

Ref 25

Fråga om vad som ska anses vara ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för den som är legitimerad att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården. Även fråga om det finns särskilda skäl att underlåta återkallelse.

8 kap. 3 § patientsäkerhetslagen (2010:659)

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 14 juni 2022 följande dom (mål nr 2321-21).

Bakgrund

1. För att få utöva vissa yrken inom hälso- och sjukvården krävs att utövaren har legitimation för yrket. Socialstyrelsen prövar ansökningar om legitimation. Som krav för att beviljas legitimation gäller att sökanden ska ha genomgått en viss utbildning och, i vissa fall, fullgjort en praktisk tjänstgöring. För att få legitimation som receptarie krävs avlagd receptarieexamen.

2. En legitimation att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården ska återkallas bl.a. om den legitimerade i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne. Om det finns särskilda skäl får återkallelse underlåtas. En fråga om återkallelse av legitimation prövas av Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd på anmälan av Inspektionen för vård och omsorg.

3. P.L. fick legitimation som receptarie 2007. I oktober 2018 dömdes han av Hovrätten över Skåne och Blekinge för att under perioden januari–juli 2016 vid sex tillfällen ha misshandlat sin dåvarande sambo. Tre av gärningarna bedömdes som misshandel av normalgraden och tre av dem som ringa brott. Hovrätten ansåg att straffvärdet för den samlade brottsligheten motsvarade fängelse i fyra månader. Mot bakgrund av att det rörde sig om våld i hemmet mot en närstående ansåg hovrätten att brottsligheten var av sådan art att annan påföljd än fängelse inte kunde komma i fråga.

4. Inspektionen för vård och omsorg anmälde P.L. till Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd och yrkade att hans legitimation som receptarie skulle återkallas. Som grund för yrkandet anfördes att P.L. hade gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som var ägnat att påverka förtroendet för honom. Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd beslutade att återkalla P.L:s legitimation.

5. P.L. överklagade till Förvaltningsrätten i Stockholm, som biföll överklagandet och upphävde Hälso- och sjukvårdens

ansvarsnämnds beslut. Förvaltningsrätten bedömde att den brottslighet som P.L. dömts för inte var att anse som allvarlig.

6. Inspektionen för vård och omsorg överklagade till Kammarrätten i Stockholm som biföll överklagandet och fastställde Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut. Kammarrätten ansåg att brottsligheten var allvarlig och ägnad att påverka förtroendet för P.L. i hans yrkesutövning samt att det inte fanns särskilda skäl för att underlåta att återkalla legitimationen.

Yrkanden m.m.

7. *P.L.* yrkar att hans legitimation som receptarie inte ska återkallas och anför följande. De brott som han har dömts för har inget samband med hans arbete som receptarie. Gärningarna skedde under en begränsad tid och under en pågående separation med infekterat bråk om vårdnad och umgänge. Domen har inte haft någon som helst inverkan på förtroendet för honom i hans yrkesroll. Han har under mer än sex år arbetat på samma apotek och har hela tiden varit öppen med brottmålsdomen, såväl under brottmålsprocessen som när han avtjänade det utdömda straffet. Arbetsgivarens och kollegornas förtroende för honom har inte påverkats.

8. *Inspektionen för vård och omsorg* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Rättslig reglering m.m.

9. Enligt 8 kap. 3 § första stycket 2 patientsäkerhetslagen (2010:659) ska legitimation att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården återkallas om den legitimerade i eller utanför yrkesutövningen har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott som är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne. Av andra stycket framgår att om det finns särskilda skäl får återkallelse underlåtas.

10. Legitimationens huvudfunktion är att vara en garanti för en viss kunskapsnivå och för sådana egenskaper hos yrkesutövaren att denne förtjänar allmänhetens och myndigheternas förtroende. Skälet till att även brottslighet som saknar samband med yrkesutövningen kan leda till att legitimationen återkallas är inte primärt patientsäkerhetsyhänsyn utan syftet är i dessa fall att värna legitimationen som ”garantibevis” för att innehavaren är lämplig att utöva yrket (prop. 1983/84:179 s. 12 samt prop. 2009/10:210 s. 159 och 232).

11. I förarbetena till patientsäkerhetslagen uttalas vidare att brott som är ägnade att påverka förtroendet för den legitimerade kan vara exempelvis brott mot annans liv eller hälsa, narkotikabrott, sexual-

brott, barnpornografibrott, förfalskningsbrott, osant intygande och mened. Förutom att brottet i sig ska vara ägnat att påverka förtroendet för den legitimerade, ska brottsligheten i det enskilda fallet vara att anse som allvarlig. Vid denna prövning ska det göras en helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter, såsom brottslighetens art, brottets straffvärde, påföljden, eventuella förmildrande eller försvårande omständigheter och gärningsmannens motiv för brottet (prop. 2009/10:210 s. 112 f. och 233).

