

Nini Vind Schultz
Damparken 11
6520 Toftlund

Kære Nini Vind Schultz

Du har tidligere stillet et generelt spørgsmål om, hvordan patienter med en psykiatrisk diagnose sikres patientrettigheder, hvis der skal udarbejdes en mentalerklæring. Du har nu stillet 6 mere konkrete spørgsmål til regionsrådet om mentalundersøgelse af borgere med og uden psykiatrisk diagnose. Udover at henvise til mit tidligere svar, kan jeg oplyse, at mentalundersøgelser dels foregår under indlæggelse, dels ambulant.

Ambulante undersøgelser foregår i Region Hovedstaden på Justitsministeriets retspsykiatriske klinik. Det er derfor Justitsministeriet, som har ansvaret for, hvordan de ambulante undersøgelser gennemføres.

Regionsrådet har ansvaret for de undersøgelser, som foregår under indlæggelse og dem er vi efter loven forpligtet til at gennemføre, når anklagemyndigheden eller retten bestemmer det. Personer, der mentalundersøges under indlæggelse, har samme rettigheder som andre patienter, men rettighederne kan begrænses af hensyn til gennemførelse af mentalundersøgelsen.

På denne baggrund kan jeg besvare de 6 konkrete spørgsmål på følgende måde:

Spørgsmål 1: *Hvilke lægefaglige krav stilles til en læge, som skal foretage en mentalundersøgelse jf RPL 809?*

Svar på spørgsmål 1:

En mentalundersøgelse foretages med henblik på udarbejdelse af en retspsykiatrisk erklæring (mentalerklæring) til brug for rettens afgørelse af en straffesag. Regionen er i henhold til sygehusbekendtgørelsens § 18 (Sundheds- og Ældreministeriets bekendtgørelse nr. 293 af 27. marts 2017) forpligtet til at gennemføre mentalundersøgelser på begæring af anklagemyndigheden eller af retten.

Ved udarbejdelse af en mentalerklæring kan der medvirke socialrådgivere og psykologer, men det er en psykiater, som tilrettelægger undersøgelsen, og som har ansvaret for erklæringens konklusion i henhold til justitsministeriets regler. I Region Hovedstadens

Psykiatri er udfærdigelsen af mentalerklæringer en specialistopgave. Ansvar for erklæringerne ligger hos en speciallæge med retspsykiatrisk baggrund.

Spørgsmål 2 – 4 besvares samlet

Spørgsmål 2: *Hvad vil regionsrådet i Region Hovedstaden gøre, så de lægefaglige krav hurtigt kan blive indskrevet i Rigsadvokatens vejledning RM 5/2007 – revideret 1. september 2015, som var vedhæftet i min mail af 22 april 2017 og som kommer som vedhæftet fil denne gang også. RM 5-2007 Psykisk afvigende kriminelle - RM 5-2007 - Psykisk afvigende kriminelle. Vedhæftet fil er angivet med filnavnet: mental 2015 RM 5-2007 rev. 2015*

Spørgsmål 3: *Hvad vil regionsrådet i Region Hovedstaden gøre, så der laves en vejledning hos Rigsadvokaten, der er tilpasset borgere, som ikke har kriminel fortid.*

Spørgsmål 4: *Hvad vil regionsrådet i Region Hovedstaden gøre, så der laves en vejledning hos Rigsadvokaten for borgere, som ikke har diagnosticerede psykiatriske problemer i forvejen?*

Svar på spørgsmål 2 - 4:

Den vejledning, som du har vedhæftet, og som du beder regionsrådet kommentere, omhandler de ambulante mentalerklæringer, som i Region Hovedstaden altid udarbejdes af Retspsykiatrisk Klinik, som administrativt hører under Rigsadvokaten. Klinikken er ikke tilknyttet Region Hovedstaden. Spørgsmål og bemærkninger til denne vejledning må derfor rettes til Justitsministeriet eller Rigsadvokaten.

Spørgsmål 5: *Hvad vil regionsrådet i Region Hovedstaden gøre, så afregninger af mentalundersøgelser i fremtiden vil blive gennemført med ensartethed. Der fremgår prisforskelle der i 2000 er opgjort til, at ligge mellem kr. 3000 og kr. 30.000,- Ensartethed i pris = ensartethed i undersøgelse.*

Læger, som laver mentalundersøgelser arbejder i privat regi tilkøbt af anklagemyndigheden, men lægerne bruger typisk offentlige sygehuse til afvikling af mentalundersøgelserne, hvorfor det også er et regionalt problem.

*Det er angivet i Sundhedsloven, at der er journalføringspligt i offentlig journal, når der laves privat arbejde. Se længere nede af ledende overlæge **Jens Højberg Wanscher fra OUH.***

Svar på spørgsmål 5:

Arbejdet med gennemførelse af mentalundersøgelser er tilrettelagt forskelligt i de forskellige regioner. Mentalundersøgelser i Region Hovedstadens Psykiatri gennemføres som nævnt under indlæggelse. De speciallæger, som har ansvar for at udarbejde mentalerklæringer i Region Hovedstaden, får ikke særskilt honorar fra anklagemyndighe-

den for at udarbejde erklæringen, men betales som led i deres arbejde for Region Hovedstaden.

Spørgsmål 6: *Hvad vil regionsrådet i Region Hovedstaden gøre, så der journalføres, når der laves mentalundersøgelse. Lægen som laver mentalundersøgelsen er underlagt reglerne i Sundhedsloven og mentalerklæringer, som kommer ud af undersøgelsen er lavet jf. Retsplejeloven. Der ses INGEN steder, at læger, som laver mentalundersøgelser, at disse læger er undtaget i Sundhedsloven.*

Svar på spørgsmål 6:

Gennemførelse af mentalundersøgelser er ikke en del af en patients sygdomsbehandling og er derfor ikke en del af den hospitalsjournal, som udarbejdes i forbindelse med sygdomsbehandling. Mentalerklæringer kan sidestilles med andre lægeerklæringer til fx forsikringsselskaber, som udarbejdes af speciallæger. Sådanne helbredserklæringer indgår heller ikke i hospitalsjournalen.

Justitsministeriet har oplyst, at den sigtedes ret til indsigt i en mentalerklæring afgøres efter retsplejelovens regler om sigtedes og forsvareres adgang til aktindsigt i straffesager. Der er derfor ikke ret til aktindsigt i en mentalerklæring efter offentlighedslovens regler. Justitsministeriets notat af 22. januar 2009 om disse spørgsmål vedlægges til din orientering.

Med venlig hilsen



Sophie Hæstorp Andersen



JUSTITSMINISTERIET

Lovafdelingen

Dato: 22. januar 2009
Kontor: Statsretskontoret
Sagsnr.: 2005-760-0006
Dok.: MOA40599

Notat

om

indsigt i og videregivelse af oplysninger fra mentalerklæringer, der udarbejdes i forbindelse med behandling af straffesager

1. Baggrund

1.1. Der er over for Justitsministeriet rejst spørgsmål om, i hvilket omfang en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, har adgang til at få indsigt i den mentalerklæring, der er udarbejdet om vedkommende. Endvidere er der over for Justitsministeriet rejst spørgsmål om, i hvilket omfang en forvaltningsmyndighed, herunder den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen, kan (og skal) videregive den til en anden forvaltningsmyndighed.

Retspsykiatrisk Klinik, der bl.a. har til opgave at udarbejde mentalerklæringer, har således bl.a. rejst spørgsmålet om, hvorvidt klinikken kan fremsende en kopi af en mentalerklæring om en varetægtsfængslet observand til orientering til overlægen på Vestre Hospital, hvor den pågældende observand er varetægtsfængslet. Formålet med fremsendelsen er efter det oplyste, at den pågældende overlæge kan orientere sig om, hvorvidt der ved mentalundersøgelsen er påvist psykiske problemer hos observanden, der kræver lægelig intervention på Vestre Hospital.

Endvidere har Viborg Amt, Distriktspsykiatrien, Retspsykiatrisk afdeling (nu Regionspsykiatrien Viborg) – der ikke selv udfærdiger mentalerklæringer, men hvor personer, der har fået en behandlingsdom eller anbringelsesdom, er anbragt – rettet henvendelse til Justitsministeriet og forespurgt om, hvorvidt Retspsykiatrisk afdeling har krav på at få udleveret mentalerklæringen fra den institution, der har udfærdiget den.

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

Herudover har Århus Universitetshospital (Psykiatrisk Hospital) – der i modsætning til Regionspsykiatrien Viborg udfærdiger mentalerklæringer – rettet henvendelse til Justitsministeriet og forespurgt, om en anmodning om indsigt i en mentalerklæring fra den person, erklæringen angår, skal behandles efter sundhedsloven eller forvaltningsloven, og om, hvorvidt der kan gives patienten aktindsigt, mens mentalundersøgelsen pågår.

Endelig har der – på baggrund af de ovennævnte spørgsmål, som Retspsykiatrisk Klinik har rejst – været korrespondance mellem Rigsadvokaten og Sundhedsministeriet vedrørende spørgsmålet om såvel ret til indsigt i en mentalerklæring for den person, som erklæringen angår, som spørgsmålet om videregivelse af mentalerklæringer fra den myndighed, der har udfærdiget mentalerklæringen, til en anden forvaltningsmyndighed.

1.2. De nævnte henvendelser mv. giver anledning til at overveje spørgsmålet om, hvilke regler en begæring fra en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, om indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, skal afgøres efter. Spørgsmålet er nærmere om begæringen skal behandles efter reglerne om aktindsigt og indsigtsret i sundhedsloven, offentlighedsloven, forvaltningsloven, retsplejeloven eller persondataloven.

Herudover giver henvendelserne anledning til at overveje en række spørgsmål om videregivelse af mentalerklæringer fra en forvaltningsmyndighed til en anden. Det må i den forbindelse overvejes, om videregivelse af en mentalerklæring er omfattet af videregivelsesreglerne i sundhedsloven, forvaltningsloven eller persondataloven.

Nedenfor i pkt. 2 gives en kort gennemgang af reglerne for iværksættelse og gennemførelse af mentalundersøgelser.

Under pkt. 3 redegøres for bestemmelserne om aktindsigt og indsigtsret i henholdsvis sundhedsloven, offentlighedsloven, forvaltningsloven, persondataloven og retsplejeloven.

Under pkt. 4 gennemgås reglerne om videregivelse i sundhedsloven, forvaltningsloven og persondataloven.

Pkt. 5 indeholder Justitsministeriets overvejelser, mens pkt. 6 indeholder en sammenfatning.

2. Regelgrundlaget for iværksættelse og gennemførelse af mentalundersøgelser

2.1. En mentalundersøgelse foretages med henblik på udarbejdelse af en retspsykiatrisk erklæring (mentalerklæring) til brug for rettens afgørelse af straffesagen mod en sigtet person.

En mentalundersøgelse kan enten ske ambulant – dvs. uden indlæggelse på psykiatrisk afdeling eller ophold på institution – eller under indlæggelse. Såvel den sigtede, der er på fri fod, som den sigtede, der er varetaget fængslet, kan undersøges ambulant, jf. pkt. 4.2 i Rigsadvokatens Meddelelse nr. 5/2007 om behandlingen af straffesager vedrørende psykisk afvigende kriminelle og personer omfattet af straffelovens § 70 (herafter RM nr. 5/2007).

Ved udarbejdelse af en mentalerklæring kan der medvirke socialrådgivere og psykologer, men det er efter det oplyste en psykiater, der tilrettelægger undersøgelsen ud fra en vurdering af, hvad der er klinisk relevant, og det er psykiateren, der har ansvaret for erklæringens konklusion.

2.2. Spørgsmålet om iværksættelse af en mentalundersøgelse er reguleret i retsplejelovens § 809, der har følgende ordlyd:

”§ 809. Sigtede skal underkastes mentalundersøgelse, når dette findes at være af betydning for sagens afgørelse. Hvis han ikke udtrykkeligt samtykker i undersøgelsen, kan denne kun finde sted efter retskendelse. Er sigtede fængslet, kan han ikke mentalundersøges uden rettens bestemmelse.
Stk. 2. Findes det påkrævet, at sigtede indlægges til mentalundersøgelse på hospital for sindslidende, i institution for personer med vidtgående psykiske handikap eller i anden egnet institution, træffer retten ved kendelse bestemmelse herom.”

Som det fremgår, skal sigtede i straffesager underkastes mentalundersøgelse, ”når dette findes at være af betydning for sagens afgørelse”.

Endvidere følger det af bestemmelsen, at en mentalundersøgelse – der er af betydning for sagens afgørelse – af en sigtet på fri fod alene kan iværksættes, hvis den pågældende samtykker heri.

Endelig følger det af bestemmelsen, at iværksættelse af en mentalundersøgelse kræver retskendelse, hvis en sigtet på fri fod ikke samtykker i undersøgelsen, hvis den sigtede er (varetaget)fængslet, eller hvis den sig-

tede skal mentalundersøges under indlæggelse på psykiatrisk afdeling eller ophold på institution.

2.3. Med hensyn til fremgangsmåden i forbindelse med gennemførelsen af en mentalundersøgelse fremgår det af pkt. 4.3 i Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/2007, at det er anklagemyndigheden, der afgør, om der skal fremsættes begæring om mentalundersøgelse, samt tager stilling til begæringer herom fra anden side, herunder fra forsvareren.

Endvidere fremgår det, at anmodningen om mentalundersøgelse skal stiles til den institution, der skal forestå undersøgelsen, eller til den afdeling, hvor indlæggelse skal ske.

Herudover fremgår det, at anklagemyndigheden som udgangspunkt skal fremsende kopi af samtlige akter i straffesagen til vedkommende institution eller afdeling, der skal forestå undersøgelsen.

2.4. Der er ikke i administrative forskrifter fastsat regler om det nærmere indhold af en mentalerklæring. I Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/2007 er der imidlertid som bilag 2 optrykt en aftale mellem Justitsministeriet og en række (daværende) amter om ambulante mentalundersøgelser, der bl.a. beskriver, hvilke oplysninger der bør fremgå af en mentalerklæring, som udfærdiges på baggrund af en ambulant mentalundersøgelse.

