

9.6.2016

Dnro 2164/4/15

Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen

Esittelijä: Vanhempi oikeusasiamiehensihteeri Håkan Stoor

VALVIRAN NEUVONTA JA HARKINTAVALTA TOISESSA EU-MAASSA SUORITETTUJA PSYKOLOGIN OPINTOJA KOSKEVASSA ASIASSA

1

KANTELU

A arvosteli 4.5.2015 päivätyssä kirjeessään Valviran (Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto) menettelyä hänen ammatinharjoittamisoikeuttaan koskevassa asiassa. A:n mukaan hän on saanut virheellistä tietoa ulkomailla suorittamiensa opintojen antamasta kelpoisuudesta harjoittaa psykologin ammattia Suomessa. Hän arvostelee myös Valviran yhteydessä toimivan Psykonetin toimintaa.

2

SELVITYS

Kantelun johdosta hankittiin Valviran selvitys 23.10.2015, johon A antoi vastineen 4.1.2016.

3

RATKAISU

3.1

Tapahatumista saatu selvitys

3.1.1

Maisterin tutkinnon suorittaminen

A kertoo suorittaneensa Bachelor of Science (psykologia) -tutkinnon Glasgow'n yliopistossa vuonna 2009. Valmistuttuaan hän tiedusteli Valvirasta, kuinka hänen tulisi edetä psykologin ammatinharjoittamiseen liittyvässä asiassa. A:n mukaan häntä neuvottiin suorittamaan maisterin tutkinto, sillä se on vaatimuksena psykologin laillistuksen saamiseksi Suomessa. Hänelle ilmoitettiin myös, että opinnot voisi suorittaa sekä B:n että C:n yliopistoissa, joihin hänet oli otettu opiskelijaksi. Hän valitsi B:n yliopiston kliinisen lingvistiikan ohjelman.

Valvira toteaa selvityksessään, että on erittäin epätodennäköistä, että A:lle olisi annettu tällaista neuvontaa. Kun koulutus on suoritettu ja ammattipätevyys hankittu toisessa EU/ETA-jäsenvaltiossa, Valvira ei voi ohjata ammattipätevyyden tunnustamista hakevaa henkilöä suorittamaan suomalaista tutkintoa, sillä ammattipätevyyden tunnustaminen perustuu nimenomaan toisessa jäsenvaltiossa suoritettuun koulutukseen ja sen perusteella hankittuun ammattipätevyyteen. Valvira ei voisi edes hakemuksen ollessa vireillä vaatia EU/ETA-valtiossa koulutuksensa suorittaneelta henkilöltä lisäopintojen suorittamista, vaan koulutuksessa olevat erot korvataan tarvittaessa sopeutumisajalla tai kelpoisuuskokeella. Korvaavien toimenpiteiden suorittamisesta Valvira tekee kirjallisen ehdollisen tunnustamispäätöksen, jonka jälkeen hakija on oikeutettu korvaavien toimenpiteiden suorittamiseen. Käytännössä Valvira neuvoo EU/ETA-alueella koulutuksensa suorittaneita henkilöitä hakemaan Valviralta ammatinharjoittamisoikeutta, jolloin koulutuksen sisältö ja sen hyväksyttävyyden mahdollisine oleellisine eroineen voidaan selvittää.

Neuvonnan yhteydessä Valviran virkamies on voinut todeta, että Valvira myöntää Suomessa suoritettun psykologian maisterin tutkinnon perusteella psykologin laillistuksen, mutta suomalaista psykologian maisterin tutkintoa ei voida edellyttää muussa EU/ETA-jäsenvaltiossa kuin Suomessa koulutuksen suorittaneilta. Mikäli A on Valvirasta neuvoa kysyessään pohtinut suomalaisen psykologian maisterin tutkinnon suorittamista, on hänelle tällöin voitu todeta, että Valvira myöntää psykologin laillistuksen suomalaisen psykologian maisterin tutkinnon perusteella terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (ammattihenkilölaki) 5 §:n mukaisesti.

