



Felles klagenemnd

ÅRSMELDING 2020

Utarbeidet av: Felles klagenemnd

Kontakt: Unit - Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning





Innhold

INNLEDNING	5
<i>Nemndas sammensetning i 2020</i>	5
<i>Godkjenning av årsmelding</i>	6
LEDERS BERETNING	7
STATISTIKK	9
<i>Antall saker i 2020</i>	9
<i>Sakstyper</i>	9
<i>Definisjoner</i>	9
DEL 1 – STUDENTSAKER ETTER UHL.	11
<i>Resultat i studentsaker etter uhl. §§ 4-7 til 4-10:</i>	11
STUDENTSAKER FORDELT PÅ LÆRESTED	13
FUSKESAKER	14
<i>Antall fuskesaker</i>	14
<i>Typer fusk</i>	14
<i>Skyldform</i>	14
<i>Reaksjonsfastsettelse i fuskesaker</i>	15
<i>Fastsettelse av datoene for utestengingsperioden</i>	16
<i>Krav til hjemmel</i>	16
<i>Kravet om skyld</i>	17
<i>Forsett</i>	17
<i>Grov uaktsomhet</i>	17
<i>Rettsvillfarelse</i>	17
<i>Betydningen av rettsvillfarelse ved forsett</i>	18
<i>Fullbyrdelsesforsett ved forsøk på fusk</i>	19
<i>Særlig om gruppeoppgaver</i>	19
<i>Særlig om ulovlig samarbeid</i>	20
<i>Særlig om gjenbruk av eget arbeid</i>	20
<i>Særlig om risikoen ved uklar informasjon</i>	21
<i>Særlig om internasjonale studenter</i>	21
<i>Rettsavgjørelser i sak om fusk</i>	22
SAKER ETTER UHL. § 4-7 (1) BOKSTAV A	25
<i>Klageinstans</i>	25
<i>Antall saker</i>	25



<i>Hjemmelsgrunnlag</i>	25
<i>Behandling av sakene</i>	25
SAKER ETTER UHL. § 3-7 (8)	27
<i>Klageinstans</i>	27
<i>Antall saker</i>	27
<i>Hjemmelsgrunnlag</i>	27
<i>Behandling av sakene</i>	27
<i>Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-7(1) bokstav a og § 3-7(8)</i>	28
SKIKKETHETSSAKER	29
<i>Klageinstans</i>	29
<i>Antall saker</i>	29
<i>Behandling av skikkethetssaker</i>	29
<i>Utvidet veiledning</i>	30
<i>Beviskravet i skikkethetssaker</i>	30
<i>Fastsettelse av utestengingsperiode i skikkethetssaker</i>	31
<i>Rettsavgjørelse i sak om skikkethet</i>	32
POLITIATTESTSAKER	34
<i>Klageinstans</i>	34
<i>Antall saker</i>	34
<i>Behandling av politiattestsaker</i>	34
<i>Vurderingstema</i>	34
<i>Dokumentasjon</i>	35
<i>Rustesting</i>	36
<i>Veileder fra Den nasjonale nemnda for politiattest</i>	36
<i>Rettsavgjørelse i sak om merknad på politiattest</i>	37
BORTVISNING ETTER UHL. § 4-8 (1)	38
<i>Klageinstans</i>	38
<i>Antall saker</i>	38
<i>Hjemmelsgrunnlag</i>	38
<i>Behandling av sakene</i>	38
<i>Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-8 (1)</i>	39
UTESTENGING ETTER UHL. § 4-8 (2)	40
<i>Klageinstans</i>	40
<i>Antall saker</i>	40
<i>Hjemmelsgrunnlag</i>	40



<i>Behandling av sakene</i>	40
<i>Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-8 (2)</i>	41
ADVOKATSALÆR ETTER UHL. § 4-8 (5)	42
<i>Klageinstans</i>	42
<i>Antall saker</i>	42
<i>Hjemmelsgrunnlag</i>	42
<i>Behandling av sakene</i>	42
<i>Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-8 (5)</i>	43
KRAV TIL SAKSBEHANDLINGEN	44
<i>Veiledningsplikt</i>	44
<i>Forhåndsvarsel</i>	44
<i>Retten til advokatbistand</i>	45
<i>Informasjons- og utredningsplikt</i>	46
<i>Referatføring av muntlige samtaler</i>	46
<i>Saksbehandlingstid og foreløpig svar</i>	46
<i>Krav til begrunnelse</i>	47
<i>Dokumentasjon</i>	47
DEL 2 – INNSYNSSAKER	49
<i>Klageinstans</i>	49
<i>Antall saker</i>	49
<i>Antall saker fordelt på institusjon</i>	49
<i>Resultat i innsynssakene</i>	49
<i>Avviste klagesaker</i>	50
<i>Klager som helt eller delvis ble tatt til følge</i>	50
<i>Saker sendt tilbake for ny behandling</i>	50
<i>Klager som ikke ble tatt til følge</i>	50
<i>Særlig om avgrensing av innsynskrav, offl. § 28 (2)</i>	51
<i>Særlig om merinnsyn, offl. § 11</i>	51
SAKSOVERSIKT OG SAKSSAMMENDRAG FOR INNSYNSSAKER	54
<i>Saksoversikt – Tabell</i>	54
<i>Sakssammendrag av utvalgte innsynssaker</i>	56
<i>INNSYN_12-2020 – Innsyn i sluttavtaler</i>	56
<i>INNSYN_13-2020 – Innsyn i risiko- og sårbarhetsanalyse</i>	56
<i>INNSYN_15-2020 – Innsyn i studenters e-postadresser</i>	57



INNLEDNING

Felles klagenemnd ble opprettet av Kunnskapsdepartementet ved forskrift nr. 1192 av 10. oktober 2005. Forskriften trådte i kraft 1. januar 2006, med siste endring 21. april 2020.

Felles klagenemnd behandler klager over enkeltvedtak truffet med hjemmel i universitets- og høyskoleloven (uhl.) § 3-7 (8), §§ 4-7 til 4-10 og § 7-9. Dette omfatter klagesaker om annullering av eksamen m.m., utestenging og bortvisning, utestenging grunnet straffbare forhold (politiattest), og utestenging etter skikkethetsvurdering. Nemndas mandat ble i 2020 utvidet til også å gjelde ansvar for å behandle klager over enkeltvedtak truffet med hjemmel i uhl. § 7-9. Dette gjelder klagesaker om bruk av klesplagg som helt eller delvis dekker ansiktet. Nemnda behandler også saker som gjelder nedsettelse av advokatsalær i disse sakene. I tillegg behandler nemnda klager på avgjørelser i saker om innsyn etter offentleglova (offl.). Saker om partsinnsyn reguleres av forvaltningsloven (fvl.). Klager på avgjørelser i saker om partsinnsyn skal sendes til Kunnskapsdepartementet som rett klageinstans.

Felles klagenemnd fatter endelige vedtak i forvaltningssaken, og avgjørelsene er derfor retningsgivende for de vurderinger institusjonene gjør i tilsvarende saker.

Nemndas sammensetning i 2020

Fra 01.01.2020 hadde nemnda følgende sammensetning:

Faste medlemmer:

Marianne Klausen	(leder)
Bjørn Henning Østenstad	(nestleder)
Greta Hilding	
Kjetil Sudmann Larssen	
Kristin Fjelde Tjelle	
Margrete Mork Müller	(studentrepresentant)
Ruben Haugland	(studentrepresentant)

Varamedlemmer:

Siv Østerud	
Hans-Jørgen Leksen	
Sissel Etre Solbakken	
Mari Arnekleiv Bækkelund	(studentrepresentant)
Aleksander Gjøsæter	(studentrepresentant)

Sekretariat:

Unit – Direktoratet for IKT og fellestjenester i høyere utdanning og forskning v/rådgivere Kamilla Lukkari, Magnus Wiig, Lisa Johansen Fyrileiv og Edina Sulic, samt seniorrådgiver Deeksha Bhatnagar, har i 2020 fungert som klagenemndas sekretariat.

Godkjenning av årsmelding

Årsmeldingen for 2020 er godkjent av Felles klagenemnd 14.04.2021.



Fra venstre: Bjørn Henning Østenstad, Kristin Fjelde Tjelle, Kjetil Sudmann Larssen, Marianne Klausen, Ruben Haugland, Margrete Mork Müller og Greta Hilding. Foto: Unit

LEDERS BERETNING

Å finne en riktig balanse mellom effektivitet og kvalitet i saksbehandlingen er en utfordring for mange offentlige virksomheter, også for Felles klagenemnd. I min tid som leder har jeg vært opptatt av at nemnda skal behandle klagesakene så hurtig som mulig. Samtidig må vi sørge for å ha en betryggende kvalitativ klagebehandling. Sakene vi behandler er inngripende for den enkelte student og vedtak om utestengelse har en samfunnsmessig kostnad. Til dette kommer at de fleste studentene som blir ilagt en reaksjon ikke blir innvilget utsatt iverksettelse av utestengningsperioden i klageomgangen. For at en klagerett ikke skal bli illusorisk, må Felles klagenemnd derfor behandle sakene innen rimelig tid.