Af det nævnte bilag fremgår, at en retspsykiatrisk erklæring bl.a. bør indeholde oplysninger om sygdomme og kriminalitet i observandens slægt, observandens levnedsløb, legemlige helbredstilstand, eventuelt alkohol- eller stofmisbrug, psykiske udvikling og tilstand, eventuel tidligere kriminalitet samt den aktuelt påsigtede kriminalitet, herunder et kort resumé af straffesagen baseret på sagens akter. Endvidere bør erklæringen bl.a. indeholde oplysninger om, hvilke psykologiske tests der er blevet anvendt under mentalundersøgelsen, en sammenfatning af undersøgerens indtryk af observanden samt en konklusion, hvor der tages stilling til de spørgsmål, anklagemyndigheden har stillet ved rekvireringen af den ambulante undersøgelse.

Af pkt. 5 i Rigsadvokatens meddelelse nr. 5/2007 fremgår det, at en mentalerklæring i alle tilfælde bør indeholde de oplysninger, der er beskrevet i den ovennævnte aftale mellem Justitsministeriet og en række (daværende) amter om ambulante mentalundersøgelser.

3. Indsigt i mentalerklæringer

Som det fremgår af pkt. 1 ovenfor, giver henvendelserne til Justitsministeriet anledning til at overveje spørgsmålet om, hvilke regler en begæring fra en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, om indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, skal afgøres efter. Spørgsmålet er således om begæringen skal behandles efter reglerne om aktindsigt og indsigtsret i sundhedsloven, offentlighedsloven, forvaltningsloven, persondataloven eller retsplejeloven. I det følgende gives en nærmere redegørelse for de nævnte regelsæt.

3.1. Sundhedslovens regler om indsigt i helbredsoplysninger, der er indeholdt i patientjournaler mv.

3.1.1. Generelt om sundhedslovens regler om patienters retsstilling

Sundhedslovens regler om aktindsigt i patientjournaler mv. er indeholdt i lovens afsnit III om patienters retsstilling (kapitel 8, §§ 36-39), der også indeholder regler om bl.a. tavshedspligt og videregivelse af helbredsoplysninger (kapitel 9, §§ 40-49).

De nævnte regler – dvs. sundhedslovens §§ 36-49, dog bortset fra §§ 42 a-c, der vedrører indhentning af helbredsoplysninger – viderefører med nogle mindre indholdsmæssige ændringer reglerne i lov om patienters retsstilling (patientretsstillingsloven), som blev ophævet samtidig med sundhedslovens ikrafttræden den 1. januar 2007, jf. således Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 3206, 3208 og 3209.

Det anførte indebærer, at der ved beskrivelsen under pkt. 3.2 af det nærmere anvendelsesområde for sundhedslovens regler om aktindsigt vil kunne lægges vægt på forarbejderne til patientretsstillingsloven, ligesom man vil kunne inddrage Sundhedsministeriets vejledning nr. 155 af 14. september 1998 om aktindsigt m.v. i helbredsoplysninger (herefter Sundhedsministeriets vejledning nr. 155/1998). Den nævnte vejledning er i øvrigt fortsat gældende, og det fremgår af retsinformation, at den (nu) knytter sig til sundhedsloven. Der henvises i den forbindelse også til sundhedslovens § 277, stk. 12, der fastslår, at regler, der er fastsat i medfør af bl.a. patientretsstillingsloven, forbliver i kraft, indtil de ophæves eller afløses af regler fastsat i medfør af sundhedsloven.

3.1.2. Anvendelsesområdet for sundhedslovens regler om aktindsigt

3.1.2.1. Anvendelsesområdet for sundhedslovens afsnit III om patienters retsstilling – der som nævnt under pkt. 3.1 bl.a. indeholder regler om aktindsigt og videregivelse af helbredsoplysninger – fremgår af lovens § 13. Efter den nævnte bestemmelse gælder Sundhedslovens afsnit III for patienter, ”der inden for sundhedsvæsenet eller andre steder, hvor der udføres sundhedsfaglig virksomhed, modtager eller har modtaget behandling af sundhedspersoner, medmindre andet særligt er fastsat i lovgivningen”.

Bestemmelsen i sundhedslovens § 13 er identisk med patientretsstillingslovens § 2, som den viderefører, jf. Folketingstidende 2004-05 (2. samling), tillæg A, side 3206.

Det følger af forarbejderne til patientretsstillingsloven, herunder lovens § 2 (jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 515 og side 521), at lovens regler om aktindsigt ikke kun gjaldt i de tilfælde, hvor en autoriseret sundhedsperson udførte sundhedsmæssige opgaver inden for den primære og sekundære sundhedssektor, men at loven også gjaldt uden for den almindelige primære og sekundære sundhedssektor, f.eks. i Kriminalforsorgen, medmindre særlovgivningen eller regler fastsat i medfør heraf foreskrev andet. Det samme må – under hensyn til, at sundhedslovens § 13 er identisk med patientretsstillingslovens § 2 – gælde for sundhedslovens regler om aktindsigt.

3.1.2.2. Det følger af sundhedslovens § 13, at det er en betingelse for anvendelsen af sundhedslovens afsnit III, at en patient modtager eller har modtaget behandling.

Bestemmelsen i sundhedslovens § 5 – der med enkelte tekniske ændringer svarer til patientretsstillingslovens § 3 – fastsætter, at ”behandling” omfatter ”undersøgelse, diagnosticering, sygdomsbehandling, fødsels-hjælp, genoptræning, sundhedsfaglig pleje samt forebyggelse og sundhedsfremme i forhold til den enkelte patient.”

I bemærkningerne til patientretsstillingslovens § 3 er det anført, at der ved behandling først og fremmest forstås ”sygdomsbehandling, og de handlinger, der naturligt har tilknytning hertil og sammenhæng hermed: Undersøgelse, diagnosticering, genoptræning m.v.”, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 521.

3.1.2.3. Det følger af sundhedslovens § 13, at det er en betingelse for anvendelsen af sundhedslovens afsnit III, at den behandling, som en patient har modtaget, er udøvet af en sundhedsperson. Dette begreb er defineret nærmere i sundhedslovens § 6, hvorefter der ved sundhedspersoner forstås "personer, der er autoriserede i henhold til særlig lovgivning til at varetage sundhedsfaglige opgaver, og personer, der handler på disses ansvar."

Bestemmelsen i sundhedslovens § 6 svarer i øvrigt til patientretsstillingslovens § 4. Af forarbejderne til den sidstnævnte bestemmelse fremgår det, at udtrykket "sundhedspersoner" bl.a. omfatter læger og psykologer mv. samt personer, der handler på disses ansvar, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 521 f. Det skal dog tilføjes, at autoriserede psykologer alene betragtes som "sundhedspersoner", når de udfører sundhedsfaglig virksomhed.

3.1.3. Nærmere om sundhedslovens aktindsigtsregler

Sundhedslovens regler om aktindsigt er som nævnt indeholdt i lovens afsnit III, kapitel 8 (§§ 36-39). Om disse regler kan oplyses følgende:

3.1.3.1. Det følger af sundhedslovens § 37, stk. 1, at det alene er den patient, der har modtaget behandling mv., der har ret til aktindsigt efter loven. Reglerne om aktindsigt i sundhedsloven har således karakter af regler om egenaccess i oplysningerne i patientjournaler mv., jf. således også Helle Bødker Madsen, Sundhedsret (2007), side 121, samt John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (3. udgave, 1998), side 317, for så vidt angår bestemmelsen i patientretsstillingslovens § 20, stk. 1, der var identisk med sundhedslovens § 37, stk. 1.

3.1.3.2. Efter lovens § 36, stk. 1, omfatter retten til aktindsigt patientjournaler mv., der udarbejdes af sundhedspersoner, og som føres på offentlige eller private sygehuse, klinikker, ambulatorier, i privat praksis eller i forbindelse med behandling i private hjem samt på andre offentlige eller private institutioner mv., hvor der som led i sundhedsmæssig virksomhed foretages behandling af patienter.

Begrebet patientjournaler m.v. omfatter ordnede optegnelser, som oplyser om patientens tilstand, planlagte og udførte undersøgelser og behandlinger og observationer mv. af patienten. Omfattet af journalen er også materiale som f.eks. lægeerklæringer og røntgenbilleder eller beskrivel-

ser samt resultatet af undersøgelses- og behandlingsforløb i det omfang, det har betydning for diagnose, behandling, observation mv., jf. bl.a. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg B, side 272.

Bestemmelsen i § 36, stk. 1, svarer i øvrigt ordret til § 19, stk. 1, i patientretsstillingsloven. Denne bestemmelse var en uændret videreførelse af § 1 i lov om aktindsigt i helbredsoplysninger, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 536, hvor der anføres følgende:

"Reglerne i kapitel 4, §§ 19-22 [om aktindsigt i helbredsoplysninger], er en uændret videreførelse af bestemmelserne i lov nr. 504 af 30. juni 1993 om aktindsigt i helbredsoplysninger.

Da der er tale om en uændret videreførelse af gældende regler, skal her blot henvises til det oprindelige lovforslag og bemærkningerne hertil samt til folketingsbehandlingen."

I forarbejderne til § 1 i lov om aktindsigt i helbredsoplysninger fremgår det, at optegnelser om enkeltpersoners helbredsforhold, som foretages uden for sundhedsområdet, eller som foretages uden at være led i sundhedsmæssig undersøgelse af patienter, ikke var omfattet af lov om aktindsigt i helbredsoplysninger, og at helbredsoplysninger, der måtte finde sig i andre sektorer således ikke skulle behandles efter forslaget regler, men efter offentlighedsloven, forvaltningsloven eller registerlovgivningen (nu persondataloven) eller de specielle regler, der måtte gælde for det pågældende område, jf. Folketingstidende 1992-93, tillæg A, sp. 7785, samt pkt. 2 i Sundhedsministeriets vejledning nr. 155/1998.

Det anførte betyder, at en anmodning om egenaces i en optegnelse om en enkeltpersons helbredsforhold, der ikke indgår i en sundhedsmæssig behandling af patienten, ikke skal behandles efter sundhedsloven, uanset om behandlingen foretages inden for sundhedsområdet. I sådanne tilfælde skal begæringen behandles efter reglerne i offentlighedsloven, forvaltningsloven eller persondataloven eller efter de specielle regler, der eventuelt måtte gælde for det pågældende område.

3.1.3.3. I det omfang en anmodning om aktindsigt er omfattet af sundhedsloven, følger det af lovens § 37, stk. 1, at den aktindsigtssøgende skal have meddelelse om, hvorvidt der behandles helbredsoplysninger om vedkommende indeholdt i patientjournaler mv. Behandles sådanne oplysninger, skal der på begæring og på en let forståelig måde gives patienten meddelelse om, (1) hvilke oplysninger der behandles, (2) behand-

lingens formål, (3) kategorierne af modtagere af oplysningerne og (4) tilgængelig information om, hvorfra disse oplysninger stammer.

Retten til aktindsigt – og retten til at få de andre meddelelser, der er omfattet af § 37, stk. 1 – kan efter sundhedslovens § 37, stk. 2, begrænses, i det omfang patientens interesse i at blive gjort bekendt med helbredsoplysningerne findes at burde vige for afgørende hensyn til den pågældende selv eller andre private interesser.

Med ordlyden ”afgørende hensyn” er det understreget, at der er tale om en ganske snæver undtagelsesadgang, og bestemmelsen forudsætter, at der i hvert enkelt tilfælde foretages en konkret afvejning af på den ene side patientens interesse i at få aktindsigt og på den anden side de afgørende modhensyn, herunder til patienten selv.

En begrænsning i retten til aktindsigt af hensyn til andre private interesser kan f.eks. tænkes i tilfælde, hvor pårørende eller naboer henleder lægers eller øvrige sundhedspersoners opmærksomhed på den pågældendes psykiske sygdom. I et sådant tilfælde kan der efter omstændighederne være grund til at undtage eventuelle oplysninger om de pårørende mv. fra aktindsigt, jf. således John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (3. udgave 1998), side 326, samt pkt. 8 i Sundhedsministeriets vejledning nr. 155/1998.

3.2. Offentlighedslovens regler om aktindsigt og indsichtsret

3.2.1. Generelt om offentlighedsloven

3.2.1.1. Mens sundhedsloven regulerer den pågældende patients ret til aktindsigt i helbredsoplysninger om sig selv (egenaces), regulerer offentlighedsloven i udgangspunktet den almindelige adgang for offentligheden til efter begæring at få aktindsigt i forvaltningsmyndighedernes dokumenter.

Offentlighedsloven gælder således som udgangspunkt for al virksomhed (og f.eks. ikke som sundhedslovens regler om aktindsigt kun sundhedsfaglig virksomhed), der udøves af den offentlige forvaltning, jf. offentlighedslovens § 1, stk. 1. Det følger således af loven, at enhver som udgangspunkt har ret til aktindsigt i forvaltningsmyndighedernes dokumenter.

Offentlighedsloven indeholder imidlertid en række undtagelser fra dette udgangspunkt. Det er således fastsat, at loven ikke gælder for visse sagstyper (§ 2), visse dokumenttyper (§ 7 og 10) og visse oplysningstyper (§§ 12-13), ligesom retten til aktindsigt er begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt (§ 14).

Om de sagstyper, der er undtaget fra aktindsigt efter offentlighedsloven, kan det oplyses, at det drejer sig om sager indenfor strafferetsplejen, sager om ansættelse og forfremmelse i det offentlige tjeneste, konkrete personalesager, herunder f.eks. sager om afskedigelse, samt sager om lovgivning, indtil der er fremsat lovforslag i Folketinget, jf. offentlighedslovens § 2, stk. 1-4.

3.2.1.2. Det skal bemærkes, at offentlighedsloven – foruden at regulere spørgsmålet om offentlighedens adgang til aktindsigt – også regulerer spørgsmålet om såkaldt egenaces.

Det følger således af offentlighedslovens § 4, stk. 2, at den, hvis personlige forhold er omtalt i et dokument – der indgår i en sag, der er omfattet af offentlighedsloven – kan forlange at blive gjort bekendt med oplysningerne herom (egenaces). Retten til egenaces er – i det omfang det pågældende dokument indgår i en sag, der er omfattet af offentlighedsloven – begrænset af de undtagelser, der er nævnt i lovens §§ 7-11 og § 14, eller i det omfang de hensyn, der er nævnt i § 13, eller hensynet til den pågældende selv eller andre med afgørende vægt taler imod.

3.2.2. Nærmere om undtagelsen af sager inden for strafferetsplejen

3.2.2.1. Som nævnt under pkt. 3.2.1.1 er sager inden for strafferetsplejen generelt undtaget fra offentlighedslovens anvendelsesområde, jf. lovens § 2, stk. 1, 1. pkt.