Valvira noudattaa muussa EU/ETA-valtiossa kuin Suomessa suoritettun koulutuksen tunnustamisessa muun muassa ammattihenkilölain 8 §:ää. Sen mukaan Valvira myöntää hakemuksesta oikeuden harjoittaa Suomessa muun muassa psykologin ammattia laillistettuna ammattihenkilönä EU- tai ETA-valtion kansalaiselle, jolle on jossakin muussa EU- tai ETA-valtiossa kuin Suomessa saadun koulutuksen perusteella myönnetty unionin tunnustamissäännöksissä tarkoitettu tutkintotodistus tai sen kanssa vastaavaksi määritelty koulutuksesta annettu asiakirja, joka kyseisessä valtiossa vaaditaan oikeuden saamiseksi kyseisiin ammatteihin.

Valvira toteaa, että edellä mainittu lainkohta on ollut samansisältöinen 1.1.2008 lähtien, jolloin ammattihenkilölakiin tehdyt muutokset johtuen ammattipätevyyden tunnustamisesta annetusta direktiivistä (2005/36/EY, ammattipätevyydirektiivi) ovat tulleet voimaan. Lisäksi Valvira toteaa, että ammattipätevyyden tunnustamista koskeva käytäntö on ollut EU/ETA-valtiossa suoritettujen koulutusten suhteen lähestulkoon samanlainen vuoden 1994 kesäkuun lopulta lähtien, jolloin ammattihenkilölaki alun perin tuli voimaan. Edellä esitetyn perusteella Valvira pitää erittäin epätodennäköisenä sitä, että A olisi saanut kantelussaan esittämänsä mukaista väärää neuvontaa Valviran virkamiehiltä.

Mitä tulee A:n väitteeseen siitä, että häntä neuvottiin hakeutumaan joko B:n tai C:n yliopistoon, Valvira toteaa, että se ei tee eroa eri yliopistoissa suoritettujen psykologian tutkintojen välillä. Ilmeisesti A ei ole kuitenkaan Valviralle maininnut, että B:n yliopiston osalta kyse ei ole ollut psykologian maisterin koulutusohjelmasta. Hänen B:n yliopistossa suorittamansa klinisen lingvistiikan maisterin tutkinto ei ole psykologin ammattiin johtava tutkinto, minkä vuoksi laillistamista ei voida myöntää.

A on vastineessaan esittänyt, että hän on kertonut Valviralle tutkintojensa nimikkeet.

3.1.2

Harjoittelun suorittamien

A kertoo, että lähestyessään maisterinopinnoissaan valmistumista B:n yliopistosta elokuussa 2012, hän otti uudelleen yhteyttä Valviraan. Valvirasta todettiin, että hänen tulee suorittaa harjoittelu, jota ilman hänelle ei voitaisi myöntää laillistusta. Hän aloitti harjoittelun 17.9.2012. Tuolloin kaikki osapuolet tiesivät hänen ulkomaisista opinnoistaan. Harjoittelupaikasta soitettiin kuitenkin, etteivät he voineet ottaa häntä harjoitteluun psykologiliiton kannanoton vuoksi. Hän pyysi Valviran lakimieheltä kirjallista vahvistusta sille, että hän voisi suorittaa harjoittelun. Kun hän ei sellaista saanut, hän lopetti harjoittelunsa.

Kantelun liitteenä olevassa sähköpostikirjeenvaihdossa Valvirasta ilmoitettiin lokakuussa 2012 (kantelun liite 1 ja 3), että koska hän ei tuolloin enää ollut opiskelija (vaan valmistunut syyskuussa), hän ei voinut toimia tilapäisesti laillistettuna ammattihenkilönä (ammattihenkilöasetuksen 3 d §).