12. Bestämmelsen om särskilda skäl är avsedd att utgöra en ventil som gör det möjligt att t.ex. beakta om det förflutit så lång tid från det att brottet begicks till dess att frågan om legitimation prövas att det inte längre kan hållas för troligt att brottet har inverkan på förtroendet för yrkesutövaren. Även omständigheter som kan hänföras till yrkesutövarens personliga förhållanden bör kunna beaktas vid bedömningen av om särskilda skäl föreligger att underlåta återkallelse. Om en brottslig gärning hade sin grund i personliga förhållanden, som exempelvis sjukdom, missbruk eller sociala missförhållanden, och dessa omständigheter inte längre kvarstår vid prövningen av huruvida återkallelse av legitimation bör ske på grund av brottsligheten, kan särskilda skäl att underlåta återkallelse anses föreligga (a. prop. s. 113 och 233).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

13. Som bestämmelsen i 8 kap. 3 § första stycket 2 patient-säkerhetslagen är utformad gäller den all hälso- och sjukvårdspersonal som omfattas av legitimationskrav och avser varje brott som är att anse som allvarligt i lagens mening, oavsett om brottet har något samband med yrkesutövningen eller inte.

14. Vid prövningen av brottets allvar ska det göras en helhetsbedömning av samtliga relevanta omständigheter. Det ska alltså vid den prövningen inte vara brottstypen generellt som är avgörande utan brottsligheten i det enskilda fallet.

15. För att leda till återkallelse ska brottet vidare vara "ägnat" att påverka förtroendet för den legitimerade. I detta ligger att det ska vara fråga om brott som typiskt sett kan anses vara av sådant slag. I motiven ges ett antal exempel på brottstyper som är ägnade att påverka förtroendet för legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal. Brott mot annans liv och hälsa är ett av de exempel som ges. Misshandel är ett sådant brott.

16. Återkallelse får underlåtas om det finns särskilda skäl. Särskilda skäl kan vara omständigheter som kan hänföras till yrkesutövarens personliga förhållanden.

17. P.L. har dömts för misshandel vid tre tillfällen och ringa misshandel vid tre tillfällen. Gärningarna begicks under perioden januari–juli 2016 och riktade sig mot hans dåvarande sambo. Brotten bedömdes av hovrätten ha inneburit en upprepad kränkning

av sambons integritet. Det våld som hade utövats hade dock vid vart och ett av tillfällena varit av förhållandevis begränsad omfattning och inte lett till några allvarligare skador. Påföljden bestämdes till fyra månaders fängelse.

18. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening får den brottslighet som P.L. har dömts för anses som allvarlig i patientsäkerhetslagens mening. Brottsligheten är vidare av det slaget att den är ägnad att påverka förtroendet för honom i hans yrkesutövning. Frågan blir då om det finns särskilda skäl som innebär att återkallelse ändå kan underlåtas.

19. Kammarrätten kom vid sin prövning fram till att den tid som förflutit sedan brotten begicks inte var tillräckligt lång för att det skulle anses finnas särskilda skäl för att underlåta återkallelse. Det har nu gått ytterligare drygt ett år sedan brotten begicks.

20. Såvitt framgår av utredningen var P.L. ostraffad före de aktuella händelserna och han har därefter inte gjort sig skyldig till brott. Det är visserligen fråga om brott som skett under en relativt lång tidsperiod och som riktats mot en till honom närstående person men de befinner sig i den nedre delen av straffskalan. Av utredningen i målet framgår dessutom att P.L. har sin arbetsgivares fortsatta förtroende och att han har fått arbeta kvar trots arbetsgivarens vetskap om domen.

21. Vid en sammantagen bedömning och med hänsyn till att det numera har gått sex år sedan brotten begicks anser Högsta förvaltningsdomstolen att förutsättningarna för att underlåta återkallelse är uppfyllda. Överklagandet ska därför bifallas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens avgörande.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Knutsson* (skiljaktig), *Askersjö* (skiljaktig), *Svahn Starrsjö* och *Haggren*. Föredragande var justitiesekreteraren Maria Rydell.

Justitieråden *Knutsson* och *Askersjö* var skiljaktiga beträffande motiveringen och anförde följande.

1. Vi delar majoritetens uppfattning att den brottslighet som P.L. har dömts för är att anse som allvarlig i patientsäkerhetslagens mening. När det gäller frågan om brottsligheten är ägnad att påverka förtroendet för honom gör vi följande bedömning.