Omfattet af denne undtagelsesbestemmelse er bl.a. sager vedrørende politiets efterforskning af lovovertrædelser samt anklagemyndighedens funktioner i forbindelse med en straffesags behandling ved domstolene, herunder afgørelsen af tiltalesspørgsmålet, jf. John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer (3. udgave 1998), side 74 f. Det må antages at være uden betydning, om sagen afsluttes uden indbringelse for domstolene, jf. John Vogter, a. st.

I tilfælde, hvor anklagemyndigheden indhenter en udtalelse fra vedkommende ressortmyndighed til brug for sin stillingtagen til tiltalesspørgsmålet eller i øvrigt til brug for straffesagens behandling, må også hørings sagen (hos den pågældende ressortmyndighed) antages at være omfattet af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., jf. John Vogter, a. st., side 82.

3.2.2.2. Retsvirkningen af, at der er tale om en sag inden for strafferetsplejen – og dermed en sag omfattet af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt. – er, at samtlige sagens dokumenter er undtaget fra retten til aktindsigt. Det vil bl.a. sige, at alle dokumenter, der fremkommer eller oprettes i forbindelse med udøvelsen af anklagemyndighedens funktioner i forbindelse med en straffesags behandling ved domstolene er undtaget fra aktindsigt.

3.3. Forvaltningslovens regler om parterers aktindsigt

3.3.1. Generelt om forvaltningsloven, herunder om anvendelsesområdet

Forvaltningsloven gælder – som offentlighedsloven – for alle dele af den offentlige forvaltning, jf. forvaltningslovens § 1, stk. 1.

Forvaltningsloven gælder imidlertid – i modsætning til offentlighedsloven – ikke for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, men alene for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1.

Forvaltningslovens regler om aktindsigt kan ikke påberåbes af enhver, men alene af den, der er part i den pågældende afgørelsessag.

Det følger af forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, at parten som udgangspunkt har ret til alle dokumenter, der vedrører den pågældende afgørelsessag, jf. forvaltningslovens § 9, stk. 1, 1. pkt., sammenholdt med § 10, stk. 1, nr. 1. Fra dette udgangspunkt gælder dog – i lighed med, hvad der er fastsat i offentlighedsloven – en række undtagelser. Det er således i forvaltningsloven fastsat, at lovens regler om partsaktindsigt ikke gælder for visse sagstyper, visse dokumenttyper og visse oplysningstyper.

3.3.2. Nærmere om undtagelsen af sager om strafferetlig forfølgning – aktindsigt i verserende straffesager

3.3.2.1. Som nævnt under pkt. 3.3.1, er visse nærmere angivne sagstyper undtaget fra forvaltningslovens regler om aktindsigt. Det er f.eks. fastsat i forvaltningslovens § 9, stk. 3, at reglerne i forvaltningsloven om parter adgang til aktindsigt i afgørelsessager som udgangspunkt ikke gælder i sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser.

Den nævnte bestemmelse svarer i princippet til undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., og indebærer, at sager vedrørende politiets efterforskning af lovovertrædelser og sager vedrørende udøvelse af anklagemyndighedens funktioner i forbindelse med en straffesags behandling ved domstolene, herunder afgørelsen af tiltaleespørgsmålet, er omfattet af undtagelsesbestemmelsen, jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (3. udgave, 2001), side 281.

Det er ikke alene politiets eller anklagemyndighedens straffesag, der kan være omfattet af undtagelsesbestemmelsen. I de tilfælde, hvor f.eks. anklagemyndigheden indhenter en udtalelse fra vedkommende ressortmyndighed til brug for sin stillingtagen til tiltaleespørgsmålet eller i øvrigt til brug for straffesagens behandling, må også høringssagen (hos vedkommende ressortmyndighed) antages at være undtaget fra partsaktindsigt, idet høringssagen ikke vil have karakter af en afgørelsessag og derfor slet ikke vil være omfattet af reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven. Den hørte forvaltningsmyndighed vil i øvrigt kunne afslå en begæring om aktindsigt i den pågældende høringssag efter offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., da også høringssagen må antages at være omfattet af den nævnte bestemmelse, jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (3. udgave, 2001), side 285.

3.3.2.2. Retsvirkningen af, at en sag er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i forvaltningslovens § 9, stk. 3, er i øvrigt som udgangspunkt den samme som den, der er beskrevet ovenfor i forhold til retsvirkningen af, at en sag er omfattet af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt.

Retsvirkningen er således bl.a., at alle dokumenter i en sag om strafferetlig forfølgning er undtaget fra aktindsigt, jf. dog forvaltningslovens § 18, der er omtalt i det følgende under pkt. 3.3.3.

3.3.3. Aktindsigt i afgjorte straffesager

3.3.3.1. Udgangspunktet i forvaltningslovens § 9, stk. 3, om, at straffesager er undtaget fra lovens regler om partsaktindsigt, er fraveget ved bestemmelsen i lovens § 18, stk. 1, der fastslår, at en part i en straffesag, kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, når sagen er afgjort.

Denne ret til efter forvaltningslovens § 18, stk. 1, at blive gjort bekendt med en afsluttet straffesags dokumenter, gælder dog kun, hvis begæringen om aktindsigt er rimeligt begrundet af hensyn til varetagelse af partens interesser, og hensynet til forebyggelse, opklaring og forfølgning af lovovertrædelser eller særlige hensyn til beskyttelse af sigtede, vidner og andre ikke taler herimod. Det følger i øvrigt af § 18, stk. 1, at bestemmelserne i forvaltningslovens §§ 12-14 om undtagelse af visse oplysninger og dokumenter fra aktindsigt finder anvendelse i forhold til en begæring om aktindsigt i afsluttede straffesager.

Afgørelse om aktindsigt efter § 18, stk. 1, træffes af den myndighed, der har truffet den administrative beslutning i straffesagen, jf. forvaltningslovens § 18, stk. 3.

3.3.3.2. Det følger af bestemmelsen i forvaltningslovens § 18, stk. 2, at § 18, stk. 1, ikke omfatter dokumenter hos politiet eller anklagemyndigheden.

Bestemmelsen i § 18, stk. 2, fik sin nuværende affattelse ved § 2 i lov nr. 215 af 31. marts 2004 om ændring af retsplejeloven og forskellige love (Offentlighed i retsplejen). I bemærkningerne til bestemmelsen hedder det følgende om bestemmelsens anvendelsesområde, jf. Folketingstidende 2003-2004, tillæg A, side 665:

"Det foreslås at samle alle regler om aktindsigt i straffesager hos politi, anklagemyndighed og domstole i retsplejeloven [...]. I konsekvens heraf foreslås forvaltningslovens § 18 ændret, således at bestemmelsen ikke omfatter dokumenter hos politiet eller anklagemyndigheden. Forvaltningslovens § 18 vil herefter alene gælde for dokumenter i sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser hos andre myndigheder. I praksis drejer det sig navnlig om sager vedrørende administrative bødeforelæg fra andre myndigheder end politiet."

Det anførte indebærer, at reglerne om en parts aktindsigt – f.eks. en person, der har været sigtet i en straffesag – hos politiet og anklagemyndigheden i afsluttede straffesager er samlet i retsplejeloven, således at for-

valtningslovens § 18 fremover alene gælder i straffesager, der behandles ved andre forvaltningsmyndigheder end politiet og anklagemyndigheden.

Om retsplejelovens regler om aktindsigt henvises til pkt. 3.5 nedenfor.

3.4. Persondatalovens regler om indsigtsret

3.4.1. Generelt om persondataloven, herunder om anvendelsesområdet

Persondataloven tager særligt sigte på behandling af personoplysninger, der foretages helt eller delvist ved edb, jf. nærmere lovens § 1, stk. 1.

Med lovens regler opstilles der bl.a. materielle betingelser for, at der lovligt kan foretages behandling – herunder videregivelse – af personoplysninger (§§ 5-14), ligesom loven fastlægger visse rettigheder for registrerede personer, herunder bl.a. regler om den registreredes indsigtsret (§§ 31-34).

3.4.2. Retten til indsigt og undtagelser herfra

3.4.2.1. Efter persondatalovens § 31, stk. 1, skal en dataansvarlig give en person, der fremsætter begæring herom, meddelelse om, hvorvidt der behandles oplysninger om vedkommende. Behandles sådanne oplysninger, skal der på let forståelig måde gives den registrerede meddelelse om, hvilke oplysninger der behandles, behandlingens formål, kategorierne af modtagere af oplysningerne og tilgængelig information om, hvorfra disse oplysninger stammer.

Reglerne i persondatalovens § 31, stk. 1, svarer således til reglerne i sundhedslovens § 37, stk. 1, om egenaccess.

3.4.2.2. Persondatalovens § 32, stk. 1, jf. § 30, indeholder en vis adgang til at undtage oplysninger, hvis den registreredes interesse i at få kendskab til oplysningerne findes at burde vige for afgørende hensyn til private interesser, herunder hensynet til den pågældende selv, eller afgørende hensyn til offentlige interesser. Reglerne i persondatalovens § 32, stk. 1, svarer således i det væsentlige til reglerne i sundhedslovens § 37, stk. 2.

Efter persondatalovens § 32, stk. 2, er der herudover mulighed for at undtage oplysninger, der behandles for den offentlige forvaltning som led i

en administrativ sagsbehandling i samme omfang som efter reglerne i bl.a. offentlighedslovens § 2, hvorefter sager inden for strafferetsplejen er undtaget fra aktindsigt. Bestemmelsen i § 32, stk. 2, er indsat for at sikre, at forvaltningsmyndigheders behandling af oplysninger kan undtages fra den registreredes ret til indsigt i samme udstrækning som efter offentlighedslovens regler om egenaccess, jf. Henrik Waaben og Kristian Korfits Nielsen, Den kommenterede persondatalov (2. udg., 2008), side 403.

3.5. Retsplejelovens regler om sigtedes adgang til aktindsigt i straffesager

3.5.1. Retsplejelovens regler om sigtedes adgang til aktindsigt

Retsplejeloven indeholder i §§ 729 a-d regler om sigtedes adgang til aktindsigt i vedkommende straffesag.

Retsplejelovens §§ 729 a-729 c regulerer spørgsmålet om sigtedes aktindsigt i verserende straffesager, mens § 729 d indeholder regler om sigtedes aktindsigt i afsluttede straffesager.

Med de nævnte bestemmelser – samt med bestemmelsen i retsplejelovens § 41 d – er alle regler om aktindsigt i straffesager hos politi, anklagemyndighed og domstolene samlet i retsplejeloven, jf. Folketingstidende 2003-2004, tillæg A, side 665.

3.5.2. Sigtedes adgang til aktindsigt i mentalerklæringen under en verserende straffesag

3.5.2.1. Bestemmelserne i retsplejelovens §§ 729 a-729 c indeholder som nævnt regler om sigtedes aktindsigt i verserende straffesager.

Retsplejelovens § 729 a fastsætter regler om forsvarerens aktindsigt i straffesager og om sigtedes adgang til indsigt hos forsvareren. § 729 b indeholder regler om sigtedes adgang til indsigt i sager, hvor der ikke er nogen forsvarer, mens § 729 c fastsætter regler om adgangen til i særlige tilfælde at begrænse forsvarerens og sigtedes adgang til aktindsigt i en straffesag.

3.5.2.2. Efter bestemmelsen i retsplejelovens § 729 a, stk. 3, 1. pkt., har forsvareren adgang til at gøre sig bekendt med det materiale, som politiet har tilvejebragt til brug for den sag, som sigtelsen angår. Det er således

forsvareren, der med visse begrænsninger har adgang til (løbende) aktindsigt, hvorimod sigtede personligt kun via forsvareren og med yderligere begrænsninger har adgang til (løbende) aktindsigt i de dokumenter, der indgår i straffesagen.

Alle former for bevismateriale er principielt omfattet af retsplejelovens § 729 a, stk. 3, 1. pkt., herunder politirapporter, beslaglagte dokumenter og genstande, tekniske erklæringer m.m., jf. Jens Røn i den kommenterede retsplejelov (8. udgave, 2008), bind III, side 53, note 7 og 9, hvor der også er en omtale af den tidligere gældende bestemmelse i retsplejelovens § 745, stk. 1, 1. pkt., der var identisk med § 729 a, stk. 3, 1. pkt.

Materialet må anses for tilvejebragt, så snart det er undergivet politiets rådighed, jf. Jens Røn, a. st., side 53, note 10.

3.5.2.3. Forsvareren må ikke uden politiets samtykke overlevere det modtagne materiale til sigtede, jf. retsplejelovens § 729 a, stk. 3, 3. pkt. Politiet giver samtykke til en sådan overlevering, hvis det findes ubetænkeligt, jf. § 729 a, stk. 3, 4. pkt.

I retsplejelovens § 729 a, stk. 3, 5. pkt., er det præciseret, at politiet med hensyn til visse nærmere angivne bevisdokumenter – dokumenter omfattet af § 871, stk. 1 og stk. 2, nr. 5 – kun kan nægte at give samtykke til forsvarerens udlevering af kopi af dokumenterne til sigtede, hvis det er nødvendigt ud fra de hensyn, der er nævnt i § 729 a, stk. 4, hvilket vil sige bl.a. hensynet til fremmede magter, til statens sikkerhed, til sagens opklaring eller til tredjemand.

I den forbindelse bemærkes, at retsplejelovens § 871, stk. 2, nr. 5 – hvorefter erklæringer og vidnesbyrd, som er udstedt i medfør af offentligt hverv skal oplæses under hovedforhandlingen – bl.a. omfatter selvangivelser, personundersøgelser, erklæringer fra bilinspektører, erklæringer fra Retslægerådet samt mentalerklæringer, jf. Hans Gammeltoft-Hansen i den kommenterede retsplejelov (8. udgave, 2008), bind III, side 356, note 19 og 20, samt Jens Røn, Aktindsigt i retsplejen (2005), side 65.

Det anførte indebærer, at politiet kun ud fra hensynet til bl.a. fremmede magter, til statens sikkerhed, til sagens opklaring eller til tredjemand kan nægte at give samtykke til forsvarerens udlevering af en kopi af mentalerklæringen til sigtede. I forarbejderne til retsplejelovens § 729 a, stk. 3,

5. pkt., er i øvrigt anført følgende, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 654:

"Den hyppigste begrundelse for at nægte [forsvarerens] udlevering af bevisdokumenter [til sigtede] vil være hensynet til tredjemand. [...] Således vil hensynet til tredjemand f.eks. begrunde, at der normalt ikke vil kunne udleveres kopi til sigtede af lægeerklæringer vedrørende forurettede [...].

