

Statens helsepersonellnemnd - HPN-2011-155

Myndighet	Statens helsepersonellnemnd - Vedtak.
Dato	2012-04-25
Doknr/publisert	HPN-2011-155
Stikkord	Begrensning i autorisasjon som sykepleier. Opphevet og hjemvist til ny behandling. Forvaltningsloven § 17, og helsepersonelloven § 59a.
Sammendrag	Klageren hadde erkjent å ha tatt sovetabletter fra sin arbeidsgiver. Hun var tidligere domfelt for tyveri og bruk av vanedannende legemidler. Statens helsetilsyn hadde ikke angitt hvilke tapsgrunner som var lagt til grunn for vedtaket, og begrunnelsen ble ansett mangelfull. Det var heller ikke vurdert om klageren var uegnet som følge av «bruk av alkohol, narkotika eller midler med lignende virkning», og det var ikke mulig å vurdere om de begrensningene som var satt var tilstrekkelige for å ivareta formålet med helsepersonelloven.
Saksgang	Saksnummer: 11/155.
Parter	Klager: A, født 196x (Advokat: Bent Johannesen).
Forfatter	Hans Hugo Kristoffersen, Kirti Mahajan Thomassen, Wenche Dahl Elde, Marte Kvittum Tangen, Åse Senning, Knut Dalen, Atle Larsen.

Saken gjelder: Klage over Statens helsetilsyns vedtak av 31. mars 2011 om begrensning i autorisasjon som sykepleier, lov av 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) § 59a, jf. §§ 56 og 57.

Statens helsepersonellnemnd behandlet klagen i nemndmøte 25. april 2012 og traff enstemmig følgende

BESLUTNING:

Statens helsetilsyns vedtak av 31. mars oppheves og saken hjemvises til ny behandling, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Saksforholdet:

Klageren tok utdanning som sykepleier, utdanningen ble avsluttet i 1985, og hun fikk autorisasjon som sykepleier fra 17. juni 1986.

Tilsynssak ble første gang opprettet som følge av bekymringsmelding av 2. september 2002 fra klagerens daværende arbeidsgiver, V kommune. Arbeidsgiver mistenkte at klageren hadde stjålet legemidler, og at hun hadde vært påvirket av rusmidler under yrkesutøvelse. Klageren ble, i dom av 9. august 2002 i W forhørsrett, dømt for å ha stjålet og inntatt et ukjent antall Tegretol og Rivotriltabletter fra et overskuddslager i den boligen hun jobbet i. Hun ble også dømt for, ved ett tilfelle i november 2001, å ha kjørt bil i påvirket tilstand. Analysene viste at klageren under kjøring var påvirket av rusmidler i en slik grad at det ville tilsvart omentrent 1,5 i promille. Klageren ble dømt til betinget fengsel i 30 dager. Tilsynssaken ble avsluttet ved Statens helsetilsyns brev av 9. juli 2003 uten reaksjon til klageren. Statens helsetilsyn la til grunn opplysninger i dom fra 2002, og kom til at handlingene utgjorde atferd uforenelig med yrkesutøvelsen, jf. helsepersonelloven § 57, men at klageren likevel ikke var å anse som uegnet til å utøve yrke som sykepleier på vedtakstidspunktet.

I perioden januar 2003 til januar 2007 arbeidet klageren i stillinger innenfor salg og forsikring. Fra 1. februar 2007 til 30. september 2009 var hun ansatt som sykepleier ved X bo- og omsorgsenter, Y og Z kommuner. Det ble ikke avdekket noen uregelmessigheter i klagerens ansettelsesforhold i denne perioden.

Ny bekymringsmelding knyttet til klagerens yrkesutøvelse som sykepleier ble sendt Helsetilsynet i U ved brev av 31. mai 2010 fra klagerens daværende arbeidsgiver, T sykehjem og hjemmetjeneste. Klageren hadde erkjent å ha tatt fem tabletter Zopiklone 10 mg i løpet av en vakt. Arbeidsgiver hadde imidlertid også mistanke om ytterligere tyveri og uetterrettelighet knyttet til bestilling og administrering av legemidler ved sykehjemmet, men dette var ikke bevist. Arbeidsgiver anmeldte forholdet 1. juni 2010. Arbeidsgiveren har i sin melding til tilsynsmyndighetene opplyst at det også fra andre, tidligere arbeidsgivere, er opplyst at de har hatt mistanke til at klageren har stjålet legemidler.

