

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
6634-10

meddelad i Stockholm den 23 september 2011

## **KLAGANDE**

AA

Ombud: Jur.kand. Ingegerd Lundberg Krook  
Bruksgårdarna 6  
743 50 Vattholma

## **MOTPART**

Socialstyrelsen  
106 30 Stockholm

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Stockholms dom den 29 september 2010 i mål nr 3760-09, se bilaga

## **SAKEN**

Prövotid enligt lagen om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område

---

## **HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE**

Högsta förvaltningsdomstolen bifaller överklagandet och upphäver underinstansernas avgöranden.

## **YRKANDEN M.M.**

AA yrkar att kammarrättens dom undanröjs och att beslutet av Hälso- och sjukvårdens ansvarsnämnd (HSAN) upphävs. Han anför i huvudsak

Dok.Id 111006

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Wallingatan 2

**Telefon**  
08-561 676 00

**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-12:00  
13:00-16:30

Mål nr  
6634-10

följande. Det saknas internationell medicinsk konsensus beträffande påståendet att homeopati skulle vara en ovetenskaplig behandlingsmetod. Att homeopatisk behandling inte ingår i den svenska läkarutbildningen kan inte läggas till grund för att metoden ska avfärdas som ovetenskaplig. Det är vanligt att svenska läkare inhämtar kunskap i utlandet inom många medicinska områden. Åtskilliga behandlingar inom den offentliga hälso- och sjukvården i Sverige är alternativmedicinska och har således inte genomgått vetenskapliga prövningar och ingår inte i den svenska läkarutbildningen. Samtliga patienter som AA haft har diagnostiserats på vedertaget skolmedicinskt sätt. De flesta av hans patienter sökte honom just för att få homeopatisk behandling. Några av de granskade patientfallen är rent skolmedicinska. Han har enbart behandlat med homeopati i lämpliga fall, när patienten själv har tagit initiativet, och då endast om behandlingen har kunnat ges jämte skolmedicinsk behandling eller då sådan behandling har saknats. Socialstyrelsen håller med om att homeopatiska medel inte har någon negativ inverkan på den mänskliga organismen. Om homeopatisk behandling ska anses sakna faktisk verkan så kvarstår dock den allmänt accepterade positiva placeboeffekten som föreligger då patienten själv tar initiativ till en behandling som vederbörande tror ska ha effekt på sjukdomstillståndet. Patienterna har rätt till medinflytande i vården. Vårdgivaren får naturligtvis inte medge begärd vård som kan sätta patientsäkerheten i fara, men i föreliggande fall har patienterna bett om en ofarlig homeopatisk behandling som ett komplement till den skolmedicinska behandlingen som de anser inte har varit tillfyllest. Han har handlat i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet då han i de aktuella fallen har gått patienterna till mötes. Sammanfattningsvis bestrids att han har satt patientsäkerheten i fara genom att han, i kraft av sin utbildning inom homeopati i annat EU-land, i lämpliga fall enligt internationell erfarenhet har behandlat patienterna, på deras egen önskan, med homeopatiska medel jämte den skolmedicinska behandlingen. Påföljden tre års prövotid är inte proportionerlig till de smärre försummelser i journalföringen som han har medgett.

Socialstyrelsen bestrider bifall och anför i huvudsak följande. Behandling med homeopatiska medel kan i undantagsfall accepteras som komplement till skolmedicinen; det gäller inte systematisk behandling eller behandling av

