

Statens helsepersonellnemnd - HPN-2009-163

Myndighet	Statens helsepersonellnemnd - Vedtak.
Dato	2010-02-09
Doknr/publisert	HPN-2009-163
Stikkord	Klage over avslag på søknad om spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi jf. helsepersonelloven §§ 51-53.
Sammendrag	Spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi - overføring av spesialistgodkjenning fra Island. Nemnda kom til at klageren ikke oppfylte vilkårene for spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi. Det var klart at klageren ikke oppfylte hovedvilkårene for norsk spesialistgodkjenning, og hun hadde ikke fremlagt dokumentasjon på at hun hadde gjennomført annen tjeneste eller utdanning som kunne medført at hun hadde oppnådd den nødvendige kyndighet. Klageren hadde fått spesialistgodkjenning på Island, og søkte om å få denne overført til Norge. Nemnda bemerket at selv om ordlyden i Nordisk overenskomst kunne indikere at klageren hadde rett til slik overføring, måtte det legges avgjørende vekt på formålsbetraktninger ved tolkningen av rekkevidden av artikkel 15. Formålet med Nordisk overenskomst er likestilling av de nordiske utdanningskrav, slik at nordiske statsborgere skal sikres adgang til hele det nordiske arbeidsmarkedet. Det er således ikke intensjonen med avtalen at en norsk statsborger, som ikke har rett til spesialistgodkjenning etter norske regler, skal kunne gå via Island eller andre nordiske land, for så å kunne konvertere disse godkjenningene til norsk spesialistgodkjenning, uten at det i disse landene er oppnådd tilleggskvalifikasjoner. Nemnda fant videre støtte for en slik fortolkning i EØS-forskriftens regler knyttet til aktuelle problemstilling. Nemnda fant det videre klart at direktiv 2005/36/EF og EØS-forskriften ikke kom til anvendelse i saken, da dette ville forutsette at klageren faktisk hadde flyttet innen ulike EØS-stater og opparbeidet seg yrkeskvalifikasjoner i den andre staten. Legeforeningens vedtak ble stadfestet.
Saksgang	Saksnummer: 09/163
Parter	A, født 197x.
Forfatter	Gunnar Steintveit, Ingrid Røstad Fløtten, Kristel Heyerdahl, Håvard Skeidsvoll, Åse Senning, Knut Dalen, Grethe Brundtland.

Saken gjelder: Klage over avslag på søknad om spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi jf. helsepersonelloven §§ 51-53.

Sakens bakgrunn: Klageren er utdannet lege og har norsk autorisasjon fra 2. mars 2000 og spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi fra Island av 26. mars 2009. Hun søkte 14. april 2009 om overføring av spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi fra Island til Norge.

Den norske legeforenings sentralstyre (Sentralstyret) avslo i vedtak av 21. september 2009 søknaden om spesialistgodkjenning på grunnlag av overføring av spesialistgodkjenning fra Island. Begrunnelsen for avslaget var at det anses å være i strid med den Nordiske overenskomstens formål å innvilge overføringssøknader hvor søkeren ikke har gjennomført noen del av utdanningen i det landet hun har oppnådd spesialistgodkjenning. Overenskomst om felles nordisk samarbeid for visse yrkesgrupper innen helsevesenet og veterinærer (Nordisk overenskomst) må praktiseres i samsvar med direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for helsepersonell (direktiv 2005/36/EF) og forskrift nr. 1130 av 8. oktober 2008 om autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning av helsepersonell for yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-land (EØS-forskriften) som implementerer dette i norsk rett. Av punkt 12 til forordningen til direktivet, samt av merknaden til EØS-forskriften § 2, fremgår det at praksisen med godkjenning av søknader som den foreliggende, skal opphøre.

Klageren er uenig i vedtaket. Det er i klagen anført at søknad om spesialistgodkjenning på Island ble sendt før 1. november 2008, og at søknaden om overføring av den islandske spesialistgodkjenningen til Norge derfor bør godkjennes på likt grunnlag med de som fikk overført sin spesialitet til Norge før nevnte dato.

Den norske legeforening kan ikke se at det er fremlagt ny dokumentasjon som kan danne grunnlag for å endre tidligere vedtak.

Nemndas bemerkninger:

Spørsmålet for nemnda er om klageren fyller kravene til godkjenning som spesialist innen ortopedisk kirurgi.

Nemnda har kommet til at klageren ikke fyller vilkårene for godkjenning som spesialist innen ortopedisk kirurgi.

