

Statens helsepersonellnemnd - HPN-2014-114

Myndighet	Statens helsepersonellnemnd - Vedtak.
Dato	2014-10-22
Doknr/publisert	HPN-2014-114
Stikkord	Tilbakekall av autorisasjon som fysioterapeut - grove pliktbrudd, uforsvarlig virksomhet og atferd som anses uforenlig med yrkesutøvelsen. Stadfestet. Helsepersonelloven § 57.
Sammendrag	Klageren hadde misbrukt trygdens midler. Han hadde både krevd urettmessig refusjon for behandlinger som ikke hadde funnet sted, og fremsatt krav han ikke kunne dokumentere rettmessigheten av. Misbruket av trygdens midler var omfattende, gjentakende og gjaldt samlet et stort beløp. Klageren hadde dels erkjent mangelfull journalføring, dels at han hadde unnlatt å føre journal. Det var kun fremlagt enkelte kortfattede journalnotater fra tiden etter at klageren ble kjent med at han sto i fare for å miste driftsavtale med kommunen. Mangelfull eller manglende journalføring var gjennomgående for klagerens virksomhet over år. Han var også tidligere domfelt for økonomiske lovbrudd knyttet til sin virksomhet som fysioterapeut, og viste en manglende vilje til å innrette seg etter gjeldende regler.
Saksgang	Saksnummer: 14/114.
Parter	Klager: Født 1952.
Forfatter	Hans Hugo Kristoffersen, Leif Otto Østerbø, Anne Marie Due, Marte Kvittum Tangen, Øystein Kilander, Ingunn Skre, Atle Larsen.

Saken gjelder: Klage over Statens helsetilsyns vedtak av 20. februar 2014 om tilbakekall av autorisasjon som fysioterapeut, jf. lov av 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell m.v. (helsepersonelloven) § 57

Den 22. oktober 2014 traff Statens helsepersonellnemnd enstemmig følgende

VEDTAK:

Statens helsetilsyns vedtak av 20. februar 2014 stadfestes.

Saksforholdet:

Klageren er utdannet ved V i W og fikk autorisasjon som fysioterapeut 15. april 1980. På de tidspunkt de aktuelle hendelsene til grunn for tilsynssaken fant sted, arbeidet klageren ved X. Han hadde også en egen praksis. Det er i Statens helsetilsyns notat av 29. oktober 2013, redegjort for at klageren opplyste at han avsluttet sin praksis som fysioterapeut i mai 2013.

Fylkesmannen i Y opprettet tilsynssak mot klageren som følge av brev av 18. mars 2013 fra Kommuneadvokaten i X, med anmodning om å vurdere om klageren hadde brutt bestemmelser om journalføring i helsepersonelloven §§ 39 og 40. Kommunen hadde reist sak mot klageren for brudd på avtale om kommunal avtalepraksis i fysioterapi, og kommunen hadde også politianmeldt klageren.

I brev av 26. april 2013 til Fylkesmannen i Y, opplyste klageren at han lenge førte journaler for hånd, og at hans journaler på papir ble ødelagt av en vannlekkasje i lokalene hvor de ble oppbevart.

I brev av 30. mai 2013 ble saken oversendt fra Fylkesmannen i Y til Statens helsetilsyn for vurdering av administrativ reaksjon.

I vedtak av 30. juni 2013 stadfestet HELFO Hovedkontoret vedtak fra HELFO region Æ om tap av retten til å praktisere for trygdens regning. Tapet ble satt til å gjelde for to år, frem til 31. desember 2014. Bakgrunn for vedtaket var at klageren ble ansett å ha levert fiktive krav på et beløp på til sammen kroner 57 000,- for juli 2012.

I HELFO region Æ sitt vedtak av 8. juli 2013 ble feilutbetalt refusjon for utbetalingsperioden fra 4. august 2010 til 18. juni 2012, til sammen kroner 718.728,- krevd tilbakebetalt. Av vedtaket fremkom at klageren ikke hadde etterkommet anmodning om å sende inn journalopplysninger for 30 navngitte personer. Det ble lagt til grunn at klageren hadde krevd refusjon for behandling som ikke kunne dokumenteres.

I brev av 11. august 2014 til Statens helsetilsyn, erkjente klageren at hans journalføring ikke har vært i samsvar med gjeldende krav. Videre at han mente å huske at hans elektroniske journalføring startet i 2010, og at papirjournaler da ikke ble overført til elektronisk system.

