

Fråga om vilka krav som kan ställas avseende svensk legitimation för att en tandläkare från en annan medlemsstat i EU ska erhålla bevis om specialistkompetens efter att ha genomgått specialiseringsutbildning i Sverige.

Lagrum:

4 kap. 2 § och 3 § patientsäkerhetsförordningen (2010:1369); Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer

L.H. erhöll i juni 2005 en tandläkarexamen från Universitetet i Amsterdam, varefter han arbetade som tandläkare i Nederländerna i drygt tre år. Under perioden den 1 december 2008 – 30 november 2011 genomgick L.H. en utbildning till specialisttandläkare vid Specialistkliniken för ortodonti, Folktandvården Västra Götaland. Han ansökte om och erhöll den 13 april 2011 svensk tandläkarlegitimation. Sedan L.H. i januari 2012 ansökt om svensk specialistkompetens i ortodonti avtog Socialstyrelsen i beslut den 1 februari 2012 hans ansökan. Som skäl för beslutet angavs att L.H. inte uppfyllde kraven i 4 kap. 2 § patientsäkerhetsförordningen (2010:1369), PSF, eftersom han inte hade utövat allmän tandläkarpraktik under två år efter legitimation och inte genomgått vidareutbildning under tre år efter legitimation. Socialstyrelsen fann inte att sådana särskilda skäl förelåg att bevis ändå skulle meddelas med stöd av 4 kap. 3 § PSF.

L.H. överklagade Socialstyrelsens beslut hos förvaltningsrätten och anförde bl.a. att han efter erhållande av legitimation hade utövat allmän tandläkarpraktik under flera år före antagningen till specialistutbildningen, samt att han förordnades (på delegation från Socialstyrelsen) som ”extra tandläkare i underordnad ställning” vid Specialistkliniken för ortodonti i Göteborg, på en av Socialstyrelsen godkänd utbildningsplats, där han fullgjorde specialiseringstjänstgöring under tre år.

Socialstyrelsen ansåg att överklagandet skulle avslås och anförde i huvudsak följande. Enligt 4 kap. 8 § patientsäkerhetslagen (2010:659), PSL, och 4 kap. 2 § PSF ska en legitimerad tandläkare som gått igenom viss utbildning efter ansökan få bevis om specialistkompetens. Utbildning genomförd i Sverige får endast tillgodoräknas till de delar den är genomförd efter svensk legitimation. Enligt 4 kap. 4 § PSL är endast den som har legitimation eller som särskilt förordnats att utöva yrket behörig att utöva tandläkaryrket. Socialstyrelsen har inte särskilt förordnat L.H. att utöva tandläkaryrket. Han har således inte haft rätt att utöva tandläkaryrket i Sverige före den 13 april 2011. Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer, som implementerats genom bl.a. 5 kap. PSF och Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SOSFS 2007:23) om erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvården, ska varje

medlemsstat efter ansökan erkänna bevis på formella kvalifikationer som ger tillträde till yrkesverksamhet som t.ex. tandläkare. Det ankommer på behörig myndighet i mottagande medlemsstat att efter ansökan pröva om den sökande uppfyller kraven i direktiven och i sådant fall utfärda relevant behörighetsbevis, t.ex. legitimation som tandläkare. Med ”legitimerad tandläkare” eller ”legitimerad” i PSL och PSF avses inte behörighetsbevis utfärdade i ett annat EU/EES-land utan endast legitimation utfärdad av Socialstyrelsen efter ansökan i enlighet med 4 kap. 10 § PSL.