2020 har vært et svært spesielt år. Som for mange virksomheter ble nemndas saksbehandling av klagesaker heldigitalisert over natten da koronapandemien traff Norge i mars. Videomøter ble eneste mulighet for å behandle sakene i plenum. Samtidig økte antall saker markant etter at universitetene og høyskolene måtte legge om fra skoleeksamen til hjemmeeksamen. Kombinasjonen av økende antall saker og endret behandlingsmåte var på ingen måte optimal for at nemnda skulle levere både kvalitative gode vedtak og overholde saksbehandlingstiden for klagebehandlingen. Likevel har det vært vår erfaring at de tekniske verktøyene har fungert tilfredsstillende og gjort oss i stand til å behandle alle klagesakene på en tilstrekkelig betryggende måte.

I et slik spesielt år er ikke nemndas leveranser bare avhengig av nye tekniske løsninger. For at saksbehandlingstiden ikke skulle øke måtte det enkelte medlemmet bidra med flere arbeidstimer. Nemnda måtte i tillegg ha et sekretariat som i enda større grad enn tidligere forberedte og la til rette for at medlemmene kunne saksbehandle flere saker i møtene. Det kan trygt legges til grunn at 2020 har påført et mye større arbeidspress på alle de som jobber med disse sakene i Felles klagenemnd enn i noe annet tidligere år.

Som leder av en nemnd med høyt kvalifiserte og motiverte personer, har Felles klagenemnd et godt utgangspunkt for å ivareta det viktige samfunnsoppdraget som vi er tildelt. Behovet for en tverrfaglig og kompetent sammensetning har særlig kommet til uttrykk gjennom nemndas vedtak dette siste året. I 2020 ble totalt 131 saker om fusk på eksamen gjenstand for klagebehandling. Over 20 av disse omhandlet mistanke om ulovlig samarbeid mellom studenter. Nemnda har blant annet tolket og anvendt regler for hjemmeeksamen på situasjoner som har vært alt annet enn normalsituasjon for institusjonene og studentene. Gjennom dette arbeidet er det avdekket et tydelig behov for at universitetene og høyskolene tar en gjennomgang av hva som skal anses som ulovlig samarbeid under hjemmeeksamen og tydeliggjør dette i sitt lokale regelverk.



I tillegg har endringer i tiltaksnivå lokalt og nasjonalt grunnet smittesituasjonen medført at saksbehandlingstiden hos enkelte institusjoner dessverre har blitt for lang. Så lenge studenten ikke selv kan lastes for en lang saksbehandlingstid, vil dette i mange tilfeller gjenspeiles i en kortere utestengelsesperiode.

Konsekvensene av økning i klagesaker i Felles klagenemnd er at det også er rekordmange studenter som har blitt utestengt fra studiet i 2020. Dette er ikke heldig for studenten selv, men har også en samfunnsøkonomisk kostnad det er vanskelig å se omfanget av nå. Klagesakene er derfor også en påminnelse om det viktige arbeidet institusjonene har med å informere studentene om hvilke regler som gjelder i eksamens- og prøvesituasjoner og de alvorlige konsekvensene som kan bli resultatet av å bli tatt for fusk.

Vi håper årsmeldingen også i år kan hjelpe utdanningsinstitusjonene og underinstansene til en god saksbehandling av sakene.

Jeg ønsker avslutningsvis å takke nemndas medlemmer og sekretariatet for en særskilt god innsats i 2020. Den samlede innsatsen alle har lagt ned har gjort oss i stand til å levere på vårt samfunnsoppdrag også i et så spesielt år som dette.

God lesning!

Marianne Klausen
Leder av Felles klagenemnd

STATISTIKK

Antall saker i 2020

I 2020 fattet Felles klagenemnd vedtak i totalt 163 saker. Til sammenligning ble det fattet vedtak i 122 saker i 2019.

Én sak ble trukket av klager før nemnda tok den til behandling.

Fire saker ble avvist av nemnda. Én sak ble avvist fordi saken var avgjort ved rettskraftig dom. To av sakene falt utenfor Felles klagenemnds virkeområde, jf. forskriften § 1. Den siste saken ble avvist på bakgrunn av at klageren oversendte denne uten at det forelå et vedtak fra institusjonen som underinstans.

Sakstyper

Sakstype	Antall
Fusk - uhl. § 4-7 (1) bokstav b og/eller uhl. § 4-8 (3)	131
Uredelig opptreden – uhl. § 4-7 (1) bokstav a og/eller uhl. § 4-8 (3)	1
Merknader på politiattest - uhl. § 4-9	4
Skikkethet - uhl. § 4-10	6
Advokatsalær – uhl. § 4-8(5)	2
Innsynssaker – offl.	19

Årsmeldingen er inndelt i to deler, hvor del 1 omhandler studentsaker etter universitets- og høyskoleloven og [del 2 handler om innsynssaker etter offentleglova](#).

Definisjoner

I årsmeldingen er det benyttet en del juridiske ord og begreper som er definert i enten lov, rettspraksis eller juridisk litteratur. For å gi en bedre forståelse for hva som skal legges til grunn når disse benyttes, har nemnda valgt å innta noen korte definisjoner.

Beviskrav – Krav til bevis som stilles for at faktum kan legges til grunn i rettslige avgjørelser.



Alminnelig sannsynlighetsovervekt – Legges til grunn ved vurdering av beviskrav. Det mest sannsynlige faktum, mer enn 50 prosent, legges til grunn i vurderingen¹.

Klar sannsynlighetsovervekt – Legges til grunn ved vurdering av beviskrav. Et skjerpet beviskrav for å legge til grunn et bestemt faktum.

Pønal – Det som har med straff å gjøre, altså strafferettslig. Pønal funksjon/pønalt preg vil si at noe virker som straff/sanksjon mot en uønsket handling.²

Fullbyrdet fusk – Når studenten har gjennomført den faktiske fuskehandlingen. Dette i motsetning til *forsøk på fusk*, hvor studenten er blitt stoppet før fusket er gjennomført. Vurderingen av om fusket er fullbyrdet eller ikke, er uavhengig av skyldspørsmålet.

¹ Rt. 1992 s. 64

² [Store norske leksikon](#)

DEL 1 – STUDENTSAKER ETTER UHL.

Resultat i studentsaker etter uhl. §§ 4-7 til 4-10:

Resultat	Antall
Stadfestelse av underinstansens vedtak	116
Nedsatt reaksjon	10
Opphevelse av vedtak	18

For saker behandlet etter universitets- og høyskoleloven var stadfestelsesprosenten 80,5 prosent i 2020. Til sammenligning var stadfestelsesprosenten 88,5 prosent i 2019 og 78,5 prosent i 2018.

I 18 av sakene etter universitetets- og høyskoleloven ble underinstansens vedtak opphevet i sin helhet. Dette utgjør en opphevelsesprosent på 12,5 prosent. Til sammenligning var opphevelsesprosenten 6,7 i 2019 og 6,5 prosent i 2018.

Én av sakene hvor underinstansens vedtak ble opphevet, gjaldt en student som var utestengt fra praksis på vernepleierstudiet, som følge av merknad på politiattest. I motsetning til underinstansen mente Felles klagenemnd at det ikke var dokumentert at vilkårene for å utestenge klageren forelå.

Tre saker som endte med opphevelse, gjaldt vurdering av skikkethet. I to av disse sakene fant Felles klagenemnd at det ikke var tilstrekkelig dokumentert at studentene var uskikket for de respektive yrkene. I den siste saken fant Felles klagenemnd at det ikke var godt nok dokumentert at institusjonen hadde gitt studenten tilstrekkelig utvidet oppfølging og veiledning relatert til kriteriene i skikkethetsforskriften.

Én sak om opphevelse gjaldt klage på vedtak om nedsettelse av advokatsalær. Felles klagenemnd mente at underinstansen ikke hadde informert studenten godt nok om at advokatbistanden ville bli dekket først fra et senere tidspunkt. Det var derfor ikke grunnlag for nedsettelse av advokatens salær.

De 13 øvrige sakene hvor Felles klagenemnd opphevet underinstansens vedtak i sin helhet, gjaldt alle fusk på eksamen. I én sak fant nemnda at studenten hadde vært i aktsom rettsvillfarelse. 11 saker ble opphevet som følge av at det ikke forelå tilstrekkelige bevismessige holdepunkter for at studenten hadde fusket. Den siste saken gjaldt mistanke om medvirkning til fusk. Nemnda kom til at det objektive vilkåret for medstudenten ikke var oppfylt, og dermed var heller ikke vilkåret oppfylt for medvirkeren.