Klageren uttalte seg til saken i brev til Helsetilsynet i U mottatt 30. juni 2010, og saken ble oversendt Statens Helsetilsyn fra det lokale tilsynet 13. september 2010.

I Statens helsetilsyns vedtak av 31. mars 2011 ble klagerens autorisasjon som sykepleier begrenset i medhold av helsepersonelloven 59a.

Vedtaket ble påklaget ved advokat Bent Johannessens brev av 15. april 2011. Klageren anmodet samtidig om utsatt iverksettelse av vedtaket. Anmodningen om utsatt iverksettelse ble avslått i Statens helsetilsyns vedtak av 30. mai 2011.

Grunnlaget for klagen ble ytterligere utdypet i advokat Johannesens brev av 29. august 2011. Saken ble 4. oktober 2011 oversendt Statens helsepersonellnemnd.

Statens helsetilsyn legger til grunn at klageren har stjålet fem tabletter Zopiklone fra sin arbeidsgiver T sykehjem. Svinnet av legemidlene kan spores tilbake til klageren og forholdet er også erkjent. Statens helsetilsyn legger til grunn at klageren tok sovetablettene til eget bruk.

Etter Statens helsetilsyns vurdering fremstår ikke en advarsel som tilstrekkelig for å ivareta formålet med administrative reaksjoner i denne saken. Det er grunn til å tro at klageren, dersom hun fortsetter sin virksomhet som sykepleier uten begrensninger, kan bli uegnet til å utøve sitt yrke forsvarlig i henhold til helsepersonelloven § 57. Ved vurderingen vektlegges også at klageren tidligere har vært innblandet i tilfeller av svinn av vanedannende legemidler og at hun tidligere er domfelt for tyveri og bruk av slike legemidler

Klageren anfører at vedtaket gir uforholdsmessig store skadevirkninger for henne, og at de fastsatte vilkår i realiteten utgjør et yrkesforbud.

Saken er ikke tilstrekkelig opplyst og det er lagt til grunn for vedtaket påstander klageren ikke er gitt tilstrekkelig anledning til å imøtegå, og som ikke kan anses bevist. Klageren reagerer særlig på setningen: «Statens helsetilsyn finner at du har vært involvert i påfallende mange episoder knyttet til svinn og tyveri av legemidler.» Vektlegging av slike løse påstander er en trussel mot rettsikkerheten og innebærer etter klagerens oppfatning dobbeltstraff.

Vedtaket anses å mangle rettslig grunnlag da klageren ikke kan defineres som helsepersonell etter helsepersonelloven § 3. Klageren arbeider i trygghetsalarmtjenesten og legevakttelefonitjenesten og har ingen anledning til å stjele medikamenter. Arbeidsgiver er ikke offentlig helseforetak, og arbeidet omfatter ikke tilgang til medikamenter.

Statens helsepersonellnemnds vurdering:

Nemnda har prinsipielt vurdert om saken kan anses tilstrekkelig opplyst på det tidspunkt Statens helsetilsyn traff vedtak om å begrense klagerens autorisasjon som sykepleier, jf. forvaltningsloven § 17 og om det foreligger feil rettsanvendelse når Statens helsetilsyn ikke har vurdert saken med bakgrunn i helsepersonelloven § 57.

Klageren har erkjent å ha tatt «moen få» sovetabletter (Zopiklone) fra sin arbeidsgiver T sykehjem. Lensmannen i T opplyste per telefon 30. august 2010 til Helsetilsynet i U at klageren i avhør hadde erkjent tyveri av fem tabletter, og dette antall legges som et utgangspunkt til grunn for nemndas vurdering.

