



E-17/20-13

## SKÝRSLA FRAMSÖGUMANNS

í máli E-17/20

BEIÐNI, samkvæmt 34. gr. sammingsins milli EFTA-ríkjanna um stofnun eftirlitsstofnunar og dómstóls, um ráðgefandi álit EFTA-dómstólsins, frá Héraðsdómi Reykjavíkur, í máli

**Zvonimir Cogelja**

gegn

**embætti landlæknis,**

um túlkun á tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2005/36/EB frá 7. september 2005 um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi, einkum 25. gr., í tengslum við c-lið 1. mgr. 3. gr. og 21. og 26. gr.

### **I Inngangur**

1. Með bréfi dagsettu hinn 8. desember 2020, sem skráð var hjá dómstólnum sama dag, óskaði Héraðsdómur Reykjavíkur eftir ráðgefandi áliti í máli sem þar er til meðferðar milli Zvonimir Cogelja og embættis landlæknis.
2. Málið fyrir héraðsdómi lýtur að kröfu um að ákvörðun embættis landlæknis frá 20. mars 2018 verði felld úr gildi þar sem umsókn Zvonimir Cogelja um útgáfu svokallaðs CCPS-vottorðs (*e. Certificate of Current Professional Status*) var synjað. Zvonimir Cogelja telur að ákvörðunin sé byggð á rangri túlkun á ákvæðum tilskipunar 2005/36/EB.

## II Löggjöf

### *EES-réttur*

3. Í 1. og 2. mgr. 28. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið („EES-samningurinn“ eða „EES“) segir:

*1. Frelsi launþega til flutninga skal vera tryggt í aðildarríkjum EB og EFTA-ríkjum.*

*2. Umrætt frelsi felur í sér afnám allrar mismununar milli launþega í aðildarríkjum EB og EFTA-ríkjum sem byggð er á ríkisfangi og lýtur að atvinnu, launakjörum og öðrum starfs- og ráðningarskilyrðum.*

4. Í 30. gr. EES segir:

*Til að auðvelda launþegum og sjálfstætt starfandi einstaklingum að hefja og stunda starfsemi skulu samningsaðilar í samræmi við VII. viðauka gera nauðsynlegar ráðstafanir varðandi gagnkvæma viðurkenningu á prófskírteinum, vottorðum og öðrum vitnisburði um formlega menntun og hæfi, svo og samræmingu ákvæða í lögum og stjórnarsýslufyrirmælum samningsaðila varðandi rétt launþega og sjálfstætt starfandi einstaklinga til að hefja og stunda starfsemi.*

5. Í 1. mgr. 31. gr. EES segir:

*1. Innan ramma ákvæða samnings þessa skulu engin höft vera á rétti ríkisborgara aðildarríkis EB eða EFTA-ríkis til að öðlast staðfestu á yfirráðasvæði einhvers annars þessara ríkja. Hið sama gildir einnig þegar ríkisborgarar aðildarríkis EB- eða EFTA-ríkis, sem hafa staðfestu á yfirráðasvæði einhvers þeirra, setja á stofn umboðsskrifstofu, útibú eða dótturfyrirtæki.*

*Staðfesturéttur felur í sér rétt til að hefja og stunda sjálfstæða atvinnustarfsemi og til að stofna og reka fyrirtæki, einkum félög eða fyrirtæki í skilningi annarrar málsgreinar 34. gr., með þeim skilyrðum sem gilda að landslögum um ríkisborgara þess ríkis þar sem staðfestan er fengin, þó með fyrirvara um ákvæði 4. kafla.*

6. Tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2005/36/EB frá 7. september 2005 um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi (Stjtið. ESB 2005 L 255, bls. 22) („tilskipunin“) var felld inn í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 142/2007 (Stjtið. ESB 2008 L 100, bls. 70 og EES-viðbæti 2008 nr. 19, bls. 70) sem breytti VII. viðauka (Gagnkvæm viðurkenning á starfsmenntun og hæfi) og með henni var tilskipunin felld inn sem liður 1 í þeim viðauka. Noregur, Ísland og Liechtenstein tilkynntu um stjórnskipuleg skilyrði. Skilyrðin voru uppfyllt 14. maí 2009 og ákvörðunin tók gildi 1. júlí 2009.