I 10 saker vedtok Felles klagenemnd å sette ned reaksjonen vedtatt av underinstansen. For tre av disse sakene var årsaken lang saksbehandlingstid. I én sak ble utestengelsesperioden satt ned fra to til ett semester, da nemnda fant at tekstligheten var av begrenset omfang. I fire saker fant nemnda grunnlag for å omgjøre reaksjonen hvor utestengelsesperioden i praksis gikk ut over ett år, slik at studentene kun ble utestengt i to semestre. Videre endret Felles klagenemnd utestengelsesperioden i én sak som omhandlet uredelig opptreden. Nemnda kom til at forholdet ikke var alvorlig nok til utestengelse i to semestre, og nedjusterte perioden til ett semester.

Felles klagenemnd endret også utestengelsesperioden i en skikkethets sak, fra fem til to år. Det ble vist til usikkerhet rundt studentens helsetilstand, og at dette ga grunnlag for å vise en viss tilbakeholdenhet med hensyn til utestengelsesperiodens lengde.



STUDENTSAKER FORDELT PÅ LÆRESTED

Lærested	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Antall saker pr. lærested i perioden 2015-2020
Ansgar teologiske høyskole					1	2	3
Bjørknes Høyskole						2	2
Diakonhjemmet høyskole	1						1
Dronning Mauds Minne Høyskole	2		1		2		5
Handelshøyskolen BI	10	8	4	21	12	2	57
Høgskolen i Bergen	1	1	1				3
Høgskolen i Buskerud og Vestfold	1						1
Høgskolen i Hedmark	1						1
Høgskolen i Innlandet			3	5	7	12	27
Høgskolen i Lillehammer	3	1					4
Høgskolen Molde		2		3	2	2	9
Høgskolen i Nord-Trøndelag	6						6
Høgskolen Stord/Haugesund		2					2
Høgskolen Sogn og Fjordane		3					3
Universitetet i Sørøst-Norge		6	7	7	9	24	53
Høgskolen i Sør-Trøndelag	1						1
Høgskolen i Telemark	3						3
Høgskolen i Volda		3		1	2	5	11
Høgskolen i Østfold	3	2	1	4	8	9	27
Høgskolen på Vestlandet			7	5	2	5	19
Høyskolen Kristiania					2	1	3
MF vitenskapelig høyskole		1		1	5		7
Nord universitetet		3	1	9	6	4	23
Norges arktiske universitet UiT	10	3	14	10	14	5	56
Norges Handelshøyskole					1	1	2
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet	2	2	1			3	8
Norges musikkhøyskole			1				1
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet	1	3	1	3	3	5	16
OsloMet - storbyuniversitetet	8	6	7	8	8	17	54
Universitetet i Agder	5	11	4	5	4	18	47
Universitetet i Bergen	3	4	2	3	2	3	17
Universitetet i Oslo	6	8	18	10	9	17	68
Universitetet i Stavanger	4	1	3	11	7	7	33
Kunsthøgskolen i Oslo				1			1
VID vitenskapelige høyskole		1	1			1	3
Antall saker etter uhl. mottatt i Felles klagenemnd pr. år	71	71	77	107	106	145	577

FUSKESAKER

Mange av sakene som ble sendt inn til Felles klagenemnd i 2020 gjaldt fusk i forbindelse med gjennomføring av eksamen, jf. uhl. § 4-7 (1) bokstav b.

Antall fuskesaker

Type fusk	Antall
Plagiat	96
Ulovlig hjelpemiddel	15
Ulovlig samarbeid	21

NB! I tabellen ovenfor er også de sakene hvor resultatet ble opphevelse tatt med.

Typer fusk

I 2020 behandlet Felles klagenemnd flere plagiatsaker hvor studentene ikke overholdt reglene om kildebruk og kildehenvisninger på en tilfredsstillende måte. Manglende sitatmarkering, manglende kildehenvisninger i teksten og mangelfull referanseliste var forhold som gikk igjen.

Nemnda behandlet også flere saker hvor studenten hadde brukt, eller hatt tilgjengelig, ulovlige hjelpemidler. Hovedparten av disse var saker hvor studenten hadde med seg ulovlige hjelpemidler på skriftlig skoleeksamen. Slike hjelpemidler kunne være mobiltelefon, notater eller høretelefoner. Noen av sakene gjaldt bruk av ulovlig hjelpemiddel under hjemmeeksamen. Slike hjelpemidler kunne være nærmere angitte apper.

Nemnda behandlet videre 21 saker om ulovlig samarbeid. Problemstillingene i de fleste sakene var knyttet til om klagerne hadde hatt ulovlig kontakt med medstudenter under gjennomføringen av individuell hjemmeeksamen, slik at kravet om at besvarelsen skal være et selvstendig arbeid ikke var oppfylt.

Skyldform

Nemnda fant at det forelå forsettlig fusk i de fleste fuskesakene.

Skyldform	Antall
Grovt uaktsomt fusk	1
Forsettlig fusk	117

NB! Sakene hvor utfallet ble opphevelse er ikke medregnet i tabellen over.

Reaksjonsfastsettelse i fuskesaker

Med hjemmel i uhl. § 4-7 (1) bokstav b og uhl. § 4-8 (3) er det anledning til å reagere med annullering av eksamen eller prøve, og/eller utestenging og fratakelse av eksamensretten i inntil ett år. I de sakene det fattes vedtak om utestenging fattes det samtidig vedtak om annullering. Dette gjelder også når prøven eller eksamenen er vurdert til «ikke bestått».

Felles klagenemnd ønsker å fremheve viktigheten av at underinstansen presiserer hva som blir den endelige reaksjonen i vedtaket. Dersom studenten utestenges fra egen institusjon og fratras eksamensretten ved øvrige institusjoner underlagt universitets- og høyskoleloven, jf. uhl. § 4-8 (3), må det fremkomme klart av slutningen i vedtaket.

Under er det gitt en oversikt over vedtatte reaksjoner sett i sammenheng med skyldform.

Reaksjon	Skyldform	
	Grov uaktsomhet	Forsett
Kun annullering		3
Utestenging 0-6 mnd.	1	42
Utestenging 6-12 mnd.		72

Det følger av Felles klagenemnds praksis at hovedregelen er at det reageres med annullering av eksamen og utestenging i to semestre (inntil 12 måneder) i de tilfeller hvor det foreligger forsettlig fusk. Grovt uaktsomt fusk medfører normalt annullering av eksamen og utestenging i ett semester (inntil 6 måneder).

Det er samtidig viktig å merke seg at underinstansen skal foreta en konkret og skjønnsmessig vurdering ved reaksjonsfastsettelsen i hver enkelt sak. Avvik fra reaksjonspraksis bør begrunnes og angis særskilt i vedtaket. I vurderingen bør eventuelle relevante momenter beskrives og veies opp mot den foreliggende reaksjonspraksis.

Den reaksjonspraksis som Felles klagenemnd, som nasjonalt klageorgan, utpensler gjennom klagebehandling er retningsgivende for underinstansene, av hensyn til likebehandling på tvers av institusjonene. Felles klagenemnd har blant annet lagt til grunn at lang saksbehandlingstid kan føre til kortere utestengelsesperiode. Det at en student nettopp har begynt på høyere utdanning, og har liten erfaring med oppgaveskriving på dette nivået, har i enkelte tilfeller blitt sett på som en formildende omstendighet. Felles klagenemnd understreker at dette gjelder tilfeller hvor studentens overtramp skyldes faglig umodenhet.

Felles klagenemnd har merket seg at studentene i flere saker anfører at det foreligger formildende momenter av personlig karakter som må tillegges betydning ved reaksjonsfastsettelsen. Ofte viser studenten til utfordringer og vanskelige forhold i sitt



privatliv. Nemnda ser at disse forholdene ofte anføres både som en medvirkende faktor til at saken oppstod, og som en anførsel om at en utestenging vil ramme studenten særlig hardt grunnet påfølgende konsekvenser. Felles klagenemnd har som regel ikke hatt grunn til å betvile opplysningene studentene gir om sin private livssituasjon. Nemnda har likevel, ut fra den praksis som har utviklet seg med utmåling av utestengningsperiode i antall semestre, funnet lite rom for å tillegge private forhold vekt ved reaksjonsfastsettelsen.

Fastsettelse av datoene for utestengingsperioden

Når utestengingsperioden skal fastsettes, følger det av nemndspraksis at antall semestre skal tas i betraktning, og ikke antall måneder. Datoene for utestengingsperioden skal ikke fastsettes slik at studenten i realiteten blir utestengt for en lengre periode enn det som er rimelig og nødvendig.

Eksempel: Dersom det foreligger forsettlig fusk, hvor reaksjonen er annullering og utestenging i inntil ett år, bør det ikke besluttes utestenging som strekker seg over tre semestre. Dersom vedtak om utestenging blir fattet med virkning fra mars måned, bør utestengingen vare resten av vårsemesteret og hele høstsemesteret.

