

HFD 2019 ref. 25

Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd är inte förhindrad att pröva en anmälan om återkallelse av legitimation på grund av att en fastställd prøvotidsplan inte följs, när beslutet om prøvotid gäller omedelbart men inte har vunnit laga kraft.

8 kap. 4 § patientsäkerhetslagen (2010:659)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 12 juni 2019 följande dom (mål nr 6726-18).

Bakgrund

1. Om en person som har legitimation att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, t.ex. en legitimerad läkare, har varit oskicklig i sitt arbete på ett sätt som kan befaras få betydelse för patientsäkerheten, ska Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd besluta om en prøvotid på tre år. I beslutet får ingå en prøvotidsplan som den legitimerade ska följa under prøvotiden. Ett beslut om prøvotid gäller som huvudregel omedelbart.

2. Om den legitimerade inte följer prøvotidsplanen ska dennes legitimation som huvudregel återkallas. Inspektionen för vård och omsorg gör i sådana fall en anmälan till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd, som sedan prövar om legitimationen ska återkallas.

3. I en sådan anmälan yrkade Inspektionen för vård och omsorg att P.L:s läkarlegitimation skulle återkallas på grund av att han inte hade följt den prøvotidsplan som tidigare hade fastställts för honom.

4. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd avvisade anmälan med hänvisning till att beslutet om prøvotid hade överklagats till allmän förvaltningsdomstol och att frågan ännu inte var slutligt avgjord. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd var därför förhindrad att pröva frågan om P.L. brutit mot prøvotidsplanen.

5. Inspektionen för vård och omsorg överklagade avvisningsbeslutet till Förvaltningsrätten i Stockholm som upphävde det och visade målet åter till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd för prövning i sak. Eftersom beslutet om prøvotid med fastställd prøvotidsplan gällde omedelbart gällde beslutet även om det inte hade vunnit laga kraft. Det fanns därför enligt förvaltningsrätten inga hinder mot att pröva om P.L:s legitimation skulle återkallas till följd av att prøvotidsplanen inte hade följts.

6. P.L. överklagade till Kammarrätten i Stockholm som undanröjde förvaltningsrättens dom och fastställde Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds avvisningsbeslut. Som skäl angavs att om beslutet om prøvotid skulle komma att ändras i högre instans,

skulle förutsättningarna för prövningen av om legitimationen ska återkallas förändras. Det förelåg därför ett formellt hinder för Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd att pröva anmälan om återkallelse av legitimationen innan beslutet om prøvotid hade vunnit laga kraft, även om beslutet om prøvotid gällde omedelbart.

Yrkanden m.m.

7. *Inspektionen för vård och omsorg* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska undanröja kammarrättens dom och fastställa förvaltningsrättens domslut samt anför bl.a. följande.

8. Prövotidsinstitutet är avsett att utgöra en skyddsåtgärd som syftar till att patienter inte ska komma till skada. Rättsverkningarna av beslutet om prøvotid inträder därför omedelbart oavsett om det överklagas, om inte annat bestäms. Mot denna bakgrund kan det inte vara lagstiftarens avsikt att ett överklagande av beslutet ska hindra att frågan om återkallelse av legitimationen prövas. Inte heller är Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd på grund av litis pendens förhindrad att pröva anmälan.

9. *P.L.* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

10. Frågan i målet är om Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd är förhindrad att pröva en anmälan om återkallelse av legitimation på grund av att en fastställd prøvotidsplan inte följs, när beslutet om prøvotid gäller omedelbart men inte har vunnit laga kraft.

Rättslig reglering

11. Bestämmelser om behörighet att utöva yrke inom hälso- och sjukvården finns i patientsäkerhetslagen (2010:659).

12. Av 8 kap. 1 § följer att en prøvotid på tre år ska beslutas för den som har legitimation att utöva yrke inom hälso- och sjukvården, om den legitimerade bl.a. har varit oskicklig vid utövningen av sitt yrke och oskickligheten kan befaras få betydelse för patientsäkerheten. I beslut om prøvotid ska det enligt 2 § fastställas en plan som den legitimerade ska följa, om en sådan prøvotidsplan bedöms kunna ha betydelse för att komma till rätta med de missförhållanden som lagts till grund för beslutet om prøvotid.

13. Ett beslut om bl.a. prøvotid gäller enligt 10 kap. 12 § omedelbart, om inte annat anges i beslutet.

14. I 8 kap. 4 § anges att en legitimation ska återkallas bl.a. om den legitimerade har meddelats prøvotid med en prøvotidsplan och

underlåtit att följa planen. Om det finns särskilda skäl får återkallelse underlåtas.