Mål nr  
6634-10

minderåriga. Alternativ behandling med homeopatiska medel är inte i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet. Homeopatiska medel kan i sig inte anses utgöra en patientsäkerhetsrisk men utebliven behandling enligt vetenskap och beprövad erfarenhet som konsekvens av alternativ homeopatisk behandling utgör en påtaglig sådan risk. Dokumentation är grunden för informationsöverföring och spårbarhet. I detta ärende är dokumentationen i befintliga journalhandlingar i många fall så undermålig att den inte kan ligga till grund för bedömning av utredning, behandling eller informationsöverföring, än mindre om den homeopatiska behandlingen utgjort alternativ eller komplement till skolmedicin. I Sverige till skillnad från andra länder i EU finns inte någon auktorisation eller tillsyn av utförare av homeopati. Det krävs en litteraturöversikt genomförd med vetenskapliga metoder för att utröna om forskningsläget numera är sådant att homeopati kan anses utgöra vetenskap och beprövad erfarenhet. Någon sådan översikt som kan anses uppfylla de krav som måste ställas för ett sådant paradigmskifte som det skulle innebära om behandling med homeopatiska läkemedel skulle kunna anses vara en behandling enligt vetenskap och beprövad erfarenhet är inte genomförd varken i Sverige eller någon annanstans.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Den 1 januari 2011 trädde patientsäkerhetslagen (2010:659) i kraft och lagen (1998:531) om yrkesverksamhet på hälso- och sjukvårdens område (LYHS) upphörde att gälla. Enligt övergångsbestämmelserna till patientsäkerhetslagen ska LYHS dock fortfarande tillämpas bl.a. för ärenden om prøvotid som anhängiggjorts hos HSAN före den 1 januari 2011.

Enligt 2 kap. 1 § LYHS ska den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen utföra sitt arbete i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet. En patient ska ges sakkunnig och omsorgsfull hälso- och sjukvård som uppfyller dessa krav. Vården ska så långt möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten. Patienten ska visas omtanke och respekt.

Enligt 5 kap. 3 § LYHS får disciplinpåföljd åläggas den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen om denne uppsåtligen eller av oaktsamhet inte fullgör en sådan skyldighet som framgår av bl.a. 2 kap. 1 § eller någon annan föreskrift som är av direkt betydelse för säkerheten i vården. Om felet är ringa eller det framstår som ursäktligt får disciplinpåföljd underlåtas. Disciplinpåföljd är erinran eller varning.

En provotid om tre år kan enligt 5 kap. 6 § LYHS föreskrivas för den som fått legitimation att utöva ett yrke inom hälso- och sjukvården om denne varit oskicklig vid utövning av sitt yrke eller på annat sätt visat sig olämplig för yrket och varning inte framstår som en tillräckligt ingripande åtgärd.

Den 1 juli 2008 ersattes patientjournalagen (1985:562) av patientdatalagen (2008:355). De aktuella äldre bestämmelserna var i sak likalydande med de nya. En patientjournal ska enligt 3 kap. 6 § patientdatalagen innehålla de uppgifter som behövs för en god och säker vård av patienten. Bl.a. ska en patientjournal alltid innehålla väsentliga uppgifter om bakgrunden till vården, uppgift om ställd diagnos och väsentliga uppgifter om vidtagna och planerade åtgärder.

Prövotid infördes som en särskild ingripandemöjlighet i och med att LYHS den 1 januari 1999 ersatte bl.a. de tidigare gällande bestämmelserna i lagen (1994:953) om åligganden för personal inom hälso- och sjukvården och lagen (1994:954) om disciplinpåföljd m.m. på hälso- och sjukvårdens område.

I propositionen (prop. 1997/98:109) anfördes beträffande provotid bl.a. följande (s. 114 f.). Prövotid är att anse som en skyddsåtgärd och bör betraktas som ett första led i den skyddsåtgärd som återkallelse av legitimation utgör. Beslut att föreskriva provotid ska kunna fattas bl.a. när en legitimerad tidigare ålagts en eller flera varningar eller redan vid första förseelsen, om den är så allvarlig att disciplinpåföljd i form av varning bedöms som en inte tillräckligt ingripande åtgärd. Innebörden av föreskriften är att en ytterligare förseelse av allvarligt slag som inträffar under den fastställda provotiden leder till återkallelse av legitimationen, om inte särskilda skäl kan åberopas för att underlåta detta.

Mål nr  
6634-10

Förseelserna eller beteendet ska vara så allvarliga till sin natur att de gränsar till sådant som kan leda till återkallelse av legitimationen.

