

Nr 167

Kungl. Maj:ts proposition till riksdagen med förslag till lag om tystnadsplikt för apotekspersonal, m. m.; given Stockholms slott den 23 oktober 1970.

Kungl. Maj:t vill härmed, under återopande av bilagda utdrag av statsrådsprotokollet över socialärenden och lagrådets protokoll, föreslå riksdagen att antaga härvid fogade förslag till

- 1) lag om tystnadsplikt för apotekspersonal,
- 2) lag om upphävande av lagen (1941: 331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning.

Under Hans Maj:ts
Min allernådigste Konungs och Herres frånvaro:

BERTIL

Sven Aspling

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen läggs fram förslag till lagstiftning om tystnadsplikt för apotekspersonal. Enligt förslaget får den som är eller varit verksam inom detaljhandel med läkemedel inte obehörigen yppa vad han i sin verksamhet fått reda på om enskildas personliga förhållanden.

Den nya lagstiftningen föreslås träda i kraft den 1 januari 1971.

I propositionen läggs vidare fram förslag om att lagen om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning skall upphöra att gälla vid utgången av år 1970.

1) Förslag

till

L a g**om tystnadsplikt för apotekspersonal**

Härigenom förordnas som följer.

1 §

Till apotekspersonal hänföres i denna lag den som är verksam inom detaljhandel med läkemedel.

2 §

Den som tillhör eller tillhört apotekspersonalen får ej obehörigen yppa vad han i sin verksamhet inom detaljhandeln med läkemedel erfarit om enskilda personliga förhållanden.

3 §

Den som uppsåtligen eller av oaktsamhet bryter mot 2 § dömes till böter eller fängelse i högst ett år, om ej gärningen är belagd med straff i brottsbalken. Allmänt åtal får väckas endast om målsägande anger brottet till åtal eller åtal är påkallat från allmän synpunkt.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1971.

2) Förslag

till

L a g

om upphävande av lagen (1941:331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning

Härigenom förordnas att lagen (1941:331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning skall upphöra att gälla vid utgången av år 1970.

*Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t
Konungen i statsrådet på Stockholms slott den 9 oktober
1970.*

N ä r v a r a n d e:

Statsministern PALME, ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, LANGE, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, CARLSSON.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Aspling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter fråga om *lagstiftning om tystnadsplikt för apotekspersonal, m. m.* och anför.

Inledning

Läkemedelsförsörjningsutredningen avlämnade den 31 oktober 1969 sitt betänkande Läkemedelsförsörjning i samverkan (SOU 1969:46). Efter remissbehandling av betänkandet lade Kungl. Maj:t i prop. 1970:74 fram förslag till ny organisation av läkemedelsförsörjningen m. m. Förslagen antogs av riksdagen (2LU 37, rskr 234, SU 98, rskr 223). Den nya organisationen skall gälla fr. o. m. den 1 januari 1971. I propositionen berörde jag i anslutning till min redogörelse för personalens ställning hos det föreslagna apoteksbolaget även frågan om tystnadsplikt och vissa ansvarsförhållanden. Jag anförde därvid bl. a. (s. 94) att apotekspersonalen enligt vissa för apoteken gällande äldre föreskrifter inte får yppa för obehöriga vad den genom recept som företetts fått veta om enskildas personliga förhållanden samt att det är angeläget att bestämmelser av liknande innebörd blir tillämpliga på personal hos apoteksbolaget — såväl inom den centrala förvaltningen som i distributionsleden. Jag framhöll också att jag avsåg att innan bolaget träder i funktion den 1 januari 1971 ta upp frågan om att meddela sådana bestämmelser, varvid behovet av bestämmelser om tystnadsplikt beträffande affärsförhållanden, yrkeshemligheter o. d. som personalen kan få kännedom om i sin tjänsteutövning även borde uppmärksammas. Jag nämnde vidare att jag hade för avsikt att i detta sammanhang också till prövning ta upp de bestämmelser som finns i lagen (1941:331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring på apoteksinrättning.

Mot bakgrund av vad som förekommit har inom socialdepartementet

upprättats en promemoria med förslag till bestämmelser om tystnadsplikt för personal inom apoteksbolaget m. m. (Stencil S 1970: 5).

Promemorian har remissbehandlats. Yttranden har avgetts av justitiekanslersämbetet (JK), hovrätten över Skåne och Blekinge, socialstyrelsen, statens avtalsverk, Apotekarsocieteten, Sveriges farmaceutförbund, Apoteksteknikerförbundet (ATF), Läkemedelsindustriföreningen (LIF), Representantföreningen för utländska farmaceutiska industrier (RUF), Sveriges akademikers centralorganisation (SACO), Tjänstemännens centralorganisation (TCO), Svenska landstingsförbundet, Svenska kommunförbundet och Sveriges läkarförbund. LIF och RUF har avgett gemensamt yttrande.