Krav til hjemmel

I fuskesaker må både det objektive og subjektive vilkåret (skyldkravet) for fusk være oppfylt.

Det objektive vilkåret innebærer at studentens handling rent objektivt er å anse som fusk i henhold til gjeldende regler.

Det må vurderes om de faktiske forholdene som er bevist faller inn under begrepet fusk, slik dette er å forstå. Ved vurdering av om den objektive gjerningsbeskrivelsen i bestemmelsen er overtrådt, legger nemnda til grunn det faktum den finner mest sannsynlig (alminnelig sannsynlighetsovervekt).

For å sikre at det er tilstrekkelig klar hjemmel for å sanksjonere fuskehandlingen, må de lokale eksamensforskriftene angi hva som er å anse som fusk så presist som mulig.

Begrepet fusk er ikke definert i universitets- og høyskoleloven, men det er gitt uttalelser om hva som anses som fusk i forarbeidene, jf. Ot.prp. nr. 40 (2001-2002) punkt 12.1.10:

Departementet legger til grunn at det er å anse som fusk når en student har ulovlige hjelpemidler tilgjengelige under en eksamen eller på andre måter handler i strid med eksamensreglementet eller regler om kildebruk.

Av uttalelsen ovenfor fremgår det at tilfeller som omhandler ulovlige hjelpemidler eller regelstridig kildebruk alltid er å anse som fusk. Når det gjelder andre former for fusk, f.eks. ulovlig samarbeid eller selvplagiat, må institusjonen selv sørge for at deres lokale eksamensforskrift regulerer dette.



Loven legger opp til at institusjonene selv skal kunne regulere hva som objektivt sett er fusk. Felles klagenemnd har merket seg at enkelte institusjoner har en snevrere beskrivelse av fuskehandlingen ved skoleeksamen enn det som følger av universitets- og høyskoleloven med tilhørende forarbeider. Nemnda må likevel tolke de lokale forskriftene i lys av lovens fuskebegrep, noe som har medført at det på hjemmeeksamen blant annet har oppstått særlige spørsmål om hvor grensen går mellom hva som er tillatt samarbeid og hva som anses som ulovlig samarbeid.

For at rettssikkerheten til studentene skal bli ivaretatt på en tilfredsstillende måte, er det viktig at institusjonene har et bevisst forhold til definisjonen av fusk i lovverket når det utarbeides lokale regler, herunder at disse gjør det så tydelig som mulig hvor grensene går for hva som er tillatt samarbeid under hjemmeeksamen.

Kravet om skyld

Av uhl. § 4-7 oppstilles det et krav om at studenten må ha fusket grovt uaktsomt eller forsettlig for at reaksjon skal kunne ilegges. For medvirkning og forsøk på fusk kreves forsett. Fullbyrdet fusk som er utført uaktsomt, men ikke grovt uaktsomt, omfattes ikke av uhl. § 4-7 (1). Det samme gjelder for uaktsomt eller grovt uaktsomt forsøk på fusk og uaktsom eller grovt uaktsom medvirkning.

Ved vurdering av om studenten har handlet med tilstrekkelig grad av skyld har Felles klagenemnd lagt til grunn et krav om klar sannsynlighetsovervekt. Dette synes å være i tråd med gjeldende rettspraksis jf. TOSLO-2005-114640 og TOSLO-2003-4863.

Forsett

Forsett er enklest å fastslå i de tilfellene hvor det også foreligger hensikt om å fuske. Det er imidlertid ikke nødvendig å påvise at studenten fusker med hensikt for at det skal foreligge forsett. Dersom studenten er klar over at hun eller han utfører selve fuskehandlingen, f.eks. kopierer tekst fra andre uten å oppgi kilder, har studenten handlet med forsett.

Grov uaktsomhet

Uaktsomhet foreligger når en person har tilsidesatt den aktpågivenhet han eller hun i det enkelte tilfelle må antas å ha plikt til å utvise. For at uaktsomheten skal være grov må det foreligge «en kvalifisert klanderverdig opptreden som gir grunn til sterke bebreidelser for mangel på aktsomhet», jf. Rt. 1970 side 1235 og Rt. 1983 side 1222.

I slike tilfeller må studiestedet vurdere og avgjøre om studenten har handlet grovt klanderverdig, ved for eksempel ikke å kontrollere at kildehenvisningene er korrekte.

Grov uaktsomhet lar seg aldri kombinere med hensikt om fusk.

Rettsvillfarelse

Dersom studenten ikke er klar over at han eller hun har brutt en regel om fusk, foreligger det rettsvillfarelse. Det kan være flere grunner til at studenten ikke er klar

over at det vedkommende gjør er ulovlig. Noen ganger har studenten overhodet ikke skjønt – eller reflektert over – at det finnes regler om kildebruk, hjelpemidler etc. Andre ganger har studenten ikke klart å relatere reglene til sin egen situasjon. Det hender også at studenten ikke har forstått reglene riktig. Det er likevel bare den aktsomme rettsvillfarelsen som kan føre til at studentens fuskehandling ikke sanksjoneres.

For at det skal kunne konstateres at studenten har vært i aktsom rettsvillfarelse, er det et vilkår at studenten ikke kan bebreides for sin uvitenhet om reglene. Terskelen er imidlertid høy. Det klare utgangspunktet er at studentene selv er ansvarlig for å sette seg inn i gjeldende regelverk ved institusjonen.

I denne sammenheng kan det vises til Ot.prp. nr. 40 (2001-2002) punkt 12.1.10 *Til § 54. Annullering av eksamen eller prøve*, hvor det er uttalt følgende:

I eksamens- og prøvesituasjoner stilles det høye aktsomhetskrav til studentene, og den enkelte student er selv ansvarlig for å sette seg inn i hva som er lovlige hjelpemidler, retningslinjer for bruk av disse og regler om kildebruk før eksamen.

Dersom regelverket er uklart, vil det kunne tenkes tilfeller hvor studenten har en uriktig forståelse av hva som er tillatt, samtidig som vedkommende har opptrådt aktsomt.

Betydningen av rettsvillfarelse ved forsett

Felles klagenemnd har merket seg at noen institusjoner ved enkelte anledninger blander sammen vurderingen av det subjektive skyldkravet med vurderingen av rettsvillfarelse.

I mange av klagesakene nemnda behandler, er det på det rene at studenten har vært klar over fuskehandlingen/handlet forsettlig, men vedkommende påberoper seg uvitenhet med hensyn til reglene om fusk. Det er da viktig at vurderingen av om studenten har handlet forsettlig holdes atskilt fra vurderingen av om studenten har vært i aktsom rettsvillfarelse.

Felles klagenemnd erfarer at noen institusjoner først kan komme til at en student er klar over selve fuskehandlingen, men deretter konkludere med grov uaktsomhet f.eks. fordi det kan være forståelig at studenten har trodd at den aktuelle handlingen har vært i tråd med reglementet. Dette er ikke korrekt rettsanvendelse. Er en student bevisst selve fuskehandlingen er dette alltid å regne som en forsettlig utført handling, selv om studenten måtte mene at handlingen er i tråd med regelverket. Skulle institusjonen mene at det finnes forhold rundt studentens oppfatning av regelverket som kan påvirke reaksjonsfastsettelsen, må dette vurderes under punktet om rettsvillfarelse. Slike forhold kan ikke føre til at handlingen går fra å være forsettlig til å være grovt uaktsom.

Felles klagenemnd understreker i denne sammenheng at om institusjonen kommer til at studenten har vært i unnskyldelig rettsvillfarelse, så kommer ikke reglene om fusk til anvendelse. Ved en endring fra forsett til grov uaktsomhet er det derimot fortsatt tale om fusk, men utmålingen av reaksjon kan bli påvirket.



Fullbyrdselsesforsett ved forsøk på fusk

For at det skal foreligge *forsøk* på fusk, er det krav om at studenten har utvist såkalt fullbyrdselsesforsett. Det innebærer at vedkommende må ha bestemt seg for å fullføre fuskehandlingen, men blitt avbrutt/oppdaget før fuskehandlingen ble fullbyrdet. Det foreligger ikke fullbyrdselsesforsett hvis studenten selv trekker seg før fusket er gjennomført. Dersom det ikke kan bevises at vedkommende handlet med fullbyrdselsesforsett, er ikke vilkårene for annullering og utestenging oppfylte.

Det vises i denne forbindelse til Ot.prp. nr. 40 (2001-2002) punkt 12.1.10, hvor departementet har gitt følgende uttalelser:

Dersom det kun foreligger forsøk på fusk, vil det imidlertid stilles krav om fullbyrdselsesforsett for at handlingen skal kunne føre til annullering av eksamen og utestenging. For studenten vil det derfor være av avgjørende betydning hvor grensen mellom forsøk og fullbyrdet handling trekkes.