Förvaltningsrätten i Stockholm (2012-10-03, ordförande Degenkolbe)
yttrade: Förvaltningsrätten konstaterar att det med legitimation i 4 kap. 2 § PSF avses svensk legitimation. Av handlingarna i målet framgår att L.H. erhöll svensk tandläkarlegitimation den 13 april 2011. Han kan därför inte tillgodoräkna sig tjänstgöringstid före den 13 april 2011. Han ansökte om specialistkompetens i ortodonti den 5 januari 2012. Vid den tidpunkten uppfyllde han inte kravet på två års allmän tandläkarpraktik och tre års specialisttjänstgöring efter erhållen svensk tandläkarlegitimation för att beviljas specialistkompetens i ortodonti. I målet har inte framkommit sådana särskilda skäl för att L.H. ändå ska meddelas bevis om specialistkompetens. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

L.H. fullföljde sin talan hos kammarrätten. Han anförde bl.a. följande. I målet är fråga om tillämpningen av 4 kap. 2 § PSF. Socialstyrelsen har i yttrande angett att styrelsen utgår från att lagstiftaren med ordet legitimation avser svensk legitimation. Förvaltningsrätten har också funnit att med legitimation måste avses svensk legitimation. Lagstiftaren har i 4 kap. 8 § PSL visat att det är utbildningen som är den viktiga faktorn för specialistkompetens och inte tidpunkten för det svenska behörighetsbeviset. Socialstyrelsen diskriminerar såväl tandläkarutbildningar inom EU/EES som den tandvård som praktiseras utanför Sveriges gränser. Anledningen till att han inte ansökte om svensk legitimation i samband med att han påbörjade sin specialistutbildning var att han erhöll ett förordnande som ”extra tandläkare i underordnad ställning” vid specialistkliniken. Enligt uppgift har Folktandvården efter diskussioner med Socialstyrelsen funnit att ett sådant tidsbegränsat förordnande för såväl svenska som EU/EES-tandläkare, förutom att garantera patientsäkerheten, också skulle reglera de arbetsrättsliga regler, förordningar och skyddsnet som gäller anställda inom vården. Till stöd för sin talan åberopade L.H. ett antal handlingar, bl.a. korrespondens mellan Institutionen för Odontologi och Socialstyrelsen och ett av Socialstyrelsen utfärdat bemyndigande till Primär- och tandvårdsnämnden i Västra Götaland att förordna tandläkare med utbildning och examen från land utanför EU/EES-området att tjänstgöra inom specialistutbildning (Socialstyrelsens dnr 524-23/02).

Socialstyrelsen bestred bifall till överklagandet och anförde bl.a. följande. Bestämmelsen i 4 kap. 2 § PSF tar sikte på de fall tjänstgöring fullgörs i Sverige och med legitimation avses svensk legitimation. Det är dock Socialstyrelsens uppfattning att tjänstgöring som fullgjorts utanför

Sverige kan få tillgodoräknas vid ansökan om specialistkompetensbevis under förutsättning att sökanden haft rätt att utöva yrket i tjänstgöringslandet. För tillgodoräknande av tjänstgöring i Sverige gäller dock kravet att den ska fullgöras efter svensk legitimation. Tjänstgöring som fullgjorts i Sverige utan att den sökande har haft rätt att utöva yrket i Sverige kan inte tillgodoräknas. L.H. har inte haft rätt att utöva tandläkaryrket i Sverige före den 13 april 2011 då han erhöll svensk tandläkarlegitimation.

