga. Ennfremur getur hún rannsakað reikningsskil þeirra stofnana og félaga, sem ríkissjóður á hlut í.

Nú verður ágreiningur um skoðunarheimild Ríkisendurskoðunar samkvæmt þessari grein og getur ríkisendurskoðandi þá leitað um hann úrskurðar sakadóms.“

Af hálfu sóknaraðila er því haldið fram, að um einkalífsvæðing sjúklunga og leyndarskyldu lækna gildi í íslenskum rétti grunnregla, sem varin sé í 66. gr. stjórnarskrárinnar og fjölmörgum lagaákvæðum um heilbrigðisstéttirnar. Við túlkun þessara reglna beri að gæta ákvæða 12. gr. Mannréttindayfirlýsingar Sameinuðu þjóðanna og 8. gr. sáttmála Evrópuráðsins um verndun mannréttinda og mannfrelsis („Mannréttindasáttmála Evrópu“).

Í 66. gr. stjórnarskrárinnar segir:

„Heimilið er friðheillagt. Ekki má gera húsleit né kyrrsetja bréf og önnur skjöl og rannsaka þau nema eftir dómsúrskurði eða eftir sérstakri lagaheimild.“

Af hálfu sóknaraðila hér fyrir dómi er sérstaklega vitnað til lækna laga nr. 53/1988. Þar segir í 15. gr.:

„Lækni ber að gæta fyllstu þagmælsku og hindra það að óviðkomandi fái upplýsingar um sjúkdóma og önnur einkamál er hann kann að komast að sem lækni.“

Þetta gildir ekki þjóði lög annað eða sé rökstudd ástæða til þess að rjúfa þagnarskyldu vegna brýnnar nauðsynjar.

Samþykki sjúklings, sem orðinn er 16 ára, leysir lækni undan þagnarskyldu. Að öðrum kosti þarf samþykki forráðamanns.

Lækni verður ekki leiddur fram sem vitni í einkamálum gegn vilja sjúklings nema ætla megi að úrslit málsins velti á vitnisburði hans eða málið sé mikilvægt fyrir málsaðila eða þjóðfélagið, hvort tveggja að mati dómara. Í slíkum tilvikum ber lækni að skýra frá öllu sem hann veit og telur að hugsanlega geti haft áhrif á málið. Slíkur vitnisburður skal fara fram fyrir luktum dyrum.

Lækni getur þrátt fyrir ákvæði þessarar greinar veitt öðrum heilbrigðisstéttum upplýsingar sé um að ræða rannsóknir og meðferð sjúklunga.

Sama þagnarskylda gildir fyrir aðrar heilbrigðisstéttir og aðra sem vinna með lækni.

Þagnarskylda fellur ekki niður við lát sjúklings. Mæli ríkar ástæður með því getur lækni látið í té upplýsingar með hliðsjón af vilja hins látna og hagsmunum viðkomandi. Sé lækni í vafa getur hann borið málið undir landlækni.“

Ástæða er til að taka hér einnig upp 229. gr. almennra hegningarlaga nr. 19/1940. Er ákvæðið í 25. kafla laganna, en hann fjallar um ærumeiðingar og brot gegn friðhelgi einkalífs. Í lagaákvæðinu segir:

„Hver, sem skýrir opinberlega frá einkamálefnum annars manns, án þess að nægar ástæður séu fyrir hendi, er réttlæti verknaðinn, skal sæta sektum eða varðhaldi allt að 1 ári.“

Í málinu hefur af hálfu sóknaraðila verið vísað til fordæma, þ.e. Hæstaréttardóma 1949 bls. 10 og 1950 bls. 149, 150 og 152. Í öllum þessum málum höfðu lækna komið fyrir dóm sem vitni og skýrt frá því, að þeim hefði verið trúað fyrir upplýsingum um fóstureyðingar, ólögættar að því er ætla verður. Í héraði var læknum talið skylt að gefa dómstólnum upplýsingar hér að lútandi. Í Hæstarétti varð niðurstaðan aftur á móti sú, að trúnaðarsamband sjúklunga og lækna, sem í hlut áttu, væri svo mikilvægt frá þjóðfélagslegu sjónarmiði að ekki væru efni til að rjúfa það í málum þessum.