Bestämmelser om provotid finns även i den nu gällande patientsäkerhetslagen. Några bestämmelser om disciplinpåföljd finns däremot inte längre. I propositionen Patientsäkerhet och tillsyn (prop. 2009/10:210) anfördes bl.a. följande (s. 104). Regeringens förslag innebär att provotidsinstrumentet i än högre utsträckning än i dag får karaktären av en skyddsåtgärd för att förbättra säkerheten för patienterna genom ökad kontroll av yrkesutövare som kan utgöra en fara för patientsäkerheten. Den centrala frågeställningen när provotid övervägs bör vara huruvida den ifrågasatta yrkesutövaren kan utgöra en risk för patientsäkerheten. Fokus bör således flyttas från bedömningen av om det yrkesutövaren har gjort sig skyldig till är tillräckligt allvarligt för att motivera provotid till att avse en bedömning av huruvida yrkesutövaren på grund av det inträffade kan befaras utgöra en fara för patientsäkerheten.

Högsta förvaltningsdomstolen har i flera rättsfall behandlat frågan om vilka krav på bevisning m.m. som uppställs i mål om återkallelse av legitimation m.m. I rättsfallet RÅ 1989 ref. 67 anförde domstolen bl.a. att det ligger i sakens natur att det för att en återkallelse av läkarlegitimation ska få ske krävs att det på ett otvetydigt sätt kan slås fast att den legitimerade begått ett allvarligt missgrepp eller gjort sig skyldig till flera försummelser av mindre allvarlig art. Det innebär bl.a. att allmänna omdömen, exempelvis om bristande kunskaper, kan beaktas endast om de grundas på konkreta händelser som kan anses vara styrkta i målet. Det är därför oeftergivligt att ett beslut om återkallelse av en läkarlegitimation innehåller en tydlig redovisning av vilka faktiska missgrepp och försummelser som funnits styrkta och som lagts till grund för återkallelsen. Av rättssäkerhetsskäl bör vidare endast de omständigheter beaktas som åberopats av Socialstyrelsen.

Liknande uttalanden gjordes i rättsfallet RÅ 1990 ref. 64, också angående återkallelse av legitimation.

Mål nr  
6634-10

I rättsfallet RÅ 1990 ref. 108, vilket gällde frågan om disciplinpåföljd m.m. för en läkare, anfördes bl.a. att för att en disciplinpåföljd ska kunna åläggas någon fordras i princip att full bevisning föreligger i den meningen att de faktiska omständigheter som är föremål för bedömning ska vara styrkta. Beträffande påstått missbruk av förskrivningsrätten borde allmänna omdömen om en läkares förskrivningar beaktas endast i den mån de grundas på konkreta händelser som är styrkta och har blivit allsidigt belysta.

Här kan även nämnas rättsfallet RÅ 2009 ref. 11 angående disciplinpåföljd för en tandläkare, där Socialstyrelsen i Högsta förvaltningsdomstolen medgav bifall till överklagandet. Högsta förvaltningsdomstolen delade Socialstyrelsens uppfattning att en förutsättning för disciplinansvar enligt LYHS är att det handlande som läggs en yrkesutövare till last nått ett sådant skede där brister i yrkesutövningen riskerar att få konsekvenser för patientsäkerheten. Avgörande blir om omständigheterna i det enskilda fallet medför att det objektivt sett förelegat en risk för patientens liv eller hälsa. Högsta förvaltningsdomstolen erinrade vidare om de krav på bevisning m.m. som uppställts i de tidigare nämnda rättsfallen. I det aktuella fallet ansågs inte styrkt att tandläkaren brustit i någon skyldighet som haft betydelse för säkerheten i vården och den meddelade varningen upphävdes.

Beträffande förhållandena i det nu aktuella målet bör först erinras om att den kritik mot AA som HSAN lagt till grund för sitt beslut om prövotid är begränsad till dels bristfällig journalföring, dels behandling av patienter med homeopatiska medel. Sådan behandling hade förekommit i ett stort antal fall och ansågs inte rymmas inom vad som i Sverige betraktas som vetenskap och beprövad erfarenhet. Enligt HSAN finns risk för att patienter som ordinerats homeopatiska medel av en legitimerad läkare – även om de samtidigt får behandling hos annan läkare eller hänvisas till sådan – bibringas tron att homeopatisk behandling är tillfyllest. HSAN ansåg därför att patientsäkerheten satts i fara.