2. Majoriteten anser att när det väl har slagits fast att någon har gjort sig skyldig till ett allvarligt brott så är det i nästa steg enbart brottstypen som avgör om det som personen dömts för är ägnat att påverka förtroendet för honom eller henne (punkterna 15 och 18 i domen). Om brottet är av ett

visst slag, t.ex. brott mot liv och hälsa, narkotikabrott eller förfalskningsbrott (jfr punkt 11), så är brottet per definition ägnat att påverka förtroendet vilket innebär att även ett enskilda fall av ringa brott som faller inom någon av dessa kategorier i princip kan leda till att legitimationen återkallas.

3. Vi anser att det måste göras en mer nyanserad bedömning än så.

4. Vid bedömningen måste beaktas den legitimerades yrkesroll och hur arbetsförhållandena ser ut för denne, vilken typ av brott det handlar om, hur pass allvarlig brottsligheten är jämfört med andra brott av samma slag och om brottsligheten har ägt rum i eller utanför yrkesutövningen.

5. Inom varje kategori av brott finns som regel ett brett spektrum av gärningar. Som exempel kan nämnas brott mot liv och hälsa som omfattar allt från ringa misshandel till mord. Det är givet att bedömningen måste kunna falla ut olika beroende på var i spektrumet som den aktuella brottsligheten ligger (jfr HFD 2015 ref. 32). När det gäller de personalkategorier som omfattas av legitimationskrav så finns det de som har en mycket nära och ofta förtrolig kontakt med patienter, t.ex. läkare och sjuksköterskor. Andra för en mer anonym tillvaro och träffar aldrig några patienter, t.ex. biomedicinska analytiker. Även sådana skillnader i de legitimerades yrkesroller måste beaktas.

6. När det gäller bedömningen i detta fall gör vi följande överväganden.

7. P.L. arbetar som receptarie och är dömd för misshandel. Brotten saknar samband med yrkesutövningen och brottsligheten ligger i den nedre delen av spektrumet av brott inom kategorin brott mot liv och hälsa. Mot denna bakgrund anser vi att brottsligheten inte är ägnad att påverka förtroendet för honom. Det finns därmed inte skäl att återkalla hans legitimation.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2020-11-20, ordförande Hägglund [skiljaktig], tre nämndemän, varav en skiljaktig):

Av utredningen i målet framgår att P.L. den 29 oktober 2018 dömdes för misshandel vid tre tillfällen samt ringa misshandel vid ytterligare tre tillfällen. Gärningarna begicks under perioden januari till juli 2016. Brotten riktade sig mot P.L:s dåvarande sambo. Hovrätten bedömde att straffvärdet av den samlade brottslighet som P.L. dömdes för motsvarade fyra månaders fängelse. Mot bakgrund av brottslighetens art bedömde hovrätten att annan påföljd än fängelse inte kunde komma ifråga. Påföljden bestämdes till fängelse i fyra månader.

De tre åberopade vittnena har huvudsakligen fört fram att såväl P.L:s arbetsgivare som kollegor har fortsatt förtroende för honom och att det inte förekommit några brister vid hans yrkesutövning.

Vid en sammantagen bedömning av omständigheterna i målet finner förvaltningsrätten att de brott som P.L. har dömts för inte är att se som allvarlig brottslighet i patientsäkerhetslagens mening. Överklagandet ska därför bifallas.

Förvaltningsrättens avgörande ska enligt 10 kap. 12 § patientsäkerhetslagen gälla omedelbart. Det åligger enligt 9 kap. 18 § patientsäkerhets-

lagen Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd att utan dröjsmål underrätta de behöriga myndigheterna i övriga stater inom EES och i Schweiz om att beslutet om återkallelse har upphört att gälla.

– Förvaltningsrätten bifaller överklagandet och upphäver Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut att återkalla P.L:s legitimation som receptarie.

Förvaltningsrättens dom gäller omedelbart.

Hägglund och en nämndeman var skiljaktiga och anförde följande:

P.L. har dömts för misshandel vid tre tillfällen samt ringa misshandel vid ytterligare tre tillfällen. Misshandel är ett brott mot annans liv och hälsa, vilket i förarbetena anges som exempel på sådana brott som är ägnade att påverka förtroendet för den legitimerade. Vi ifrågasätter inte vad de åberopade vittnena har anført i sina förhör om P.L:s kompetens och deras förtroende för honom. Av förarbetena till patientsäkerhetslagen framgår dock att det inte är den enskildes personliga egenskaper i sig som ska bedömas, utan gärningen som sådan (prop. 2009/10:210 s. 112). Vi bedömer således att de gärningar som P.L. dömts för i sig påverkar förtroendet för honom. Vidare anser vi, mot bakgrund av brottslighetens art och omständigheterna kring brotten, att den brottslighet som P.L. har dömts för är allvarlig i patientsäkerhetslagens mening.