Nokkrir aðrir dómar hafa verið birtir, þar sem fjallað er um þagnarskyldu lækna. Ekki er þó ástæða til að nefna þá hér, en hins vegar er þess að geta, að í dómi Hæstaréttar 1968 bls. 1007 segir, að samkvæmt „grunnreglum laga um þagnarvernd einkalífs“ eigi kjörforeldrar rétt til þess að ekki séu í upplýsingabók birt nöfn kynforeldranna.

IV.

Ýmis lögskýringargögn eru tiltæk, sem koma til skoðunar, og hefur af hálfu aðila verið bent á þau. Er þess þá fyrst að geta, að sóknaraðili telur að það yrði brot á mannréttindayfirlýsingu Sam-einuðu þjóðanna og mannréttindasáttmála Evrópu, ef orðið yrði við kröfum varnaraðila í máli þessu. Mannréttindayfirlýsingin var samþykkt á allsherjarþinginu 1948, en hún er ekki þjóðréttarsamningur í hefðbundinni merkingu þess orðs og hefur eigi verið fullgilt af

neinu ríki. Er þó rétt að taka 12. gr. yfirlýsingarinnar hér upp (þýðing í fylgiriti Tímarits lögfræðinga 1968):

„Eigi má eftir geðþótta raska heimilisfriði nokkurs manns, hnýsast í einkamál hans eða bréf, vanvirða hann eða spilla mannorði hans. Ber hverjum manni lagavernd gagnvart slíkum afskiptum eða árásum.“

Í mannréttindasáttmála Evrópu segir í 8. gr. (Stjórnartíðindi A nr. 11/1954):

„1. Hver maður á rétt til friðhelgi einkalífs síns, fjölskyldu, heimilis og bréfaskipta.

2. Stjórnvöld mega ekki raska þessum réttindum nema samkvæmt lögum og nauðsynlegt sé í lýðfrjálsu þjóðfélagi vegna öryggis almennings eða ríkis eða efnahags þjóðarinnar til þess að afstýra óspektum eða glæpum eða til verndar heilbrigði og siðgæði eða réttindum og frelsi annarra manna.“

Ísland hefur fullgilt mannréttindasáttmála Evrópu. Það hefur einnig fullgilt alþjóðasamning um borgaraleg og stjórnmalaleg réttindi, sem gerður var á vegum Sameinuðu þjóðanna (Stjórnartíðindi C nr. 10/1979). Þar segir í 17. gr.:

„1. Enginn skal þurfa að þola geðþótta- eða ólögmæta röskun á einkalífi, fjölskyldu, heimili eða bréfaskiptum né ólögmætar árásir á heiður eða mannorð sitt.

2. Allir eiga rétt á lagavernd gegn slíkri röskun eða árásum.“

Það ákvæði, sem hér skiptir máli í lögum um Ríkisendurskoðun, var rætt og afgreitt á Alþingi á fyrra hluta síðasta árs. Lagafrumvarpið var flutt af tveimur af forsetum þingsins og einum af varaforsetum þess að frumkvæði ríkisendurskoðanda. Tilefnið var deila um aðgang að gögnum í heilsugæslustöð í Reykjavík. Meðal þingmanna komu fram skiptar skoðanir og athugasemdir, meðal annars um þýðingu málsins varðandi þagnarskyldu lækna. Framsögumaður þeirrar nefndar, sem fjallaði um frumvarpið í Neðri deild, sagði m.a.:

„Nefndin telur rétt, að Ríkisendurskoðun fái þær almennu heimildir sem kveðið er á um í frv. til þess að hún geti rækt hlutverk sitt með viðunandi hætti. Nefndin leggur áherslu á nauðsyn þess að réttur sjúklinga til fulls trúnaðar um einkamál verði í heiðri hafður og ákvæði læknalaga um þagmælsku virt. Nefndin telur að

heilbrn. beri að hafa forustu um að móta verklagsreglur, sem kveði m.a. á um að sérstakur trúnaðarlæknir annist athuganir Ríkisendurskoðunar á sjúkragögnum sem liggja til grundvallar greiðslum til lækna. Þannig verði nauðsynlegs trúnaðar gætt.“

Frumvarp til nýrra læknalaga var samþykkt á Alþingi fjórum dögum fyrr en frumvarpið um breyting á lögnum um Ríkisendurskoðun, en við meðferð þess máls komu ekki fram atriði, sem nauðsynlegt er að rekja hér.

V.

