

Statens helsepersonellnemnd - HPN-2011-66

Myndighet	Statens helsepersonellnemnd - Vedtak.
Dato	2011-05-24
Doknr/publisert	HPN-2011-66
Stikkord	Spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi - utdanning. Stadfestet. Helsepersonelloven § 52 og § 53.
Sammendrag	Klageren har fått innvilget spesialistgodkjenning på Island på grunnlag av ikke fullført utdanning gjennomført dels i Norge og dels i Sverige. På bakgrunn av islandsk spesialistgodkjenning fikk klageren så svensk spesialistgodkjenning. Det er ikke intensjonen med Nordisk overenskomst at en norsk statsborger, som ikke har rett til spesialistgodkjenning i Norge, kan gå via de øvrige nordiske land, for så konvertere disse godkjenningene til norsk uten at det i disse landene er oppnådd tilleggskvalifikasjoner. Klageren hadde heller ikke rett til spesialistgodkjenning på bakgrunn av EØS-reglene fordi han rent faktisk ikke hadde gjort krav på å benytte retten til fri bevegelighet.
Saksgang	Saksnummer: 11/66.
Parter	Klager: A, født 197x.
Forfatter	Hans Hugo Kristoffersen, Kirti Mahajan Thomassen, Kristel Heyerdahl, Marte Kvittum Tangen, Anita Glittum, Knut Dalen, Atle Larsen.

Saken gjelder: Klage over Den norske legeforenings sentralstyres vedtak av 8. desember 2010 om avslag på søknad om spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi jf. lov av 2. juli 1999 nr. 64 om helsepersonell mv. (helsepersonelloven) §§ 51, 52 og 53.

Statens helsepersonellnemnd behandlet klagen i nemndmøte 24. mai 2011 og traff enstemmig følgende

VEDTAK:

Den norske legeforenings sentralstyres vedtak av 8. desember 2010 stadfestes.

Saksforholdet:

Klageren er utdannet cand.med. i Sverige i 2000, og han fikk norsk autorisasjon som lege 16. juli 2001. Han søkte 7. desember 2009 om overføring av spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi fra Island til Norge. Han hadde 29. september 2009 fått innvilget spesialistgodkjenning på Island på grunnlag av ikke fullført utdanning gjennomført dels i Norge og dels i Sverige. Det er ikke dokumentert at han har utført tjeneste eller tatt spesialistutdanning på Island. På bakgrunn av den islandske spesialistgodkjenningen fikk klageren innvilget svensk spesialistgodkjenning innen ortopedi fra 15. oktober 2009.

Den norske legeforenings sentralstyre (Sentralstyret) avslo i møte 3. desember 2010 søknaden om spesialistgodkjenning. Overenskomst om felles nordisk samarbeid for visse yrkesgrupper innen helsevesenet og veterinærer (Nordisk overenskomst) ga ikke grunnlag for å gi klageren spesialistgodkjenning. Han oppfylte heller ikke vilkårene for spesialistgodkjenning etter direktiv 2005/36/EF om godkjenning av yrkeskvalifikasjoner for helsepersonell (direktiv 2005/36/EF) som er implementert i forskrift nr. 1130 av 8. oktober 2008 om autorisasjon, lisens og spesialistgodkjenning av helsepersonell for yrkeskvalifikasjoner fra andre EØS-land (EØS-forskriften).

Sentralstyrets vedtak ble påklaget 5. januar 2011. Den norske legeforening opprettholdt vedtaket og oversendte 14. mars 2011 saken til Statens helsepersonellnemnd for klagebehandling. Klageren har kommet med ytterligere merknader i brev av 10. mai 2011 til Statens helsepersonellnemnd.

Klageren har tidligere søkt om spesialistgodkjenning etter norske regler, jf. søknad av 9. juni 2005. Spesialitetskomiteen i ortopedisk kirurgi kom den gang til at klageren blant annet manglet gruppe I tjeneste, noe kirurgi samt attesterte operasjonslister. I e-post av 12. juni 2010 kom spesialitetskomiteen til at klageren fortsatt manglet noe tjeneste samt attesterte operasjonslister. Klageren har i telefonsamtale av 26. juni 2010 opplyst at han ikke kan fremskaffe operasjonslister fordi det er såpass lenge siden de aktuelle operasjonene ble utført. Det fremgår av oversendelsen til nemnda at Legeforeningen i samarbeid med klageren vil sette sammen en komplett ny søknad og sende den til spesialitetskomiteen i ortopedisk kirurgi for å få et konkret svar på hva klageren må gjøre for å bli spesialist i Norge etter norske regler. Denne delen av klagerens søknad er således ikke behandlet av Sentralstyret.