Tyveri av legemidler er et straffbart forhold, og sakens alvorlighet understøttes også av at klageren tidligere er domfelt for tyveri og bruk av vanedannende legemidler.

Etter nemndas vurdering gir sakens opplysninger om tyveri av legemidler grunn til å stille spørsmål ved om klageren, med bakgrunn i det tyveri som er erkjent, er uegnet til å utøve yrket som sykepleier forsvarlig på grunn av «atferd som anses uforenlig med yrkesutøvelsen», jf. helsepersonelloven § 57. Statens helsetilsyn har ikke vurdert om vilkårene for tilbakekall etter helsepersonelloven § 57 er til stede i denne saken, og etter nemndas syn utgjør dette en rettsanvendelsesfeil.

En begrensning i klagerens autorisasjon etter helsepersonelloven § 59a, forutsetter at det er grunn til å tro at klageren, om autorisasjonen ikke begrenses, av grunner som nevnt i helsepersonelloven § 57, kan bli uegnet til å utøve sitt yrke forsvarlig. Det er i Statens helsetilsyns vedtak imidlertid ikke pekt på hvilke tapsgrunner man legger til grunn for konklusjonen om at helsepersonelloven § 59a kommer til anvendelse. Det foreligger etter nemndas vurdering således mangel ved begrunnelsen for vedtaket når Statens helsetilsyn ikke har drøftet helsepersonelloven § 57.

Statens helsetilsyn har lagt til grunn at klageren tok Zopiklone til eget bruk. Også øvrige opplysninger i saken indikerer, etter nemndas vurdering, at klageren, i alle fall periodevis, kan ha hatt et misbruk av vanedannende legemidler. Statens helsetilsyn har imidlertid ikke vurdert om klageren kan anses å være uegnet som følge av «bruk av alkohol, narkotika eller midler med lignende virkning», jf. helsepersonelloven § 57. Uten at dette forhold er ytterligere utredet, mener nemnda at Statens helsetilsyn ikke har tilstrekkelig grunnlag for å kunne vurdere om de begrensningene som er satt for klagerens autorisasjon som sykepleier er tilstrekkelige for å ivareta hensynet til pasientsikkerhet, samt tilliten til helsepersonell og helsetjenesten for øvrig, jf. helsepersonelloven § 1. I lys av det foreliggende faktum mener nemnda det er relevant å vurdere om også andre begrensninger i klagerens autorisasjon kan være aktuelle. Nemnda har blant annet merket seg at det ikke er fremlagt dokumentasjon for at behandling er gjennomført, at det ikke lenger foreligger rusmiddelmissbruk, og at de bakenforliggende årsakene til at tyveri fant sted er bearbeidet. Slik dokumentasjon kreves vanligvis fremlagt i saker hvor det er avdekket misbruk av rusmidler. Saken anses manglende opplyst på dette punkt.

Etter en samlet vurdering har nemnda kommet til at det foreligger feil ved Statens helsetilsyns rettsanvendelse i saken, og at saken heller ikke var så godt opplyst som mulig før vedtak ble truffet. Feilene ved saksbehandlingen kan ha virket bestemmende på avgjørelsens innhold, jf. forvaltningsloven § 41. På denne bakgrunn anses vedtaket ugyldig, jf. forvaltningsloven §§ 35 og 41.

Det fremgår av forvaltningsloven § 35 andre ledd jf. § 35 første ledd bokstav c, at nemnda kan omgjøre vedtaket når det foreligger ugyldighet. Nemnda er imidlertid kommet til at Statens helsetilsyn bør foreta en ny prøving i saken i første instans, og innhente ytterligere opplysninger, før vedtak treffes. Nemnda opphever etter dette vedtaket og sender saken tilbake til Statens helsetilsyn for ny behandling, jf. forvaltningsloven § 34 fjerde ledd.

Beslutningen er enstemmig.

Klageren må gis anledning til å uttale seg på nytt før Statens helsetilsyn treffer nytt vedtak i saken. Nemnda ber om å bli holdt orientert om utfallet av ny behandling i saken.