Kammarrätten i Stockholm (2013-03-11, Beck-Friis, Briheim Fällman, referent, Celanders) yttrade: L.H. har ostridigt genomgått en specialistutbildning i ortodonti inom den regionala tandvårdsorganisationen i Västra Götalandsregionen vid Specialistkliniken för Ortodonti i Göteborg. Han har nu ansökt om bevis om specialistkompetens. – Europaparlamentet och rådet har antagit direktiv 2005/36/EG om erkännande av yrkeskvalifikationer. Direktivet reglerar i vilka fall en, som i det här fallet, tandläkare har rätt att få kvalifikationer erhållna i en medlemsstat erkända i en annan. Även om tandläkaren har rätt att få sina kvalifikationer erkända enligt direktivet krävs det att medlemsstaten formellt godkänner kvalifikationerna. Detta sker efter ansökan från tandläkaren (kapitel III). Direktivet ställer också upp ett antal minimikrav på grundläggande tandläkarutbildningar och utbildningar till specialisttandläkare som varje medlemsstat måste uppfylla. – Kammarrätten konstaterar att L.H. inte har något bevis om specialistkompetens utfärdad av en annan stat inom EES-området. Det följer därför inte av direktivet att han har rätt att få motsvarande behörighet i Sverige. Vad som ska prövas är därför om han uppfyller i svensk lagstiftning ställda krav för att erhålla bevis om specialistkompetens och om dessa är förenliga med EU-rätten i övrigt. – Bestämmelser om behörighetsfrågor, däribland legitimation, finns i fjärde kapitlet PSL. Av 1 § framgår att den som har genomgått högskoleutbildning och erhållit tandläkarexamen efter ansökan ska få legitimation för yrket. Enligt 2 § får den som på annat sätt än genom sådan utbildning som avses i 1 § har förvärvat motsvarande kompetens efter ansökan ges legitimation för yrket. I 3 § anges att beteckningen legitimerad får användas endast av den som har fått legitimation enligt 1 eller 2 § och det anges i 4 § att behörig att utöva yrke som tandläkare är endast den som har legitimation för yrket eller som särskilt förordnats att utöva det. Det är Socialstyrelsen som, enligt 10 §, prövar ansökningar om legitimation. Vidare framgår av 5 kap. 8 § PSF att en tandläkare, som har sin utbildning från ett annat EES-land än Sverige eller från Schweiz, efter ansökan ska få legitimation som tandläkare i Sverige om han eller hon har ett sådant utbildnings-, examens- eller annat behörighetsbevis för tandläkare som anges i föreskrifter meddelade av Socialstyrelsen. – Mot bakgrund av angivna bestämmelser och hur systemet är uppbyggt finns det enligt kammarrättens mening inte utrymme för någon annan tolkning av uttrycken ”legitimation” och ”legitimerad” i patientsäkerhetslagen än att det generellt avser den som har fått legitimation utfärdad av Socialstyrelsen, dvs. svensk legitimation. Vidare anges i 1 kap. 2 § PSF att de ord och benämningar som används i förordningen har samma betydelse som i patientsäkerhetslagen. – Enligt 4 kap. 8 § PSL ska en legitimerad läkare eller tandläkare som har gått igenom viss