7. Tilskipuninni var breytt með tilskipun Evrópuþingsins og ráðsins 2013/55/ESB frá 20. nóvember 2013 um breytingu á tilskipun 2005/36/EB um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi og á reglugerð (ESB) nr. 1024/2012 um samvinnu á sviði stjórnsýslu fyrir tilstilli upplýsingakerfisins fyrir innri markaðinn („reglugerðin um IM-upplýsingakerfið“) (Stjtið. ESB 2013 L 354, bls. 132) („tilskipun 2013/55“), sem var felld inn í EES-samninginn með ákvörðun sameiginlegu EES-nefndarinnar nr. 94/2017 (Stjtið. ESB 2019 L 36, bls. 52, og EES-viðbætur 2019 nr. 11, bls. 62). Noregur, Ísland og Liechtenstein tilkynntu um stjórnskipuleg skilyrði. Skilyrðin voru uppfyllt 28. nóvember 2018 og ákvörðunin tók gildi 1. janúar 2019.

8. Í 1., 3. og 19. liðum formálsorða tilskipunarinnar segir:

*1) Samkvæmt c-lið 1. mgr. 3. gr. sáttmálans er eitt af markmiðum Bandalagsins að afnema höft á frjálsri för fólks og frjálsri þjónustustarfsemi milli aðildarríkjanna. Þetta felur einkum í sér að ríkisborgarar aðildarríkjanna hafa heimild til að leggja stund á starfsgrein sína, annaðhvort sem sjálfstætt starfandi einstaklingar eða sem launþegar, í öðru aðildarríki en því þar sem þeir öfluðu sér faglegar menntunar og hæfis. Enn fremur er í 1. mgr. 47. gr. sáttmálans mælt fyrir um að gefa skuli út tilskipanir um gagnkvæma viðurkenningu á prófskírteinum, vottorðum og öðrum vitnisburði um formlega menntun og hæfi.*

*3) Tryggingin, sem þessi tilskipun veitir einstaklingum, sem hafa öðlast faglega menntun og hæfi í aðildarríki, þ.e. að fá aðgang að sömu starfsgrein og leggja stund á hana í öðru aðildarríki með sömu réttindum og ríkisborgarar, hefur ekki áhrif á þá skyldu fagmenntaðs innflytjanda að uppfylla skilyrði um iðkun starfa, sem eru án mismununar og seinna aðildarríkið kann að mæla fyrir um, að því tilskildu að þau séu rökstudd á hlutlægan hátt og að meðalhófs sé gætt.*

*19) Frjáls för og gagnkvæm viðurkenning á vitnisburði um formlega menntun og hæfi lækna, hjúkrunarfræðinga í almennri hjúkrun, tannlækna, dýralækna, ljósmæðra, lyfjafræðinga og arkitekta skulu byggjast á meginreglunni um sjálfkrafa viðurkenningu á vitnisburði um formlega menntun og hæfi á grundvelli samræmdra lágmarkskrafna um menntun. Að auki skal aðgangur að starfsgreinum lækna, hjúkrunarfræðinga í almennri hjúkrun, tannlækna, dýralækna, ljósmæðra og lyfjafræðinga í aðildarríkjunum vera háður því skilyrði að viðkomandi hafi undir höndum tiltekið prófskírteini sem uppfyllir þær lágmarkskröfur um menntun sem mælt er fyrir um. Bæta skal við þetta kerfi áunnum réttindum sem fagmenn njóta góðs af með vissum skilyrðum.*

9. Í fyrstu málsgrein 1. gr. tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Markmið“, segir:

*Samkvæmt þeim reglum sem eru settar í þessari tilskipun skal aðildarríki, sem setur skilyrði um tiltekna faglega menntun og hæfi fyrir því að fá aðgang að eða stunda*

*lögverndaða starfsgrein á yferráðasvæði þess (hér á eftir kallað gistiaðildarríkið), viðurkenna faglega menntun og hæfi sem viðkomandi hefur öðlast í einu aðildarríki eða fleirum (hér á eftir kallað heimaaðildarríkið) og heimila þeim sem býr yfir slíkri menntun og hæfi að stunda þá starfsgrein í aðildarríkinu.*