For andre dokumenters vedkommende (selvangivelser, kontrakter, revisionsberetninger, laboratorierapporter vedrørende narkotika, erklæringer fra bilinspektør eller lignende, erklæringer fra Retslægerådet om sigtede selv osv.) vil der meget sjældent være grund til at nægte udlevering af kopi af dokumentet til sigtede."

Hvis politiet nægter at give et samtykke til udlevering af kopi af dokumenterne til sigtede, kan spørgsmålet indbringes for retten til afgørelse efter retsplejelovens § 746.

3.5.2.4. I de tilfælde, hvor en sigtet er uden forsvarer, følger det af retsplejelovens § 729 b, at den pågældende har stort set samme adgang til aktindsigt i en verserende straffesag hos politiet, som den sigtede, der har en forsvarer, har med hensyn til adgang til aktindsigt via forsvareren efter § 729 a, jf. Jens Røn, a. st., side 67.

3.5.2.5. Det følger i øvrigt af retsplejelovens § 729 c, at retten efter anmodning fra politiet kan bestemme, at reglerne om forsvarerens og sigtedes ret til aktindsigt efter §§ 729 a og 729 b skal begrænses, hvis det er påkrævet af hensyn til bl.a. sagens opklaring, tredjemands helbred eller beskyttelse af fortrolige oplysninger om politiets efterforskningsmetoder.

3.5.3. Aktindsigt i mentalerklæringen efter straffesagens afslutning

3.5.3.1. Efter retsplejelovens § 729 d, stk. 1, kan den, der har været sigtet (eller tiltalt og eventuelt domfældt), forlange at blive gjort bekendt med dokumenter, der vedrører sagen, herunder indførsler i retsbøgerne, når sagen er endeligt afsluttet. Begæring om aktindsigt indgives til politidirektøren, jf. § 729 d, stk. 4.

En sag er endeligt afsluttet, når der foreligger en endelig afgørelse, dvs. en afgørelse, som ikke kan anfægtes ved ordinære retsmidler, jf. Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 656. En straffesag er således endeligt afsluttet, når der er afsagt dom i første instans, og ankefristen er udløbet, uden at dommen er anket.

Et dokument vedrører sagen, når dokumentet har betydning for sagens behandling. Både dokumenter, der indgår i sagen ved retten, og dokumenter, der indgår i politiets sag, er omfattet. Der henvises til Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 657.

Retten til aktindsigt kan begrænses i henhold til bestemmelserne i retsplejelovens § 729 d, stk. 2 og 3. Det betyder, at aktindsigten bl.a. kan begrænses i forhold til interne arbejdsdokumenter eller hvis afgørende hensyn til statens sikkerhed gør sig gældende.

3.5.3.2. Efter § 729 d, stk. 6, afgør politidirektøren, om aktindsigt skal gives i form af gennemsyn eller udlevering af kopi. Det fremgår af lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen, at udgangspunktet vil være, at aktindsigt gives i form af gennemsyn, men en konkretiseret anmodning om udlevering af bestemte skriftlige dokumenter bør imidlertid imødekommes, medmindre hensyn som nævnt i § 729 d, stk. 3, nr. 2 eller 3, taler herimod, eller det må befrygtes, at kopien vil blive benyttet på retsstridig måde. Der henvises til Folketingstidende 2003-04, tillæg A, side 660.

3.6. Den forvaltningsretlige litteratur vedrørende egenaces i mentalerklæringer

Spørgsmålet om egenaces i mentalerklæringer er behandlet i den forvaltningsretlige litteratur.

I John Vogter, Kommenteret offentlighedslov (3. udgave, 1998, side 314), anføres følgende om det nævnte spørgsmål:

"Tidligere var det utvivlsomt, at mentalobservationserklæringen og de dokumenter mv., der blev udarbejdet i forbindelse hermed, var undtaget fra aktindsigten i sygehusjournaler efter den tidligere bestemmelse i offentlighedslovens § 9, jf. Justitsministeriets sag 3. kt. j.nr. 1991-3610-34. Tilsvarende må det nu antages, at mentalerklæringer mv. ikke er omfattet af offentlighedslovens almindelige adgang til egenaces i dokumenter på offentlige sygehuse, ligesom der ikke er adgang til aktindsigt efter loven om patienters retsstilling, idet erklæringen ikke udarbejdes som led i patientbehandling inden for sundhedsfaglig virksomhed, men alene for retten til brug ved straffesagens afgørelse. Heller ikke forvaltningslovens regler kan komme på tale ved henvendelse til politi og anklagemyndighed, idet sagerne enten ikke er afgørelsessager eller er omfattet af undtagelsen i forvaltningslovens § 9, stk. 3. Adgang til at se mentalerklæringen skal herefter afgøres efter retsplejelovens almindelige regler om partens og forsvarerens adgang til at gøre sig bekendt med straffesagens dokumenter, samt efterfølgende reglerne i forvaltningslovens § 18".

I John Vogter, Kommenteret forvaltningslov (3. udgave, 2001), side 499, anføres følgende vedrørende spørgsmålet om aktindsigt i mentalerklæringer:

"For så vidt angår mentalundersøgelser, er det i Kommenteret Offentlighedslov, 3. udgave, side 314, forudsat, at disse ikke er omfattet af lov om patienters retsstilling for så vidt angår aktindsigt, "idet erklæringen ikke udarbejdes som led i patientbehandling inden for sundhedsfaglig virksomhed, men alene for retten til brug ved straffesagens afgørelse". Det synes utvivlsomt, at erklæringen ikke omfattes af reglerne om aktindsigt, men at indsigt må gives efter retsplejelovens særlige regler herom. Begrundelsen herfor kan imidlertid give anledning til tvivl. Da erklæringen udfærdiges efter en undersøgelse, som under andre omstændigheder må anses for omfattet af begrebet behandling i lov om patienters retsstilling, er begrundelsen måske mere korrekt en betragtning i relation til lovens § 2, hvorefter denne ikke gælder, hvor andet er særligt fastsat i lovgivningen. Det synes da også i de oven for nævnte forarbejder til videregivelsesreglerne i kapitel 5 forudsat, at mentalundersøgelser som udgangspunkt (og som sådan) er omfattet af lov om patienters retsstilling".

Som det fremgår, antager John Vogter i de nævnte lovkommentarer, at der efter de tidligere gældende aktindsigtsregler i patientretsstillingsloven (og dermed også efter sundhedslovens aktindsigtsregler) ikke gjaldt (og gælder) en ret til indsigt i en mentalerklæring, men at retten til indsigt i en sådan erklæring skal bedømmes efter retsplejelovens regler om partens og forsvarerens adgang til at gøre sig bekendt med straffesagens dokumenter.

Mette Hartlev, Fortrolighed i sundhedsretten (2005), side 715, antager også, at der ikke efter de dagældende regler i patientretsstillingsloven gjaldt en ret til aktindsigt i en mentalerklæring. I den forbindelse anfører hun følgende:

"Ifølge [patientretsstillingslovens] § 19 gælder lovens aktindsigtsregler for *patientjournaler m.v. der udarbejdes af sundhedspersoner*, og som føres på offentlige eller private sygehuse, klinikker, ambulatorier, i privat praksis eller i forbindelse med *behandling i private hjem* samt på andre offentlige eller private institutioner m.v. hvor der som led i *sundhedsmæssig virksomhed* foretages *behandling af patienter*. Loven er således afgrænset til at gælde for de patientoplysninger som registreres af sundhedspersoner som et led i en sundhedsmæssig behandling af patienter. [...] Obduktionserklæringer er i lighed med mentalobservationserklæringer [...] ikke omfattet [af patientretsstillingslovens regler om aktindsigt] da disse erklæringer ikke indgår som et led i den sundhedsfaglige patientbehandling. I de situationer hvor patientretsstillingsloven ikke gælder, kan forvaltningslovens, offentlighedslovens eller persondatalovens aktindsigtsregler anvendes."

Det skal i den forbindelse bemærkes, at Helle Bødker Madsen i Sundhedsret (2007) ikke ses at have udtalt sig om spørgsmålet om egenacces i en mentalerklæring. I fremstillingen, side 119 f., anfører hun dog følgende vedrørende sundhedslovens regler om aktindsigt:

"Oplysninger om enkeltpersoners helbredsforhold, som foretages uden for sundhedsområdet, er ikke omfattet af bestemmelsen [i sundhedslovens § 36]. Som eksempler kan nævnes helbredsoplysninger, der indgår i erstatnings- og pensionssager i kommunerne, Ankestyrelsen og Arbejdsskadestyrelsen, samt helbredsoplysninger, der indgår i afskedigelsessager. Uden for sundhedslovens regler falder endvidere optegnelser om helbredsforhold m.v., som foretages på sundhedsområdet, uden at være led i sundhedsmæssig behandling af patienter. Dette gælder f.eks. optegnelser, der foretages med henblik på registrering, kvalitetssikring, kontrol og afregning [...]. Uden for lovens område falder obduktionserklæringer vedrørende retslægelige forhold og speciallægeerklæringer til brug for forsikringsager. I disse tilfælde finder indsichtsreglerne i persondataloven [egenaces], offentlighedsloven og forvaltningsloven anvendelse [...]."

4. Videregivelse af mentalerklæringer

Som det fremgår af pkt. 1 ovenfor, giver henvendelserne til Justitsministeriet anledning til at overveje en række spørgsmål om videregivelse af mentalerklæringer fra en forvaltningsmyndighed til en anden. Det må i den forbindelse overvejes, om en sådan videregivelse er omfattet af videregivelsesreglerne i sundhedsloven, forvaltningsloven eller persondataloven. I det følgende gives således en redegørelse for de nævnte regelsæt.

Der kan være grund til at bemærke, at offentlighedsloven og retsplejeloven ikke indeholder generelle regler vedrørende spørgsmålet om videregivelse af oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

4.1. Sundhedslovens regler om videregivelse af helbredsoplysninger m.v.

4.1.1. Generelt om sundhedslovens videregivelsesregler m.v.

4.1.1.1. Sundhedslovens afsnit III, kapitel 9 (§§ 40-49), indeholder regler om tavshedspligt, videregivelse og indhentning af helbredsoplysninger mv.

Som det fremgår af pkt. 3.1.1 ovenfor, følger det af forarbejderne til sundhedsloven, at sundhedslovens videregivelsesregler i vidt omfang er en videreførelse af patientretsstillingslovens regler om tavshedspligt og videregivelse af helbredsoplysninger. Dette må i øvrigt for en generel betragtning fortsat antages at være tilfældet, uanset at sundhedslovens kapitel 9 er ændret ved lov nr. 1556 af 20. december 2006 – der i sundhedslovens § 41, stk. 2 og 3, indfører en udvidet adgang til at videregive udskrivningsbreve – samt lov nr. 431 af 8. maj 2007.

I den forbindelse bemærkes, at det (typisk) vil være reglerne i sundhedslovens § 41 om videregivelse af helbredsoplysninger mv. i forbindelse med behandling af patienter samt reglerne i sundhedslovens § 43 om videregivelse af helbredsoplysninger til andre formål end behandling af patienter, der vil have betydning for spørgsmålet om, hvorvidt en forvaltningsmyndighed kan videregive mentalerklæringen til en anden myndighed.

Det forhold, at sundhedslovens videregivelsesregler viderefører patientretsstillingslovens regler herom indebærer, at man ved fortolkningen af videregivelsesreglerne i sundhedsloven vil kunne lægge vægt på patientretsstillingslovens forarbejder. Endvidere indebærer det, at man kan inddrage Sundhedsministeriets vejledning nr. 161 af 16. september 1998 om information og samtykke og om videregivelse af helbredsoplysninger mv. (herefter Sundhedsministeriets vejledning nr. 161/1998). Vejledningen er i øvrigt fortsat gældende, og det fremgår af retsinformation, at den (nu) knytter sig til sundhedsloven.

4.1.2. Generelt om sundhedslovens §§ 41 og 43 om videregivelse af helbredsoplysninger mv.

4.1.2.1. Sundhedsloven sonderer som nævnt under pkt. 4.1.1 mellem videregivelse af helbredsoplysninger mv. i forbindelse med behandling af patienter, jf. lovens § 41, og videregivelse af helbredsoplysninger mv. til andre formål end behandling af patienter, jf. lovens § 43. Under pkt. 4.1.3 og 4.1.4 omtales disse regler nærmere.

Det skal bemærkes, at de nævnte videregivelsesregler i sundhedsloven ikke alene regulerer adgangen til at videregive helbredsoplysninger, men derimod samtlige fortrolige oplysninger på sundhedsområdet, jf. herved bemærkningerne til patientretsstillingsloven i Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 515. Af sundhedslovens § 41 og 43 fremgår det således, at bestemmelserne vedrører sundhedspersoners adgang til at videregive "oplysninger om patientens helbredsforhold, øvrige rent private forhold og andre fortrolige oplysninger".

4.1.2.2. Sundhedslovens videregivelsesregler i § 41, stk. 1, og § 43, stk. 1, bygger på den grundlæggende hovedregel, at sundhedspersoner alene må videregive oplysninger mv. om en patients helbredsforhold mv., hvis patienten har meddelt samtykke til videregivelsen.

Denne hovedregel er imidlertid fraveget i sundhedslovens § 41, stk. 2, og § 43, stk. 2, hvorefter helbredsoplysninger mv. kan videregives uden patientens samtykke, hvis nærmere angivne betingelser er opfyldt. I den forbindelse skal det bemærkes, at de nævnte bestemmelser i sundhedsloven bygger på en forudsætning om, at fortrolige oplysninger, der fremgår af patientjournalen, der ikke er af relevans for den modtagende persons (myndigheds) udførelse af vedkommendes ”opgaver”, ikke må videregives. Den sundhedsperson, der agter at videregive helbredsoplysninger mv., er således forpligtet til at sikre, at der ikke videregives irrelevante oplysninger. Der må med andre ord ikke ske en videregivelse af helbredsoplysninger i et videre omfang, end det er påkrævet efter videregivelsesformålet, jf. Sundhedsministeriets vejledning nr. 161/1998, pkt. 4.2 og pkt. 5.2.

4.1.3. Videregivelse af helbredsoplysninger m.v. i forbindelse med behandling af patienter – sundhedslovens § 41

4.1.3.1. I sundhedslovens § 41, stk. 1, er det fastsat, at en sundhedsperson – i forbindelse med behandling af patienten eller behandling af andre patienter – med patientens samtykke kan videregive oplysninger til andre sundhedspersoner om patientens helbredsforhold mv. Dette samtykke kan meddeles mundtligt eller skriftligt, jf. § 42.