vidareutbildning efter ansökan få bevis om specialistkompetens. Kammarrätten anser att det av denna lagtext inte kan utläsas att det är ett krav att tandläkaren har svensk legitimation när denne genomgår vidareutbildningen. Däremot är detta ett krav när tandläkaren ansöker om och beviljas bevis om specialistkompetens. – I 4 kap. 2 § första stycket PSF anges att för att en legitimerad tandläkare ska uppnå specialistkompetens ska han eller hon utöva allmän tandläkarpraktik under minst två år efter att ha fått legitimation som tandläkare. Den legitimerade ska därefter förvärva de kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som föreskrivs för specialistkompetensen genom att genomgå specialiseringstjänstgöring under minst tre år. – Kammarrätten konstaterar således att det inte är i lagen, stiftad av riksdagen, utan i förordningen, utfärdad av regeringen, som det uppställs krav på att en tandläkare som vill erhålla bevis om specialistkompetens i Sverige ska ha utövat allmän tandläkarpraktik och genomgått specialiseringstjänstgöring efter att ha fått svensk legitimation som tandläkare. Frågan är om det i förordningen uppställda kravet är förenligt med EU-rätten. – Den gemensamma marknaden inom EU grundar sig på de fyra fria rörligheterna för personer, tjänster, varor och kapital. Dessa rättigheter regleras i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget). I artikel 21 stadgas att varje unionsmedborgare ska ha rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och bestämmelserna om genomförande av fördragen. Vidare anges i artikel 45 att fri rörlighet för arbetstagare ska säkerställas inom unionen. – Under senare tid har rörligheten på arbetsmarknaden lyfts fram som en nyckelfråga för Europas konkurrenskraft och unionens mål är att avskaffa hindren för fri rörlighet för personer och tjänster mellan medlemsstaterna (jfr t.ex. prop. 2011/12:108 s. 13). I sammanhanget ska emellertid beaktas att de reglerade yrkena inom hälso- och sjukvården tillhör ett område där unionens befogenhet i flera avseenden är begränsad och det ansetts angeläget att förtydliga medlemsstaternas ansvar för att organisera och ge hälso- och sjukvård, i första hand vid genomförandet av den inre marknaden (se prop. 2007/08:168 s. 231). Icke desto mindre måste medlemsstaterna vid utövandet av sådan behörighet iaktta unionsrätten (jfr Europadomstolens uttalande i dom i de förenade målen C-11/06, Morgan, och C-12/06, Bucher [punkt 24]). – L.H. har, efter att ha erhållit legitimation som tandläkare i Nederländerna och där även tjänstgjort som tandläkare, utnyttjat sin rätt att fritt röra sig och uppehålla sig i andra medlemsstater. Han har antagits till specialiseringstjänstgöring i Sverige och i slutet av denna tjänstgöring ansökt om och erhållit svensk legitimation som tandläkare. Därefter har han till Socialstyrelsen gett in en ansökan om bevis om specialistkompetens. Socialstyrelsen har avslagit ansökan med motiveringen att L.H., vid tiden då tjänstgöringen påbörjades, inte utövat allmän tandläkarpraktik under två år efter legitimation och inte genomgått vidareutbildning under tre år efter legitimation. – Kammarrätten kan konstatera att L.H:s ansökan har avslagits på grund av att han inte haft svensk legitimation när han tjänstgjorde som tandläkare i Nederländerna och inte heller när han påbörjade sin specialiseringstjänstgöring i Sverige. Det får dock anses vara ostridigt att han redan då hade de formella kvalifikationer som krävs för svensk legitimation. En tillämpning av 4 kap. 2 § PSF i enlighet med

dess ordalydelse måste anses kunna utgöra ett hinder för en unionsmedborgare från att utnyttja sin rätt till fri rörlighet och kan därför inte anses vara förenlig med de inom EU grundläggande principerna om fri rörlighet. Enligt kammarrättens mening kan en sådan inskränkning inte anses vara grundad på objektiva hänsyn av allmänt intresse som är oberoende av de berörda personernas nationalitet och inte heller anses stå i proportion till det legitima syfte som eftersträvas med de nationella bestämmelserna (jfr t.ex. EU-domstolens uttalande i ovan nämnda mål [punkt 33]). – Kammarrätten anser således att den aktuella bestämmelsen i 4 kap. 2 § PSF inte är förenlig med EU-rätten. Det är därmed inte möjligt att ställa som krav att L.H. skulle ha haft svensk legitimation före tjänstgöringen i Nederländerna och före specialiseringstjänstgöringen i Sverige för att han ska få prövat om han uppfyller kraven för att få bevis om specialistkompetens. – Det ankommer på Socialstyrelsen att, med utgångspunkt i vad som anförts ovan, som första instans pröva om L.H. i övrigt uppfyller kraven för bevis om specialistkompetens. Överklagandet ska därför bifallas på så sätt att förvaltningsrättens dom och Socialstyrelsens beslut upphävs och målet visas åter till Socialstyrelsen för fortsatt handläggning. – Kammarrätten bifaller överklagandet på så sätt att underinstansernas avgöranden upphävs och målet visas åter till Socialstyrelsen för vidare handläggning.