10. Í a-lið til d-liðar 1. mgr. 3. gr., tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Skilgreiningar“, segir:

*1. Í þessari tilskipun er merking eftirfarandi hugtaka sem hér segir:*

*a) „Lögvernduð starfsgrein“: atvinnustarfsemi eða flokkur atvinnustarfsemi þar sem aðgangur að, stundun eða leið til stundunar starfsemi er beint eða óbeint bundin, á grundvelli laga eða stjórnisýslufyrirmæla, skilyrði um sérstaka faglega menntun og hæfi; einkum telst notkun starfsheitis, sem er takmarkað með lögum eða stjórnisýslufyrirmælum við þá sem hafa hlotið faglega menntun og hæfi, leið til að leggja stund á starfsemi. Ef fyrsti málsliður þessarar skilgreiningar á ekki við skal litið á starfsgrein, sem um getur í 2. mgr., sem lögverndaða starfsgrein.*

*b) „Fagleg menntun og hæfi“: menntun og hæfi staðfest með vitnisburði um formlega menntun og hæfi, hæfnisvottorð, sem um getur í i-lið a-liðar í 11. gr., og/eða starfsreynsla.*

*c) „Vitnisburður um formlega menntun og hæfi“: prófskírteini, vottorð og annar vitnisburður sem yfirvöld, sem aðildarríki tilnefnir samkvæmt lögum eða stjórnisýslufyrirmælum aðildarríkisins, gefa út og sýna fram á að faglegt nám, sem viðkomandi hefur lokið að mestu í Bandalaginu, hafi verið lokið á fullnægjandi hátt. Ef fyrsti málsliður þessarar skilgreiningar á ekki við skal litið á vitnisburð um formlega menntun og hæfi, sem um getur í 3. mgr., sem vitnisburð um formlega menntun og hæfi.*

*d) „Lögbært yfirvald“: hvert það yfirvald eða stofnun sem aðildarríki hefur veitt sérstakt umboð til að gefa út eða taka á móti prófskírteinum og öðrum skjölum eða upplýsingum og taka á móti umsóknum og til að taka þær ákvarðanir sem um getur í þessari tilskipun.*

11. Áður en tilskipun 2013/55 tók gildi innan EES, hljóðaði 1. mgr. 4. gr. tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Áhrif viðurkenningar“, svo:

*1. Viðurkenning gistiaðildarríkis á faglegri menntun og hæfi gerir réttihafa kleift að fá aðgang að sömu starfsgrein í því aðildarríki og hann hefur menntun og hæfi til í heimaaðildarríkinu og að leggja stund á hana í gistiaðildarríkinu með sömu skilyrðum og ríkisborgarar þess.*

12. Í 1. mgr. 21. gr. tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Meginreglan um sjálfkrafa viðurkenningu“, segir:

1. Sérhvert aðildarríki skal viðurkenna vitnisburð um formlega menntun og hæfi læknis, sem veitir aðgang að atvinnustarfsemi læknis með grunnmenntun og sérmenntaðs læknis, hjúkrunarfræðings í almennri hjúkrun, tannlæknis, sérmenntaðs tannlæknis, dýralæknis, lyfjafræðings og arkitekts, eins og tilgreint er í liðum 5.1.1, 5.1.2, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.6.2 og 5.7.1 V. viðauka, eftir því sem við á, sem uppfylla lágmarkskröfur um þá menntun sem um getur í 24., 25., 31., 34., 35., 38., 44. og 46. gr., eftir því sem við á, og skal, að því er varðar aðgang að og stundun þessarar atvinnustarfsemi, láta slíkan vitnisburð hafa sama gildi á yfirráðasvæði sínu og vitnisburð um formlega menntun og hæfi sem aðildarríkið sjálft gefur út.

Slíkan vitnisburð um formlega menntun og hæfi verða lögbær yfirvöld í aðildarríkjunum að gefa út og skulu vottorðin, sem um getur í liðum 5.1.1, 5.1.2, 5.2.2, 5.3.2, 5.3.3, 5.4.2, 5.6.2 og 5.7.1, fylgja með þar sem við á.

Ákvæði fyrstu og annarrar undirgreinar hafa ekki áhrif á áunnu réttindin sem um getur í 23., 27., 33., 37., 39. og 49. gr.