Valvira toteaa selvityksessään, että se ei ole syksyllä 2012 voinut todeta harjoittelun puuttumista tai vaatia harjoittelun suorittamista, sillä Valviralla ei ole ollut tässä vaiheessa tietoa A:n Glasgow'ssa suorittaman tutkinnon sisällöstä tai muista opinnoista. Suomalaiseen psykologian maisterin tutkintoon puolestaan kuuluu Valviran näkemyksen mukaan käytännön

harjoittelua. Valvira ei vaadi erikseen suomalaisen psykologian maisterin tutkinnon suorittaneilta jälkikäteen suoritettua harjoittelua.

Valviran virkamies on voinut kokemuksensa perusteella todeta, että usein ulkomailla suoritetuista psykologian alan tutkinnoista on puuttunut vastaavanlainen käytännön harjoittelu kuin suomalaiseen tutkintoon kuuluu, joten useissa tapauksissa Valvira on määrännyt psykologin laillistusta hakevat henkilöt suorittamaan tietyn mittaista korvaavaa sopeutumisaikaa psykologin tehtävissä ennen psykologin laillistuksen saamista. Mahdolliset korvaavat toimenpiteet määrätään kuitenkin kirjallisesti ehdollisessa tunnustamispäätöksessä, ei puhelimitse.

A on kantelussaan kertonut, että hän on aloittanut harjoittelun suorittamisen syksyllä 2012, mutta parin viikon kuluttua harjoittelun aloittamisesta Suomen Psykologiliitto on todennut, ettei A voi suorittaa harjoittelua. A kertoo kantelussaan, että Valviran virkamies on kuitenkin todennut harjoittelun suorittamisen olevan mahdollista.

Valviran mukaan voidaan puhua kahdenlaisesta harjoittelusta. On harjoittelua, jota voi suorittaa periaatteessa kuka tahansa kyseiselle alalle opiskeleva henkilö, mutta myös jo kyseiselle alalle opiskellut henkilö. Terveystieteiden alan tutkintoihin kuuluu yleensä opintojen aikana suoritettavaa harjoittelua, jonka voi periaatteessa suorittaa missä tahansa opintojen vaiheessa. Harjoittelun järjestäminen on oppilaitosten asia. Toinen asia on kuitenkin tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön tehtävissä "harjoittelijana" toimiminen opintojen aikana. Tämä on ammattihenkilölain 2 §:n 3 momentin mukaan mahdollista vain tietyissä, asetuksessa erikseen mainituissa, tilanteissa. Edellytyksenä on, että opiskelija on läsnä olevana kyseiseen ammattiin johtavalla opintolinjalla ja että tietty määrä opintoja on suoritettu hyväksytysti. Työnantaja arvioi, täyttyvätkö vaaditut edellytykset.

Valviran virkamies on edellä esitetyn perusteella voinut todeta asiasta A:n kanssa puhelimitse keskustellessaan, että A on voinut toimia harjoittelijana. Valviran näkemyksen mukaan harjoittelun järjestäminen on työnantajan asia, ja työnantajan tehtävänä on arvioida, onko henkilö soveltuva suorittamaan harjoittelua.

Valviran mukaan A on voinut myös kertoa Valviran virkamiehelle opiskelevansa psykologiaa B:n yliopistossa. Tällöin virkamiehen mahdollisesti saaman käsityksen mukaan A olisi ollut psykologin maisterin tutkintoa suorittava opiskelija, jolle tilapäisesti laillistetun ammattihenkilön tehtävissä "harjoittelijana" toimiminen on ollut mahdollista. Opiskelija voi toimia tilapäisesti laillistetun psykologin tehtävissä, mikäli opinnoista on suoritettuna 2/3 (ammattihenkilöasetuksen 3 d §). Valvira korostaa, että A:n psykologin laillistusta koskeva hakemus on saapunut liiteasiakirjoineen Valviraan vasta elokuussa 2014, joten Valviralla ei ole ollut tätä aiemmin tietoa A:n koulutuksesta.