Socialstyrelsen överklagade kammarrättens beslut och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva avgörandet. Socialstyrelsen anförde bl.a. följande. Enligt utredningen i ärendet uppgick L.H:s specialiseringstjänstgöring i Sverige inte till tre år efter det att han fick svensk legitimation. Vid sådant förhållande och då särskilda skäl enligt 4 kap. 3 § PSF inte ansågs föreligga avslogs hans ansökan. L.H. erhöll legitimation som tandläkare den 13 april 2011 och har således först efter detta datum haft rätt att utöva tandläkaryrket i Sverige. Tjänstgöring som fullgjorts utan behörighet att utöva yrket och således i strid med bestämmelserna i PSL bör inte tillgodoräknas som specialiseringstjänstgöring enligt 4 kap. 2 eller 3 § PSF. Av 8 kap. PSL framgår att den som utövar ett ensamrättsyrke utan legitimation inte omfattas av Socialstyrelsens prövning, vilken innefattar bl.a. en kontroll i belastningsregister. Inte heller har Socialstyrelsens i dessa fall möjlighet att ansöka om provotid eller återkallelse av legitimation. Tandläkaryrket är i Sverige reglerat enligt definitionen i direktiv 2005/36/EG då det genom lagar och andra författningar krävs bestämda yrkeskvalifikationer för tillträde till och utövande av verksamheten. I enlighet med principen om automatiskt erkännande ska dock bevis på formella kvalifikationer, som tandläkare förvärvat i annan medlemsstat och som uppfyller minimikraven för utbildning i direktivet, ge innehavaren av bevisen tillträde till och rätt att utöva yrket. För detta krävs dock en ansökan från yrkesutövaren. Det strider inte mot EU-rätten att i nationell lagstiftning ställa upp krav för tillträde till yrkesverksamhet och för tillgodoräknande av specialiseringstjänstgöring, som består i utövande av yrkesverksamhet. Förordningens krav i 4 kap. 2 § på hur den treåriga specialiseringstjänstgöringen ska utformas står inte i strid med EU-rätten. Regeringen har i denna fråga på ett korrekt sätt iakttagit det utrymme för materiell reglering som följer av den begränsning i unionens

befogenheter som kammarrätten också anger i sitt beslut och förordningen strider således i denna del inte mot EU-rätten. Socialstyrelsen har inte haft anledning att närmare gå in på frågan om den nederländska legitimationen och tjänstgöringen i Nederländerna, eftersom kravet på tre års vidareutbildning efter svensk legitimation under alla förhållanden inte var uppfyllt. Såvitt avser den nederländska legitimationen anser dock Socialstyrelsen att det följer redan av principen om automatiskt godkännande att den ska ingå i underlaget för bedömning av en ansökan om specialistkompetens.

L.H. bestred bifall till överklagandet och anförde bl.a. att specialistkompetensbeviset är avgörande för att han ska kunna bedriva verksamhet som specialist i hemlandet Nederländerna.

Högsta förvaltningsdomstolen (2014-09-16, Melin, Sandström, Dexe, Nymansson, Rynning) yttrade:

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

Den fråga Högsta förvaltningsdomstolen har att ta ställning till gäller vilka krav som kan ställas avseende svensk legitimation för att en tandläkare från en annan medlemsstat i EU ska erhålla bevis om specialistkompetens efter att ha genomgått specialiseringsutbildning i Sverige.

Den rättsliga regleringen

Det s.k. yrkeskvalifikationsdirektivet 2005/36/EG har till syfte att – som ett led i strävandena att avskaffa hindren för fri rörlighet för personer och tjänster mellan medlemsstaterna – underlätta för dem som vill utöva ett s.k. reglerat yrke i en annan medlemsstat i EU än den där de skaffat sig sina yrkeskvalifikationer. I direktivet finns olika bestämmelser om hur yrkeskvalifikationer förvärvade inom unionen ska prövas och erkännas i en annan medlemsstat. När det gäller yrkeskvalifikationer för bl.a. tandläkare och specialisttandläkare ställs krav på automatiskt erkännande av utbildningsbevis från andra medlemsstater. Det ankommer på den behöriga myndigheten i mottagande medlemsstat att efter ansökan pröva om sökanden har ett erforderligt behörighetsbevis från ursprungsstaten och i sådant fall utfärda motsvarande behörighetsbevis eller legitimation.