Tystnadsplikt för apotekspersonal

Gällande ordning

För apotekens personal gäller i princip alltjämt föreskrifterna i Kungl. Maj:ts medicinalordningar av den 30 oktober 1688. Där sägs bl. a. följande: »Och såsom åtskilliga sjukdomar förefalla, vilka patienterna vilja hava dolda, och likväl av recepterna något fattas kan, varför det varit haver; alltså bör ingen uti apoteken giva någon kunskap därom, mycket mindre visa åt någon en annans medici recept, dem det icke angår, att därefter se».

Enligt kungörelsen (1964: 428) om medicinalpersonal under socialstyrelsens inscende räknas till medicinalpersonalen bl. a. legitimerad apotekare samt vid apotek eller sjukhus anställd befattningshavare, som avlagt farmacie kandidatexamen eller receptarieexamen (1 §).

Medicinalpersonalen står i sin yrkesutövning under socialstyrelsens inscende. Den som tillhör medicinalpersonalen är skyldig att följa de instruktioner och andra föreskrifter för yrkesutövningen, som socialstyrelsen meddelar, samt att skyndsamt lämna de upplysningar, förklaringar och underättelser, som socialstyrelsen fordrar in. Läkare, tandläkare, apotekare, sjuksköterskor och barnmorskor skall dessutom iaktta vad som är särskilt föreskrivet för dem (2 §).

Med stöd av nyssnämnda kungörelse har medicinalstyrelsen den 10 juli 1964 utfärdat ett cirkulär om tystnadsplikt för medicinalpersonal m. fl. I cirkuläret redovisas den tystnadsplikt som gäller för läkare enligt 8 § allmänna läkarinstruktionen (1963: 341). Det framhålls vidare i cirkuläret att Kungl. Maj:t meddelat särskilda bestämmelser om tystnadsplikt för tandläkare, apotekare m. fl. och att dessa bestämmelser i princip har samma innebörd som 8 § allmänna läkarinstruktionen. I cirkuläret föreskrivs därefter att i den mån socialstyrelsen inte i särskild instruktion har meddelat föreskrift om tystnadsplikt för andra grupper av medicinalpersonal, skall för befattningshavare som tillhör sådan personal och som kommer i förbindelse med vårdsökande, samma regler om tystnadsplikt gälla som för läkare. Slutligen pekas i cirkuläret på att motsvarande tystnadsplikt gäller

även för personer som inte tillhör medicinalpersonalen men som ändå har befattning med sjuka eller som får tillgång till uppgifter om sjuka genom att det i sjukvårdslagen (1962: 242) har tagits in en särskild bestämmelse om tystnadsplikt.

Departementspromemorian

I departementspromemorian framhålls att det efter den omorganisation av läkemedelsförsörjningen som sker den 1 januari 1971 torde vara helt klart att omfattningen av tystnadsplikten för personal hos apoteksbolaget inte kan få bero på en tolkning av medicinalordningens bestämmelser. Dessa måste alltså ersättas av nya, som enligt promemorian bör tas in i en särskild lag. Lagen bör innehålla en föreskrift för apoteksbolagets personal om tystnadsplikt beträffande enskildas personliga förhållanden så att personalen inte för obehörig yppar vad den under sitt arbete erfar om sådana förhållanden.

När det gäller att bestämma vem som är obehörig bör enligt promemorian uttrycket i detta sammanhang ha samma innebörd som när det gäller andra bestämmelser om tystnadsplikt. Detta innebär bl. a. att tjänsteman hos socialstyrelsen som för sin tjänsteutövning behöver få kännedom om förhållanden, varom nu är fråga, inte kan anses obehörig. Ett önskvärt samarbete mellan apotekspersonal och läkare bör inte heller motverkas av tystnadspliktsbestämmelsen. Apotekspersonalen bör således kunna lämna upplysningar till läkare för att bl. a. förhindra dubbelförskrivning av läkemedel eller andra för en patient olämpliga förskrivningar av läkemedel.

Enligt promemorian bör personalen hos apoteksbolaget även ha viss tystnadsplikt beträffande affärsförhållanden m. m. Anledningen härtill är de nya riktlinjer för prispolitiken på läkemedelsområdet som antagits i samband med den nya organisationen av läkemedelsförsörjningen.

Även förbudet för tjänsteman hos bolaget att obehörigen yppa något om affärsförhållanden m.m. inom näringslivet bör enligt promemorian ha sin plats i den särskilda lagen.

Personal vid andra sjukhusapotek än sådana som sorterar under apoteksbolaget torde enligt promemorian kunna hänföras till personal som har tystnadsplikt enligt sjukvårdslagen, varför någon särskild tystnadspliktsbestämmelse inte behövs för dem. Något behov av bestämmelser om tystnadsplikt med hänsyn till affärsförhållanden m. m. finns enligt promemorian inte för denna personal.