13. Áður en tilskipun 2013/55 tók gildi innan EES, hljóðuðu 1. mgr. til 4. mgr. 25. gr. tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Sérnám í læknisfræði“, svo:

1. Til að fá aðgang að sérnámi í læknisfræði verður hlutaðeigandi að hafa lokið og fengið viðurkennt sex ára nám sem hluta af þeirri námsáætlun sem um getur í 24. gr. og á þeim tíma öðlast viðeigandi grundvallarþekkingu í læknisfræði.

2. Sérnám í læknisfræði skal fela í sér fræðilegt og verklegt nám við háskóla eða kennslusjúkrahús eða þar sem við á, við sjúkrahúsnun sem lögbær yfirvöld eða stofnanir hafa viðurkennt í þessum tilgangi.

Aðildarríkin skulu tryggja að lágmarkslengd sérnáms í læknisfræði, sem um getur í lið 5.1.3 í V. viðauka, sé ekki styttri en sú lengd sem kveðið er á um í þeim lið. Námið skal fara fram undir umsjón lögbærra yfirvalda eða stofnana. Í því felst að læknir í sérnámi verður sjálfur að taka þátt í þeirri starfsemi og axla þá ábyrgð sem fylgir þeirri þjónustu sem um ræðir.

3. Námið skal vera fullt nám og fara fram við sérstakar stofnanir sem eru viðurkenndar af lögbærum yfirvöldum. Það felur í sér þátttöku í allri læknisfræðilegri starfsemi deildarinnar þar sem námið fer fram, þ.m.t. vaktir, þannig að læknir í sérnámi helgi fræðilega og verklega náminu alla starfskrafta sína starfsvikuna á enda og allan ársins hring í samræmi við þau skilyrði sem lögbær yfirvöld ákveða. Því skal greiða hæfileg laun fyrir þessi störf.

4. *Aðildarríkin skulu setja það skilyrði fyrir útgáfu vitnisburðar um sérnám í læknisfræði að viðkomandi hafi undir höndum vitnisburð um grunnmenntun í læknisfræði sem um getur í lið 5.1.1 í V. viðauka.*

14. *Áður en tilskipun 2013/55 tók gildi innan EES, hljóðaði 26. gr. tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Heiti sérnáms í læknisfræði“ svo:*

*Vitnisburður um formlega menntun og hæfi sérmenntaðs læknis, sem um getur í 21. gr., er sá vitnisburður sem gefinn er út af lögbærum yfirvöldum eða stofnunum, sem um getur í lið 5.1.2 í V. viðauka, og samsvarar, að því er varðar það sérnám sem um ræðir, þeim starfsheitum sem eru notaðir í hinum ýmsu aðildarríkjum og um getur í lið 5.1.3 í V. viðauka.*

*Heimilt er, í samræmi við málsmeðferðina sem um getur í 2. mgr. 58. gr., að bæta nýjum sérgreinum við í lið 5.1.3 í V. viðauka sem eru sameiginlegar í a.m.k. tveimur fimmtu aðildarríkjanna með það í huga að uppfæra þessa tilskipun í ljósi breytinga á landslögum.*

15. *Í 1. til 3. mgr. 50. gr. tilskipunarinnar, undir fyrirsögninni „Skjalahald og formsatriði“, segir:*

1. *Þegar lögbær yfirvöld gistiaðildarríkisins taka ákvörðun um umsókn um starfsleyfi til að stunda umrædda lögverndaða starfsgrein, skv. þessum bálki, geta þessi yfirvöld krafist þeirra skjala og vottorða sem skráð eru í VII. viðauka.*

*Skjöl, sem um getur í d-, e-, og f-lið 1. liðar í VII. viðauka, skulu ekki vera eldri en þriggja mánaða á þeim degi sem þau eru lögð fram.*

*Aðildarríkin, stofnanir og aðrir lögaðilar skulu tryggja að trúnaðar sé gætt um þær upplýsingar sem þeim berast.*

2. *Ef fyrir hendi er réttmætur vafi getur gistiaðildarríkið krafist þess að lögbær yfirvöld í öðru aðildarríki staðfesti áreiðanleika staðfestingarinnar og vitnisburðar um formlega menntun og hæfi sem hefur verið gefinn út í því aðildarríki og staðfesti jafnframt, þar sem við á, að rétthafinn fullnægi, að því er varðar starfsgreinarnar sem um getur í III. kafla þessa bálks, þeim lágmarkskröfum um menntun sem um getur í 24., 25., 28., 31., 34., 35., 38., 40., 44. og 46. gr.*