Den norske legeforening har ved sin vurdering lagt vekt på at det vil være i strid med Nordisk overenskomsts formål å overføre spesialistgodkjenning fra et land i et tilfelle hvor søkeren har fått sin spesialistgodkjenning i et land hvor vedkommende ikke har gjennomført noen del av spesialistutdanningen.

Klageren har på bakgrunn av en ikke fullført norsk og svensk spesialistutdanning fått innvilget spesialistgodkjenning på Island. Han har ikke tilegnet seg noe ytterligere kvalifikasjoner i godkjenningslandet Island, og det foreligger ikke forhold som tilsier at klageren benytter seg av sine rettigheter til fri bevegelse. Direktiv 2005/36/EF kommer derfor ikke til anvendelse i saken.

Klageren har i hovedsak anført at han stiller seg spørrende til Legeforeningens rett til å underkjenne hans søknad. Initialt har han søkt om å få overført en spesialistgodkjenning fra Sverige. Han har både studert, arbeidet og bodd mange år i Sverige og det er der hoveddelen av hans utdanning innen ortopedi er gjennomført. Klageren har svensk kone og har oppholdt seg i Sverige i til sammen ni år.

I Legeforeningens avslag refereres det til krav til kompetanse. Det er udiskutabelt at klagerens svenske spesialistgodkjenning er på lik linje med norsk spesialistgodkjenning og at klageren har de nødvendige kvalifikasjoner. Klageren har sosial/økonomisk/yrkesmessig tilknytning til Sverige. Klageren har også vist til at han har studert medisin på Island i seks måneder og har venner der. Han har derfor også en viss medisinsk og sosial tilknytning til Island. Etter klagerens syn har Legeforeningen lagt unødig vekt og relevans på godkjenningen fra Island, da det er en overføring av hans svenske spesialistgodkjenning han søker om.

Det har aldri vært klagerens hensikt å lure systemet. Klageren søkte allerede i 2008 om islandsk godkjenning, men fikk da beskjed om å ta ytterligere fire måneder kirurgisk tjeneste. Dette gjorde klageren gjennom seks måneder sideutdanning på V sykehus i Sverige. Klageren arbeider nå som fastlege og utdanner seg innen faget allmennmedisin, men ønsker å få overført sin spesialistkompetanse innen ortopedi fra Sverige til Norge.

Klageren mener saksbehandlingen har vært svært lang i saken. Han sendte inn søknaden for over ett år siden. Først høsten 2010 fikk han svar på søknaden og først i desember svar på omgjøringsanmodningen. Til tross for at klageren flere ganger har etterspurt hva som skal til for at hans svenske spesialistgodkjenning skal være gjeldende i Norge, har han fortsatt ikke fått noe svar. Om Legeforeningens avslag opprettholdes ønsker klageren fortsatt svar på hva som skal til for å fylle kravene til spesialistgodkjenning innen ortopedi i Norge.

Statens helsepersonellnemnds vurdering:

Statens helsepersonellnemnd har vurdert om klageren fyller kravene til godkjenning som spesialist innen ortopedisk kirurgi på bakgrunn av konvertering av spesialistgodkjenning fra Island via Sverige.

Det følger av helsepersonelloven § 52 jf. § 53 at spesialistgodkjenning kan gis på grunnlag av folkerettslige regler som Norge er forpliktet av. I foreliggende sak er to regelverk aktuelle; Nordisk overenskomst samt direktiv 2005/36/EF.

Nemnda har ikke vurdert klagerens sak opp i mot de norske spesialistreglene. Det fremgår av Legeforeningens oversendelse av 14. mars 2011 til Statens helsepersonellnemnd at klagerens søknad vil bli oversendt og vurdert av Spesialistkomiteen etter de norske utdanningskrav til spesialistgodkjenning i ortopedisk kirurgi. Nemnda finner det derfor hensiktsmessig å avvente denne delen av saken frem til Spesialitetskomiteens og Sentralstyrets vurdering foreligger.