Remissyttrandena

Det övervägande antalet remissinstanser anser att nya bestämmelser om tystnadsplikt för apotekspersonal behövs. I vissa remissyttranden görs

emellertid härvidlag skillnad mellan tystnadsplikt beträffande enskildas personliga förhållanden och tystnadsplikt beträffande affärsförhållanden. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* ifrågasätter om det över huvud taget behövs några nya bestämmelser. Hovrätten reser allvarliga invändningar mot förslaget att tystnadsplikten för personer som är verksamma hos apoteksbolaget regleras i en särskild lag. Hovrätten framhåller att det endast i undantagsfall finns en författningsenlig tystnadsplikt för personer, som inte är verksamma i allmän tjänst. Hovrätten anför exempel på sådana bestämmelser och framhåller att i jämförelse med vad som gäller för de grupper som där avses innebär lagförslaget en avsevärt mera vidsträckt tystnadsplikt för apoteksbolagets anställda än för de andra. Detta får för de anställda betydelsefulla konsekvenser som inte har beaktats. En i bolaget verksam kemist skulle t. ex. ha små möjligheter att söka anställning på annat håll, där han kan få användning av sina kunskaper, därför att han i en ny anställning lätt skulle råka i konflikt med tystnadsplikten. Förslaget går i detta hänseende avsevärt längre än det skydd för yrkeshemligheter som gäller enligt lagen om illojal konkurrens. Hur förslaget förhåller sig till denna lag eller till lagstiftningen om patent behandlas inte i promemorian. Förslaget innebär att man för en mycket begränsad grupp av personer skulle stadga tystnadsplikt i en särskild lag. Ett riktigare tillvägagångssätt är enligt hovrättens mening att frågan härom behandlas i sitt större sammanhang. Att för enbart de anställda vid apoteksbolaget införa förpliktelser som går långt utöver vad som gäller i andra företag är olämpligt.

I fråga om tystnadsplikt beträffande enskildas personliga förhållanden anser *hovrätten över Skåne och Blekinge*, *Apotekarsocieteten*, *Sveriges farmaceutförbund*, *SACO* och *Sveriges läkarförbund* att gällande bestämmelser om tystnadsplikt är tillräckliga. *Hovrätten över Skåne och Blekinge* framhåller att brott mot tystnadsplikten rörande enskilds personliga förhållanden alltjämt bör medföra ansvar. Eftersom det främst är de vid apoteken verksamma farmaceuterna som får vetskap om de förhållanden som bör omfattas av tystnadsplikten, är behovet av skydd tillgodosett om farmaceuterna alltjämt hör till medicinalpersonalen och är underkastade för denna gällande tystnadsplikt. Något behov av att apotekstekniker skall omfattas av tystnadsplikten synes inte ha förelegat hittills. Anledning torde därför saknas till att nu särskilt ålägga dem en sådan förpliktelse.

Övriga remissinstanser tillstyrker i princip förslaget i denna del eller lämnar det utan erinran. *JK* pekar på att de regler som f. n. gäller om apotekspersonalens tystnadsplikt inte är särskilt straffsanktionerade och anser det angeläget att såväl frågan om personalens tystnadsplikt som även frågan om straff för brott mot denna plikt blir reglerad efter apoteksreformens genomförande. Vad beträffar personal vid sjukhusapotek ställer sig *JK*

tveksam till promemorians påstående att sådan personal kommer att omfattas av tystnadsplikt enligt sjukvårdslagen. JK finner det ur alla synvinklar mest rationellt att tystnadsplikten regleras genom enhetliga regler för all apotekspersonal. ATF framhåller att lagen för apoteksteknikernas del endast slår fast det förhållande beträffande tystnadsplikt som redan råder inom apoteksområdet. *Landstingsförbundet* anser, i motsats till JK, att ingen särskild tystnadspliktsbestämmelse utöver den som finns i sjukvårdslagen behövs för personal vid huvudmannaägda sjukhusapotek.

Frågan om samarbete mellan apotekspersonal och läkare har uppmärksamrats i flera remissyttranden.

JK anser det önskvärt att möjlighet öppnas för apotekspersonal att utan hinder av tystnadsplikten delge läkare och tandläkare vissa upplysningar rörande deras patienter, dock endast under förutsättning att ett dokumenterat behov av sådan möjlighet föreligger. Eftersom det här är fråga om en begränsning av tystnadsplikt, som är stadgad till skydd för enskilds personliga intressen, bör en sådan begränsning inte införas utan att behovet därav styrkts. Det kan också ifrågasättas om det åsyftade samarbetet mellan apotekspersonal samt förskrivande läkare och tandläkare kan få avsedd effekt utan att motsvarande lättnader medges i den tystnadsplikt som gäller för läkare och tandläkare och som begränsas bl. a. av uttrycket »i oträngt mål». Hela frågan synes böra övervägas i ett större sammanhang. När erforderlig utredning ägt rum och i den mån denna visar behov av uppmjukning av tystnadsplikten, kan man genomföra en sådan. Tydligt är avsikten att erforderligt utrymme för upplysningar av ifrågavarande art skall beredas genom tolkning av ordet »obehörigen» i den föreslagna lagtexten. Till innehållet, men ej ordalagen, samma bestämning finns i nu gällande regler om tystnadsplikt för apotekspersonal. Vidare förekommer uttrycket »obehörigen» och liknande uttryck i en mångfald andra författningsbestämmelser om tystnadsplikt. Dessa uttryck är i gemen ytterst svävande och innebörden därav är närmast en tolkningsfråga i varje särskilt fall. Att grunda en så betydelsefull nytolkning som den förevarande enbart på motivuttalanden kan inte anses vara tillräckligt. En uppmjukning av tystnadsplikten bör i stället ske genom uttryckliga författningsregler.