Forsøk på fusk vil for eksempel foreligge i tilfeller hvor studenten plasserer ulovlige hjelpemidler med sikte på at disse skal være tilgjengelige under eksamen, men blir oppdaget før eksamen begynner.

Særlig om gruppeoppgaver

En økende andel av plagiatsakene Felles klagenemnd har behandlet de siste årene gjelder tilfeller hvor den innleverte besvarelsen er skrevet i grupper på to eller flere studenter. I disse sakene hadde studentene gjennomgående en arbeidsfordeling som bestod av at den enkelte student kun hadde skrevet deler av besvarelsen. Oppgaven ble altså stykket opp i mindre deler, og de ulike delene fordelt mellom studentene. I de fleste sakene ble det anført at klageren ikke visste om at deler medstudenten(e) hadde skrevet inneholdt plagiert materiale.

Ved vurderingen av det objektive vilkåret om fusk, har Felles klagenemnd vurdert at studentene stiller likt og at vurderingen vil være lik for alle studentene. Dette fordi besvarelsen skal vurderes/bedømmes som en helhet. Kravene til korrekt kildehenvisning er strenge. Ved gruppeoppgaver har nemnda altså vurdert at studentene har et felles ansvar for kildehenvisninger i hele besvarelsen, også på deler av teksten de selv ikke har skrevet.

Når det skal tas stilling til det subjektive vilkåret, må det likevel foretas en individuell vurdering for hver enkelt student. Der spørsmålet er om det foreligger grov uaktsomhet, er det avgjørende hvorvidt den enkelte student burde ha forstått at besvarelsen inneholdt plagiert tekst. Nemnda har ved denne vurderingen blant annet sett på hva slags type besvarelse det er tale om, studentenes forklaringer, herunder om arbeidsmetodikk og arbeidsfordeling samt plagiatets art og omfang. Felles klagenemnd har lagt til grunn en streng vurdering i disse sakene, og vist til at det stilles høye aktsomhetskrav til studenter i eksamens- og prøvesituasjoner, jf. Ot.prp. nr. 40 (2001-2002) punkt 12.1.10.



Erfaringene med disse sakene viser at studentene i liten grad er klar over konsekvensene av en uheldig arbeidsfordeling som gjør at de kun fokuserer på enkelte deler av den innleverte besvarelsen. Flere av studentene er av den oppfatning at de dermed kun vil være ansvarlig for den delen de selv har skrevet. Av den grunn anmoder Felles klagenemnd utdanningsinstitusjonene om å se nærmere på om fellesarbeid som vurderingsform bør omtales direkte i det lokale eksamensreglementet. Nemnda understreker også viktigheten av at studentene gjøres oppmerksom på konsekvensene av fusk ved gruppebesvarelser.

Særlig om ulovlig samarbeid

I 2020 behandlet Felles klagenemnd flere saker som gjaldt ulovlig samarbeid under hjemmeeksamen. Mange av disse sakene knytter seg til eksamen som opprinnelig skulle være skoleeksamen med tilsyn, men som ble omgjort til “skoleeksamen hjemme” på grunn av strenge restriksjoner grunnet koronapandemien.

I de fleste sakene hadde institusjonens lokale forskrifter en generell bestemmelse om at ulovlig/ureglementert samarbeid var å anse som fusk. Det var ikke nærmere angitt i forskrift eller i eksamensreglement hvilke konkrete handlinger som falt inn under begreper som “ulovlig”/ “ureglementert” samarbeid. I flere tilfeller var det ubestridt at studentene hadde samarbeidet under eksamenen. Uenigheten gikk imidlertid på om samarbeidet gikk ut over rammene for det som var tillatt. Sakene reiste spørsmål om rekkevidden av hva som var å anse som fusk, til dels også om rettsvillfarelse.

Flere av sakene gjaldt individuell hjemmeeksamen. I vurderingen av det objektive vilkåret viste Felles klagenemnd til at hjemmeeksamen skal leveres inn på individuelt grunnlag. Nemnda la derfor til grunn at den generelle uttrykksmåten i det lokale regelverket måtte tolkes i lys av formålet om å sikre et selvstendig arbeid. Videre ble det lagt til grunn at samarbeidsmåter som var uforenlig med formålet om at prøvingen skulle frambringe et selvstendig resultat, måtte anses som ulovlig samarbeid.

Erfaringene også med disse sakene viser betydningen av at institusjonene har et bevisst forhold til lovens fuskebegrep når de utarbeider sin lokale forskrift, og at det angis klare regler for hva som er tillatt samarbeid under hjemmeeksamen. Felles klagenemnd minner institusjonene på at klare og tydelige bestemmelser om fusk er viktig for å ivareta studentenes rettssikkerhet. I lys av erfaringene med økning i bruk av hjemmeeksamen begrunnet i restriksjonene grunnet koronapandemien, oppfordrer nemnda institusjonene til å ta en gjennomgang av det lokale regelverket på dette området, slik at det tydelig fremkommer hvor grensen går mellom lovlig og ulovlig samarbeid.

Særlig om gjenbruk av eget arbeid

Håndteringen av saker om gjenbruk av eget arbeid, såkalt “selvplagiat”, har over tid vært et tema i Felles klagenemnd. I enkelte av disse sakene har nemnda delt seg i et flertall og et mindretall i vurderingen av reaksjonsfastsettelsen, men også i vurderingen av hva som utgjør “fusk”. I forbindelse med behandlingen av tre klagesaker i Felles



klagenemnds møte 18.11.2020, ble det avklart at det ikke er flertall i nemnda for en omlegging av praksis på dette området. I en av sakene vurderte mindretallet at det ikke forelå fusk, og i de to andre at reaksjonen burde settes ned. Ut fra hensynet til ryddighet i nemndas videre arbeid, herunder institusjonenes behov for forutberegnelighet, besluttet mindretallet å legge flertallets standpunkt til grunn for den resterende delen av oppnevningsperioden.

I de tre sakene la flertallet betydelig vekt på karakteren av tillitsbrudd og behovet for å ilegge en følbart reaksjon. Mindretallet vurderer at gjenbruk av eget materiale er mindre klanderverdig enn plagiat (av andres arbeid), og mener dette må gjenspeiles i reaksjonspraksis. Se nærmere omtale av sak 109/2020, 110/2020 og 116/2020 i sakssammendrag for studentsaker vedlagt årsmeldingen.

Særlig om risikoen ved uklar informasjon

På grunn av koronapandemien ble en stor andel av eksamenene i 2020 omgjort fra skoleeksamen med tilsyn til “skoleeksamen hjemme”. I flere av sakene ble det av studenten anført, og til tider bevist, at institusjonen hadde gitt uklar eller direkte misvisende informasjon om hvilke regler som gjaldt ved den nye eksamensformen. Dette gjaldt særlig uklarheter rundt hvilke krav som ville stilles til kildehenvisninger. Til dette bemerker Felles klagenemnd at det alltid er eksamensreglementet som skal legges til grunn ved vurderingene av om studenten har fusket. Det er videre studiestedet som har bevisbyrden for at studenten har fusket. Misvisende eller utydelig informasjon fra institusjonens side kan føre til at studenten havner i villfarelse om hvilke regler som gjelder for den aktuelle eksamen. Underinstansen må i slike tilfeller vurdere om mangler ved informasjonen gjør at rettsvillfarelsen skal anses å være unnskyldelig. Grunnlaget for å utestenge studenten faller i så fall bort.

Særlig om internasjonale studenter

Felles klagenemnd har merket seg at en andel av klagesakene omhandler internasjonale studenter. En gjentakende anførsel i disse sakene er at studentene kommer fra en akademisk bakgrunn hvor det stilles andre krav til f.eks. kildehenvisninger. Felles klagenemnd ønsker i denne sammenheng å understreke viktigheten av at institusjonene sørger for at eksamensreglementet, herunder reglene om fusk, er lett tilgjengelig for alle studenter. Institusjonene bør vurdere om det er nødvendig med tilpasset informasjon til internasjonale studenter, for å overkomme utfordringene med det å komme fra en annen akademisk bakgrunn, språkbarrierer eller lignende. Nemnda vil likevel understreke at det også for denne gruppen studenter skal mye til for å vinne fram med anførsler om rettsvillfarelse. Alle studenter, uansett bakgrunn, har et selvstendig ansvar for å sette seg inn i hvilke regler som gjelder.

Rettsavgjørelser i sak om fusk

Dom ble avsagt i Halden tingrett 29.04.2020

Domstolen kom frem til at staten v/Kunnskapsdepartementet ble frifunnet i overprøvelse av vedtak fattet av Felles klagenemnd i sak 74/2019 (vår referanse). Saken gjaldt annullering av eksamen og utestenging i ett semester grunnet forsettlig fusk. Det ble avdekket at studenten leste på eksamensrelevante notater etter at digital skoleeksamen var påbegynt. Det var ingen tillatte hjelpemidler på eksamen.