I brev av 13. august 2013 fra kommunen ble det opplyst at driftsavtale for klageren var opphevet.

Statens helsetilsyn innhentet dom av 6. oktober 2011 i Z tingrett, jf. notat av 20. november 2013. Her ble klageren dømt for økonomisk kriminalitet, herunder skatteunndragelse tilknyttet hans virksomhet som fysioterapeut til en straff av fengsel i 120 dager. I dommen fremkom det at klageren tidligere var ilagt flere bøter, blant annet knyttet til bedrageri, og at han tidligere også var domfelt.

Klagerens autorisasjon som fysioterapeut ble tilbakekalt i Statens helsetilsyns vedtak av 20. februar 2014, jf. helsepersonelloven § 57. Statens helsetilsyn kom til at klageren var uegnet til å utøve yrket som fysioterapeut forsvarlig på grunn av grove pliktbrudd, uforsvarlig virksomhet og atferd uforenelig med yrkesutøvelse som fysioterapeut.

Vedtaket ble påklaget ved klagerens brev av 10. mars 2014. Statens helsetilsyn orienterte i brev av 4. april 2014 klageren om at tilbakekall etter helsepersonelloven § 57 er tidsbegrenset. Klageren kom med ytterligere begrunnelse for sin klage i brev av 12. april 2014. Statens helsetilsyn vurderte saken på nytt, men kom til at det ikke fremkom opplysninger i klageomgangen som ga grunn til å endre vedtak om tilbakekall. Saken ble 24. april 2014 oversendt Statens helsepersonellnemnd for klagebehandling. I brev av 15. oktober 2014 til nemnda har klageren gitt ytterligere kommentarer til saken.

Det er tidligere, i sluttrapport fra Fylkestyngdekantoret av 9. oktober 2003, etter kontroll med klagerens virksomhet, opplyst at klageren ikke etterkom anmodning om å fremlegge journalopplysninger i forbindelse med kontroll av fremsatte refusjonskrav.

Klageren har videre, i Statens helsetilsyns vedtak av 4. februar 2005, fått en advarsel etter helsepersonelloven § 56 blant annet fordi han ikke kunne fremlegge pasientjournaler.

Statens helsetilsyn har lagt innholdet i vedtak fra HELFO av 30. juni og 8. juli 2013 samt tingrettens dom til grunn for sin vurdering i saken.

Det at klageren sendte refusjonskrav til HELFO for behandling som aldri var gitt og at han fremsatte refusjonskrav uten å kunne dokumentere berettigelsen av disse, er alvorlig. Klageren har ved dette påført trygden/HELFO unødvendig tidstap og ekstra utgifter. Saken gjelder gjentatte tilfeller og store beløp.

Klageren har ikke fremlagt noen dokumentasjon på at han har ført journaler i perioden fra 2008 til 2010. Han innrømmer at hans journalføring lenge har hatt et forbedringspotensial. Fra perioden etter at klageren startet opp med elektronisk journalføring i 2010, har Statens helsetilsyn kun mottatt noen få journalutskrifter med kortfattede journalnotater fra våren 2013. Statens helsetilsyn finner ikke klagerens forklaring om at papirjournaler ble ødelagt som følge av vannlekkasje troverdig, og legger til grunn at klageren ikke har ført journal i henhold til helsepersonellovens krav. Den manglende journalføringen er omfattende og har foregått over et lengre tidsrom.

Klageren ble domfelt for flere grovt uaktsomme lovbrudd i tingrettens dom. I tillegg dreier tilbakebetalingskravet fra HELFO seg om betydelige beløp.

Klageren mener alle tidligere domfellelser og tilbakebetalingskravene fra HELFO bygger på feil faktisk grunnlag. Han vil ikke ha mulighet til å kunne betale tilbake kravet fra HELFO om han ikke får beholde sin autorisasjon som fysioterapeut, og håper å få beholde autorisasjonen frem til fylte 67 år.

Når det gjelder tilbakebetalingskravet fra HELFO er det uriktig. Han har rekvisisjoner fra lege på alle de behandlingene han har krevd refusjon for og han kan føre samtlige pasienter som vitner.