Socialstyrelsen framhåller att det finns ett uttalat behov av en möjlighet för apotekspersonal att kunna lämna upplysningar till läkare för att förhindra dubbelförskrivning av läkemedel. Styrelsens uppfattning är att sådana upplysningar skall lämnas av apoteksföreståndaren efter en bedömning att upplysningen sannolikt är till patientens bästa. Utöver till läkare, som har patienten i sin vård, måste upplysningar också kunna lämnas till tjänsteman vid socialstyrelsen eller länsläkarorganisationen. Tillämpningen av rätten att lämna upplysningar måste ske på sådant sätt, att patienten inte får en känsla av att vara misstänkt eller bevakad. Över lämnade upplysningar bör apoteksföreståndaren föra särskild journal.

Apotekarsocieteten delar uppfattningen att ett sådant samarbete mellan apotekspersonal och läkare som beskrivits i promemorian inte bör motverkas av tystnadspliktsbestämmelsen. Societeten menar emellertid att redan nuvarande författningar medger en tolkning som möjliggör det här åsyftade arbetssättet. Societeten anser att orden »dem det icke angår» i 1688 års medicinalordningar och orden »i oträngt mål» i läkarinstruktionen har samma innebörd. Societeten anser också att rätten för apotekare att lämna uppgifter till länsläkare redan på denna grund är odisputabel. Enligt societetens mening har en apotekare vidare plikt att yppa missbruk av sprit, narkotika osv. i samband med visitationer. Detta får anses vara ett statuerat undantag från tystnadsplikten. Inte heller vid andra tillfällen kan det anses vara något fel från en apoteksföreståndares sida om han lämnar sådana meddelanden till länsläkare. Även när det gäller apoteksföreståndarens rätt att till annan läkare lämna uppgift om enskilda läkemedelsförbrukning medger redan en tolkning av gällande författningar att apoteksföreståndaren får lämna upplysning till receptutfärdare i syfte att förhindra dubbelförskrivning av läkemedel eller andra för en patient olämpliga förskrivningar. Med apotekare bör i detta sammanhang förstås apoteksföreståndare. Samråd av dylikt slag måste begränsas till fall då det klart kan sägas vara till nytta för patienten. Det bör vidare klargöras till vem sådan information får lämnas. Societeten anser således att det i och för sig inte finns anledning att företa någon författningsändring för att uppnå det i promemorian angivna syftet. Möjligen kan det med hänsyn till att även andra tolkningar framkommit av här berörda författningar vara behövligt med en översyn av tystnadspliktsbestämmelserna för all medicinalpersonal.

Sveriges farmaceutförbund framhåller att samarbete mellan farmaceuterna och läkarna på sätt beskrivits i promemorian inte får motverkas vare sig av tystnadspliktsbestämmelserna eller av att någon av grupperna ställs utanför kategorin medicinalpersonal. Ett vidgat samarbete inom medicinalpersonalgrupperna är en så angelägen sak ur säkerhets- och totalvårdssynpunkt att en splittring skulle vara en tillbakagång. Farmaceutförbundet erinrar om den utredning som pågår inom socialstyrelsen av dessa problem och vill starkt understryka att tystnadspliktsbestämmelserna inte får en sådan utformning att samarbete mellan farmaceuter och läkare hindras av tolkningssvårigheter. Det bör därför i lagtext eller i kungörelse fastställas hur föreskriften om tystnadsplikt skall tolkas och tillämpas, så att ett önskvärt samråd skall kunna ske mellan farmaceuten och läkaren, när detta ur vårdssynpunkt bedöms till nytta för den sjuke. Samråd måste naturligtvis ske med stort omdöme och med upprätthållande av individens integritet. I samband med behandlingen av tystnadsplikten bör orden »dem det icke angår» och »i oträngt mål» ges en entydig uttolkning. Behörigt att lämna upplysningar bör vara apoteksföreståndaren eller den han utser. Rätten för farmaceut att lämna uppgift till socialstyrelsen liksom till länsläkaren är odis-

putabel. Informationen skall i första hand lämnas till den sjukas läkare. Där-
emot bör rätten för annan läkare att ta del av informationen i det uppkomna
fallet vara strikt reglerad. Farmaceutförbundet föreslår mot bakgrund av
det anförda att kungörelsen om medicinalpersonal under socialstyrelsens in-
seende kompletteras med entydiga bestämmelser om tystnadspliktens tolk-
ning.

SACO och *Sveriges läkarförbund* anser att gällande bestämmelser om
tystnadsplikt bör förtydligas i fråga om apoteksföreståndares möjlighet
att informera en förskrivande läkare eller tandläkare om en patients
läkemedelsvanor. Det är enligt dessa remissinstanser angeläget att informa-
tionen begränsas till vad som ligger i patientens intresse och är motiverat
för att förhindra otillbörlig läkemedelsförbrukning.