Af orðum laga nr. 12/1986, sbr. lög nr. 35/1988, einum mætti ætla, að taka bæri til greina kröfur varnaraðila hér fyrir dómi, Ríkisendurskoðunar, og staðfesta hinn kærða úrskurð. Nauðsynlegt er þó að kanna hvort ákvæði 66. gr. stjórnarskrárinnar, 15. gr. læknalaga eða grunnreglur íslensks réttar leiði til annarrar niðurstöðu.

Ákvæði í 66. gr. stjórnarskrárinnar um bann við rannsókn skjala leiðir ekki til þess, að fallast beri á kröfur sóknaraðila, þar sem í lagagreininni segir, að með sérstakri lagaheimild, eins og hér liggur fyrir, megi víkja frá ákvæðinu.

Þeir dómur Hæstaréttar frá árunum 1949 og 1950, sem sóknaraðili hefur vitnað til og nefndir eru hér að framan, fjalla ekki um mál, sem að öllu leyti eru sambærileg við það sakarefni, sem hér er til úrlausnar. Í þeim voru skýrðar reglur um vitnaskyldu, sem eru almennar og sæta undantekningum, en eru ekki um sérstakar, afmarkaðar heimildir eins og fjallað er um í þessum dómi. Sú meginregla, sem fram kemur um einkalífsvernd í stjórnarskránni, 229. gr. almennra hegningarlaga og mörgum lögum um heilbrigðisstéttir, verður ekki lögð til grundvallar dómi, sem leiðir til þess, að kröfur sóknaraðila verði teknar til greina.

Þegar úr því þarf að leysa, hvort samanburðarskýring á 7. gr. laga nr. 12/1986, sbr. 1. gr. laga nr. 35/1988, og á hinn bóginn 15. gr. laga nr. 53/1988 leiði til þess, að taka beri kröfu sóknaraðila til greina, er þess fyrst að geta, að bæði ákvæðin eru sérákvæði, og verður ekki fengin niðurstaða með hinni almennu skýringarreglu um slík ákvæði. Verður að meta þá hagsmuni, sem að baki ákvæðanna liggja, og hafa hliðsjón af tilgangi löggjafans, þegar ákvæðin voru sett.

Miklvægir þjóðfélagshagmunir búa því að baki, að sett hafa verið lög um endurskoðun reikningsgerðar opinberra stofnana og að þar er leitast við að tryggja viðunandi aðstöðu til könnunar á frumgögnum.

Friðhelgi einkalífs er einnig mikilvægt atriði, sem lögin vernda, bæði vegna almennra mannréttindajónarmiða og til þess meðal annars að samband lækna og sjúklinga geti verið náð og heilsuvernd og lækningar skilað sem mestum árangri. Í þessu máli vegast því á verulegir hagsmunir og meginreglur laga skera ekki úr, hvor kosturinn skuli valinn. Lögskýringargögn þau í þjóðréttarsamningum um mannréttindi, sem fyrr eru nefndir, gera ráð fyrir undantekningum frá reglum um friðhelgi einkalífs vegna annarra þjóðfélagshagsmuna. Það sem ráðið verður af meðferð frumvarps um breyting á ríkisendurskoðunarlögunum á Alþingi og einnig er rakið hér að framan styður það, að staðfesta beri hinn kærða úrskurð.

Við endanlegt mat á þeim hagsmunum, sem til álita koma, þykir eiga að hafa í huga, að eðli málsins samkvæmt geta þau gögn, sem um er deilt, ekki verið trúnaðarmál lækni og sjúklinga einna, þar sem starfsmenn heilbrigðisstofnunar þeirrar, sem sóknaraðili starfar við, hljóta að hafa um þau nokkra vitneskju, og að auki bera þeir reikningar, sem til endurskoðunar eru, með sér að tilteknaðgerðir hafi verið gerðar. Er því ekki um að ræða meginbreytingu varðandi leynd gagnanna, þó að trúnaðarlæknir, sem bundinn er þagnarskyldu, kynni sér þau á vegum Ríkisendurskoðunar að því marki, sem krafist er í máli þessu.

Þegar framanskráð er virt verður ekki talið, að hið ótvíræða orðalag 7. gr. laga um Ríkisendurskoðun nr. 12/1986 eins og ákvæðið er eftir breytingu með lögum nr. 35/1988, verði þrengt vegna ákvæða læknalaga eða annarra réttarreglna þannig að taka beri til greina kröfu sóknaraðila. Verður hinn kærði úrskurður staðfestur.