Toisaalta Valvira toteaa, että A:n Valviraan 24.9.2012 lähettämässä sähköpostiviestissä on ilmennyt, että A on suorittanut loppuun psykologian alan kandidaatin tutkinnon Skotlannissa vuonna 2009 ja lisäksi kliinisen lingvistiikan maisterinohjelman B:n yliopistossa elokuussa 2012. A on keskustellut asiasta puhelimitse Valviran ylitarkastajan kanssa, ja ylitarkastaja on pyytänyt A:ta kääntymään Valviran lakimiehen puoleen ja kertomaan tilanteensa hänelle. Tällöin A on sähköpostiviestissään kertonut olevansa valmistunut, ei enää opiskelija. A kertoo sähköpostiviestissään [24.9.2012, lisäys tässä], että vuoden 2012 keväällä Valvirasta oli kuitenkin neuvottu, että harjoittelun suorittamiselle ei ole estettä. Valvira toteaa, että A kertoo saaneensa maisterinopinnot valmiiksi elokuun lopulla 2012. Näin ollen keväällä 2012 A on ollut vielä opiskelija, joten Valvirasta on annettu oikeanlaista neuvontaa asiassa. Tosin Valvirassa ei ole ilmeisestikään ollut tiedossa se, että A:n suorittamat opinnot eivät ole olleet psykologian ammattiin johtavia psykologian maisterin opintoja. Laillistetun ammattihenkilön tehtävissä tilapäisesti toimiminen edellyttää nimenomaan opiskelua kyseiseen ammattiin johtavalla opintolinjalla.

Koska A ei ole ollut psykologian maisteriksi Suomessa tai ulkomailla opiskeleva henkilö, kuten ammattihenkilölaissa ja -asetuksessa edellytetään, Psykologiliitto on voinut perustellusti todeta, että A:lla ei ole ollut oikeutta toimia laillistetun psykologin tehtävissä, ei edes "harjoittelijana" opiskelijan statuksella. Mikäli henkilö on jo suorittanut opintonsa ja valmistunut, eikä hänellä ole kyseisen ammatin harjoittamiseksi vaadittua laillistusta, laillistetun ammattihenkilön tehtävissä toimiminen on rikoslain mukaista luvaton terveydenhuollon ammattitoimen harjoittamista.

Saman on todennut Valviran lakimies A:lle 5.10.2012 lähettämässään sähköpostiviestissä. Koska A ei ole ollut läsnä olevana psykologian maisterin tutkintoon johtavalla linjalla, A:lla ei ole oikeutta toimia laillistetun psykologin tehtävissä tilapäisesti opiskelijan statuksella. A:ta on kehoitettu hakemaan Valviralta psykologin laillistusta Skotlannissa suorittamansa tutkinnon perusteella.

- - -

3.1.4

Yhteenveto tapahtumista

Valvira toteaa selvityksensä lopuksi, että A:n psykologin laillistusta koskeva asia on ollut monimutkainen ja että asiassa on tapahtunut mitä ilmeisimmin väärinkäsityksiä puolin ja toisin jo neuvonnan alkuvaiheista alkaen. Koska A:n kantelussaan esittämien viranomaisneuvojen sisällöstä ei ole kirjallista dokumentaatiota, Valvira ei voi varmuudella tietää, mitä kysymyksiä A on Valviran virkamiehille esittänyt ja millä tiedoin, ja miten kysymyksiin on Valviran taholta vastattu. Valvira pitää kuitenkin erittäin epätodennäköisenä sitä, että Valviran taholta olisi annettu sellaista neuvontaa, kuin A kantelussaan esittää hänelle annetun.