Det foreligger tre ulike grunnlag for spesialistgodkjenning. Godkjenning kan gis etter norske regler. Videre kan godkjenning gis etter internasjonale avtaler jf. helsepersonelloven § 52. I foreliggende sak er to folkerettslige regelverk aktuelle; Nordiske overenskomst og EØS-forskriften som implementerer direktiv 2005/36/EF.

Klageren har kun bedt om konvertering av hennes islandske spesialistgodkjenning. Nemnda har likevel også vurdert hvorvidt hun fyller de norske kravene for spesialistgodkjenning.

Nemnda har lagt gjeldende regelverk på vedtaksdato til grunn for sin vurdering. Det er dermed uten betydning på hvilket tidspunkt klageren sendte søknad om spesialistgodkjenning til Island.

1. De norske kravene for spesialistgodkjenning

Det er med hjemmel i helsepersonelloven § 51 gitt forskrift om spesialistgodkjenning av helsepersonell av 21. desember 2000 nr. 1348, samt Generelle bestemmelser for spesialistutdanning av leger utgitt av Helse- og omsorgsdepartementet 2. juli 2009.

Klageren er cand.med. fra Universitetet i Tromsø i 1998. Hun fikk norsk autorisasjon 2. mars 2000.

Klageren har gjennomført sin spesialistutdanning ved V sykehus, avdeling W, samt X sykehus i Y, som begge er gruppe II institusjoner. Klageren mangler 18 måneder gruppe I tjeneste, og har ikke dokumentert at minst to år av tjenesten er gjennomført ved avdeling hvor det drives utstrakt skadebehandling. Klageren har ikke gjennomført obligatorisk kurs i administrasjon og ledelse. Hun har heller ikke fremlagt operasjonslister.

Klageren fyller ikke hovedvilkårene for norsk spesialistgodkjenning innen ortopedisk kirurgi.

Nemnda har vurdert hvorvidt klageren kan gis spesialistgodkjenning etter regelen i Generelle bestemmelser § 1 bokstav d, hvorefter en lege har rett til spesialistgodkjenning dersom hun på annen måte har godtgjort å ha den nødvendige kyndighet.

Nemnda har vurdert hvorvidt klagerens gruppe II tjeneste kan kompensere for formelle mangler ved utdanningen, slik at denne kan komme i stedet for obligatorisk gruppe I tjeneste. For at dette skal være mulig kreves det at hun ved sin gruppe II tjeneste kan anses å ha opparbeidet seg den nødvendige kyndighet.

Gruppe I tjeneste er en viktig del av spesialistutdanningen. Særlig gjelder dette fordi det gjennomgående skjer en mer utstrakt skadebehandling ved gruppe I institusjoner. Klageren har ikke fremlagt dokumentasjon på at øvrige formelle mangler er kompensert ved annen tjeneste eller utdanning.

Klageren fyller dermed ikke vilkårene for spesialistgodkjenning på grunnlag av nødvendig kyndighet.

2. Nordisk overenskomst

Det følger av overenskomstens artikkel 15 at en lege som har fått spesialistgodkjenning i en av de kontraherende statene, har rett til å få overført godkjenningen til en annen kontraherende stat dersom hun har fått ubegrenset godkjenning som lege i denne staten og fremdeles har slik godkjenning, og det aktuelle område er godkjent som spesialitet i denne staten.

Selv om ordlyden i Nordisk overenskomst kan indikere at klageren har rett til spesialistgodkjenning i Norge, har nemnda valgt å legge avgjørende vekt på Nordisk overenskomst er likestilling av de nordiske utdanningskrav, slik at nordiske statsborgere skal sikres adgang til hele det nordiske arbeidsmarkedet. Det er ikke intensjonen med avtalen at en norsk statsborger, som ikke har rett til spesialistgodkjenning etter norske regler, skal kunne gå via Island, for så å kunne konvertere disse godkjenningene til norsk spesialistgodkjenning, uten at det i disse landene er oppnådd tilleggs kvalifikasjoner.

Nemnda finner videre støtte for en slik fortolkning av Nordisk overenskomst artikkel 2 i EØS-forskriftens regler knyttet til aktuelle problemstilling. Direktiv 2005/36/EF trådte i kraft i Norge 1. november 2008 og var en kodifisering av gjeldende rett vedrørende godkjenning av yrkeskvalifikasjoner innen EU og EØS. Det følger av direktiv 2005/36/EF artikkel 2 at direktivet kommer til anvendelse på alle borgere i en medlemsstat som ønsker å utøve et yrke i en annen medlemsstat enn der de tilegnet seg sine yrkeskvalifikasjoner. I punkt 12 i fortalet til direktivet fremgår det at enkeltpersoner ved hjelp av direktivet ikke kan oppnå større rettigheter i sin hjemstat enn det de nasjonale regler gir dem. Dette er en situasjon som avtalemessig har likhetstrekk med drøftelsen foran om Nordisk overenskomst. Den Nordiske overenskomsten forutsettes å være i samsvar med direktivet. Nemndas øvrige forståelse av direktivet fremgår nedenfor.