Rétt er að kærumálaskostnaður falli niður.

D ó m s o r ð:

Hinn kærði úrskurður er staðfestur.

Kærumálaskostnaður fellur niður.

Úrskurður sakadóms Grindavíkur 4. janúar 1989.

Ár 1989, miðvikudaginn 4. janúar 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.

Mál þetta var þingfest 29. desember sl. og tekið til úrskurðar sama dag að loknum munnlegum málflutningi.

Með beiðni Ríkisendurskoðunar dags. 23. desember sl. var þess farið á leit „að sakadómur Grindavíkur felli úrskurð um skyldu Kristmundar Ásmundssonar, heilsugæslulæknis við Heilsugæslustöð Suðurnesja, Grindavík, til að veita starfsmönnum og trúnaðarlækni Ríkisendurskoðunar aðgang í þágu starfa sinna að sjúkraskýrslum þeirra sjúklinga, sem leituðu til Heilsugæslustöðvar Suðurnesja, Borgarhrauni 6, Grindavík, í mánuðunum mars, apríl og maí 1988, í því skyni að sannreyna að gjaldskrárreikningar, sem nefndur heilsugæslulæknir hefur gert og fengið greidda fyrir læknisverk, unnin á fyrrgreindu tímabili, eigi sér stoð í sjúkraskýrslunum, enda verði skoðun á sjúkraskýrslunum hagað með þeim hætti að trúnaðarlæknir Ríkisendurskoðunar fái einn færi á að kynna sér efni þeirra og geti þannig staðfest, að þau læknisverk, sem greind eru í gjaldskrárreikningunum í formi gjaldskrárnúmera og annar starfsmaður Ríkisendurskoðunar les upp fyrir trúnaðarlækninum séu þar skráð.“ Í þinghaldi þann 29. desember sl. krafðist lögmaður sóknaraðila að varnaraðila yrði gert að greiða sér hæfilegan málskostnað að mati réttarins.

Af hálfu varnaraðila er þess krafist „að beiðni Ríkisendurskoðunar um að sakadómur Grindavíkur úrskurði að Kristmundi Ásmundssyni heilsugæslulækni sé skylt að veita starfsmönnum og trúnaðarlækni Ríkisendurskoðunar aðgang að sjúkraskýrslum þeirra sjúklinga, sem leituðu til Heilsugæslustöðvar Suðurnesja í Grindavík í mánuðunum mars, apríl og maí 1988, verði synjað og heilsugæslulækninum úrskurðað óskylt að veita starfsmönnum Ríkisendurskoðunar og trúnaðarlækni stofnunarinnar umbeðinn aðgang.“ Jafnframt er þess krafist að sóknaraðila verði gert að greiða varnaraðila hæfilegan málskostnað að mati réttarins.

Úrskurður sakadóms Grindavíkur frá 15. desember sl. um sama ágreiningsefni aðila var felldur úr gildi með dómi Hæstaréttar frá 21. desember sl.

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 sjálfsgöða eftirlits og var notuð af Rannsóknarlögreglu ríkisins við athugun á reikningum læknis á heilsugæslustöðinni í Árbæ snemma á þessu ári, án þess að trúnaður væri brotinn á skjólstæðingum 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 les sjúkraskýrslu yfir í hljóði og kveði svo upp úr um gjaldskrárnúmer viðkomandi læknisþjónustu.

Á dóm skjali nr 14 er lagður fram vitnisburður Sigurðar Hermundarsonar, deildarstjóra hjá Ríkisendurskoðun, Breiðvangi 5, Hafnarfirði, fyrir sakadómi Grindavíkur þann 5. desember sl. Segir hann 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 læknis, 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 og í nefndaráliiti neðri deildar Alþingis frá 6. maí sl. um trúnaðarskyldur gagnvart sjúklingum, hafi heilbrigðisráðuneytið tilnefnt sérstakan trúnaðarlækni, Örn Bjarnason, til þessara starfa með starfsmönnum Ríkisendurskoðunar.