Valvira toteaa, että sillä on hallintolain mukainen velvollisuus huolehtia asian riittävästä ja asianmukaisesta selvittämisestä hankkimalla asian ratkaisemiseksi tarpeelliset tiedot ja selvitykset. A on kantelussaan kritisoinut sitä, että asiassa on selvitetty A:n ammatinharjoittamisoikeuden olemassaoloa tai mahdollisuuksia oikeuden saamiseksi UK:sta. Valvira toteaa, että ammatinharjoittamisoikeuden olemassaoloa tai sen saamisen mahdollisuutta UK:ssa on pyritty selvittämään sen vuoksi, että asiassa ei olisi tarpeen päätyä kielteiseen, hakemuksen hylkäävään, päätökseen. Ammatinharjoittamisoikeuden olemassaolo kotijäsenvaltiossa tai sen saamisen mahdollisuus siellä, on hyvinkin oleellinen elementti ammattipätevyyden tunnustamisessa toisessa jäsenvaltiossa. Mikäli hakija ei voi saada suorittamansa koulutuksen perusteella oikeutta harjoittaa kyseistä ammattia kotijäsenvaltiossaan, eivät myöskään muut jäsenvaltiot voi ammatinharjoittamisoikeutta myöntää. Asiaa on siis selvitetty nimenomaan A:n edun vuoksi.

A esittää vastineessaan, että Valviran mukaan ammatinharjoittamisoikeutta ei voida myöntää, jollei koulutuksen suorittamisen maassa tätä oikeutta ole. Jos asia on näinkin yksinkertainen, niin Valviran olisi täytynyt kysyä häneltä asiaa, jolloin kaikki selvitystyö olisi voitu jättää tekemättä. Alusta pitäen on ollut selvää, että hän ei voi harjoittaa psykologin ammattia Skotlannissa, koska hänellä ei ole siellä vaadittavaa psykologian tohtorin tutkintoa.

Lopuksi A kysyy, voiko olla niin, että hän on suorittanut 240 opintopisteen tutkinnon psykologiasta, tehnyt kliinisen kielitieteen maisterin tutkinnon, joka sisältää kielitiedettä, psykologiaa ja neurotiedettä 120 opintopistettä, minkä lisäksi hän suorittaa psykologian alalta tohtorintutkintoa, mutta silti ei ole tietä, joka antaisi hänelle mahdollisuuden suorittaa puuttuvat opinnot Suomessa.

3.2

Arviointi

3.2.1

Neuvonta vuonna 2010 ja harjoittelun yhteydessä 2012

Asiaa koskevaa lainsäädäntöä on selostettu edellä Valviran lausunnossa.

Selvityksestä käy ilmi, että A on vuonna 2009 päättänyt täydentää Skotlannissa suorittamiaan opintoja suomalaisella psykologian maisterintutkinnolla, ilmeisesti Valviran virkamiehen kanssa käymänsä keskustelun perusteella. Keskustelun tarkemmasta sisällöstä ei ole saatu selvitystä. Pidän kuitenkin todennäköisenä, että tässä vaiheessa on syntynyt erittäin valitettava väärinkäsitys siitä, minkälaisen maisterintutkinnon perusteella psykologin laillistus voidaan myöntää.

Samalla tavalla keväällä 2012 näyttää syntyneen väärinkäsitys harjoittelun suorittamisesta. A näyttää pyrkineen toimimaan tilapäisesti psykologin ammatissa, mikä olisi edellyttänyt opiskelua psykologin ammattiin johtavassa koulutusohjelmassa.

A:n Valviran virkamiesten kanssa käytyjen keskustelujen sisältöä ei jälkikäteen voida selvittää, ja tapahtumista on kulunut paljon aikaa. Tämän vuoksi minulla ei ole perusteita todeta, että Valvira olisi menetellyt virheellisesti tai laiminlyönyt neuvontavelvollisuutensa.

Vaikka en ole voinut todeta virhettä Valviran neuvonnassa, on kuitenkin ilmeistä, että molemmissa edellä kuvatuissa tilanteissa A:lle on syntynyt merkittävä tavalla virheellinen kuva psykologin ammatin laillistamista koskevista vaatimuksista. On myös ilmeistä, että asialla on ollut A:lle kielteisiä seurauksia.

Hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Oikeuskäytännön mukaan virheellisestä neuvonnasta voi seurata viranomaisen vahingonkorvausvelvollisuus (esim. KKO 1989:50).