Studenten anførte at vedtaket om utestenging var ugyldig. Det ble gjort gjeldende at de objektive og subjektive vilkårene for fusk ikke var oppfylt. Om det objektive vilkåret anførte studenten at skjæringstidspunktet for når eksamen skal anses startet, var praktisert for strengt i saken. Studentens forståelse av skjæringstidspunktet for når eksamen startet, var da studenten selv valgte å logge seg inn i eksamensprogrammet, og ikke det angitte tidspunktet for eksamensstart. Studenten anførte at det ikke kunne anses som fusk at han handlet etter sin forståelse av eksamensreglementet. Studenten anførte videre at han hadde vært i aktsom rettsvillfarelse, da han ikke hadde kunnskap om at hans unnlåtelseshandling ville bli betraktet som fusk. Studenten gjorde også gjeldende at vedtaket led av saksbehandlingsfeil, og at vedtaket ikke var rimelig. Det var kun vedtaket som gjaldt utestengelsen som var gjenstand for overprøving hos tingretten.

Retten viste innledningsvis til at de oppfattet at partene var enige om de faktiske forholdene, og at uenigheten knyttet seg til regelforståelsen. Det var ubestridt at 09:00 var angitt som eksamensstart, at studenten hadde egne notater tilgjengelig etter dette tidspunktet, at notatene var å anse som ulovlig hjelpemiddel under eksamen, og at studenten ikke logget seg inn på Inspira Assessment.

Retten foretok en vurdering av om vilkårene for fusk var oppfylt. I vurderingen av det objektive vilkåret viste retten til at de i hovedsak var enig i Felles klagenemnds vurdering. Nemnda hadde lagt avgjørende vekt på at studenten leste eksamensrelevante notater etter at eksamen var påbegynt. Retten viste til at studenten først ble bedt om å logge seg inn kl. 08:57. Da eksamensvakten kom tilbake like etter kl. 09:00 hadde studenten fortsatt ikke logget seg inn og notatene var fortsatt på studentens skjerm. Studenten ville fortsette puggingen for deretter å logge seg inn når han selv ønsket det. Retten mente at det fremgikk klart og tydelig av eksamensinformasjonen at eksamen startet kl. 09:00, og viste til at det ikke var opplyst noe sted at studentene kunne velge et annet oppstarts- eller påloggingstidspunkt. Videre mente retten at studentens forståelse av institusjonens regelverk fremsto som kunstig og avvikende fra en vanlig språklig forståelse. Retten viste til at det ikke var naturlig å tolke "gjort tilgjengelig" dithen at det var opp til den enkelte student å avgjøre tidspunkt for tilgjengeliggjøring av eksamen. Retten presiserte at eksamen er gjort tilgjengelig når eksamenssettet er delt ut, også selv om studenten ikke velger å logge seg inn. Retten viste til at det ville gi en u håndterbar eksamenssituasjon dersom den enkelte student kunne velge å ha ulovlige hjelpemidler tilgjengelig ved å velge et senere oppstartstidspunkt.

I vurderingen av det subjektive vilkåret mente retten at studenten, til tross for et tilstrekkelig klart og enkelt regelverk, bevisst hadde valgt å ha tilgang til egne notater etter at eksamen var gjort tilgjengelig. Retten viste til at studenten fikk beskjed om reglene i eksamenslokalet både før eksamensstart og rett etter kl. 09:00, og deretter utenfor eksamenslokalet, uten at dette førte til en endring av studentens oppfatning av regelverket.

Om rettsstridsreservasjonen uttalte retten at den var uenig med studenten om at han ikke hadde fått noen uberettiget fordel som var egnet til fusk. Retten viste til at man ved studentens fremgangsmåte får lengre tid til å lese til eksamen. Retten viste også til at det ikke er umulig å se hva andre studenter har på skjermen sin. Studenten kan dermed få et glimt av hva eksamensoppgaven er, og andre studenter kan få et glimt av hva studenten leser på. Retten bemerket at situasjonen skiller seg fra tilfeller med forsentkomming eller at studenter ikke får logget seg på av tekniske problemer.

Retten mente at studenten ikke hadde vært i aktsom rettsvillfarelse. Retten viste til at regelverket om eksamen var klart og tydelig, og at studenten fikk beskjed om reglene før eksamen. Det ble også vist til at studenten, dersom han var i tvil, kunne forhørt seg med institusjonen. Retten bemerket imidlertid at institusjonen kunne gjort informasjon om eksamen enda tydeligere.

Retten opprettholdt den vedtatte reaksjonen om annullering av eksamen og utestenging i ett semester. Retten kunne ikke se at saken var beheftet med saksbehandlingsfeil, og fant at saksbehandlingen hadde vært forsvarlig. Retten mente at det var tatt tilstrekkelig hensyn til de formildende omstendighetene i saken. I tilknytning til dette ble det vist til at studentens avvikende forståelse av regelverket måtte antas å ha blitt forsterket, fordi han hadde handlet på samme måte ved to tidligere eksamener, uten at dette fikk noen konsekvenser for ham. Retten mente derfor at alvorlighetsgraden i denne saken måtte anses som noe mindre enn de mest graverende overtredelsene.

Dom ble avsagt i Oslo tingrett 31.08.2020

Domstolen kom frem til at staten v/Kunnskapsdepartementet ble frifunnet i overprøvelse av vedtak fattet av Felles klagenemnd i sak 13/2020 (vår referanse). Saken gjaldt annullering av masteroppgave og utestenging i ett semester grunnet grovt uaktsomt fusk.

Studenten anførte at vedtaket om annullering og utestenging i ett semester var ugyldig. Det ble gjort gjeldende at verken det objektive eller subjektive vilkåret for fusk var oppfylt. Om det objektive vilkåret ble det anført at studenten hadde henvist til kilder på riktig måte i henhold til henvisningsteknikken APA-stil fra American Psychological Association, og at studenten ikke hadde presentert andres arbeid som sitt eget. Om det subjektive vilkåret anførte studenten videre at det ikke forelå forsettlig eller grovt uaktsomt fusk. Det ble herunder vist til at studenten ikke bevisst hadde fremstilt teksten



som sin egen, eller forstod at teksten kunne fremstå mer selvstendig enn den var. Subsidiært anførte studenten å ha vært i aktsom rettsvillfarelse. Det ble vist til at studenten fulgte henvisningsstilen "APA", at institusjonens regler om kildehenvisning var uklare og inneholdt motsetninger, og at studentens veileder ikke gjorde studenten oppmerksom på at henvisningsmetoden innebar risiko for fusk.

Under vurderingen av det objektive vilkåret viste retten innledningsvis til at den var enig med studenten i at det forelå noen motsetninger mellom de ulike henvisningsreglene. Den kunne imidlertid ikke se at grunnforutsetningen for de ulike henvisningsreglene, om at kilder skal oppgis, ble påvirket av det. I vurderingen la retten avgjørende vekt på at studenten i stor grad hadde utelatt kildereferanser i forbindelse med egne oversettelser. Retten kunne ikke se at henvisningsstilen "APA" åpnet for å utelate kildereferanser av egne oversettelser. Videre viste retten til at studenten, selv om hun hadde oppfylt "APA"-reglene for oversettelser, hadde unnlatt å påpeke at teksten var hentet fra en annen kilde. Retten presiserte at studentens tekst fremsto som mer selvstendig enn den faktisk var, og viste til at en sensor på fagfeltet først etter grundige undersøkelser klarte å skille studentens tekst fra direkte oversettelser av andres arbeid.

I vurderingen av det subjektive vilkåret viste retten til at det forelå klar sannsynlighetsovervekt for at studenten forsettlig hadde innlevert en oppgave som fremsto mer selvstendig enn den var. Retten la vekt på at studenten utvilsomt måtte ha forstått at oppgaven fremsto mer selvstendig enn den var, og viste til at en vesentlig del av oppgaven var studentens egne oversettelser av engelsk tekst, uten at dette var opplyst i tilstrekkelig grad. Retten viste også til at studenten hadde bekreftet at hun bevisst hadde valgt å benytte seg av denne formen for henvisningsteknikk. Følgelig fant den ingen rimelig grunn til å tro at manglende henvisninger skyldtes forglemmelser eller andre feil.

Retten fant ikke at studenten hadde vært i aktsom rettsvillfarelse. I vurderingen la den vekt på at studenten hadde skrevet en oppgave i strid med grunnleggende regler om ikke å fremstille andres arbeid som sitt eget. Da studenten var på universitetsnivå, kunne ikke retten se at studenten var i unnskyldelig rettsvillfarelse. Retten presiserte at studenten ikke hadde noen rimelig grunn til å tro at det ved oversatt tekst kunne unnlates å gjøre leseren oppmerksom på at teksten ikke var ens egen.