Nordisk overenskomst

Det følger av Nordisk overenskomst 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 han har fått ubegrenset godkjenning som lege i denne stat og fremdeles har slik godkjenning, og det aktuelle område er godkjent som spesialitet i denne staten.

Etter nemndas vurdering må det imidlertid legges avgjørende vekt på formålsbetraktninger ved fortolkningen av rekkevidden av artikkel 15. Formålet med Nordisk overenskomst er likestilling av de nordiske utdanningskrav, slik at utdanninger i de ulike stater skal kunne benyttes i hele det nordiske arbeidsmarkedet. Det er således ikke intensjonen med avtalen at en person 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 tilleggs kvalifikasjoner. Det er, slik nemnda ser det, ikke slike tilfeller overenskomsten er ment å omfatte.

En parallell ordning følger av Direktiv 2005/36/EF, som trådte i kraft i Norge 1. november 2008 og var en kodifisering av gjeldende rett vedrørende godkjenning av yrkeskvalifikasjoner innen EU og EØS. Direktivet er gjort til norsk rett ved EØS-forskriften. Det fremgår i EØS-forskriften § 2 at forskriften gjelder rett til spesialistgodkjenning for søker som har tilegnet seg yrkeskvalifikasjoner i et annet EØS-land og som skal utøve yrke som nevnt i helsepersonelloven § 48 første ledd. Av merknadene til § 2 er det uttalt at helsepersonell som i Norge har ervervet yrkeskvalifikasjoner som ikke tilfredsstiller krav til norsk godkjenning, men som i en annen medlemsstat har fått godkjent disse yrkeskvalifikasjoner, ikke kan benytte denne godkjenningen til i Norge å oppnå andre rettigheter enn dem de ville oppnådd uten denne godkjenningen. Nemnda viser også til direktiv 2005/36/EF artikkel 2 der det tilsvarende følger 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 har likhetstrekk med drøftelsen foran om Nordisk overenskomst. Nemndas øvrige forståelse av direktivet fremgår nedenfor.

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 primært søker norsk spesialistgodkjenning på bakgrunn av at han har fått islandsk godkjenning, og ikke fordi hans kvalifikasjoner oppfyller vilkårene for godkjenning etter de norske regler.

Klageren har anført at han primært har søkt om å få overført sin svenske spesialistgodkjenning til norsk godkjenning innen ortopedisk kirurgi. Nemnda har merket seg at klageren har en tilknytning til Sverige og at han har gjennomført deler av spesialistutdanningen sin der. Det fremgår imidlertid av sakens opplysninger at klageren ikke oppfyller de svenske utdanningskravene til spesialistgodkjenning innen ortopedi og at han fikk svensk spesialistgodkjenning på bakgrunn av sin islandske godkjenning.

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

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 bevegelighet 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.

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

Etter nemndas syn kan heller ikke klagerens spesialistgodkjenning fra Sverige få avgjørende betydning i saken, selv om klageren har gjennomført, men ikke fullført, deler av spesialistutdanningen i Sverige, og således har en tilknytning til Sverige. Nemnda har ovenfor kommet til at klagerens islandske godkjenning ikke kan danne grunnlag for overføring til andre EU/EØS-land idet han ikke har tilegnet seg ytterligere kompetanse der og derfor rent faktisk ikke benytter seg av retten til den frie bevegelighet. Klagerens svenske spesialistgodkjenning kan ikke stille klageren i annen posisjon, idet denne bygger direkte på den islandske spesialistgodkjenningen og ikke er gitt på bakgrunn av at han oppfyller de svenske utdanningskrav til spesialiteten. Etter nemndas syn vil det å godkjenne overføring av klagerens svenske spesialistgodkjenning i en slik situasjon, være en omgåelse av regelverket som ikke er i tråd med direktivets formål.

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

Saksbehandlingen

Nemnda bemerker at saksbehandlingen har vært svært lang i denne saken. Klageren søkte 7. desember 2009 om å få overført sin spesialistgodkjenning fra Island. Legeforeningens sekretariat avsto, etter delegert myndighet fra sentralstyret, søknaden 14. september 2010. Etter klage ble saken fremmet for sentralstyret i møte 3. desember 2010, som avsto søknaden. Saken ble 14. mars 2011 oversendt nemnda for klagebehandling. En saksbehandlingstid på nær 1 ½ år er uheldig, men kan ikke lede til et annet resultat.

Klagen har ikke ført frem og det påklagede vedtak stadfestes.