I § 41, stk. 2, nr. 1-5, er det fastsat, at videregivelse af oplysninger til andre sundhedspersoner om patientens helbredsforhold mv. i visse tilfælde kan ske uden patientens samtykke. Det må antages, at det alene vil være bestemmelserne i sundhedslovens § 41, stk. 2, nr. 1 og 4, der vil have betydning i forbindelse med spørgsmålet om videregivelse af mentalerklæringer fra en forvaltningsmyndighed til en anden.

Efter § 41, stk. 2, nr. 1, kan man uden patientens samtykke videregive helbredsoplysninger mv., hvis det er nødvendigt af hensyn til et aktuelt behandlingsforløb for patienten, og videregivelsen sker under hensyntagen til patientens interesse og behov. Videregivelse efter denne bestemmelse kan alene ske, hvis det drejer sig om et aktuelt behandlingsforløb, hvor der er tale om at fortsætte eller følge op på en behandling. Er der ikke tale om et samlet og kontinuerligt behandlingsforløb, skal samtykke indhentes, jf. Sundhedsministeriets vejledning nr. 161/1998, pkt. 4.2. Som eksempel på et tilfælde, der kan være omfattet af bestemmelsen, kan nævnes patientens praktiserende læges videregivelse af helbredsoplysninger til et sygehus, hvor den videre behandling skal ske.

Efter bestemmelsen i § 41, stk. 2, nr. 4, der er en såkaldt "værdispringsregel", kan videregivelse ske, hvis videregivelsen er nødvendig til berettiget varetagelse af en åbenbar almen interesse eller af væsentlige hensyn til patienten – herunder en patient, der ikke selv kan varetage sine interesser – sundhedspersonen eller andre. Anvendelsen af denne bestemmelse forudsætter som udgangspunkt en konkret vurdering i det enkelte tilfælde, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 542, om den bestemmelse i patientretsstillingsloven, der svarede til § 41, stk. 2, nr. 4. Bestemmelsen i stk. 2, nr. 4, indebærer, at de hensyn, der taler for videregivelse af helbredsoplysninger til andre sundhedspersoner, klart skal overstige hensynet til den patient, oplysningerne angår, jf. Sundhedsministeriets vejledning nr. 161/1998, pkt. 4.2.

Bestemmelsen i sundhedslovens § 41, stk. 2, nr. 4, erstatter i øvrigt forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, for så vidt angår videregivelse af oplysninger mellem offentligt ansatte læger inden for forskellige myndigheder.

Det skal bemærkes, at en patient kan frabede sig, at oplysninger efter stk. 2, nr. 1-3, videregives, jf. således sundhedslovens § 41, stk. 3.

4.1.3.2. Bestemmelsen i § 41, stk. 2, angiver i øvrigt i hvilke tilfælde, sundhedspersonen er berettiget til uden samtykke at videregive helbredsoplysninger mv.

En sundhedsperson vil ikke efter sundhedsloven være forpligtet til at videregive oplysningerne, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 540 f. Dette indebærer efter forarbejderne en skærpelse af patientens rettigheder i forhold til forvaltningslovens § 31, der fastslår, at en myndighed er forpligtet til at videregive oplysninger, såfremt betingelserne for en berettiget videregivelse er opfyldt, jf. i øvrigt nærmere det, som er anført nedenfor under pkt. 4.1.4.2.

4.1.4. Videregivelse af helbredsoplysninger m.v. til andre formål end behandling af patienter – sundhedslovens § 43

4.1.4.1. Sundhedslovens § 43 omhandler videregivelse af helbredsoplysninger mv. til andre formål end behandling mv., dvs. til andre personer, myndigheder mv. end de sundhedspersoner, der direkte er involveret i

undersøgelse, behandling og pleje af patienten, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 541.

I § 43, stk. 1, er det fastsat, at en videregivelse i det angivne øjemed kan ske med patientens samtykke, der som udgangspunkt skal være skriftligt, jf. § 44.

I sundhedslovens § 43, stk. 2, nr. 1-3, er det fastsat, at videregivelse til andre formål end behandling mv. kan ske uden samtykke, hvis nærmere angivne betingelser er opfyldt. Det er i bemærkningerne til patientretsstillingslovens § 26, stk. 1-3, der var identisk med § 43, stk. 1-3, forudsat, at sundhedspersonen i almindelighed – medmindre der foreligger særlige grunde, forinden en videregivelse finder sted – skal forsøge at indhente patientens samtykke.

Det må antages, at det i almindelighed alene vil være bestemmelsen i sundhedslovens § 43, stk. 2, nr. 2, der vil have relevans i forbindelse med bedømmelsen af, hvorvidt en mentalerklæring kan videregives fra en sundhedsperson til andre formål end behandling mv. Efter denne bestemmelse – der i lighed med § 41, stk. 2, nr. 4, er en ”værdispringsregel” – kan der ske en videregivelse af helbredsoplysninger mv., når videregivelse er nødvendig for berettiget varetagelse af en åbenbar almen interesse eller af væsentlige hensyn til patienten, sundhedspersonen eller andre.

I den forbindelse kan der være grund til at pege på, at der i bemærkningerne til patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2 – der som nævnt var identisk med sundhedslovens § 43, stk. 2, nr. 2 – er anført følgende, jf. Folketingstidende 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 542:

”I nogle tilfælde vil betingelserne for videregivelse [uden patientens samtykke fra en sundhedsperson til andre formål end behandling mv.] uden videre være opfyldt. Det gælder bl.a., hvor den øvrige lovgivning forudsætter et samvirke mellem flere myndigheder. Der vil f.eks. som hidtil kunne udveksles oplysninger i forbindelse med mentalundersøgelser efter retsplejelovens § 809, ligesom resultatet m.v. af en blodprøve i sager om spritkørsel, faderskabssager m.v. vil kunne videregives uden samtykke fra den pågældende [understregning tilføjet].”

Samme synspunkt som det citerede med hensyn til adgangen til at videregive oplysninger i forbindelse med mentalundersøgelser kommer til udtryk i Sundhedsministeriets vejledning nr. 161/1998, pkt. 5.2, samt hos John Vogter i Forvaltningsloven med kommentarer (3. udgave, 2001), side 499, der bl.a. anfører følgende:

"Med hensyn til mentalundersøgelser, som formentlig andre former for erklæringer til offentligt brug [må] [u]dgangspunktet [...] formentlig være, at det ikke [med bl.a. patientretsstillingslovens videregivelsesregler] har været tilsigtet at gribe ind i tidligere praksis med hensyn til videregivelse af oplysninger i tilfælde, hvor den øvrige lovgivning forudsætter et samvirke mellem flere myndigheder eller en myndighed og en sundhedsperson".

4.1.4.2. Det bemærkes, at der i forarbejderne til patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2, er anført følgende vedrørende spørgsmålet om, hvorvidt der gælder en pligt for offentligt ansatte sundhedspersoner til at videregive helbredsoplysninger mv. til en anden forvaltningsmyndighed, jf. 1997-98 (2. samling), tillæg A, side 542 f.:

"Bestemmelsen [i patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2] indebærer i princippet, at der – i modsætning til, hvad der ville gælde efter forvaltningslovens § 31 – ikke i noget tilfælde er pligt til videregivelse af oplysninger til f.eks. politi og anklagemyndighed, uanset hvor grov kriminalitet m.v. der er tale om. Det forudsættes som modstykke hertil, at der i alle tilfælde, hvor videregivelse må anses for berettiget, foretages en konkret vurdering af, om videregivelse også bør finde sted. [...]"

Det må antages, at politiet og anklagemyndigheden i videre omfang end i dag vil have behov for at gå frem efter retsplejelovens bestemmelser for at få de nødvendige oplysninger. Der kan f.eks. være tale om editionsplæg i retsplejelovens § 827. [...]"

Henset til, at sundhedslovens § 43, stk. 2, nr. 2, viderefører bestemmelsen i patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2, vil der – hvis synspunkterne i de nævnte forarbejder lægges til grund – heller ikke gælde en videregivelsespligt efter sundhedslovens § 43, stk. 2, nr. 2.

I den forbindelse bemærkes, at John Vogter i Forvaltningsloven med kommentarer (3. udgave, 2001), side 499 sammenholdt med side 90, antager, at bestemmelsen i forvaltningslovens § 31, der indebærer en videregivelsespligt, hviler på et almindeligt gældende princip om, at myndighederne skal bistå hinanden, når det drejer sig om at løse de opgaver, som den offentlige forvaltning er pålagt efter lovgivningen. I forlængelse heraf anføres det, at fravigelse af forvaltningslovens § 31 synes at kræve en mere klar hjemmel, end de ovenfor citerede forarbejder til patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2.

Heroverfor antager Mette Hartlev, Fortrolighed i sundhedsretten (2005), side 591, og Helle Bødker Madsen, Sundhedsretten (2007), side 157 – med henvisning til de ovenfor citerede forarbejder til patientretsstillingslovens § 26, stk. 2, nr. 2 – at forvaltningslovens § 31 ikke gælder for offentligt ansatte sundhedspersoner, der således har en tavshedsret.

Der kan i den forbindelse være grund til at bemærke, at der i særlovgivningen kan være fastsat en pligt for den offentligt ansatte sundhedsperson til at videregive helbredsoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed. Dette antages at gælde i forhold til retsplejelovens §§ 808 og 809 om personundersøgelser til brug for straffesager, jf. således Helle Bødker Madsen, Sundhedsret (2007), side 157 f.

4.2. Forvaltningslovens regler om videregivelse af fortrolige oplysninger mellem forvaltningsmyndigheder

4.2.1. Forvaltningsloven indeholder i kapitel 8 (§§ 27-32 a) bl.a. regler om offentligt ansattes tavshedspligt samt regler om videregivelse og indhentelse af fortrolige oplysninger.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 28 regulerer, i hvilke tilfælde det kan anses for berettiget at udveksle fortrolige oplysninger mellem to forvaltningsmyndigheder. Bestemmelsen bygger på en sondring mellem oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold – herunder oplysninger om helbredsforhold, alkohol- eller stofmisbrug og strafbare forhold – og oplysninger, der i øvrigt er fortrolige.

Bestemmelserne i § 28, stk. 1 og 2, fastsætter nærmere regler for, i hvilke tilfælde oplysninger om rent private forhold kan videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Efter forvaltningslovens § 28, stk. 1, må oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold, herunder som nævnt bl.a. oplysninger om helbredsforhold og strafbare forhold, ikke videregives til en anden forvaltningsmyndighed.

Dette udgangspunkt er fraveget ved bestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 1, hvorefter oplysninger om rent private forhold kan videregives, når den oplysningerne angår, har givet sit samtykke, jf. § 28, stk. 4 og 5.

4.2.2. Oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold kan efter § 28, stk. 2, nr. 2-4, videregives uden samtykke, hvis det følger af lovgivningen, at oplysningen skal videregives (nr. 2), hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår (nr. 3), eller hvis videregivelsen er et nødvendigt led i sagens behandling eller er nødvendig for, at en myndighed kan gennemføre tilsyns- eller kontrolopgaver (nr. 4).

Det må antages, at det navnlig vil være bestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, der vil have betydning i forbindelse med vurderingen af, om en mentalerklæring uden samtykke fra den oplysningerne angår, kan videregives fra en forvaltningsmyndighed til en anden.

Bestemmelsen i forvaltningslovens § 28, stk. 2, nr. 3, indebærer, at der skal foretages en afvejning af på den ene side den interesse, som den, oplysningen vedrører, har i, at oplysningen hemmeligholdes, og på den anden side karakteren og betydningen af de private eller offentlige interesser, der kan begrunde, at oplysningen videregives til en anden forvaltningsmyndighed. Bestemmelsen forudsætter således, at der er tale om et værdispring mellem på den ene side interessen i, at oplysningen ikke videregives, og på den anden side interessen i, at oplysningen videregives, jf. John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer (3. udgave, 2001), side 572. Bestemmelsens formulering indebærer med andre ord, at hensynet til den private, som oplysningen angår, har prioritet, dvs. de modstående offentlige eller private hensyn skal være ganske tungtvejende for, at undtagelsen kan bringes i anvendelse, jf. Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret (2. udgave, 2002), side 465.

Bestemmelsen i § 28, stk. 2, nr. 3, sikrer således, at oplysninger kan videregives til en anden myndighed, når væsentlige hensyn til offentlige interesser klart taler for det, f.eks. det offentliges interesse i, at alvorligere forbrydelser søges forebygget, efterforsket og retsforfulgt, jf. John Vogter, a. st.

Det skal tilføjes, at i det omfang en myndighed efter bestemmelsen i forvaltningslovens § 28 er berettiget til at videregive oplysninger, er myndigheden normalt forpligtet til – på begæring fra en anden myndighed – at videregive oplysningerne, jf. forvaltningslovens § 31. Det er i øvrigt den videregivende myndighed, der i det enkelte tilfælde afgør, om betingelserne for videregivelse er opfyldt, jf. John Vogter, a. st., side 591.

4.3. Persondatalovens regler om videregivelse af personoplysninger

4.3.1. Det følger af persondatalovens § 1, stk. 1, at loven bl.a. gælder i de tilfælde, hvor personoplysninger behandles (herunder videregives) ved hjælp af edb. Det vil sige i sådanne tilfælde skal spørgsmålet om, hvorvidt videregivelse af personoplysningerne er berettiget, afgøres efter videregivelsesreglerne i persondatalovens §§ 5-8, jf. dog pkt. 4.4 nedenfor.

Spørgsmålet om, hvorvidt det i det enkelte tilfælde er berettiget at videregive en mentalerklæring vil navnlig bero på reglerne i persondatalovens §§ 7-8, idet en mentalerklæring – som nævnt under pkt. 2.4 ovenfor – bl.a. vil indeholde oplysninger om observandens helbredsmæssige og strafbare forhold.

Efter persondataloven kan de nævnte oplysninger om rent private forhold videregives, hvis der foreligger udtrykkeligt samtykke fra den, oplysningerne angår (§ 7, stk. 2, nr. 1, og § 8, stk. 2, nr. 1).

Videregivelse af oplysninger, der er omfattet af persondatalovens § 7, f.eks. om helbredsmæssige forhold, kan bl.a. også ske, hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af opgaver på det strafferetlige område (§ 7, stk. 6).

Oplysninger om rent private forhold, der er omfattet af persondatalovens § 8, f.eks. oplysninger om strafbare forhold, kan videregives, hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår (§ 8, stk. 2, nr. 2).