Pyydän sen vuoksi Valviraa tarkastelemaan ulkomailla ja etenkin EU/ETA-maissa suoritettujen tukintojen tunnustamisesta annettavaa neuvontaa ja sen dokumentointia koskevia käytäntöjään ja selvittämään, voisiko käytäntöjä parantaa tässä tapauksessa ilmenneiden ongelmien välttämiseksi tulevaisuudessa. Pyydän Valviraa ilmoittamaan minulle toimenpiteistään 31.10.2016 mennessä.

3.2.2

Laillistamista koskevan hakemuksen käsittelyaika

Asian käsittelyn vaiheet käyvät ilmi edellä kohdassa 3.1.3. Ne ovat tiivistettynä seuraavat:

A:n laillistamista koskevaa hakemus tuli vireille 1.8.2014.

Asiakirjat toimitettiin 1.9.2014 Psykonetin ulkomaopintojen työryhmälle arvioitavaksi. Psykonetin lausunto saapui 3.10.2014. Valvira varasi 30.10.2014 A:lle hallintolain mukaisesti tilaisuuden tulla kuulluksi lausunnon johdosta.

A:n toimittama lisäselvitys toimitettiin edelleen Psykonetille, jonka uusi lausunto saapui Valviraan 1.12.2014. Se toimitettiin 2.12.2014 tiedoksi A:lle.

A:n asian käsittely on siirtynyt ylitarkastajalta lakimiehelle tammikuussa 2015. A elokuussa 2014 Valviraan toimittamasta asiakirjasta kävi ilmi, että A:n Glasgow'n yliopistosta valmistumisen aikaan, kesäkuussa 2009, psykologin ammatti ei ollut vielä säännelty ammatti UK:ssa. Potilastyössä työskentelevän psykologin ammatti on ollut säännelty UK:ssa heinäkuusta 2009 lähtien. Asiakirjassa on kuitenkin viitattu ammattipätevyysdirektiivin 3 artiklan 1 kohdan e alakohtaan "säännelty ammatillinen koulutus" A:n suorittaman tutkinnon osalta. Asiakirjan perusteella Valvira tiedusteli 9.1.2015 UK:n toimivaltaiselta viranomaiselta, olisiko A:lla suorittamansa koulutuksen perusteella oikeus harjoittaa psykologin ammattia UK:ssa.

Valvira sai 25.2.2015 UK:n viranomaiselta vastauksen, jonka mukaan A:lla ei ole sellaista tutkintoa, jonka perusteella hänellä olisi oikeus harjoittaa psykologin ammattia UK:ssa. A:n Valviran kyselyssä käyttämää terminologiaa koskevien huomautusten johdosta Valvira hankki UK:sta uuden vastauksen.

A:lle lähetettiin 21.4.2015 sähköpostiviesti, jossa hänelle on kerrottu, että Valvira harkitsee asiassa kielteisen päätöksen antamista. A:lle varattiin kuitenkin annettu vielä tilaisuus toimittaa selvitystä Valviralle 30.5.2015 mennessä siitä, olisiko hänellä kuitenkin oikeus harjoittaa psykologin ammattia UK:ssa. Valvira on selvityksessään perustellut menettelyään sillä, että UK:n kansallisten siirtymäsäännösten perusteella voisi olla mahdollista, että A:lla voisi olla mahdollisuus saada psykologin ammatinharjoittamisoikeus UK:ssa.

A peruutti hakemuksensa. 25.5.2015.

Asian käsittely kesti noin kymmenen kuukautta.

Kannanotto

Olen Valviran kanssa samaa mieltä siitä, että ammattihenkilölain 14 b §:n neljän kuukauden sääntö ei sellaisenaan sovellu tähän tapaukseen, sillä A:lla ei ole ollut psykologin ammatinharjoittamisoikeutta lähtömaassaan UK:ssa. Kyse on sen sijaan ollut A:n UK:ssa ja Suomessa suoritettujen opintojen kokonaisuuden arvioinnista.