I fråga om tystnadsplikt beträffande affärsförhåll-
anden m. m. framhåller *hovrätten över Skåne och Blekinge* att en utvid-
gad tystnadsplikt för apoteksbolagets personal till skydd för läkemedelsfabri-
kanternas yrkeshemligheter bör antingen grundas på anställningsavtal
eller också anknytas till den tystnadsplikt som redan nu finns för social-
styrelsens befattningshavare enligt bestämmelse i läkemedelsförordningen.
Eftersom statens ensamrätt att driva detaljhandel med läkemedel skall upp-
låtas till ett aktiebolag, kan skydd för yrkeshemligheter liksom inom närings-
livet i övrigt åstadkommas genom bestämmelser i anställningsavtal. Vad som
skiljer apoteksbolaget från andra företag är den insyn som bolaget kan få i
läkemedelsfabrikanternas verksamhet i samband med förhandlingar om pri-
set på läkemedel. Det kan dock sättas i fråga om läkemedelsfabrikanterna i
tillräcklig grad kommer att skyddas genom den föreslagna tystnadsplikten.
Dessa torde i själva verket inte vara betjänta av att den som bryter mot tyst-
nadsplikten straffas utan lär nog föredra att få ersättning för den skada de
lider genom yppandet. Eftersom den som bryter mot sin tystnadsplikt sällan
torde ha sådana tillgångar att han kan ersätta skadan, bör det övervägas om
inte läkemedelsfabrikanten i så fall skall kunna vända sig mot vederbörande
arbetsgivare, som satt honom i tillfälle att ta del av hemligheten och som har
de ekonomiska möjligheterna att ersätta skadan. Om det bedöms nödvändigt
att även yrkeshemligheter innefattas i särskilt stadgad tystnadsplikt, synes en
sådan bestämmelse ha sin naturliga plats i läkemedelsförordningen, som i så
fall kan kompletteras med ett stadgande om att den som äger rätt att driva
detaljhandel med läkemedel är skyldig att jämte den som bryter mot sin
tystnadsplikt ersätta genom brottet uppkommen skada.

Sveriges farmaceutförbund, *SACO* och *Sveriges läkarförbund* anser att
dessa frågor redan är tillfredsställande reglerade genom annan lagstiftning
och ifrågasätter behovet av särskilda bestämmelser.

LIF och *RUFİ* däremot noterar förslagets allmänna syfte med gillande.
Apotekarsocieteten delar uppfattningen att vissa affärsförhållanden m. m.

bör vara belagda med lagstadgad tystnadsplikt. Övriga remissinstanser uttalar sig inte om förslaget i denna del.

Departementschefen

Personal som är verksam inom detaljhandeln med läkemedel har enligt vissa för apoteken gällande äldre föreskrifter tystnadsplikt beträffande enskildas personliga förhållanden. I departementspromemorian föreslås att dessa äldre bestämmelser ersätts med nya. Enligt promemorian bör de nya bestämmelserna tas in i en särskild lag och omfatta personalen vid det nyinrättade Apoteksbolaget AB, som med några få undantag kommer att ha hand om all detaljhandel med läkemedel.

Förslaget om att nu modernisera bestämmelserna om tystnadsplikt för apotekspersonalen tillstyrks eller lämnas utan erinran av flertalet remissinstanser. JK framhåller att skäl för en modernisering är att de nu gällande reglerna om apotekspersonalens tystnadsplikt inte är särskilt straffsanktionerade. Å andra sidan har det under remissbehandlingen gjorts gällande att de av socialstyrelsen utfärdade bestämmelserna om tystnadsplikt för medicinalpersonal skulle tillgodose behovet av skydd för enskildas personliga förhållanden. Det är emellertid tveksamt om eller i vilken utsträckning dessa bestämmelser är straffsanktionerade. För egen del anser jag det nödvändigt att de nu gällande bestämmelserna ersätts av nya i samband med omorganisationen av läkemedelsförsörjningen. De nya bestämmelserna bör enligt min mening inte utfärdas i administrativ ordning utan få formen av lag.

Lagstiftningens närmare utformning återkommer jag till i specialmotiveringen till lagförslaget. Jag vill nu endast beröra ett par frågor av central betydelse för lagens utformning. Den första är frågan om bestämningen av den personkrets, för vilken plikten att iaktta tystnad bör gälla. JK har i denna fråga uttalat sig för att tystnadsplikten bör regleras enhetligt för all apotekspersonal. Jag delar denna uppfattning och föreslår att lagen får avse inte endast personal hos apoteksbolaget, som föreslagits i promemorian, utan alla personer sysselsatta inom detaljhandel med läkemedel. Härigenom kommer även personal vid t. ex. militärapoteket och personal vid andra sjukhusapotek än sådana som drivs av apoteksbolaget att omfattas av lagens bestämmelser.