Direktivet har genomförts i svensk rätt genom bestämmelser i de regleringar som gäller olika utbildningar och yrken, vad avser tandläkare främst i patientsäkerhetslagen och patientsäkerhetsförordningen, samt i föreskrifter meddelade av Socialstyrelsen.

Allmänna bestämmelser om behörighet för personal inom hälso- och sjukvården och tandvården, däribland legitimation och specialistkompetens, finns i 4 kap. PSL.

Av 4 kap. 1 § PSL framgår att den som har genomgått högskoleutbildning och avlagt tandläkarexamen, efter ansökan ska få legitimation för yrket. Enligt 2 § får även den som på annat sätt har förvärvat motsvarande kompetens, efter ansökan ges legitimation för yrket. I 3 § anges att beteckningen legitimerad får användas endast av den som har fått legitimation enligt 1 eller 2 §. Av 4 § framgår att enbart den som har legitimation eller som särskilt har förordnats att utöva yrket är behörig att utöva tandläkaryrket.

Enligt 4 kap. 8 § PSL ska en legitimerad läkare eller tandläkare som har gått igenom viss vidareutbildning, efter ansökan få bevis om specialistkompetens.

I 4 kap. 2 § första stycket PSF föreskrivs att för att en legitimerad tandläkare ska uppnå specialistkompetens ska han eller hon utöva allmän tandläkarpraktik under minst två år efter att ha fått legitimation som tandläkare. Den legitimerade ska därefter förvärva de kunskaper, färdigheter och förhållningssätt som föreskrivs för specialistkompetensen genom att genomgå specialiseringstjänstgöring under minst tre år. Specialiseringstjänstgöringen ska fullgöras genom tjänstgöring som tandläkare under handledning vid en klinik som har godkänts av Socialstyrelsen och genom deltagande i kompletterande utbildning.

Av 4 kap. 3 § PSF framgår att om det finns särskilda skäl, får Socialstyrelsen meddela bevis om specialistkompetens till en legitimerad tandläkare trots att hans eller hennes utbildning inte uppfyller kraven i 2 §.

Enligt 5 kap. 8 § PSF ska en tandläkare som har sin utbildning från annat EES-land än Sverige, efter ansökan få legitimation som tandläkare i Sverige om han eller hon har ett sådant utbildnings-, examens- eller annat behörighetsbevis för tandläkare som anges i föreskrifter meddelade av Socialstyrelsen. Av 9 § framgår att en tandläkare som efter föreskriven specialiseringstjänstgöring i ett annat EES-land än Sverige har rätt att kalla sig specialistkompetent, efter ansökan ska få bevis om specialistkompetens i Sverige om hon eller han har svensk legitimation för yrket och ett sådant bevis om specialistkompetens som anges i Socialstyrelsens föreskrifter.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

I målet är ostridigt att L.H. inte har något bevis om specialistkompetens utfärdat efter vidareutbildning i ursprungsstaten. För att erhålla det sökta beviset måste han således uppfylla de krav som svensk rätt ställer upp för specialistkompetensbevis efter svensk specialiseringsutbildning.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar, i likhet med underinstanserna, att beteckningarna ”legitimerad” och ”legitimation” i patientsäkerhetslagen med tillhörande förordning som utgångspunkt måste anses avse svensk legitimation (jfr 4 kap. 3 § PSL). För tjänstgöring i Sverige och för att en svensk myndighet ska kunna bedöma

om förutsättningarna för erhållande av svenskt specialistkompetensbevis är uppfyllda, krävs således att en svensk legitimation har utfärdats.