SAKER ETTER UHL. § 4-7 (1) BOKSTAV A

Klageinstans

Felles klagenemnd er klageinstans for saker hvor det er fattet vedtak etter uhl. § 4-7 (1) bokstav a og uhl. § 4-8 (3).

Antall saker

I 2020 behandlet Felles klagenemnd én sak om annullering og utestenging etter uhl. § 4-7 (1) bokstav a og § 4-8 (3). Til sammenligning behandlet nemnda fem slike saker i 2019.

Hjemmelsgrunnlag

Dersom en student har skaffet seg adgang til eksamener ved hjelp av et falskt vitnemål eller annen form for uredelig opptreden, kan det etter uhl. § 4-7 (1) og § 4-8 (3) fattes vedtak om annullering av eksamen og utestenging. Universitets- og høyskoleloven § 4-7 (1) bokstav a har følgende ordlyd:

- 1) Styret selv eller institusjonens klagenemnd, jf. § 5-1, kan annullere eksamen eller prøve eller godkjenning av kurs hvis kandidaten*
a) ved hjelp av falskt vitnemål eller annen form for uredelig opptreden har skaffet seg adgang til å gå opp til vedkommende eksamen eller prøve, eller til å delta i vedkommende kurs[...]

Bestemmelsen angir at studenten må ha utført en handling som har medført at vedkommende har fått adgang til eksamen e.l. Det er et objektivt krav at denne handlingen er årsaken til at studenten har fått en uberettiget adgang.

Bestemmelsens ordlyd sier ingenting om skyldkravet. Dette er heller ikke kommentert i forarbeidene eller behandlet særskilt i rettspraksis. Utestenging av en student fra studiet har et utelukkende pønalt formål. I og med at reaksjonen har et klart straffepreg, taler dette i retning av at dersom uaktsomhet skulle være tilstrekkelig, måtte det ha fulgt direkte av ordlyden i lovteksten. Denne forståelsen er også i tråd med hensynet til studentens rettsikkerhet. Felles klagenemnd har derfor ved sin behandling av disse sakene lagt til grunn at skyldkravet er forsett.

Felles klagenemnd har lagt til grunn at beviskravet er sannsynlighetsovervekt for det faktumet som legges til grunn.

Behandling av sakene

Felles klagenemnd har ved behandlingen først tatt stilling til om det objektivt sett er brukt et falskt vitnemål, hvor det er lagt til grunn alminnelig sannsynlighetsovervekt som beviskrav. Deretter har nemnda tatt stilling til om studenten forsettlig har skaffet seg adgang til å gå opp til eksamen ved hjelp av det falske vitnemålet. Slik nemnda har vurdert det, er det ikke et vilkår at det falske vitnemålet har vært avgjørende for om



studenten fikk adgang til å gå opp til eksamen. Handlingen vil således være omfattet av bestemmelsen så lenge studenten forsettlig har benyttet det falske vitnemålet til å skaffe seg adgang til å gå opp til eksamen, selv om studenten også kunne fått adgang uten det forfalskede vitnemålet.

I 2020 behandlet nemnda én sak som gjaldt adgang til eksamen ved “annen form for uredelig opptreden”. I likhet med sakene om bruk av falske vitnemål har nemnda først tatt stilling til om studenten objektivt sett har skaffet seg adgang til eksamen på uredelig vis. Beviskravet er alminnelig sannsynlighetsovervekt. Deretter har nemnda tatt stilling til om studenten forsettlig har skaffet seg adgang til å gå opp til eksamen ved uredelig opptreden. Ved vurderingen av om det subjektive vilkåret er oppfylt, legges det til grunn klar sannsynlighetsovervekt som beviskrav.

SAKER ETTER UHL. § 3-7 (8)

Klageinstans

Felles klagenemnd er klageinstans for saker hvor det er fattet vedtak etter uhl. § 3-7 (8).

Antall saker

Ingen saker om reaksjoner etter uhl. § 3-7 (8) ble påklaget til Felles klagenemnd i 2020. Til sammenligning behandlet nemnda tre slike saker i 2019.

Hjemmelsgrunnlag

Bruk av falske dokumenter, inndragning av dokumentasjon og karantenetid reguleres av uhl. kapittel 3, § 3-7 (6) til (8). Videre er det i forskrift om opptak til høgre utdanning gitt utfyllende definisjoner til uhl. § 3-7 (6).

Bestemmelsen i uhl. § 3-7 (8) har følgende ordlyd:

Den som har søkt opptak eller godkjenning etter §§ 3-4 og 3-5 ved bruk av falskt vitnemål eller andre falske dokumenter eller dokumenter utstedt fra falske institusjoner, vil få nevnte papirer inndratt og vil ikke gis opptak eller få godkjent utdanning i inntil ett år. Vedtak om inndragning og vedtak om karantenetid etter denne bestemmelse treffes av styret selv eller institusjonens klagenemnd med to tredels flertall. Departementet eller særskilt klageorgan oppnevnt av departementet, jf. § 5-1 sjuende ledd, er klageinstans.

Lovbestemmelsen angir at studenten må ha benyttet seg av det falske dokumentet for å få opptak eller godkjenning, jf. “ved bruk av”, for at bestemmelsen kommer til anvendelse. I likhet med uhl. § 4-7 (1) bokstav a angir ikke bestemmelsen, lovens forarbeider eller rettspraksis hvilket skyldkrav som skal legges til grunn. Nemnda viser til at karantenetid har et utelukkende pønalt formål. Grunnet reaksjonens straffepreg og hensynet til studentens rettsikkerhet, mener nemnda at det også i disse sakene må oppstilles et krav om forsett.

Behandling av sakene

Felles klagenemnd har først tatt stilling til om det objektivt sett er brukt et falskt dokument i forbindelse med opptak til høyere utdanning. Nemnda har lagt til grunn at beviskravet for faktumet som legges til grunn er alminnelig sannsynlighetsovervekt. Det neste spørsmålet Felles klagenemnd har tatt stilling til, er om studenten forsettlig har benyttet den falske dokumentasjonen ved søknad om opptak. Slik nemnda har vurdert det, er det ikke et vilkår at den falske dokumentasjonen har vært avgjørende for at studenten har fått opptak. Handlingen vil således være omfattet av bestemmelsen så lenge studenten forsettlig har benyttet den falske dokumentasjonen i forbindelse med opptaket, selv om studenten også kunne fått opptak uten den forfalskede dokumentasjonen. Ved vurderingen av om det subjektive vilkåret er oppfylt har nemnda lagt til grunn klar sannsynlighetsovervekt som beviskrav.



Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-7(1) bokstav a og § 3-7(8)

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-7 (1) bokstav a og § 3-7(8) i 2020.

SKIKKETHETSSAKER

Klageinstans

Felles klagenemnd er klageinstans for saker hvor det er fattet vedtak om utestenging etter skikkethetsvurdering, jf. uhl. § 4-10.

Antall saker

Seks saker om skikkethet ble påklaget til Felles klagenemnd i 2020. Til sammenligning ble tre saker om skikkethet påklaget til nemnda i 2019.

Behandling av skikkethetssaker

Universitets- og høyskoleloven § 4-10, forskrift om skikkethetsvurdering i høyere utdanning (skikkethetsforskriften), og rundskriv F-07-16 av Kunnskapsdepartementet gir nærmere regler om behandlingen av disse sakene.

Ved behandlingen av skikkethetssaker skal det vurderes om studenten utgjør ”*en mulig fare*” for de nevnte gruppene, og det tas utgangspunkt i de konkrete kriteriene som er angitt i skikkethetsforskriften §§ 3, 4 og 5. Felles klagenemnd ønsker å fremheve at regelverket legger opp til en todelt vurdering av studentens skikkethet. Først skal det tas stilling til om bevisene i saken oppfyller de konkrete vurderingskriteriene i skikkethetsforskriften. Dernest skal det vurderes om dette forholdet er tilstrekkelig til å oppfylle vilkåret i bestemmelsen om ”*mulig fare*” for de gruppene studenten kan komme i kontakt med under praksisstudier eller under fremtidig yrkesutøvelse, jf. skikkethetsforskriften § 2.

Ved behandlingen av skikkethetssakene har nemnda merket seg at institusjonene gjør fylldige og konkrete vurderinger av om kriteriene i skikkethetsforskriften §§ 3, 4 og 5 er oppfylt. Imidlertid ser nemnda at institusjonene enten helt unnlater å vurdere vilkåret ”*mulig fare*”, eller at de kun kort konstaterer at vilkåret er oppfylt. I sistnevnte tilfelle erfarer nemnda at vurderingene ofte fremstår som generelle og ensidige. Felles klagenemnd minner institusjonene om at vedtak om manglende skikkethet er et inngripende vedtak som stiller særlige krav til begrunnelsen, jf. forvaltningsloven § 25, slik denne bestemmelsen er forstått i rettspraksis.