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 skertar. Haldi þær grunnreglur og áður nefnd 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 þrjár leiðir opnar til að sinna hagsmunum sínum án óhefts aðgangs að sjúkraskýrslunum, í fyrsta lagi sú aðferð að bera reikninga lækna undir viðkomandi sjúklinga til staðreynslu á því hvort þeir hafi notið þeirra læknisgerða er fram komi á reikningi, í öðru lagi að sjúklingur kvitti fyrir læknisverk er fylgi síðan sem fylgiskjal með reikningi læknis til þeirrar opinberu stofnunar sem á að greiða reikninginn, í þriðja lagi að sjúklingurinn greiði sjálfur fyrir læknisverkið og fái síðan endurgreitt. Við venjulegt úrtakseftirlit eins og í þessu máli sé „Árbæjaraðferðin“ einnig nægileg. 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 sjúkraskýrslna. Utanaðkomandi lækna eða aðrir hafi engan rétt til þess án samþykkis sjúklings. Trúnaðarlæknir Ríkisendurskoðunar sé ekki við skoðun á sjúkra-skýrslum í læknisstarfi, heldur í endurskoðunarstarfi og því óbundinn af trúnaðarskyldu 15. gr. læknalaga.

Niðurstaða:

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 með þeim hætti að trúnaðarlæknir Ríkisendurskoðunar fái einn starfsmanna Ríkisendurskoðunar færi á að kynna sér efni þeirra og geti þannig staðfest, að þau læknisverk, sem greind eru í gjaldskrárreikningum í formi gjaldskrárnúmera og annar starfsmaður Ríkisendurskoðunar les upp fyrir trúnaðarlækninum, séu þar skráð.

Varnaraðili heldur því fram að aðferð sú sem Ríkisendurskoðun fer fram á að beitt verði brjóti í bága við 15. gr. læknalaga. Viða í lögum er að finna ákvæði um þagnarskyldu starfsstétta er varða einkahagi manna og þær kunna að komast að í starfi sínu. 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 ótvíræð, svo sem ætlað var þegar lög nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun voru sett, sé lagt til að lögfest verði almennt ákvæði um þá skoðunarheimild sem vefengd var í innsetningarmálinu. Í nefndaráliti 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 orðalagi og greinargerð frumvarps til laga um breytingu á lögum nr. 12/1986 um Ríkisendurskoðun svo og nefndaráliti neðri deildar er ljóst að skýra ber 1. mgr. 7. gr. laganna svo að Ríkisendurskoðun sé ætlað að hafa aðgang að sjúkraskýrslum og öðrum grundvallargögnum sem færð eru vegna læknisverka sem greiðsluskyld eru að öllu leyti eða að verulegum hluta úr ríkissjóði. Ríkisendurskoðun hefur farið fram á það í þessu máli

að skoðunin fari fram með þeim hætti að trúnaðarlæknir stofnunarinnar fái einn starfsmanna Ríkisendurskoðunar aðgang að sjúkraskýrslunum. Ekki verður séð hvernig eftirlit þetta geti orðið með öðrum og skynsamlegri hætti en þeim sem Ríkisendurskoðun hefur beitt og hyggst beita eins og reglum um greiðslu vegna læknisverka er nú háttað. Þessi niðurstaða 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, sé skylt að veita starfsmönnum og trúnaðarlækni Ríkisendurskoðunar aðgang í þágu starfa sinna að sjúkraskýrslum þeirra sjúklinga, sem leituðu til Heilsugæslustöðvar Suðurnesja, Grindavík, í mánuðunum mars, apríl og maí 1988, með þeim hætti að trúnaðarlæknir Ríkisendurskoðunar fái einn færi á að kynna sér efni þeirra og geti þannig staðfest að þau læknisverk sem greind eru í gjaldskrárreikningum í formi gjaldskrárnúmera og annar starfsmaður Ríkisendurskoðunar les upp fyrir trúnaðarlækninum, séu þar skráð.

Rétt þykir að málskostnaður falli niður.

Ú r s k u r ð a r o r ð:

Kristmundi Ásmundssyni er skylt að veita starfsmönnum og trúnaðarlækni Ríkisendurskoðunar aðgang í þágu starfa sinna að sjúkraskýrslum þeirra sjúklinga, sem leituðu til Heilsugæslustöðvar Suðurnesja, Grindavík, í mánuðunum mars, apríl og maí 1988, með þeim hætti að trúnaðarlæknir Ríkisendurskoðunar fái einn færi á að kynna sér efni þeirra og geti þannig staðfest að þau læknisverk sem greind eru í gjaldskrárreikningum í formi gjaldskrárnúmera og annar starfsmaður Ríkisendurskoðunar les upp fyrir trúnaðarlækninum, séu þar skráð.

Málskostnaður fellur niður.