Nemnda viser også til Helse- og omsorgsdepartementets rundskriv nr I-1/2008, hvor departementet gir uttrykk for at Nordisk overenskomst ikke skal brukes for å omgå de norske regler.

Etter nemndas vurdering må spørsmålet også vurderes i lys av hensynet til helheten i praktiseringen av regelverket. Hvis klageren skulle få norsk spesialistgodkjenning etter Nordisk overenskomst uten å ha dokumentert å ha tilegnet seg noen yrkeskvalifikasjoner på Island, ville det være en fare for hele det norske systemets krav til utdanningens innhold.

Slik nemnda ser det, har klageren heller ikke hatt en berettiget forventning om å få spesialistgodkjenning i Norge. Nemnda viser til at klageren bare søker norsk spesialistgodkjenning på bakgrunn av at hun har fått islandsk godkjenning, og ikke fordi hennes kvalifikasjoner oppfyller vilkårene for godkjenning etter de norske regler.

Klageren oppfyller etter dette ikke vilkårene for overføring av spesialistgodkjenning fra Island til Norge i henhold til Nordisk overenskomst.

3. EØS-reglene

Klagen er også vurdert etter EØS-forskriften som implementerer direktiv 2005/36/EF.

Nemnda finner det klart at direktiv 2005/36/EF og EØS-forskriften ikke kommer til anvendelse i foreliggende sak, jf. EØS-forskriften artikkel 2.

Nemnda henviser til at formålet med reglene om gjensidig anerkjennelse av yrkeskvalifikasjoner er å bidra til fri bevegelse av personer innen EØS ved å legge til rette for fri etablering av næringsvirksomhet og utøvelse av arbeidskraft. I dette ligger tre aspekter: En borger skal kunne benytte sin yrkeskvalifikasjon i alle medlemsstater til tross for ulikt regelverk i ulike stater; en borger skal kunne velge i hvilken stat han ønsker å erverve sin yrkeskvalifikasjon; og det skal være mulig for utdanningsinstitusjonene å tilby sine tjenester til borgere av andre stater, og å tilby tjenestene i andre stater. I dette ligger det at systemet med gjensidig anerkjennelse av eksamensbevis er relevant for borgere som ønsker å utøve et yrke i en annen stat enn den han

oppnådde yrkeskvalifikasjonen i. Direktiv 2005/36/EF har derfor som formål å gjennomføre prinsippene om fri bevegelse og fri arbeidsflyt i tråd med EØS-avtalen for å bygge opp under de økonomiske og sosiale bånd innen EØS. Som en konsekvens av dette, tilsier de sosiale og økonomiske hensyn at i alle fall en del av kompetansen må ha blitt tilegnet i det landet hvor det er oppnådd en spesialistgodkjenning.

Nemnda kan av den fremlagte dokumentasjonen ikke se at klageren har gjennomført spesialistutdanning eller på annen måte tilegnet seg ytterligere teoretiske eller praktiske yrkeskvalifikasjoner på Island.

Å godkjenne overføring av klagerens spesialistgodkjenning i en slik situasjon, vil være en omgåelse av regelverket som ikke er i tråd med direktivets formål, idet klageren rent faktisk ikke har gjort krav på å benytte retten til fri bevegelse.

Klageren oppfyller ikke direktivets og forskriftens vilkår for konvertering av hennes islandske spesialistgodkjenning til Norge.

4. Saksbehandlingen

Nemnda finner grunn til å bemerke at Sentralstyret i sitt vedtak slår fast at klageren ikke fyller vilkårene for spesialistgodkjenning etter norske regler, uten at det gis noen nærmere begrunnelse for dette. Begrunnelsen kommer først i sekretariatets oversendelse til nemnda. Dette er uheldig, men det er imidlertid et forhold uten betydning for vedtakets innhold jf. forvaltningsloven § 41.

Klagen har ikke ført frem, og det påklagde vedtak stadfestes.

Vedtaket er enstemmig.

Konklusjon:

Den norske legeforenings sentralstyres vedtak av 21. september 2009 stadfestes.