15. Av 7 kap. 30 § framgår att om Inspektionen för vård och omsorg anser att det finns skäl för beslut om återkallelse av legitimation, ska inspektionen anmäla detta till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

16. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar inledningsvis att frågan om en persons legitimation ska återkallas utgör en annan sak än frågan om denne ska åläggas en provotid. Det föreligger alltså inte till följd av *litis pendens* hinder mot att pröva om P.L:s legitimation ska återkallas.

17. Frågan är därmed om det förhållandet att beslutet om provotid inte har vunnit laga kraft utgör hinder mot att pröva om legitimationen ska återkallas till följd av att den i beslutet fastställda provotidsplanen inte följts.

18. Huvudregeln är att ett förvaltningsbeslut blir gällande först när det har vunnit laga kraft. Beslut enligt patientsäkerhetslagen om provotid gäller emellertid omedelbart, om inte beslutsmyndigheten i beslutet har bestämt annorlunda. Anledningen till att huvudregeln här har frångåtts är att beslut om provotid utgör en skyddsåtgärd som syftar till att förbättra säkerheten för patienterna. Det har därför ansetts angeläget att provotiden börjar löpa, om inte något särskilt förordnas beträffande verkställigheten, från dagen då beslutet meddelats (prop. 2009/10:210 s. 101 ff. och prop. 1997/98:109 s. 116 f.).

19. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut om provotid innehåller inte något förordnande om att beslutet ska börja gälla först vid en senare tidpunkt, t.ex. när det har vunnit laga kraft. Någon ändring i detta avseende har inte heller skett efter det att beslutet överklagades.

20. Beslutet om provotid med de villkor som anges i provotidsplanen började således gälla den dag då det meddelades. Efterlevs inte villkoren aktualiseras därmed en tillämpning av bestämmelsen om återkallelse av legitimation, oavsett om beslutet om provotid har vunnit laga kraft eller inte.

21. Av det sagda följer att Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd inte var förhindrad att pröva Inspektionen för vård och omsorgs anmälan och yrkande om återkallelse av P.L:s legitimation på den grunden att beslutet om provotid inte hade vunnit laga kraft.

22. Kammarrättens dom ska därför undanröjas och förvaltningsrättens domslut fastställas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen undanröjer kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Classon, Svahn Starrsjö, von Essen* och *Anderson*. Föredragande var justitiesekreteraren Sara Westerlund.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2018-06-11, Andres):

Enligt 10 kap. 12 § patientsäkerhetslagen gäller beslut i frågor som avses i 8 kap. omedelbart, om inte annat anges i beslutet. Vid tiden för Inspektionen för vård och omsorgs anmälan och det nu överklagade beslutet var Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut om provotid med fastställd provotidsplan inte inhiberat. Därmed gällde beslutet om provotid med fastställd provotidsplan, även om beslutet inte hade vunnit laga kraft. Mot bakgrund av de uppgifter som framgår av Inspektionen för vård och omsorgs anmälan fanns det anledning att inleda en utredning om det föreligger skäl att återkalla P.L:s legitimation till följd av att han inte följer fastställd provotidsplan eller om det finns särskilda skäl att underlåta återkallelse. Förvaltningsrätten finner därmed att Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut att avvisa Inspektionen för vård och omsorgs anmälan om återkallelse av legitimation ska upphävas och målet ska visas åter till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd för prövning av Inspektionen för vård och omsorgs anmälan i sak. – Förvaltningsrätten upphäver Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut den 6 november 2017 och visar målet åter till ansvarsnämnden för prövning av Inspektionen för vård och omsorgs anmälan i sak.

Kammarrätten i Stockholm (2018-12-03, Beck-Friis, Lokrantz Sandberg och Winnberg Elliot):

Frågan i målet är om ansvarsnämnden har varit förhindrad att pröva Inspektionen för vård och omsorgs anmälan om återkallelse av P.L:s legitimation på grund av att beslutet om provotid vid tidpunkten för anmälan ännu inte hade vunnit laga kraft.

Kammarrätten konstaterar att Inspektionen för vård och omsorg enligt patientsäkerhetslagen har en skyldighet att anmäla till ansvarsnämnden om inspektionen anser att det finns skäl för återkallelse av legitimation. Kammarrätten anser dock att det förelåg ett formellt hinder för ansvarsnämnden att pröva anmälan i sak innan beslutet om provotid hade vunnit laga kraft, även om beslutet gällde omedelbart (jfr RÅ 80 2:53). Eftersom det överklagade beslutet om provotid kunde komma att ändras i högre instans, kunde även förutsättningarna för ett eventuellt beslut om återkallelse komma att förändras.

Ansvarsnämndens beslut att avvisa Inspektionen för vård och omsorgs anmälan om återkallelse av P.L:s legitimation var därmed riktigt. Förvaltningsrättens dom ska därför undanröjas och ansvarsnämndens beslut fastställas. – Kammarrätten undanröjer förvaltningsrättens dom och fastställer Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut från den 6 november 2017.