Hallintolain 23 §:n mukaan viranomaisen on kuitenkin aina käsiteltävä asia ilman aiheettonta viivytystä.

A on vastineessaan pitänyt selvityksen hankkimista UK:sta alkuvuonna 2015 turhana, koska hän katsoo alusta pitäen olleen selvää, että hän ei voi harjoittaa psykologin ammattia Skotlannissa.

En kuitenkaan pidä Valviran hankkimaa lisäselvitystä aiheettomana. A oli toimittanut Valviraan asiakirjan, jossa viitattiin direktiivin 3 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ("säännelty ammatillinen koulutus"). Pidän viittauksen merkityksen selvittämistä aiheellisena ja myös A:n edun mukaisena.

Sen sijaan katson, että asia olisi voitu selvittää aikaisemmin, koska A oli toimittanut asiakirjan Valviraan jo elokuussa 2014. Toisessa EU/ETA-maassa hankitun tutkinnon tunnistamista koskevassa asiassa on keskeistä selvittää tutkinnon mahdollisesti antama ammatinharjoittamisoikeus lähtömaassa. Asian merkitys näyttää selvinneen vasta valmistelun siirryttyä lakimiehelle alkuvuonna 2015.

Katson sen vuoksi, että asian käsittely on aiheettomasti viivästynyt.

3.2.3

A:n opintojen arviointi Valvirassa

Valvira on asiaa edellä kerrotulla tavalla selvitettyään todennut, että unionin tunnustamismenettelyä ei voida soveltaa A:n asiassa. Tämä johtopäätös näyttää sinänsä pitävän paikkansa. Sen sijaan pidän ongelmallisena sitä, että asiakirjoista ei lainkaan ilmene, että Valvira olisi harkinnut asiaa EU-oikeuden yleisten periaatteiden valossa.

EU-tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy nimittäin ilmi, että silloin kun toisessa EU/ETA-valtiossa hankittua koulutusta ei voida tunnustaa yleisen tunnustamisjärjestelmän puitteissa, asiaa on vielä harkittava unionin kansalaisen perusvapauksien kannalta (työntekijöiden vapaa liikkuvuus ja sijoittautumisoikeus, SEUT 45 ja 49 artikla). Oikeuskäytäntö perustuu ennen tunnustamisjärjestelmän voimaantuloa annettuun Vlassopoulou-ratkaisuun.¹

Vlassopoulou-oikeuskäytännön mukaa hakemusta ei saa hylätä pelkästään sillä perusteella, että tutkintoa ei voida tunnustaa tunnustamisjärjestelmän mukaan. Sen lisäksi ”on otettava huomioon kaikki tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista kelpoisuutta osoittavat asiakirjat samoin kuin asianomaisen henkilön asian kannalta merkityksellinen kokemus, siten, että viranomaiset vertaavat näistä todistuksista ilmenevää kelpoisuutta ja tätä kokemusta kansallisessa lainsäädännössä edellytettyihin tietoihin ja pätevyyteen”.² Todettakoon, että oikeuskäytäntö koskee myös harjoittelupaikkaa haettaessa.³

Asiakirjojen perusteella tällaista harkintaa ei ole suoritettu. Tällä puutteella ei kuitenkaan näytä olleen merkitystä asian lopputulokseen. Valvira näyttää nimittäin käytännössä suorittaneen vastaavan arvioinnin Psykonetilta 25.9.2014 ja 21.11.2014 hankkimiansa lausuntojen avulla (kantelun liitteet 4-5). Lausunnoissa on otettu huomioon A:n sekä UK:ssa että Suomessa suorittamat opinnot. Niistä käy myös ilmi, miltä osin A:n opinnot eivät vastaa Suomen vaatimuksia.