3. *Ef fyrir hendi er réttmætur vafi þegar vitnisburður um formlega menntun og hæfi, eins og hann er skilgreindur í c-lið 1. mgr. 3. gr., hefur verið gefinn út af lögbæru yfirvaldi aðildarríkis og felur í sér nám sem fór fram, að öllu leyti eða að hluta til, í menntastofnun sem hefur lagalega staðfestu á yferráðasvæði í öðru aðildarríki, skal gistiaðildarríkið eiga rétt á að fá staðfestingu á eftirfarandi atriðum hjá lögbæru yfirvaldi upprunaaðildarríkisins sem gaf út vitnisburðinn:*

a) hvort námið við stofnunina hafi fengið formlega staðfestingu frá þeirri menntastofnun sem staðsett er í upprunaaðildarríkinu þar sem hann er gefinn út,

b) hvort vitnisburðurinn um formlega menntun og hæfi sé hinn sami og hefði verið gefinn út ef námið hefði alfarið verið stundað í upprunaaðildarríkinu þar sem hann er gefinn út og

c) hvort vitnisburðurinn um formlega menntun og hæfi veiti sömu starfsréttindi á yfirráðasvæði upprunaaðildarríkisins þar sem hann var gefinn út.

16. Í lið 5.1.1 í V. viðauka tilskipunarinnar – Viðurkenning á grundvelli samræmingar lágmarkskrafna um menntun – er talinn upp sá vitnisburður um formlega menntun og hæfi í grunnmenntun í læknisfræði sem krafist er til að EES-ríki gefi út vitnisburð um sérnám í læknisfræði samkvæmt 25. gr. tilskipunarinnar.

17. Í lið 5.1.2 í V. viðauka tilskipunarinnar eru talin upp þau starfsheiti sem EES-ríkin hafa samþykkt sem vitnisburð um formlega menntun og hæfi sérmenntaðra lækna og þær stofnanir sem veita prófskírteini.

18. Í lið 5.1.3 í V. viðauka við tilskipunina er kveðið á um þá lágmarkslengd náms sem krafist er fyrir sérgreinar læknisfræði. Samkvæmt lið 5.1.3 er lágmarkslengd náms í lýtalækningum fimm ár.

### III Málavextir og meðferð málsins

19. Zvonimir Cogelja er sænskur læknir. Hann hefur aldrei búið, lært eða starfað á Íslandi. Hann lauk námi sínu í lækningum við Karolinska Institut í Stokkhólmi í Svíþjóð árið 2003. Hann fékk löggildingu til að starfa sem læknir frá Velferðarráði Svíþjóðar (*Socialstyrelsen*) þann 16. nóvember 2005. Eftir að Zvonimir Cogelja hlaut þá löggildingu hóf hann sérnám í lýtalækningum.

20. Á árunum 2005–2009 starfaði Zvonimir Cogelja í allt að 41 mánuð við almennar lækningar á sjúkrahúsinu í Ystad í Svíþjóð. Af gögnum málsins virðist mega ráða að þar hafi verið um að ræða störf á almennri skurðeild. Á árinu 2009 starfaði Zvonimir Cogelja í sex mánuði við lýtalækningar við Akademikliniken í Stokkhólmi í Svíþjóð. Sama ár starfaði hann einnig í fjóra mánuði við lýtalækningar á háskólasjúkrahúsinu í Linköping í Svíþjóð.

21. Á árinu 2010 starfaði Zvonimir Cogelja í sjö mánuði við lýtalækningar á Telemark sjúkrahúsinu í Skien í Noregi. Á árunum 2011 til 2012 starfaði hann í 12 mánuði við lýtalækningar á Lýtalækningamiðstöðinni í Meggen í Sviss.