Andra omständigheter än de nu nämnda kan inte beaktas (RÅ 1989 ref. 67).

Socialstyrelsen vidhåller i målet sitt ställningstagande att det funnits skäl att meddela AA provotid. Styrelsen anför bl.a. att behandling med homeopatiska medel i undantagsfall kan accepteras som komplement till skolmedicinen; det gäller inte systematisk behandling eller behandling av minderåriga. Alternativ behandling med homeopatiska medel är inte enligt vetenskap och beprövad erfarenhet. Homeopatiska medel kan i sig inte sägas utgöra en säkerhetsrisk, men utebliven behandling enligt vetenskap och beprövad erfarenhet som konsekvens av alternativ homeopatisk behandling utgör en påtaglig sådan risk.

Högsta förvaltningsdomstolen gör följande bedömning.

I ett mål i allmän förvaltningsdomstol rörande sanktion mot en legitimerad yrkesutövare inom hälso- och sjukvården för vissa vidtagna behandlingsåtgärder kan endast styrkta omständigheter i de patientfall som åberopats av Socialstyrelsen. Om det påstås att en behandlingsåtgärd inneburit fara för patientsäkerheten får det därmed anses ankomma på Socialstyrelsen att förebringa ett rimligt mått av utredning om att sådan fara faktiskt uppkommit genom yrkesutövarens agerande. Frågan om en viss behandlingsåtgärd stått i överensstämmelse med vetenskap och beprövad erfarenhet måste vidare bedömas mot bakgrund av omständigheterna i varje enskilt fall och den utredning som förebringas av Socialstyrelsen om vilka medicinska åtgärder som yrkesutövaren rätteligen borde ha vidtagit.

Socialstyrelsen har i det aktuella målet inte gjort gällande att AA gjort sig skyldig till medicinska misstag i form av tvivelaktiga diagnoser eller underlåtenhet att föranstalta om skolmedicinsk behandling i den utsträckning som varit påkallad (jfr RÅ 2009 ref. 65). Den homeopatiska behandling han ordinerat anses vidare ofarlig. Vad Socialstyrelsen lägger AA till last är en befarad risk för patientsäkerheten, nämligen att erforderlig behandling enligt vetenskap och beprövad erfarenhet skulle kunna utebli som konsekvens av alternativ homeopatisk behandling.

Mål nr  
6634-10

Som ovan framgått måste ett beslut om sanktion i form av t.ex. provotid mot en yrkesutövare inom hälso- och sjukvården grundas på konkreta och styrkta omständigheter. Det gäller även ett påstående om att yrkesutövarens handlande inneburit fara för patientsäkerheten. Något fall där en patient gått miste om eller riskerat att inte få lämplig skolmedicinsk behandling till följd av AAs agerande har inte påvisats. Den risk för patientsäkerheten som Socialstyrelsen ändå anser föreliggande är enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening alltför oklar och hypotetisk för att kunna beaktas. Det kan därmed inte anses styrkt att AA visat sådan oskicklighet i yrkesutövningen att provotid är påkallad.

När det gäller Socialstyrelsens anmärkningar mot AAs journalföring delar Högsta förvaltningsdomstolen uppfattningen att journalerna innehållit allvarliga brister. Han har emellertid obestritt anfört att han vidtagit åtgärder för att förbättra journalföringen och att han nu följer Socialstyrelsens föreskrifter. Högsta förvaltningsdomstolen finner att dessa anmärkningar inte motiverar ett beslut om provotid. Någon annan påföljd är inte i fråga.

AAs överklagande ska därför bifallas och beslutet om provotid upphävas.

Susanne Billum

Gustaf Sandström

Nils Dexe

Henrik Jermsten

Olle Stenman

Kristina Jonsson

Justitiesekreterare

Målet har föredragits av justitiesekreteraren Hanna Werth

Avd. II

Föredraget 2011-08-24