Herudover kan disse oplysninger videregives, hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som myndigheden skal træffe (§ 8, stk. 2, nr. 3). Denne videregivelsesadgang gælder, uanset om videregivelsen er nødvendig af hensyn til den myndighed, som videregiver oplysningerne (f.eks. anklagemyndigheden), eller af hensyn til den myndighed, som modtager oplysningerne (f.eks. den retspsykiatriske afdeling, hvor personen er anbragt i henhold til en anbringelses- eller behandlingsdom).

4.3.3. Bestemmelserne i persondataloven om videregivelse af personoplysninger regulerer alene spørgsmålet om, hvornår vedkommende forvaltningsmyndighed som dataansvarlig er berettiget hertil.

Spørgsmålet om, i hvilket omfang myndigheden er forpligtet til at videregive oplysninger til andre forvaltningsmyndigheder, beror på lovgivningen i øvrigt, jf. John Vogter, Kommenteret forvaltningslov (3. udgave, 2001), side 86. I de tilfælde, hvor en forvaltningsmyndighed er berettiget til efter persondatalovens regler at videregive personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, indebærer forvaltningslovens § 31 såle-

des, at den pågældende myndighed også er forpligtet hertil, jf. Folketingstidende 1999-00, tillæg A, side 4052.

4.4 Afgrænsningen mellem sundhedslovens, forvaltningslovens og persondatalovens videregivelsesregler

4.4.1. Afgrænsningen mellem sundhedslovens og persondatalovens videregivelsesregler

Det følger af persondatalovens § 1, stk. 1, sammenholdt med behandlingsreglerne i lovens §§ 6-8 (jf. pkt. 4.3 ovenfor), at persondatalovens regler om videregivelse vil gælde, hvor personoplysninger videregives fra en forvaltningsmyndighed til en anden ved brug af navnlig edb.

I persondatalovens § 2, stk. 1, er det imidlertid fastsat, at regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retsstilling end persondatalovens tilsvarende regler, går forud for reglerne i persondataloven. I bemærkningerne til bestemmelsen i persondatalovens § 2, stk. 1, er bl.a. anført følgende om dette spørgsmål, jf. Folketingstidende 1999-00, tillæg A, side 4057.

”Med den foreslåede bestemmelse fastsættes det udtrykkeligt, at regler om behandling af personoplysninger i anden lovgivning, som giver den registrerede en bedre retsstilling, går forud for reglerne i denne lov.

Bestemmelsen indebærer bl.a., at behandlingsreglerne i lovforslagets §§ 6-8 ikke finder anvendelse på sundhedspersoners videregivelse af fortrolige oplysninger, idet dette spørgsmål vil skulle afgøres efter de mere restriktive videregivelsesregler i kapitel 5 i loven om patienters retsstilling.”

Det er således forudsat i persondatalovens bemærkninger, at adgangen til efter persondatalovens §§ 6-8 at videregive personoplysninger er videregående end den videregivelsesadgang, der fulgte af reglerne i patientretsstillingslovens kapitel 5 (nu sundhedslovens §§ 40-49).

Da sundhedsloven – som nævnt ovenfor under pkt. 3.1.1 og 4.1.1.1 – i det store hele viderefører videregivelsesreglerne i patientretsstillingslovens kapitel 5, og da de ændringer (udvidelser), der er foretaget i sundhedsloven i forhold til patientretsstillingslovens videregivelsesregler, er af en mere begrænset karakter, må det antages, at også sundhedslovens videregivelsesregler giver den registrerede en bedre retsstilling end reglerne herom i persondataloven, jf. således også Helle Bødker Madsen, Sundhedsret (2007), side 138. Det anførte indebærer, at i det omfang sundhedslovens videregivelsesregler gælder i forhold til en bestemt vide-

regivelssituation, vil det være disse regler, der vil skulle finde anvendelse, selvom videregivelsen ellers ville have været omfattet af persondatalovens behandlingsregler i §§ 6-8, f.eks. fordi videregivelsen af personoplysninger foretages ved hjælp af edb.

Det bemærkes, at sundhedslovens regler om videregivelse alene gælder for sundhedspersoners videregivelse af helbredsoplysninger mv., og at reglerne i persondatalovens §§ 7-8 derfor vil have betydning i forbindelse med, at f.eks. anklagemyndigheden ved hjælp af bl.a. edb videregiver en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed.

4.4.2. Afgrænsningen mellem sundhedslovens og forvaltningslovens videregivelsesregler

Med hensyn til spørgsmålet om afgrænsningen mellem videregivelsesreglerne i henholdsvis sundhedsloven og forvaltningslovens regler om videregivelse mellem to forvaltningsmyndigheder kan det anføres, at sundhedslovens regler vil finde anvendelse i det omfang, der er tale om, at en sundhedsperson fra en patientjournal mv. videregiver helbredsoplysninger mv. inden for sundhedsområdet. Dette gælder, uanset om oplysningerne videregives elektronisk (via edb) eller manuelt.

Det anførte indebærer, at forvaltningslovens videregivelsesregler f.eks. vil kunne finde anvendelse, hvis videregivelsen af de nævnte oplysninger foretages manuelt af andre end sundhedspersoner.

4.4.3. Afgrænsningen mellem persondatalovens og forvaltningslovens videregivelsesregler

4.4.3.1. I de tilfælde, hvor en videregivelse ikke er omfattet af sundhedslovens videregivelsesregler, kan der rejses spørgsmål om, hvorvidt videregivelsen af personoplysninger i det enkelte tilfælde skal bedømmes efter persondatalovens eller forvaltningslovens videregivelsesregler.

Om dette spørgsmål kan det anføres, at såfremt der er tale om videregivelse af personoplysninger, der er undergivet en edb-mæssig behandling, vil videregivelsen være reguleret af persondataloven, mens manuel videregivelse af personoplysninger, der indgår i en manuel sag, reguleres af forvaltningsloven. Der kan i den forbindelse i øvrigt henvises til Henrik Waaben og Kristian Korfits Nielsen, Den kommenterede persondatalov

(2. udg., 2008), side 555 f., hvor dette spørgsmål er behandlet mere udførligt.

4.4.3.2. Det skal i den forbindelse nævnes, at Justitsministeriet i løbet af februar 2009 forventer at fremsætte lovforslag om ændring af videregivelsesreglerne i forvaltningsloven og persondataloven.

Lovforslaget, der vil bygge på betænkning 1500/2008 afgivet af udvalget om udveksling af oplysninger inden for den offentlige forvaltning, vil indebære, at adgangen til både elektronisk og manuelt at videregive personoplysninger mellem forskellige forvaltningsmyndigheder reguleres af persondataloven. Det er således tanken at udvide persondatalovens anvendelsesområde til også at gælde for manuel videregivelse af personoplysninger mellem forskellige forvaltningsmyndigheder, og der vil – som en konsekvens heraf – ikke længere være fastsat regler i forvaltningsloven om adgangen at videregive (fortrolige) personoplysninger mellem forvaltningsmyndigheder.

4.4.4 Sammenfatning vedrørende afgrænsningen mellem sundhedslovens, forvaltningslovens og persondatalovens videregivelsesregler

På baggrund af det, der er anført ovenfor under pkt. 4.4.1-4.4.3 vedrørende den nærmere afgrænsning mellem videregivelsesreglerne i sundhedsloven, persondataloven og forvaltningsloven, kan i grove træk anføres følgende med hensyn til spørgsmålet om, hvilket regelsæt der finder anvendelse i forbindelse med en videregivelse af en mentalerklæring:

Den forvaltningsmyndighed (sundhedsperson), der overvejer at videregive en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed, må i første række overveje, om spørgsmålet er omfattet af videregivelsesreglerne i sundhedslovens kapitel 9, navnlig §§ 41 og 43.

I de tilfælde, hvor en sådan videregivelse ikke er omfattet af sundhedslovens videregivelsesregler – f.eks. fordi der ikke er tale om, at en sundhedsperson videregiver mentalerklæringen – må den pågældende forvaltningsmyndighed overveje, om videregivelsen er omfattet af persondatalovens behandlingsregler, navnlig §§ 7 og 8.

I de tilfælde, hvor en videregivelse af mentalerklæringen hverken er omfattet af sundhedslovens eller persondatalovens videregivelsesregler – f.eks. fordi der er tale om, at en ”ikke-sundhedsperson” manuelt videre-

giver mentalerklæringen fra en papirbaseret sag – må spørgsmålet om adgangen til at videregive erklæringen bedømmes efter reglerne i forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 2 (samt stk. 4 og 5.).

5. Justitsministeriets overvejelser

Som det fremgår af pkt. 1 ovenfor, giver henvendelserne til Justitsministeriet anledning til at overveje spørgsmålet om, hvilke regler en begæring fra en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, om indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, skal afgøres efter.

Endvidere giver henvendelserne anledning til at overveje en række spørgsmål om videregivelse af mentalerklæringer fra en forvaltningsmyndighed til en anden.

I det følgende behandles under pkt. 5.1.1 spørgsmålet om indsigtsret i en mentalerklæring hos politiet og anklagemyndigheden. Dernæst behandles under pkt. 5.1.2 spørgsmålet om indsigtsret hos den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen.

Under pkt. 5.2.1 behandles spørgsmålet om politiets og anklagemyndighedens adgang til at videregive en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed. Herefter behandles under pkt. 5.2.2 bl.a. spørgsmålet om adgangen for den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen, til at videregive den til en anden forvaltningsmyndighed.

Pkt. 6 indeholder en sammenfatning af Justitsministeriets overvejelser.

5.1. Indsigt i mentalerklæringer

5.1.1. Indsigt i mentalerklæringer hos anklagemyndigheden

Der er som nævnt over for Justitsministeriet rejst spørgsmål om, i hvilket omfang en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, har adgang til at få indsigt i den mentalerklæring, der er udarbejdet om vedkommende.

Der kan i den forbindelse rejses spørgsmål om, hvilket regelsæt en sådan begæring om aktindsigt i en mentalerklæring, der er i anklagemyndighedens (eller politiets besiddelse), skal behandles efter. Om dette spørgsmål bemærkes følgende:

5.1.1.1. Der kan i første række rejses spørgsmål om, hvorvidt sundhedslovens regler om aktindsigt finder anvendelse i forbindelse med, at den sigtede anmoder anklagemyndigheden om indsigt i den mentalerklæring, der måtte være udarbejdet om vedkommende.

Sundhedslovens regler om aktindsigt gælder alene i de tilfælde, hvor en sundhedsperson – inden for eller uden for den primære og sekundære sundhedssektor – udfører sundhedsfaglig virksomhed. Det betyder, at en begæring om indsigt i en optegnelse om en enkeltpersons helbredsforhold, der ikke indgår i en sundhedsmæssig behandling af den pågældende, ikke skal behandles efter sundhedslovens regler om aktindsigt (jf. pkt. 3.1.3.2).

Da mentalerklæringen hos anklagemyndigheden ikke indgår i en sundhedsmæssig behandling af en sigtet person, er det Justitsministeriets og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses opfattelse, at den sigtede ikke efter sundhedslovens regler om aktindsigt vil kunne få adgang til indsigt i mentalerklæringen hos anklagemyndigheden.

5.1.1.2. Der gælder som nævnt ovenfor under pkt. 3.2 også en adgang til indsigt efter aktindsigtsbestemmelserne i offentlighedsloven.

Det er bl.a. fastsat i offentlighedslovens § 4, stk. 2, at den, hvis personlige forhold, er omtalt i et dokument, kan forlange at blive gjort bekendt med oplysningerne herom. Denne ret til såkaldt egenacces gælder efter Justitsministeriets opfattelse under den forudsætning, at den sag, hvori det pågældende dokument indgår, i sig selv er omfattet af offentlighedslovens regler om aktindsigt.

I den forbindelse bemærkes, at det følger af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., at sager inden for strafferetsplejen er undtaget fra lovens anvendelsesområde (jf. pkt. 3.2.2 ovenfor). Denne undtagelsesbestemmelse omfatter bl.a. sager vedrørende politiets efterforskning af lovovertrædelser samt anklagemyndighedens funktioner i forbindelse med en straffesags behandling ved domstolene.

I de tilfælde, hvor den sag, der anmodes om aktindsigt i, er omfattet af den nævnte undtagelsesbestemmelse i offentlighedsloven, indebærer det, at samtlige sagens dokumenter er undtaget fra retten til aktindsigt. Det vil i forhold til anklagemyndigheden sige, at alle dokumenter, der frem-

kommer eller oprettes i forbindelse med anklagemyndighedens funktioner i forbindelse med en straffesags behandling ved domstolene, er undtaget fra aktindsigt (jf. pkt. 3.2.2.2 ovenfor).

Det er på den anførte baggrund Justitsministeriets opfattelse, at den person, der har været underkastet mentalundersøgelse, ikke efter offentlighedsloven, herunder denne lovs § 4, stk. 2, vil have adgang til indsigt i en mentalerklæring, der indgår i anklagemyndighedens straffesager. Det er i den forbindelse i øvrigt uden betydning om straffesagen afsluttes uden indbringelse for domstolene.

5.1.1.3. Persondataloven indeholder også bestemmelser om indsigt i personoplysninger, der bl.a. behandles helt eller delvist ved edb.

Det er fastsat i persondatalovens § 31, stk. 1, at en dataansvarlig som udgangspunkt skal give en person (den registrerede), der fremsætter begæring herom, meddelelse om, hvorvidt der behandles oplysninger om den pågældende (jf. pkt. 3.4.2 ovenfor).

Dette udgangspunkt er imidlertid fraveget i bl.a. persondatalovens § 32, stk. 2, der fastsætter, at oplysninger, der behandles for den offentlige forvaltning, kan undtages fra indsichtsretten i samme omfang som efter reglerne i bl.a. offentlighedslovens § 2, der som nævnt ovenfor under pkt. 5.1.1.2 fastsætter, at sager inden for strafferetsplejen er undtaget fra retten til aktindsigt.

På denne baggrund – og under hensyn til det, der er anført ovenfor under pkt. 5.1.1.2 – er det Justitsministeriets opfattelse, at den person, der har været underkastet mentalobservation, ikke efter persondatalovens regler om indsichtsret vil have adgang til indsigt i en mentalerklæring, der helt eller delvist har været behandlet ved hjælp af edb, og som indgår i anklagemyndighedens straffesag.