Vastaavasti Valviran lakimiehen A:lle 21.4.2015 lähettämässä kirjeessä (kantelun liite) todetaan, että tunnustamisjärjestelmää ei voi soveltaa, ja lisäksi, että ”Psykonetin antama lausunto ei puolla sitä, että olisitte täydentänyt koulutustanne Suomessa suorittamillanne opinnoilla siten, että teillä voisi katsoa olevan suomalaista psykologin maisterin tutkintoa vastaavaa koulutuskokemusta”.

Tämän vuoksi en voi katsoa, että Valviran A:lle alustavasti ilmoittama ratkaisun lopputulos olisi virheellinen. Kiinnitän kuitenkin Valviran huomiota edellä mainitun oikeuskäytännön huomioon ottamiseen EU/ETA-maissa suoritettujen tutkintojen tunnustamisen edellytyksiä arvioitaessa.

3.2.4

Oikeussuojakeinoista ilmoittaminen

Kun Valvirassa oli päädytty kielteisen ratkaisun tekemiseen A:n hakemuksen johdosta, hänelle ilmoitettiin mahdollisuudesta peruuttaa hakemuksensa kustannusten säästämiseksi. Pidän menettelyä sinänsä asianmukaisena ja neuvontavelvollisuuden mukaisena.

¹ Asia C-340/89 Vlassopoulou. Viimeksi periaatteet on esitetty asiassa C-298/14 Brouillard, tuomion kohdat 46–67 ja siinä mainittu oikeuskäytäntö. Ks. myös Schneider, H. & Claessens, S. (2008). The Recognition of Diplomas and the Free Movement of Professionals in the European Union: Fifty Years of Experiences. International Association of Law Schools (Ed.), Conference proceedings IALS (pp. 5-90). Montreal.
<http://preview.ialsnet.org/meetings/assembly/HildegardSchneider.pdf>

² Em. asia C-298/14 Brouillard, tuomion kohta 54.

³ Asia C-313/01 Morgenbesser, ks. lähemmin em. Schneider & Claessens (2008), jakso 4.2.4.2.

Hakemuksen peruuttaminen merkitsee kuitenkin sitä, että hakija menettää mahdollisuutensa hakea muutosta päätökseen tuomioistuimelta. Hän joutuu toisin sanoen luopumaan lain osoittamasta oikeussuojakeinosta, jolla hän voisi riitauttaa Valviran ratkaisun. Oikeusasiamiehelle tehty kantelu ei korvaa tätä lain osoittamaa oikeussuojakeinoja. Oikeusasiamies ei voi kumota tai muuttaa viranomaisten ratkaisuja.

Tämän vuoksi on olennaista, että hakija on tietoinen hakemuksen peruuttamisen seurauksista hänen oikeussuojajansa kannalta.

A:lle 9.12.2014 lähetetyssä kirjeessä (kantelun liite 8) viitataan hänen mahdollisuuteensa saada valituskelpoinen päätös. Sen sijaan viittaus muutoksenhakumahdollisuuteen puuttuu täysin viimeisestä, 21.4.2015 lähetystä kirjeestä (liite 7), jonka perusteella A peruutti hakemuksensa. Mielestäni kirjeessä olisi ollut aiheellista mainita kielteiseen päätökseen liittyvästä oikeussuojakeinosta.

Kiinnitän Valviran huomiota edellä esittämiini näkökohtiin hakijoita neuvottaessa.

4

TOIMENPITEET

Saatan Valviran tietoon edellä kohdassa 3.2.2 esittämäni käsityksen asian käsittelyn viivästymisestä, 3.2.3 esittämäni käsityksen EU-tuomioistuimen oikeuskäytännön huomioon ottamisesta hakemusten käsittelyssä ja kohdassa 3.2.4 esittämäni käsityksen oikeussuojakeinoista ilmoittamisesta. Tässä tarkoituksessa lähetän Valviralle jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän Valviraa tarkastelemaan neuvontakäytäntöjään kohdassa 3.2.1 mainitulla tavalla ja ilmoittamaan minulle toimenpiteistään 31.10.2016 mennessä.