22. Á árunum 2012 til 2014 starfaði Zvonimir Cogelja í 25 mánuði í Fachklinik Hornheide í Munster í Þýskalandi. Af gögnum málsins virðist mega ráða að í Munster hafi verið að ræða um störf við deild sem fékkst við lýtalækningar („Lýtalækningar, endurgerð og fegrunarlækningar. Skurðaðgerðir á höndum“).
23. Með hliðsjón af þeirri starfsreynslu sem nefnd er hér að framan kveðst Zvonimir Cogelja því hafa stundað sérnám sitt í samtals 95 mánuði – sjö ár og ellefu mánuði – áður en hann hlaut sérfræðileyfi á Íslandi.
24. Hinn 15. nóvember 2013 veitti embætti landlæknis Zvonimir Cogelja ótakmarkað leyfi til að starfa sem læknir á Íslandi með vísan til þeirrar löggildingar sem hann hlaut frá Velferðarráði Svíþjóðar.
25. Hinn 2. október 2014 fékk Zvonimir Cogelja heimild frá embætti landlæknis til að nota fagheitið sérfræðingur í lýtalækningum og starfa á Íslandi sem slíkur. Þetta sérfræðileyfi var gefið út samkvæmt 6. gr. laga um heilbrigðisstarfsmenn nr. 34/2012.
26. Samkvæmt beiðninni virðist mega ráða af gögnum málsins að þann 17. mars 2014, áður en til málsins um heimildina kom, hafi beiðni Zvonimir Cogelja um leyfi til að nota fagheitið sérfræðingur í lýtalækningum í Svíþjóð verið synjað á þeim grundvelli að hann hefði ekki lokið nægri menntun. Í beiðninni kemur enn fremur fram að þessar aðstæður séu nánar raktar í dómi Bæjardóms Kaupmannahafnar (*Københavns Byret*) frá 29. maí 2017 í máli nr. BS 29C-5250/2015 sem liggur fyrir í gögnum málsins. Í dómi borgarréttar í Kaupmannahöfn er gefið til kynna að Zvonimir Cogelja hafi rekið málið fyrir dönskum dómstólum vegna synjunar danskra yfirvalda á því að leggja til grundvallar það sérfræðileyfi sem embætti landlæknis hafði gefið út til handa Zvonimir Cogelja.
27. Hinn 20. janúar 2016 staðfesti embætti landlæknis með tölvubréfi að það starfsleyfi sem Zvonimir Cogelja hlaut væri hið sama og listað væri upp í töflu 5.1.2 og 5.1.3 í V. viðauka við tilskipunina.
28. Hinn 9. febrúar 2018 óskaði Zvonimir Cogelja eftir því við embætti landlæknis að það gæfi út vottorð um faglega menntun hans og hæfi sem staðfesti að nám hans uppfyllti skilyrði tilskipunarinnar, eða svokallað CCPS-vottorð. Hann hafði áður fengið útgefið slíkt vottorð frá embætti landlæknis 17. febrúar 2015 og 30. júní 2015.
29. Með tölvubréfi 20. mars 2018 hafnaði embætti landlæknis beiðni Zvonimir Cogelja um útgáfu nýs vottorðs. Embætti landlæknis taldi að það gæti aðeins staðfest að Zvonimir Cogelja hefði fengið leyfi til að stunda lýtalækningar á Íslandi en að það gæti ekki staðfest að þjálfun hans hefði verið í samræmi við kröfur tilskipunarinnar. Þar af leiðandi gæti embættið ekki gefið út vottorð til handa Zvonimir Cogelja. Vísaði embætti landlæknis þar til breyttra vinnubragða varðandi veitingu sérfræðileyfa í læknisfræði á grundvelli athugasemda frá Eftirlitsstofnunar EFTA („ESA“). ESA hafði tilkynnt um að afgreiðsla sérfræðileyfa á Íslandi hefði í einstaka tilvikum ekki verið í samræmi við tilskipunina.



Embætti landlæknis hefði því breytt vinnubrögðum sínum 14. desember 2017 og birt fréttatilkynningu þess efnis á heimasíðu sinni.