Beträffande specialistkompetensbevis anges de konkreta kraven i 4 kap. 2 § PSF. Där framgår att en legitimerad tandläkare för uppnående av specialistkompetens ska ha utövat allmän tandläkarpraktik under minst två år efter att ha fått legitimation som tandläkare och därefter ha genomgått specialiseringstjänstgöring under minst tre år vid en klinik som har godkänts av Socialstyrelsen. Mot bakgrund av vad som nyss nämnts måste bestämmelsen uppfattas så att både allmänpraktik och specialisttjänstgöring ska ha fullgjorts efter det att svensk legitimation utfärdats.

Vad först gäller L.H:s allmänna tandläkarpraktik, konstaterar Högsta förvaltningsdomstolen att verksamheten har utövats i Nederländerna med innehav av den formella behörighet som där krävs. Socialstyrelsen har enligt yrkeskvalifikationsdirektivets bestämmelser om automatiskt erkännande varit skyldig att erkänna L.H:s nederländska behörighetsbevis för utövande av tandläkaryrket, vilket också har skett. I detta måste – med hänsyn till direktivets syfte och uppbyggnad – anses ligga att även sådan yrkesverksamhet som L.H. har bedrivit i Nederländerna med stöd av samma behörighetsbevis ska jämföras med yrkesverksamhet bedriven i Sverige med svensk legitimation. Någon föreskrift som uttryckligen medger undantag från kravet på svensk legitimation i den aktuella situationen synes dock inte ha meddelats.

Bestämmelsen i 4 kap. 3 § PSF ger emellertid Socialstyrelsen möjlighet att meddela bevis om specialistkompetens trots att den sökandes utbildning inte uppfyller kraven i 4 kap. 2 §, om det finns särskilda skäl. Mot bakgrund av vad som nyss konstaterats måste det anses föreligga särskilda skäl att bortse från kravet på svensk legitimation under utövandet av den tvååriga allmänpraktiken, när ett sådant krav inte är förenligt med unionsrätten.

Vad däremot gäller kravet på svensk legitimation under specialiseringstjänstgöring i Sverige framstår detta i sig som motiverat. Proceduren för erhållande av svensk legitimation efter ansökan överensstämmer enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening väl med regleringen i yrkeskvalifikationsdirektivet. Såvitt framkommit strider kravet på svensk legitimation i detta sammanhang inte heller på annat sätt mot unionsrätten.

I L.H:s fall har inte annat framkommit än att han vid påbörjandet av specialiseringsutbildningen uppfyllde villkoren för att erhålla svensk tandläkarlegitimation. Skälet till att han inte redan då ansökte om svensk legitimation synes ha varit att utbildningsanordnaren – som missuppfattat ett tidigare bemyndigande från Socialstyrelsen – utan rättsligt stöd hade meddelat såväl L.H. som andra tandläkare från EU särskilt förordnande för specialisttjänstgöringen.

Högsta förvaltningsdomstolen delar Socialstyrelsens uppfattning att tandläkartjänstgöring som genomförts utan erforderlig formell behörighet

i princip inte ska kunna tillgodoräknas i en specialiseringsutbildning. Mot bakgrund av vad som framkommit rörande utbildningsanordnarens agerande får det emellertid i detta fall anses föreligga särskilda skäl att bortse från kravet på svensk legitimation under specialisttjänstgöringen.

Sammanfattningsvis borde Socialstyrelsen inte ha avslagit L.H:s ansökan på den angivna grunden, dvs. att han inte utövat allmän tandläkarpraktik under två år efter legitimation och inte genomgått vidareutbildning under tre år efter legitimation.

Högsta förvaltningsdomstolen finner, i likhet med kammarrätten, att målet bör återförvisas till Socialstyrelsen för bedömning av om L.H. i övrigt uppfyller kraven för erhållande av specialistkompetensbevis.

Överklagandet ska således avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 2428-13, föredragande Cecilia Holmdahl