5.1.1.4. Det kan endvidere overvejes, om den person, der har været underkastet mentalobservation, kan få indsigt i mentalerklæringen hos anklagemyndigheden efter forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, idet den pågældende er part i en sag (straffesag), hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed. Det følger således af forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, at parten som udgangspunkt vil have ret til aktindsigt i alle dokumenter, der vedrører den pågældende afgørelsessag (jf. pkt. 3.3.1 ovenfor).

Det nævnte udgangspunkt er imidlertid fraveget ved forvaltningslovens § 9, stk. 3, hvorefter forvaltningslovens regler om partsaktindsigt ikke gælder (verserende) sager om strafferetlig forfølgning (jf. pkt. 3.3.2 ovenfor). Denne regel indebærer – i lighed med offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt. – at alle dokumenter, der indgår i anklagemyndighedens straffesager er undtaget fra aktindsigt. Den person, der har været underkastet en mentalobservation, vil således ikke kunne få aktindsigt hos anklagemyndigheden i en verserende straffesag efter reglerne om partsaktindsigt i forvaltningsloven.

Der kan imidlertid rejses det spørgsmål, om den pågældende efter straffesagens afslutning vil kunne få partsaktindsigt hos anklagemyndigheden efter forvaltningslovens § 18, stk. 1, hvorefter en part kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, når straffesagen er afgjort.

I den forbindelse bemærkes, at det følger af forvaltningslovens § 18, stk. 2, at bestemmelsen i § 18, stk. 1, ikke omfatter dokumenter hos politiet og anklagemyndigheden. Det betyder – også i lyset af forarbejderne til § 18, stk. 2 (jf. pkt. 3.3.3.1 ovenfor) – at forvaltningslovens § 18, stk. 1, om aktindsigt i afsluttede straffesager alene vil gælde i straffesager, der behandles af andre forvaltningsmyndigheder end politiet og anklagemyndigheden.

Det er på denne baggrund Justitsministeriets opfattelse, at den person, der har været underkastet en mentalobservation, ikke vil kunne påberåbe sig forvaltningslovens regler om partsaktindsigt i forhold til spørgsmålet om aktindsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, der indgår i en straffesag hos anklagemyndigheden.

5.1.1.5. Som det fremgår af pkt. 5.1.1.1-5.1.1.4, er det Justitsministeriets opfattelse, at en begæring fra en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, om indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, der er i anklagemyndighedens besiddelse, ikke skal behandles efter reglerne om aktindsigt og indsichtsret i sundhedsloven, offentlighedsloven, persondataloven eller forvaltningsloven. Tilbage står således spørgsmålet om, hvorvidt anklagemyndigheden skal behandle en begæring om aktindsigt fra den, der har været underkastet en mentalobservation (den sigtede), efter retsplejelovens bestemmelser om aktindsigt.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at en begæring af den nævnte karakter skal behandles efter retsplejelovens §§ 729 a-d, der indeholder særlige regler om sigtedes adgang til aktindsigt i straffesager hos anklagemyndigheden (og politiet). Dette synspunkt stemmer overens med forarbejderne til forvaltningslovens § 18, stk. 2, hvor det er anført, at alle regler om aktindsigt i straffesager hos politiet og anklagemyndigheden samles i retsplejeloven (jf. pkt. 3.3.3.2 ovenfor).

Om retsplejelovens regler om sigtedes adgang til aktindsigt kan der – idet der i øvrigt henvises til pkt. 3.5.2 og 3.5.3 ovenfor – oplyses følgende:

I forhold til en verserende straffesag følger det af retsplejelovens § 729 a, at den sigtede, der har en forsvarer, kan få indsigt i straffesagens dokumenter hos forsvareren. Forsvareren må imidlertid ikke uden politiets samtykke overlevere sagens dokumenter til sigtede, jf. § 729 a, stk. 3, 3. pkt.

Det følger dog af bestemmelsen i retsplejelovens § 729 a, stk. 3, 5. pkt., at politiet i forhold til nærmere angivne bevisdokumenter, herunder mentalerklæringer, alene kan nægte at give samtykke til forsvarerens udlevering af kopi af dokumenterne, hvis bl.a. hensynet til sagens opklaring eller tredjemand gør det nødvendigt. I forarbejderne til den nævnte bestemmelse (jf. pkt. 3.5.2.3 ovenfor) er det anført, at der kun meget sjældent vil være grund til at nægte udlevering af kopi til sigtede af bl.a. "erklæringer fra Retslægerådet om sigtede selv osv."

I forhold til en straffesag, der er endelig afgjort, følger det af retsplejelovens § 729 d, at den sigtede kan forlange at blive gjort bekendt med sagens dokumenter, men at retten til aktindsigt kan begrænses, hvis afgørende hensyn til f.eks. tredjemand eller statens sikkerhed gør sig gældende.

Det er på denne baggrund Justitsministeriets opfattelse, at en sigtets begæring om indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, der er i anklagemyndighedens besiddelse, vil skulle behandles efter bestemmelserne i retsplejelovens §§ 729 a-d om sigtedes adgang til aktindsigt i straffesager.

5.1.2. Indsigt hos den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen

Med hensyn til spørgsmålet om, hvilke regler en begæring fra en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, om indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, skal afgøres efter, når begæringen er indgivet til den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen, f.eks. Retspsykiatrisk Klinik, bemærkes følgende:

5.1.2.1. Der kan i første række rejses spørgsmål om, hvorvidt en begæring om indsigt hos den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen, er omfattet af sundhedslovens regler om aktindsigt.

Efter bestemmelsen i sundhedslovens § 36, stk. 1, omfatter retten til aktindsigt patientjournaler mv., der udarbejdes af sundhedspersoner, og som føres på offentlige eller private sygehuse, klinikker mv., hvor der som led i sundhedsmæssig virksomhed foretages behandling af patienter.

Uanset at der kan peges på en række forhold, der taler imod, at en mentalerklæring er udarbejdet som led i behandling af patienter i forbindelse med sundhedsmæssig virksomhed, herunder navnlig at en mentalerklæring udarbejdes til brug for rettens afgørelse af straffesagen mod en sigtet person, må der lægges vægt på, at det er forudsat i forarbejderne til patientretsstillingsloven, at mentalerklæringer generelt er omfattet af sundhedslovens anvendelsesområde (jf. pkt. 4.1.4.1 ovenfor). Der henvises også til John Vogter, Kommenteret forvaltningslov (3. udgave, 2001), side 499, der er citeret ovenfor under pkt. 3.6.

Det må derfor efter Justitsministeriets og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses opfattelse antages, at en mentalerklæring må anses for udarbejdet som led i behandling af patienter i forbindelse med sundhedsmæssig virksomhed. Dette indebærer, at sundhedslovens regler om indsigt (§§ 36-39) umiddelbart vil gælde i forhold til behandlingen af en begæring om indsigt hos den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen.

5.1.2.2. Det følger imidlertid af sundhedslovens § 13, at bl.a. lovens regler om aktindsigt – uanset at der er tale om et dokument, der af en sundhedsperson udarbejdes som led i behandling af patienter i forbindelse med sundhedsmæssig virksomhed – ikke gælder, hvor ”andet særligt er fastsat i lovgivningen”.

Spørgsmålet er således, om der i den øvrige lovgivning er fastsat særlige regler med hensyn til aktindsigt i en mentalerklæring.

I den forbindelse bemærkes, at det følger af undtagelsesbestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., at dokumenter, der indgår i sager inden for strafferetsplejen, ikke er omfattet af retten til aktindsigt. Dette gælder også i de tilfælde, hvor der er tale om en begæring efter offentlighedslovens § 4, stk. 2, om indsigt i et dokument, der indgår i en straffesag om den person, der har indgivet begæringen (jf. pkt. 3.2.1.2 ovenfor).

Bestemmelsen i § 2, stk. 1, 1. pkt., finder ikke blot anvendelse i forhold til anklagemyndighedens straffesag. Det er således antaget, at en hørings-sag hos den ressortmyndighed, som anklagemyndigheden måtte indhente en udtalelse fra til brug for straffesagens behandling (f.eks. Retspsykiatrisk Klinik), også skal betragtes som en straffesag med den konsekvens, at samtlige sagens dokumenter er undtaget fra aktindsigt (jf. pkt. 3.2.2.1 ovenfor).

Da en mentalerklæring udarbejdes på anklagemyndighedens begæring til brug for behandlingen af en straffesag (spørgsmålet om, hvorvidt den sigtede er egnet til straf), finder Justitsministeriet, at den sag om udarbejdelse af en mentalerklæring, der oprettes af f.eks. Retspsykiatrisk Klinik, må betragtes som en straffesag i offentlighedslovens forstand. Bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., indebærer således, at samtlige de dokumenter, herunder selve mentalerklæringen, der indgår i "mentalerklæringssagen" hos den myndighed, der udarbejder erklæringen, vil være undtaget fra retten til aktindsigt.

Det må på denne baggrund antages, at der – i sundhedslovens § 13's forstand – er fastsat særlige regler i lovgivningen (offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt.) vedrørende spørgsmålet om aktindsigt i en mentalerklæring, der indgår i "mentalerklæringssagen" hos den myndighed, der har udarbejdet erklæringen.

På denne baggrund må det efter Justitsministeriets og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses opfattelse antages, at bestemmelsen i sundhedslovens § 13 indebærer, at den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen (f.eks. Retspsykiatrisk Klinik), må behandle en begæring om indsigt i erklæringen efter offentlighedslovens regler (og ikke sundhedslovens regler) om aktindsigt, uanset at der er tale om en begæring

om aktindsigt i et dokument, der er udarbejdet af en sundhedsperson som led i behandling af patienter i forbindelse med sundhedsmæssig virksomhed.

5.1.2.3. Det skal i øvrigt bemærkes, at den person, mentalerklæringen angår, ikke vil kunne få indsigt i erklæringen efter persondatalovens indsigtsregler. Dette skyldes, at der efter persondataloven er mulighed for at undtage oplysninger, der behandles for den offentlige forvaltning som led i en administrativ sagsbehandling, fra en registreret persons indsigtsret i samme omfang som efter offentlighedslovens undtagelsesbestemmelser, herunder offentlighedslovens § 2 (jf. pkt. 5.1.1.3 ovenfor).

5.1.2.4. Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt den person, mentalerklæringen angår, efter forvaltningslovens regler om aktindsigt kan få indsigt i erklæringen hos den forvaltningsmyndighed, der har udarbejdet den, bemærkes, at forvaltningsloven ikke gælder for al virksomhed, der udøves af den offentlige forvaltning, men alene for behandlingen af sager, hvori der er eller vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1 (jf. pkt. 3.5.1 ovenfor).

Da den myndighed, der udarbejder en mentalerklæring, ikke i den forbindelse træffer en afgørelse i forvaltningslovens forstand, men alene foretager en mentalundersøgelse af observanden (såkaldt faktisk forvaltningsvirksomhed), vil forvaltningslovens regler om partsaktindsigt allerede af den grund ikke finde anvendelse i den angivne sammenhæng.

5.1.2.5. Det skal endelig bemærkes, at den person, mentalerklæringen angår, heller ikke vil kunne få aktindsigt i erklæringen hos den myndighed, der har udarbejdet den, efter bestemmelserne i retsplejelovens §§ 729 a-d om sigtedes adgang til aktindsigt i (verserende og afsluttede) straffesager. Dette skyldes, at de nævnte bestemmelser i retsplejeloven alene regulerer spørgsmålet om aktindsigt hos politiet og anklagemyndigheden.

5.1.2.6. Det må på baggrund af det, der er anført ovenfor under pkt. 5.1.2.1-5.1.2.5, antages, at der ikke – hverken efter sundhedsloven, offentlighedsloven, persondataloven, forvaltningsloven eller retsplejeloven – vil være adgang for en person, der har været underkastet en mentalundersøgelse, til indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv hos den myndighed, der har udarbejdet erklæringen. Dette gælder også, efter

at myndigheden måtte have afgivet mentalerklæringen til anklagemyndigheden.

Det tilføjes, at Justitsministeriet ikke herved har taget stilling til spørgsmålet om, hvorvidt der – ud fra principper svarende til meroffentlighedsprincippet i offentlighedslovens § 4, stk. 1, 2. pkt. – bør meddeles indsigt i en mentalerklæring til den person, som erklæringen vedrører. Spørgsmålet herom – som i givet fald bør drøftes med anklagemyndigheden, jf. herved det, som er anført ovenfor under pkt. 5.1.1. om indsigt i mentalerklæringer hos anklagemyndigheden – vil efter Justitsministeriets opfattelse bero på en konkret vurdering i den enkelte situation.

5.2. Videregivelse af mentalerklæringer

5.2.1. Anklagemyndighedens videregivelse af en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed

Som nævnt ovenfor giver henvendelserne til Justitsministeriet anledning til at overveje en række spørgsmål om videregivelse af mentalerklæringer fra anklagemyndigheden til en anden forvaltningsmyndighed, f.eks. den retspsykiatriske afdeling, hvor observanden er anbragt som led i en anbringelses- eller behandlingsdom. Om dette spørgsmål bemærkes følgende:

5.2.1.1. Sundhedslovens afsnit III, kapitel 9 (§§ 40-49), indeholder regler om en sundhedspersons videregivelse af bl.a. helbredsoplysninger mv. Disse regler finder imidlertid ikke anvendelse i forhold til enhver form for videregivelse af helbredsoplysninger mv., men derimod kun i forhold til den videregivelse, der af en sundhedsperson foretages inden for sundhedsvæsenet eller andre steder, hvor der udføres sundhedsfaglig virksomhed (jf. pkt. 3.1.2 ovenfor).

På denne baggrund vil sundhedslovens regler om videregivelse af helbredsoplysninger mv. ikke regulere spørgsmålet om, i hvilket omfang anklagemyndigheden kan videregive helbredsoplysninger mv. til en anden forvaltningsmyndighed.

5.2.1.2. Spørgsmålet om, i hvilket omfang anklagemyndigheden kan videregive en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed kan derimod være omfattet af persondatalovens §§ 5-8, der indeholder generelle regler om behandling – herunder bl.a. offentlige myndigheders videregi-

velse – af personoplysninger ved hjælp af navnlig edb (jf. pkt. 4.3 ovenfor).

Persondatalovens regler vil således bl.a. finde anvendelse i de tilfælde, hvor en mentalerklæring videregives fra anklagemyndigheden til en anden forvaltningsmyndighed ved hjælp af edb, eksempelvis ved at mentalerklæringen videregives på e-mail.

Da mentalerklæringen vil indeholde oplysninger om observandens rent private forhold – herunder bl.a. oplysninger om helbredsforhold og strafbare forhold – vil spørgsmålet om, hvorvidt mentalerklæringen i det enkelte tilfælde kan videregives skulle bedømmes efter persondatalovens §§ 7 og 8.