30. Í beiðninni kemur fram að í gögnum málsins liggi meðal annars fyrir bréf ESA til utanríkisráðuneytis Íslands, dagsett 24. ágúst 2018. Af beiðninni leiðir að í því bréfi er því meðal annars lýst að tilskipunin veiti EES-ríkjum ekki heimild til þess að gefa út sérfræðileyfi, þ.e. vitnisburð um formlega menntun og hæfi (*e. EFQ*) eða staðfestingu (*e. certificate of conformity*) um að nám sé í samræmi við skilyrði tilskipunarinnar vegna menntunar sem EES-ríki skipuleggja ekki sjálf að fullu. Taldi ESA að hefði EES-ríki ekki skipulagt þjálfunina gæti það aðeins veitt einstaklingum leyfi eða heimild til þess að stunda starfsgreinina á yfirráðasvæði þess.

31. Samkvæmt beiðninni er það ágreiningslaust að nám í lýtalækningum sem sérgrein í læknisfræði sé ekki í boði á Íslandi.

32. Hinn 29. október 2018 kærði Zvonimir Cogelja synjun embættis landlæknis til heilbrigðisráðuneytis Íslands. Með úrskurði 14. júní 2019 staðfesti heilbrigðisráðuneytið ákvörðunina. Í kjölfarið höfðaði Zvonimir Cogelja mál þetta og freistar þess að fá fellda úr gildi ákvörðun embættis landlæknis.

33. Í ljósi þessa ákvað héraðsdómur að fresta málinu og vísa eftirfarandi spurningu til dómstólsins:

**Áskilur 25. gr. tilskipunar 2005/36/EB um viðurkenningu á faglegrri menntun og hæfi, sbr einnig staflíð c í 1. mgr. 3. gr., 21. gr. og 26. gr. tilskipunarinnar, að EES-ríki, sem gefur út vitnisburð um menntun og hæfi (á íslensku nefnt „sérfræðileyfi“) til handa lækni er nýtur sjálfkrafa viðurkenningar í öðrum EES-ríkjum, hafi sjálft með höndum þá þjálfun sem leitast er við að viðurkenna með útgáfu slíks vitnisburðar þannig að ríki gefi ekki út slíkan vitnisburð hafi þjálfunin ekki farið fram í því ríki?**

#### **IV Skriflegar athugasemdir**

34. Samkvæmt 20. gr. stofnsamþykktar dómstólsins og 97. gr. starfsreglna hans hafa skriflegar athugasemdir borist frá:

- embætti landlæknis, í fyrirsvari sem umboðsmaður er Einar Karl Hallvarðsson,
- ríkisstjórn Noregs, í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Kaija Bjelland, Hilde Ruus, Kine Sverdrup Borge og Tone Hostvedt Aarthun,
- ríkisstjórn Austurríkis, í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Albert Posch, Julia Schmoll og Elizaveta Samoilova,

- Eftirlitsstofnun EFTA, í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Romina Schobel, Catherine Howdle og Carsten Zatschler og
- framkvæmdastjórn Evrópusambandsins („framkvæmdastjórnin“), í fyrirsvari sem umboðsmenn eru Lorna Armati, Julie Samnadda og Hans Christian Støvlbæk.

## V Tillögur að svörum sem lagðar voru fram

### *Embætti landlæknis*

35. Embætti landlæknis telur að svara skuli spurningunni sem hér segir:

*... Í 25. gr. tilskipunar 2005/36/EB um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi, sbr. einnig staflíð c í 1. mgr. 3. gr., 21. gr. og 26. gr. tilskipunarinnar, er það áskilið að EES-ríki, sem gefur út vitnisburð um menntun og hæfi (á íslensku nefnt „sérfræðileyfi“) til handa lækni er nýtur sjálfkrafa viðurkenningar í öðrum EES-ríkjum, hafi sjálft með höndum þá þjálfun sem leitast er við að viðurkenna með útgáfu slíks vitnisburðar þannig að EES-ríki gefi ekki út slíkan vitnisburð hafi þjálfunin ekki verið skipulögð í því ríki né samþykkt af lögbærum yfirvöldum eða stofnunum.*

### *Ríkisstjórn Noregs*

36. Ríkisstjórn Noregs telur að svara skuli spurningunni sem hér segir:

*Í tilskipun 2005/36/EB er það áskilið að EES-ríki, sem gefur út vitnisburð um formlega menntun og hæfi í starfsgrein er nýtur sjálfkrafa viðurkenningar í öðrum EES-ríkjum, hafi sjálft með höndum þá þjálfun í þeirri starfsgrein. EES-ríki skulu ekki gefa út slíkan vitnisburð hafi þjálfunin ekki farið fram í því ríki.*