Den andra är frågan huruvida lagen utom bestämmelser om tystnadsplikt beträffande enskildas personliga förhållanden också bör innehålla bestämmelser om tystnadsplikt beträffande affärsförhållanden m. m. Enligt departementspromemorian bör personalen hos apoteksbolaget ha tystnadsplikt även beträffande vissa sådana förhållanden. I denna fråga har delade meningar kommit fram under remissbehandlingen. Bland dem som motsätter sig förslaget om särskild lagstiftning är hovrätten

över Skåne och Blekinge, som anser att skyddet beträffande affärsförhållanden m. m. när det gäller relationerna mellan apoteksbolaget och läkemedelsfabrikanterna kan lösas på samma sätt som inom näringslivet i övrigt.

Bakgrunden till att särskilda lagregler om tystnadsplikt beträffande affärsförhållanden m. m. kan övervägas för apoteksbolagets personal är de nya riktlinjer för prispolitiken på läkemedelsområdet som antagits i samband med den nya organisationen av läkemedelsförsörjningen. Dessa riktlinjer innebär att förhandlingar mellan apoteksbolaget och läkemedelsfabrikanterna i fråga om priset på de farmaceutiska specialiteterna bör föregå registrering av dessa och att kravet behålls att ett läkemedelspris skall vara skäligt för att registrering skall beviljas. Det pris som apoteksbolaget och producenten kommer överens om skall då socialstyrelsens läkemedelsnämnd prövar prisfrågan anses skäligt om inte särskilda skäl talar för annat. Genom det tilltänkta förfarandet för att fastställa priset på farmaceutiska specialiteter kan vissa tjänstemän vid bolagets huvudförvaltning komma att få ta del av uppgifter om enskilda företags eller sammanslutningars affärs- eller driftförhållanden eller om företags eller sammanslutningars uppfinningar eller forskningsresultat. Sådana uppgifter bör de självfallet inte yppa för obehöriga.

Den personkrets som kommer att få del av sådana affärsförhållanden m. m. som här avses kommer att vara begränsad till ett fåtal tjänstemän vid apoteksbolagets huvudförvaltning. Som hovrätten över Skåne och Blekinge framhållit bör tillräckliga garantier mot missbruk av ifrågavarande uppgifter från apoteksbolagets personals sida kunna åstadkommas inom ramen för de regler som i allmänhet gäller för näringslivet. Jag är därför inte beredd att f. n. förorda särskilda regler om tystnadsplikt för apoteksbolagets personal i fråga om affärsförhållanden m. m.

Avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring

Gällande bestämmelser

Lagen (1941: 331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning föreskriver att socialstyrelsen ofördröjligen skall avstänga apoteksinnehavare, legitimerad apotekare eller farmacie kandidat som är anställd på apoteksinrättning och som på grund av sinnessjukdom eller annan rubbning i själstillståndet är ur stånd att tjänstgöra på apoteksinrättning. Den avstängde får inte återinträda i sin tjänst förrän han inför styrelsen styrker, att han är i stånd att tjänstgöra. Lagen innehåller också bestämmelser om ordningen för tvångsvis läkarundersökning av den som misstänks vara så sjuk att han bör avstängas från tjänstgöring.

Departementspromemorian

I departementspromemorian framhålls att lagen under sin giltighetstid tillämpats endast vid några enstaka tillfällen. Det framhålls vidare att det inte längre torde vara nödvändigt att behålla dess bestämmelser. Lagen föreslås därför upphävd fr. o. m. den 1 januari 1971. Med hänsyn till de risker som kan föreligga vid en felexpediering på apotek bör det dock skapas garantier för att bolaget skiljer sådan personal varom här är fråga från arbete, där felexpediering kan äga rum. I det avtal som skall träffas mellan bolaget och staten om bolagets verksamhet bör därför tas in en klausul som förbinder bolaget att vidta sådana åtgärder.

Remissyttrandena

De flesta remissinstanser lämnar förslaget utan erinran. *JK* och *Sveriges farmaceutförbund* anser däremot att frågor om avstängning av apotekspersonal alltjämt bör avgöras av tillsynsmyndigheten, dvs. socialstyrelsen. *JK* framhåller att lagen innebär en värdefull garanti för allmänheten och att dess värde kan sägas i viss mån öka om kravet på legitimation av apotekare slopas. Lagen bör därför inte upphävas utan vägande skäl. Den omständigheten att den sällan tillämpats är inget sådant skäl. Det är enligt *JK* uppenbart att lagen inte bör upphävas utan att lika betryggande garantier för allmänheten skapas på annat sätt. Frågan rör så viktiga intressen för allmänheten att avgörandet inte bör ligga på arbetsgivaren utan på tillsynsmyndigheten. Vad angår personal vid sjukhus, som ej skall sortera under bolaget, innehåller promemorian över huvud taget inte något förslag till ersättande regler.

Departementschefen

1941 års lag avser personal som är verksam inom detaljhandeln med läkemedel. Den nya organisation av läkemedelsförsörjningen som genomförs den 1 januari 1971 innebär bl. a. att all detaljhandel med läkemedel med några få undantag kommer att handhas av det nyinrättade Apoteksbolaget AB i vilket staten har ett bestämmande inflytande. Det nuvarande privilegiesystemet beträffande apotek skall upphöra vid utgången av år 1970 och huvudparten av den personal som avses med 1941 års lag kommer därefter att ha bolaget som arbetsgivare. I några undantagsfall kommer sådan personal att ha andra arbetsgivare, nämligen dels staten genom militärapoteket dels sjukvårdshuvudmännen. Det sistnämnda inträffar då apoteksbolaget låter sjukvårdshuvudman fullgöra bolagets skyldigheter att tillhandahålla läkemedel åt allmänheten.