Det følger af de nævnte regler, at oplysninger om en enkeltpersons helbredsmæssige forhold kan videregives bl.a., hvis den, oplysningerne angår (den sigtede), har givet udtrykkeligt samtykke hertil, eller hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til en offentlig myndigheds varetagelse af sine opgaver på det strafferetlige område (jf. pkt. 4.3.2 ovenfor).

Endvidere følger det af reglerne, at oplysninger om strafbare forhold, bl.a. kan videregives, hvis den, oplysningerne angår (den sigtede), har givet udtrykkeligt samtykke hertil, hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrunder hemmeligholdelse, herunder hensynet til den, oplysningen angår, eller hvis videregivelsen er nødvendig for udførelsen af en myndigheds virksomhed eller påkrævet for en afgørelse, som den afgivende eller modtagende myndighed skal træffe (jf. pkt. 4.3.2 ovenfor).

5.2.1.3. Som det fremgår af pkt. 5.2.1.2, gælder persondatalovens regler navnlig i de tilfælde, hvor personoplysninger videregives ved hjælp af edb. I de tilfælde, hvor anklagemyndigheden manuelt fra en papirbaseret sag måtte videregive mentalerklæringen til en anden forvaltningsmyndighed, vil spørgsmålet være reguleret af forvaltningslovens § 28, stk. 1 og 2, der fastsætter nærmere regler for, i hvilket omfang oplysninger om en enkeltpersons rent private forhold kan videregives fra en forvaltningsmyndighed til en anden.

Efter forvaltningslovens § 28, stk. 2, kan oplysninger om rent private forhold bl.a. videregives, hvis den oplysningerne angår, har meddelt sit sam-

tykke, eller hvis videregivelsen sker til varetagelse af private eller offentlige interesser, der klart overstiger hensynet til de interesser, der begrundes hemmeligholdelse, herunder hensynet til den oplysningerne angår. Om det nærmere indhold af den sidstnævnte betingelse henvises til pkt. 4.2.2 ovenfor.

5.2.1.4. I den forbindelse kan der på den ene side være grund til at fremhæve, at såfremt anklagemyndigheden er berettiget til efter enten persondatalovens eller forvaltningslovens regler at videregive en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed, er anklagemyndigheden i almindelighed også forpligtet hertil, jf. forvaltningslovens § 31, stk. 1.

På den anden side vil anklagemyndigheden, såfremt den finder, at betingelserne i persondataloven eller forvaltningsloven ikke er opfyldt med hensyn til at kunne videregive mentalerklæringen til en anden forvaltningsmyndighed, hverken være berettiget eller forpligtet til at videregive erklæringen.

5.2.2. Videregivelse fra den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen

Der er som nævnt ovenfor også rejst spørgsmål om, hvilket regelsæt der regulerer adgangen for den myndighed, der har udarbejdet en mentalerklæring (f.eks. Retspsykiatrisk Klinik), til at videregive erklæringen til en anden forvaltningsmyndighed (f.eks. den retspsykiatriske afdeling, hvor en person er anbragt i henhold til en behandlings- eller anbringelsesdom).

Herom bemærkes følgende:

5.2.2.1. Som anført ovenfor under pkt. 5.1.2.1 er det Justitsministeriets og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses opfattelse, at en mentalerklæring må anses for udarbejdet som led i behandling af patienter i forbindelse med sundhedsmæssig virksomhed, jf. sundhedslovens § 36, stk. 1.

Det anførte betyder, at videregivelse af en mentalerklæring fra den forvaltningsmyndighed (sundhedsperson), der har udarbejdet den, til en anden myndighed, skal afgøres efter sundhedslovens videregivelsesregler, medmindre der i den øvrige lovgivning er fastsat særlige bestemmelser herom, jf. sundhedslovens § 13, stk. 1.

I den forbindelse bemærkes det, at der – i modsætning til spørgsmålet om indsigt i mentalerklæringen hos den myndighed (sundhedsperson), der har udarbejdet den – ikke i lovgivningen er fastsat særlige regler for så vidt angår adgangen til at videregive mentalerklæringer fra en forvaltningsmyndighed til en anden. Lovgivningsmagten har således ikke – som det er sket med bestemmelsen i offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., der undtager sager inden for strafferetsplejen fra retten til aktindsigt (jf. pkt. 5.1.2.2) – fastsat særlige regler om udveksling af dokumenter og oplysninger, der indgår i sager inden for strafferetsplejen.

Der kan i øvrigt være grund til at bemærke, at det følger af det, der er anført ovenfor under pkt. 4.4.1 og 4.4.2, at sundhedslovens videregivelsesregler fortrænger persondatalovens og forvaltningslovens regler herom, jf. således for persondatalovens vedkommende denne lovs § 2, stk. 1.

Det er på denne baggrund Justitsministeriets og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses opfattelse, at en sundhedspersons videregivelse af en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed vil være omfattet af sundhedslovens videregivelsesregler. Dette gælder, uanset om videregivelsen sker manuelt eller elektronisk.

I det omfang den myndighed (sundhedsperson), der har udarbejdet en mentalerklæring, vil videregive mentalerklæringen i forbindelse med (den sundhedsmæssige) behandling af den person, erklæringen angår, vil spørgsmålet om, hvorvidt videregivelsen er berettiget være reguleret af sundhedslovens § 41. Efter denne bestemmelse kan der i et sådant tilfælde ske en videregivelse bl.a., hvis patienten har givet sit (skriftlige eller mundtlige) samtykke, hvis videregivelsen er nødvendig af hensyn til et aktuelt behandlingsforløb for patienten, og videregivelsen sker under hensyntagen til patientens interesse og behov, eller hvis videregivelsen er nødvendig til berettiget varetagelse af en åbenbar almen interesse eller af væsentlige hensyn til patienten, herunder en patient, der ikke selv kan varetage sine interesser.

Såfremt videregivelsen sker til andre formål end (den sundhedsmæssige) behandling, vil spørgsmålet om, hvorvidt videregivelsen er berettiget være reguleret i sundhedslovens § 43. Efter denne bestemmelse kan der ske videregivelse bl.a., hvis patienten har givet sit (i udgangspunktet skriftlige) samtykke, eller hvis videregivelsen er nødvendig til berettiget varetagelse af en åbenbar almen interesse eller af væsentlige hensyn til patienten, sundhedspersonen eller andre.

Om det nærmere indhold af bestemmelserne i sundhedslovens §§ 41 og 43 henvises i øvrigt til pkt. 4.1.3 og 4.1.4 ovenfor.

5.2.2.2. I det omfang, den myndighed (sundhedsperson), der har udarbejdet mentalerklæringen, efter reglerne i sundhedsloven er berettiget til at videregive erklæringen til en anden forvaltningsmyndighed, kan der rejses spørgsmål om, hvorvidt myndigheden (sundhedspersonen) også er forpligtet hertil. Om dette spørgsmål bemærkes følgende:

På den ene side kan det anføres, at bestemmelsen i forvaltningslovens § 31 – hvorefter en forvaltningsmyndighed, der er berettiget til at videregive oplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, er forpligtet hertil, hvis oplysningerne er af betydning for den anden myndigheds virksomhed mv. – også vil gælde, hvor videregivelsen er berettiget efter sundhedslovens videregivelsesregler.

I den forbindelse kan der peges på, at forvaltningslovens § 31 hviler på et almindeligt gældende princip om, at myndighederne skal bistå hinanden, når det drejer sig om at løse de opgaver, som den offentlige forvaltning er pålagt efter lovgivningen, og at en eventuel fravigelse af dette princip må kræve en helt klar hjemmel, jf. herved også John Vogter i Forvaltningsloven med kommentarer (3. udgave, 2001), side 499.

I forlængelse heraf kan der peges på, at det nævnte synspunkt – hvorefter forvaltningslovens § 31 hviler på et almindeligt gældende princip om, at myndighederne skal bistå hinanden – også synes lagt til grund i forarbejderne til persondataloven (jf. pkt. 4.3.3 ovenfor), idet det i de anførte forarbejder bemærkes, at bestemmelsen i forvaltningslovens § 31 også gælder i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt en forvaltningsmyndighed, der efter persondatalovens bestemmelser er berettiget til at videregive personoplysninger til en anden forvaltningsmyndighed, også er forpligtet hertil.

Heroverfor kan det imidlertid anføres, at det i forarbejderne til patientretsstillingslovens videregivelsesregler, som sundhedsloven viderefører, klart er tilkendegivet, at en (offentligt ansat) sundhedsperson ikke vil være forpligtet til at videregive oplysninger til en (anden) forvaltningsmyndighed efter (patientretsstillings)lovens almindelige videregivelsesregler. I den forbindelse er der i forarbejderne udtrykkeligt peget på, at dette står i modsætning til, hvad der følger af bestemmelsen i forvaltningslovens §

31, jf. herved også Mette Hartlev, Fortrolighed i sundhedsretten (2005), side 591, og Helle Bødker Madsen, Sundhedsret (2007), side 157.

Hertil kommer, at det i de nævnte forarbejder som en konsekvens af, at forvaltningslovens § 31 ikke vil gælde i forhold til en offentligt ansat sundhedspersons videregivelse af oplysninger til f.eks. politiet og anklagemyndigheden, anføres, at politiet og anklagemyndigheden i videre omfang vil have behov for at gå frem efter bl.a. retsplejelovens regler om editionspålæg.

På den anførte baggrund er Justitsministeriet og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse mest tilbøjelig til at mene, at forvaltningslovens § 31 ikke indebærer en pligt for offentligt ansatte sundhedspersoner til at videregive oplysninger til en (anden) forvaltningsmyndighed, hvor videregivelsen (ellers) er berettiget efter sundhedsloven.

Det skal bemærkes, at Justitsministeriet ikke med det anførte ovenfor under pkt. 5.2. har taget stilling til spørgsmålet om forholdet mellem sundhedslovens videregivelsesregler og særlige regler om pligt til at videregive oplysninger til en (anden) forvaltningsmyndighed, såsom f.eks. bestemmelsen i retsplejelovens § 116, stk. 2, om Politiets Efterretningstjenestes adgang til at indhente oplysninger fra andre forvaltningsmyndigheder. Om dette spørgsmål kan der i øvrigt bl.a. henvises til Justitsministeriets besvarelse af spørgsmål nr. 38 (af 21. april 2006) og spørgsmål nr. 127 (af 24. maj 2006) fra Folketingets Retsudvalg vedrørende forslag til lov om ændring af straffeloven, retsplejeloven og forskellige andre love (styrkelse af indsatsen for at bekæmpe terrorisme mv.) (L 217 af 31. marts 2006).

5.2.2.3. Det tilføjes, at der ikke over for Justitsministeriet er rejst spørgsmål om, i hvilket omfang den myndighed, der har udarbejdet en mentalerklæring (f.eks. Retspsykiatrisk Klinik), efter udarbejdelsen kan videregive erklæringen til anklagemyndigheden. I et sådant tilfælde vil den myndighed, der har udarbejdet mentalerklæringen, imidlertid efter Justitsministeriets opfattelse uden videre – i lyset af bestemmelsen i retsplejelovens § 809 sammenholdt med forarbejderne til patientretsstillingsloven, der er citeret ovenfor under pkt. 4.1.4.1 – kunne videregive erklæringen til anklagemyndigheden.

6. Sammenfatning

6.1. Der er over for Justitsministeriet rejst spørgsmål om, hvilke regler en begæring fra en person, der har været underkastet mentalundersøgelse, om indsigt i en mentalerklæring om vedkommende selv, skal afgøres efter.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at spørgsmålet om indsigt i en mentalerklæring, der er i politiets eller anklagemyndighedens besiddelse, skal afgøres efter bestemmelserne i retsplejelovens § 729 a-729 d om forsvarerens og sigtedes adgang til aktindsigt i verserende og afsluttede straffesager.

Endvidere er det Justitsministeriets opfattelse, at spørgsmålet om indsigt i en mentalerklæring hos den myndighed, der har udarbejdet erklæringen, skal afgøres efter offentlighedslovens regler (og ikke sundhedslovens regler) om aktindsigt (og egenaces).

Da sagen om udarbejdelse af en mentalerklæring må betragtes som en sag inden for strafferetsplejen, vil offentlighedslovens § 2, stk. 1, 1. pkt., føre til, at mentalerklæringen vil være undtaget fra retten til aktindsigt, herunder egenaces.

6.2. Der er over for Justitsministeriet også rejst spørgsmål om, i hvilket omfang en forvaltningsmyndighed kan og skal videregive en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at spørgsmålet om, i hvilket omfang politiet eller anklagemyndigheden kan videregive en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed, skal afgøres efter videregivelsesreglerne i persondataloven §§ 7-8, hvor videregivelsen sker ved hjælp af edb eller fra et manuelt register, og i alle andre tilfælde efter forvaltningslovens § 28, dvs. hvor videregivelsen sker manuelt fra en papirbaseret sag.

I det omfang politiet eller anklagemyndigheden er berettiget til – efter enten persondatalovens eller forvaltningslovens regler – at videregive en mentalerklæring til en anden forvaltningsmyndighed, er politiet eller anklagemyndigheden normalt også forpligtet hertil i medfør af forvaltningslovens § 31. Såfremt videregivelsesbetingelserne i persondataloven eller forvaltningsloven ikke er opfyldt, vil politiet eller anklagemyndigheden hverken være berettiget eller forpligtet til at videregive mentalerklæringen.

Endvidere er det Justitsministeriets og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelses opfattelse, at videregivelse af en mentalerklæring fra den forvaltningsmyndighed (sundhedsperson), der har udarbejdet erklæringen (f.eks. Retspsykiatrisk Klinik), til en anden myndighed (f.eks. den rets-

psykiatriske afdeling, hvor den, mentalerklæringen angår, anbringes som led i en behandlings- eller anbringelsesdom), skal afgøres efter sundhedslovens videregivelsesregler.

Justitsministeriet og Ministeriet for Sundhed og Forebyggelse er mest tilbøjelige til at mene, at såfremt den myndighed (sundhedsperson), der har udarbejdet mentalerklæringen, er berettiget til efter reglerne i sundhedsloven at videregive erklæringen til en anden forvaltningsmyndighed, vil myndigheden ikke være forpligtet hertil efter forvaltningslovens § 31. Der kan dog efter omstændighederne følge en pligt til at videregive mentalerklæringen efter særlige regler i lovgivningen.