### *Ríkisstjórn Austurríkis*

37. Ríkisstjórn Austurríkis telur að svara skuli spurningunni sem hér segir:

*1. Túlka verður 25. gr. tilskipunar 2005/36/EB, í tengslum við c-lið 1. mgr. 3. gr., 21. gr. og 26. gr. tilskipunar 2005/36/EB, þannig að aðildarríki sem ekki gaf út vitnisburð um formlega menntun og hæfi megi ekki staðfesta að skilyrðum tilskipunar 2005/36/EB hafi verið fylgt til fullnustu.*

*2. Í tilskipun 2005/36/EB er ekki áskilið að sú þjálfun sem staðfest er með vitnisburði um formlega menntun og hæfi skuli (eingöngu) hafa átt sér stað í því aðildarríki sem veitir þann vitnisburð. Það er þeirra lögbærra yfirvalda í því aðildarríki sem veitir vitnisburð um formlega menntun og hæfi að staðfesta hluta sérnáms sem stundað*

var í öðrum aðildarríkjum og staðfesta að kröfum tilskipunar 2005/36/EB um þjálfun hafi verið fylgt til fullnustu.

3. Túlka skal c-lið 1. mgr. 3. gr. tilskipunar 2005/36/EB þannig að einungis aðildarríki, þar sem menntakerfið tekur til þess náms eða þeirrar þjálfunar og þar sem annaðhvort hefur próf farið fram eða starfsreynslu verið aflað, geti gefið út vitnisburð um formlega menntun og hæfi samkvæmt því ákvæði. Vottorð sem aðildarríki gefur út, sem staðfestir hvorki neina þá menntun né þá þjálfun sem menntakerfi þess aðildarríkis tekur til og er hvorki byggt á prófi sem tekið hefur verið í því aðildarríki né starfsreynslu sem aflað hefur verið þar, telst ekki vitnisburður um formlega menntun og hæfi samkvæmt c-lið 1. mgr. 3. gr. tilskipunar 2005/36/EB.

ESA

38. ESA telur að svara skuli spurningunni sem hér segir:

Túlka skal 21. gr. og 25. gr. tilskipunar Evrópuþingsins og ráðsins 2005/36/EB frá 7. september 2005 um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi þannig að sérnám í læknisfræði, sem fellur undir þau ákvæði, verði hvorki að fullu né að hluta að fara fram í því EES-ríki sem gefur út vitnisburð samkvæmt 21. gr. tilskipunarinnar um formlega menntun og hæfi sérmenntaðs læknis. Hins vegar skal túlka c-lið í 1. mgr. 3. gr. sömu tilskipunar þannig að þess sé krafist að það EES-ríki sem gefur út slíkan vitnisburð um formlega menntun og hæfi sé með menntakerfi sem tekur til þjálfunarinnar samkvæmt 25. gr. hennar og að allur vitnisburður um formlega menntun og hæfi sé byggður á prófum sem tekin hafa verið í því ríki eða starfsreynslu sem aflað hefur verið þar og skuldbinda EES-ríkið til að tryggja að lágmarkskröfum um menntun sé fullnægt í samræmi við sama ákvæði.

Framkvæmdastjórnin

39. Framkvæmdastjórnin telur að svara skuli spurningunni sem hér segir:

Í 25. og 26. gr. tilskipunar 2005/36/EB um viðurkenningu á faglegri menntun og hæfi er þess ekki krafist að það EES-ríki hafi sjálft með höndum þá þjálfun sem útgáfa vitnisburðar um formlega menntun og hæfi leiðir af og sem staðfestir að sérnámi í læknisfræði (sérfræðileyfi) hafi verið lokið, að því tilskildu að nægar öryggisráðstafanir séu til staðar í því ríki til að tryggja að sá vitnisburður um formlega menntun og hæfi sem lögbær yfirvöld hafa gefið út vegna sérnáms sé byggður á innlendri námskrá þar sem lýst er heildstæðri menntunar- og þjálfunaráætlun sem uppfyllir þau skilyrði sem sett eru fram í því sambandi í tilskipun 2005/36/EB.

Per Christiansen  
Framsögumaður