De förändrade anställningsförhållanden för merparten av den personal som sysslar med detaljhandel med läkemedel har väckt frågan om sådana regler som finns i 1941 års lag alltjämt behövs. I departementspromemorian

har föreslagits att 1941 års lag upphävs vid utgången av år 1970. Under remissbehandlingen av promemorian har alla remissinstanser utom två lämnat förslaget utan erinran.

Det nuvarande privilegiesystemet beträffande apoteken innebär att varje självständigt apotek bildar en apoteksrörelse. Det fanns följaktligen vid tiden för lagens tillkomst och finns alltjämt ett stort antal arbetsgivare för ifrågavarande personal. Dessa arbetsgivare, apoteksinnehavarna, omfattas dessutom själva av lagens bestämmelser. Innan lagen kom till fanns ingen ansvarig som kunde ingripa om en apoteksinnehavare genom sjukdom blev oförmögen att tjänstgöra. Dessa förhållanden blir radikalt förändrade fr. o. m. den 1 januari 1971. Det fåtal arbetsgivare som därefter kommer att finnas inom detaljhandelsområdet när det gäller läkemedel har stora möjligheter att fördela arbetsuppgifterna för sin personal på ett sådant sätt att de risker för allmänheten som 1941 års lag avser att förhindra inte skall behöva uppstå. Apoteksbolaget blir i framtiden den största arbetsgivaren för ifrågavarande personal. För att särskilt markera bolagets ansvar på detta område har i det avtal mellan staten och apoteksbolaget som ingicks den 18 september 1970 tagits in en bestämmelse om att bolaget skall ansvara för att den personal som sysselsätts inom läkemedelsdistributionen uppfyller de krav som ur säkerhetssynpunkt måste ställas på bolagets verksamhet. I fråga om farmaceutisk personal i statens tjänst blir de för alla statstjänstemän gemensamma reglerna om avstängning och läkarundersökning i statstjänstemannalagen (1965: 274) och i statstjänstemannastadgan (1965: 601) tillämpliga. Beträffande den farmaceutiska personal i sjukvårdshuvudmännens tjänst som kommer att sysselsättas inom detaljhandel med läkemedel utgår jag ifrån att arbetsgivarna, landstingskommunerna och de kommuner som inte tillhör landstingskommun, liksom apoteksbolaget kommer att se till att personalen uppfyller de krav som kan ställas ur säkerhetssynpunkt.

Mot bakgrunden av den ändrade organisationen av läkemedelsförsörjningen bör 1941 års lag kunna upphävas. Jag förordar således att lagen upphör att gälla vid utgången av år 1970.

Upprättade lagförslag

I enlighet med det anförda har inom socialdepartementet upprättats förslag till

- 1) lag om tystnadsplikt för apotekspersonal,
 - 2) lag om upphävande av lagen (1941: 331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänsgöring å apoteksinrättning.
- Förslagen torde få fogas till statsrådsprotokollet i detta ärende som *bilaga*¹.

¹ Bilagan, som är likalydande med de vid propositionen fogade lagförslagen, har uteslutits här.

Specialmotivering*Förslaget till lag om tystnadsplikt för apotekspersonal***Rubriken**

Som framhållits i den allmänna motiveringen bör enhetliga regler om tystnadsplikt gälla för alla som är sysselsatta inom detaljhandel med läkemedel oavsett vem som driver verksamheten. För de grupper som avses har valts den sammanfattande benämningen apotekspersonal.

1 §

Paragrafen innehåller en definition av det i rubriken använda begreppet apotekspersonal. Till apotekspersonalen räknas den som är verksam inom detaljhandel med läkemedel. I begreppet apotekspersonal inryms inte bara i vanlig mening anställda utan alla som varaktigt eller tillfälligt är verksamma inom detaljhandel med läkemedel. Till apotekspersonalen räknas alltså i detta sammanhang även styrelseledamöter och revisorer samt personer som anlitas för särskilda uppdrag, t. ex. sakkunniga.

Som framhållits i den allmänna motiveringen kommer huvudparten av apotekspersonalen sedan den nya organisationen av läkemedelsförsörjningen genomförts att ha apoteksbolaget som arbetsgivare. I några fall kommer dock staten att direkt vara arbetsgivare genom militärapoteket. Även landsingen kommer i några fall att vara arbetsgivare för personal som sysslar med detaljhandel med läkemedel. Vissa av de personer som blir underkastade tystnadsplikt enligt lagen kommer alltså att vara underkastade ämbetsansvar, vilket inte är fallet med personer verksamma hos apoteksbolaget. Det förhållandet att tystnadsplikten fastställs i lag medför att den som har ämbetsansvar med stöd av 7 kap. 3 § andra stycket tryckfrihetsförordningen kan dömas för brott mot tystnadsplikten även om han brutit sin tystnadsplikt genom ett meddelande som är avsett att publiceras i tryckt skrift.