Dom for forsikringsbedrageri gjaldt hans kones bil. Han kjørte utenfor veien med denne og den begynte å brenne, og han ble uriktig dømt for forsikringssvindel. Dom for skatteunndragelse skyldtes at Ø ikke sendte inn lønnsoppgaver til hans regnskapsfører, og at han ble dømt for dette.

Klagerens økonomi tillater ham ikke å sette i gang enn rettsprosess, og han tør ikke å utsette seg selv og familien for mer gjeld. Han vil for fremtiden etterleve gjeldende krav til journalføring, og beholde en liten praksis med mulighet til å fortsette som fysioterapeut. Uten arbeidet som fysioterapeut oppleves dagene meningsløse etter å ha arbeidet med pasienter de siste 38 årene.

Statens helsepersonellnemnds vurdering:

Nemnda har vurdert om det er grunnlag for å tilbakekalle klagerens autorisasjon som fysioterapeut på grunn av grove pliktbrudd, uforsvarlig virksomhet og atferd som anses uforenlig med yrkesutøvelsen, jf. helsepersonelloven § 57 første ledd.

Nemnda legger alminnelig sannsynlighetsovervekt til grunn for bevisvurderingen. Det følger av rettspraksis og langvarig forvaltningspraksis at det er det mest sannsynlige faktum som skal legges til grunn.

Misbruk av trygdens midler

Det følger av helsepersonelloven § 6 om ressursbruk at helsepersonell skal sørge for at helsehjelp ikke påfører trygden unødvendig tidstap eller utgift. Nemnda har vurdert om klageren utrettmessig har krevd refusjon for pasientbehandling.

Klageren ble i HELFO hovedkontors vedtak av 30. juni 2013 funnet skyldig i misbruk av trygdens midler tilsvarende et beløp på kroner 57 000 for urettmessige krav om refusjon for juli måned 2012. Han tapte retten til å praktisere for trygdens regning i to år. Det er ikke omtvistet at klageren i denne perioden sendte inn refusjonskrav for undersøkelse og behandling som krevde hans tilstedeværelse i et tidsrom han var syk eller på ferie. Det fremkommer av vedtaket at HELFO region Æ hadde vært i kontakt med fire pasienter det var krevd behandling for i juli, og at disse hadde opplyst at de ikke hadde fått behandling. Det er slik nemnda ser det sannsynliggjort at klageren i juli 2012 krevde refusjon fra trygden for behandling som ikke var gjennomført.

I HELFOs vedtak av 8. juli 2013 legges det til grunn at urettmessig trygderefusjon også er krevd i perioden fra 4. august 2010 til 18. juli 2012. Det er på det rene at klageren ikke har fremlagt dokumentasjon som har gjort det mulig for HELFO å etterprøve rettmessigheten av klagerens krav. I tillegg til manglende dokumentasjon viser nemnda til at klageren har opplyst at han har ført regninger på andre tidspunkt enn de tidspunktene han hevder at behandlingen faktisk har funnet sted. Klageren har for nemnda anført at HELFOs

tilbakebetalingskrav på kroner 718.728 er urettmessig, og at han kan dokumentere dette. Slik dokumentasjon er imidlertid ikke fremlagt, verken for HELFO, Statens helsetilsyn eller nemnda, og nemnda finner det sannsynliggjort at klageren også i perioden fra 4. august 2010 til 18. juli 2012 har fremsatt urettmessige refusjonskrav ovenfor trygden. Dette underbygges også av at klageren ikke har påklaget dette vedtaket fra HELFO.

Nemnda finner etter en samlet vurdering å legge til grunn at klageren både ved å kreve urettmessig refusjon for behandlinger som ikke har funnet sted, og ved å fremsette krav han ikke kan dokumentere rettmessigheten av, har påført trygden unødig tidstap og utgift, jf. helsepersonelloven § 6.

Helsepersonell er avhengig av stor grad av allmenn tillit, og det stilles strenge krav til helsepersonellet for å opprettholde denne tilliten. Det er en grunnleggende forutsetning for å kunne utøve virksomhet som fysioterapeut at pasienter, samarbeidspartnere og allmennheten for øvrig har den nødvendige tillit til klageren. En fysioterapeut er i kraft av sin autorisasjon gitt rett til å praktisere for trygdens regning og på den måten forvalte fellesskapets midler. Det påhviler derfor klageren en omfattende plikt til nøyaktighet og etterrettelighet når det gjelder å fremsette refusjonskrav.