De grundläggande förutsättningarna för att återkalla P.L:s legitimation är således uppfyllda. Detta gäller även fast brotten inte har begåtts i samband med yrkesutövningen, vilket följer av 8 kap. 3 § patientsäkerhetslagen.

P.L. har fört fram att en återkallelse av hans legitimation utgör en dubbelbestraffning och att han redan avtjänat sitt straff. Av rättspraxis framgår att återkallelse av legitimation på grund av brottslighet inte kan anses utgöra en straffrättslig sanktion, varför det inte kan bli fråga om dubbelbestraffning (se Kammarrätten i Stockholms dom den 15 december 2014 i mål nr 4633-14).

Frågan är då om det har kommit fram särskilda skäl att underlåta återkallelse av P.L:s legitimation.

I förarbetena till patientsäkerhetslagen anges att särskilda skäl kan föreligga om det har passerat avsevärd tid från det att brottet begicks till dess att frågan om återkallelse prövas. Användningen av denna undantagsregel får beträffande de grävsta brotten förutsättas ske med restriktivitet. Även omständigheter som kan hänföras till yrkesutövarens personliga förhållanden bör kunna beaktas vid bedömningen av om särskilda skäl föreligger. Om en brottslig gärning hade sin grund i personliga förhållanden, som exempelvis sjukdom, missbruk eller sociala missförhållanden, och dessa omständigheter inte längre kvarstår vid prövningstillfället, kan särskilda skäl anses föreligga (prop. 2009/2010:210 s. 233).

De gärningar som P.L. har dömts för begicks under perioden januari till juli 2016. Med beaktande av brottslighetens art anser vi att det inte har passerat sådan avsevärd tid sedan handlingarna begicks att det inte längre kan hållas för troligt att brotten har inverkan på förtroendet för P.L. Vidare bedömer vi att det inte framkommit att brottsligheten hade sin grund i sådana personliga förhållanden som avses i förarbetena och som nu inte längre kvarstår. Vad som framkommit om P.L:s personliga förhållanden

och yrkeskompetens är inte i sig tillräckligt för att särskilda skäl ska anses föreligga. Överklagandet ska därför enligt vår mening avslås.

Kammarrätten i Stockholm (2021-03-16, Liljeqvist, Kristiansson och Ljungblad):

Frågan som kammarrätten ska ta ställning till är om de brott som P.L. har gjort sig skyldig till är sådana att hans legitimation som receptarie ska återkallas.

P.L. dömdes den 29 oktober 2018 för misshandel vid tre tillfällen samt ringa misshandel vid ytterligare tre tillfällen. Gärningarna begicks under perioden januari – juli 2016 och riktade sig mot hans dåvarande sambo. Påföljden bestämdes till fyra månaders fängelse.

Kammarrätten anser att den brottslighet som P.L. dömts för är allvarlig och ägnad att påverka förtroendet för honom i hans yrkesutövning.

Frågan blir då om det finns särskilda skäl som innebär att återkallelse kan underlåtas. Bestämmelsen om särskilda skäl är avsedd att utgöra en ventil. Särskilda skäl kan exempelvis anses föreligga om det har passerat avsevärd tid från det att brottet begicks till dess att frågan om återkallelse prövas. Hur lång tid som ska ha passerat får avgöras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Även omständigheter som kan hänföras till yrkesutövarens personliga förhållanden bör kunna beaktas vid bedömningen av om det finns särskilda skäl att underlåta återkallelse (prop. 2009/10:210 s. 113 och s. 233).

Av utredningen i målet framgår att P.L. haft sin arbetsgivares fortsatta förtroende och fått arbeta kvar trots arbetsgivarens vetskap om domen. Såvitt framgår var P.L. vidare ostraffad före de aktuella händelserna och har inte gjort sig skyldig till brott därefter. Mot detta ska vägas att det är fråga om ett antal brott som skett under en relativt lång tidsperiod och som riktats mot en till honom närstående person. Vid en sammanvägd bedömning anser kammarrätten att den tid som förflutit sedan brotten begicks inte är tillräckligt lång för att det ska anses finnas särskilda skäl för att underlåta återkallelse. Det som P.L. fört fram om sina personliga förhållanden i övrigt utgör inte heller sådana särskilda skäl. Förvaltningsrättens dom ska därför upphävas och Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut att återkalla P.L:s legitimation som receptarie fastställas.

– Kammarrätten bifaller överklagandet, upphäver förvaltningsrättens dom och fastställer Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnds beslut.