2 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om tystnadsplikt beträffande enskildas personliga förhållanden. Tystnadsplikten gäller för var och en som är eller varit verksam inom detaljhandeln med läkemedel.

Tystnadsplikten gäller endast sådant yppande av enskilds personliga förhållanden som är att anse som obehörigt. Detta torde inte utesluta vittnesplikt enligt 36 kap. rättegångsbalken. Såväl i departementspromemorian som i åtskilliga remissyttranden har uppmärksamhet ägnats åt frågan om innebörden av begreppet »obehörigen yppa». Därvid har från många håll efterlysts en närmare precisering av innebörden av ordet obehörigen. Detta ord eller därmed liknande uttryck förekommer i motsvarande sammanhang i en mängd författningar och det ligger i sakens natur att det knappast låter sig göra att uppställa generella regler för tolkningen av detta begrepp. Det

blir i varje särskilt fall fråga om att göra en avvägning mellan olika intressen, varvid man till utgångspunkt får ta bl. a. allmänna rättsgrundsatser och överväganden som gjorts vid författningens tillkomst.

I samband med kampen mot det alltmer utbredda missbruket av beroendeframkallande medel, däribland många läkemedel, har det visat sig att det finns ett uttalat behov av möjlighet för apotekspersonalen att kunna lämna upplysningar till läkare för att förhindra t. ex. dubbelförskrivning. Det är min uppfattning att sådana meddelanden måste kunna få lämnas utan hinder av tystnadsplikten. Självfallet måste möjligheten att lämna upplysningar i dessa fall begagnas med varsamhet och omdöme och med tillbörligt beaktande av att tystnadspliktens syfte på förevarande område är att skydda privatlivets helgd.

3 §

Paragrafen innehåller straff- och åtalsbestämmelser.

För straffbarhet bör det räcka att tystnadsplikten bryts av oaktsamhet.

Strafflatituden är densamma som i andra författningar om tystnadsplikt som kommit till under senare år. Undantaget för de fall då gärningen är belagd med straff i brottsbalken har gjorts med hänsyn till att vissa av de personer som binds av tystnadsplikt har ämbetsansvar enligt 20 kap. 12 § brottsbalken.

Hemställan

Jag hemställer, att lagrådets yttrande över förslagen till

- 1) *lag om tystnadsplikt för apotekspersonal,*
- 2) *lag om upphävande av lagen (1941:331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning inhämtas enligt 87 § regeringsformen genom utdrag av protokollet.*

Vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt bifaller Hans Maj:t Konungen.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten

Utdrag av protokoll, hållet i lagrådet den 19 oktober 1970.

N ä r v a r a n d e :

f.d. justitierådet	Regner,
regeringsrådet	Martenius,
justitierådet	Bernhard,
justitierådet	Hesser.

Enligt lagrådet denna dag tillhandakommet utdrag av protokoll över socialärenden, hållet inför Hans Maj:t Konungen i statsrådet den 9 oktober 1970, hade Kungl. Maj:t förordnat, att enligt 87 § regeringsformen lagrådets utlåtande skulle inhämtas över upprättade förslag till *lag om tystnadsplikt för apotekspersonal och lag om upphävande av lagen (1941: 331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning.*

Förslagen, som finns bilagda detta protokoll, föredrogs inför lagrådet av departementsrådet Carl-Edvard Sturkell.

Lagrådet lämnar förslagen utan erinran.

Ur protokollet:
Ingrid Hellström

Utdrag av protokollet över socialärenden, hållet inför Hans Kungl. Höghet Regenten, Hertigen av Halland, i statsrådet på Stockholms slott den 23 oktober 1970.

N ä r v a r a n d e :

Ministern för utrikes ärendena NILSSON, statsråden STRÄNG, ANDERSSON, HOLMQVIST, ASPLING, SVEN-ERIC NILSSON, LUNDKVIST, GEIJER, MYRDAL, ODHNOFF, WICKMAN, MOBERG, BENGTSSON, NORLING, LÖFBERG, LIDBOM, CARLSSON, FELDT.

Chefen för socialdepartementet, statsrådet Aspling, anmäler efter gemensam beredning med statsrådets övriga ledamöter lagrådets utlåtande över förslag till

- 1) *lag om tystnadsplikt för apotekspersonal,*
- 2) *lag om upphävande av lagen (1941: 331) om avstängning i vissa fall av apoteksinnehavare eller farmaceut från tjänstgöring å apoteksinrättning.*

Föredraganden upplyser att lagrådet lämnat lagförslagen utan erinran och hemställer, att Kungl. Maj:t föreslår riksdagen att antaga förslagen.

Med bifall till vad föredraganden sålunda med instämmande av statsrådets övriga ledamöter hemställt förordnar Hans Kungl. Höghet Regenten att till riksdagen skall avlåtas proposition av den lydelse bilaga till detta protokoll utvisar.

Ur protokollet:
Britta Gyllensten