Klagerens handlinger må etter nemndas vurdering anses som grove pliktbrudd og er også atferd uforenlig med yrkesutøvelsen, jf. helsepersonelloven § 57. Forholdene utgjør i seg selv grunnlag for tilbakekall av autorisasjonen som fysioterapeut.

Mangelfull eller manglende journalføring

Kravene til en journals innhold fremgår av helsepersonelloven §§ 39, 40 og forskrift om pasientjournal av 21. desember 2000 nr. 1385 (journalforskriften).

Journalen skal føres i samsvar med god yrkesskikk og skal inneholde relevante og nødvendige opplysninger om pasienten og helsehjelpen. Det betyr at de nedtegnelser som gjøres i journal skal være korrekte, og gi uttrykk for den behandling og oppfølging som er gitt. Dokumentasjonsplikten er i hovedsak begrunnet i hensynet til kvalitet og kontinuitet i behandlingen, og hensynet til muligheten til etterprøvbarehet av den helsehjelp som er gitt, jf. Ot.prp.nr.13 (1998-1999) punkt 13.1 side 111.

Klageren har dels erkjent mangelfull journalføring, dels at han har unnlatt å føre journal. Det er fremlagt enkelte kortfattede journalnotater fra januar, februar og mars 2013, det vil si etter at han ble gjort oppmerksom på at kommunen vurderte å si opp driftsavtalen med ham. Nemnda legger derfor til grunn at journal ikke er skrevet ut over de få notat som er fremlagt.

Nemnda finner, i likhet med Statens helsetilsyn, ikke klagerens forklaringer om at journalmateriale ikke er fremlagt fordi dette ble ødelagt som følge av vannlekkasje i 2008 sannsynlig. Videre kan dette uansett ikke forklare hvorfor etterspurte journalopplysninger etter 2008 ikke er fremlagt for verken HELFO eller tilsynsmyndighetene, til tross for gjentatte oppfordringer om dette.

Klagerens manglende journalføring utgjør helt klart et brudd på dokumentasjonsplikten i helsepersonelloven §§ 39 og 40.

Mangelfull eller manglende journalføring synes etter dette dermed å ha vært gjennomgående for klagerens virksomhet over år, og forholdet anses samlet som et grovt pliktbrudd.

Den manglende journalføringen vanskeliggjør tilsyn med klagerens virksomhet, og innebærer i tillegg at pasienter og andre behandlere vanskelig kan få oversikt over den helsehjelp som er gitt. En slik gjennomgående svikt i dokumentasjonsplikten innebærer også uforsvarlig virksomhet.

Samlet vurdering, tilbakekall etter helsepersonelloven § 57

Nemnda har etter dette kommet til at klageren er uegnet til yrkesutøvelse som fysioterapeut på grunn av grove pliktbrudd, uforsvarlig virksomhet og atferd som anses uforenlig med yrkesutøvelsen, jf. helsepersonelloven § 56.

Vilkårene for tilbakekall er med dette oppfylt. Det må da vurderes om tilbakekall *skal* skje.

Et tilbakekall anses ikke som en uforholdsmessig reaksjon i denne saken. Den påviste svikten i klagerens virksomhet har vært gjennomgående over tid, dette til tross for tidligere kontroller av hans virksomhet fra trygdemyndighetenes side. Klageren fremstår lite korrigerbar. Han er videre også tidligere domfelt for økonomiske lovbrudd knyttet til sin virksomhet som fysioterapeut. Samlet viser saken en manglende vilje til å innrette seg etter gjeldende regler og misbruk av den tillit som er tillagt klageren i kraft av hans rolle som fysioterapeut. Misbruket av trygdens midler er omfattende, gjentatt og gjelder samlet et stort beløp.

Klageren har vist til at han av økonomiske årsaker bør få beholde sin autorisasjon som fysioterapeut. Ved vurderingen av om autorisasjonen skal tilbakekalles, er det imidlertid sikkerhet for pasienter, kvalitet i helsetjenesten samt tillit til helsepersonell og helsetjeneste som er det sentrale, og ikke hensynet til det enkelte helsepersonell, jf. helsepersonelloven § 1 med merknader.

Nemnda har kommet til at klagerens autorisasjon som fysioterapeut skal tilbakekalles.

Klagen har etter dette ikke ført frem, og det påklagede vedtaket stadfestes.