Felles klagenemnd understreker at skikkethetsforskriften § 2 legger opp til at det skal foretas en konkret vurdering av om den aktuelle studenten kan utgjøre en fare. Det er ikke tilstrekkelig å konkludere med at farekriteriet er oppfylt under henvisning til at ett eller flere av kriteriene i §§ 3, 4 eller 5 er oppfylt. Farekriteriet må drøftes særskilt, og det må angis en nærmere vurdering av hvorfor studentens utfordringer kan utsette de sårbare gruppene for en konkret fare. Det er ikke tilstrekkelig å konstatere at den type utfordringer studenten har, på generelt grunnlag kan tenkes å utgjøre en fare. Nemnda

minner om at også argumenter og momenter som kan tale i studentens favør bør inntas og drøftes i vurderingen.

Utvidet veiledning

Felles klagenemnd vurderer også om studenten har fått tilbud om tilstrekkelig utvidet oppfølging og veiledning, eller om det foreligger åpenbare holdepunkter for at oppfølging/veiledning ikke vil gjøre studenten skikket til yrket. Det følger direkte av ordvalget «åpenbart» at det skal svært mye til for at vedtak om å utestenge studenten kan besluttes uten at det først er gjennomført særskilt veiledning.

Det er viktig at saken er så godt opplyst som mulig. Underinstansen må nedtegne det som blir sagt og observert på alle trinn i saksbehandlingen. Dette gjelder for eksempel under vurderings- og oppfølgingsamtaler, der innholdet bør dokumenteres med referat. I tillegg er det viktig at eventuelle hendelser som har skapt tvil om studentens skikkethet beskrives konkret. Det er viktig at institusjonen sikrer og synliggjør både kvaliteten på, og effektiviteten i, saksbehandlingen.

Særskilt veiledning i medhold av skikkethetsforskriften § 10 må dokumenteres konkret, herunder ved beskrivelse av hva som er studentens utfordringer, adekvate tiltak for forbedring samt observerte resultat av veiledningen. Utvidet veiledning som del av en skikkethetsvurdering er ikke det samme som den veiledning studentene allerede får som den ordinære delen i av praksisopplæringen på studiet. Utvidet veiledning i form av mer av den ordinære veiledningen vil normalt sett ikke tilfredsstille kravene i skikkethetsforskriften. Den utvidede veiledningen skal være konkret og særskilt tilpasset studentens behov, med mål om å gjøre studenten skikket for yrket.

Det er tilstrekkelig at studenten gis tilbud om utvidet veiledning og oppfølging. Dersom studenten ikke ønsker å ta imot tilbudet, vil institusjonens plikter likevel normalt være oppfylt, så lenge et konkret opplegg er utarbeidet og det er dokumentert at studenten ikke benytter tilbudet til tross for at han eller hun er gjort kjent med mulige konsekvenser av dette.

Beviskravet i skikkethetssaker

Bevisbyrden for at vilkårene i uhl. § 4-10 og skikkethetsforskriften er oppfylt, påhviler institusjonene. Det må vurderes hvorvidt det faktiske grunnlaget i saken oppfyller de vilkårene som regelverket oppstiller. Vurderingene må bygges på de faktiske omstendigheter som er bevist. Det er derfor viktig at sakene utredes og dokumenteres i alle ledd i saksbehandlingen. Et godt utgangspunkt for dokumenteringen er at institusjonene tar utgangspunkt i universitets- og høyskoleloven og skikkethetsforskriftens kriterier. Ved bevisvurderingen i skikkethetssaker oppstilles det krav om alminnelig sannsynlighetsovervekt, jf. forvaltnings- og rettspraksis. Det vil si at det er tilstrekkelig med alminnelig sannsynlighetsovervekt når det gjelder hvilket faktum som skal legges til grunn, jf. dom avsagt i Oslo tingrett 23.05.2018 (omtalt i årsmeldingen for 2018).

Fastsettelse av utestengingsperiode i skikkethetsaker

Lengden på utestengingsperioden reguleres av skikkethetsforskriften § 12. Det fremgår av nevnte forskriftsbestemmelse at en student som er funnet uskikket kan utestenges fra utdanningen i inntil fem år. Det fremgår videre av rundskriv F-2016-7 fra Kunnskapsdepartementet at studenten ikke skal utestenges for en lengre periode enn det som er nødvendig, og det må her ses hen til årsaken til at studenten er vurdert som uskikket.

En periode på fem år er det maksimale en student kan utestenges fra et studium. Nemnda har vurdert at det bør utvises en viss forsiktighet med å fatte vedtak om å utestenge en student i fem år, og at dette bør forbeholdes de mest alvorlige tilfellene. Kunnskapsdepartementet har i brev av 20.05.2019 gitt sin støtte til denne forståelse av regelverket.

Det skal foretas en konkret vurdering av hvor lang utestengingsperioden skal være i den enkelte sak. I denne vurderingen har nemnda lagt vekt på momenter som alvorligheten av de forholdene som danner grunnlaget for utestengelsen, varigheten av disse forholdene og hvilken risiko dette utgjør for de gruppene som har et særskilt vern etter forskriften. I tillegg har nemnda foretatt en konkret vurdering av forholdsmessigheten av utestengingsperioden, jf. det ulovfestede forvaltningsprinsippet om forholdsmessighet. Her har nemnda lagt vekt på studentens individuelle forhold og framtidsutsikter. Sistnevnte prinsipp må i særlig grad vurderes i de tilfeller hvor det er anført at studenten lider av en form for psykisk lidelse som ikke er dokumentert å være vedvarende.

Rettsavgjørelse i sak om skikkethet

Dom ble avsagt av Oslo tingrett i sak om skikkethet 13.02.2020.

Saken gjaldt overprøving av vedtak fattet av Felles klagenemnd i sak om manglende skikkethet og utestenging i sak 33/2019 (vår referanse).

Institusjonens klagenemnd fant at studenten var uskikket for medisinstudiet og fant at vilkårene i skikkethetsforskriften § 4 bokstav c, e og h var oppfylt. De fattet vedtak om uskikkethet og utestenging i to år.

Felles klagenemnd fant det bevist at studenten ikke var skikket for yrket som lege, jf. skikkethetsforskriften § 2. I vurderingen la nemnda vekt på at studenten hadde vesentlige kommunikasjons- og refleksjonsvansker. Nemnda viste også til at studenten hadde vist manglende evne til å endre uakseptabel adferd, til tross for flere tilbakemeldinger. Når det gjaldt utestengingsperioden, fant nemnda det nødvendig og tilstrekkelig å utestenge studenten i to år. I vurderingen pekte nemnda på at studentens uskikkethet var forårsaket av forhold som hadde vart over en lengre periode. Det ble lagt vekt på dokumentasjon som viste at studenten hadde akutte helseutfordringer og var under behandling. Det var ikke mulig for nemnda å ta stilling til hvorvidt helseutfordringene var vedvarende, eller om de kunne være av forbigående art. Denne usikkerheten, sett i lys av hensynet til forholdsmessighet, ga grunn til å vise tilbakeholdenhet ved fastsettelsen av lengden på utestengingsperioden.

De sentrale spørsmålene retten vurderte, var om vilkårene for uskikkethet og utstenging jr. uhl. § 4-10 var oppfylt. Innledningsvis bemerket retten at både lovtolkningen og bevisvurderingen til Felles klagenemnd kunne overprøves. Retten uttalte imidlertid at det i skikkethetssaker måtte utvises en viss tilbakeholdenhet ved overprøvingen av vurderinger som var basert på faglig skjønn.

Tingretten fant at vedtaket fattet av Felles klagenemnd bygget på faktiske omstendigheter som var bevist, og at dette faktumet oppfylte vilkårene i skikkethetsforskriften § 4 bokstav c, e og h. Retten uttalte at det ikke var fremkommet noe under hovedforhandlingen som skapte tvil rundt vurderingen til Felles klagenemnd. Studenten anførte at han var skikket fordi handlingene og atferden skyldtes hans psykiske sykdom, og at han burde fått veiledning og oppfølging tilpasset sykdommen sin. Retten var enig i Felles klagenemnds vurderinger om at disse anførselene ikke kunne føre frem. Videre var retten enig i nemndas vurdering av at det avgjørende var om det objektivt sett forelå forhold som gjorde at studenten måtte anses som uskikket, og om det var nødvendig å utestenge studenten fra studiet for å verne de sårbare gruppene.

Retten konkluderte med at det ikke forelå holdepunkter for at Felles klagenemnd hadde lagt et uriktig eller mangelfullt faktum til grunn når det gjaldt studentens psykiske sykdom. I den forbindelse uttalte retten at nemnda ikke hadde noen foranledning til å etterspørre ytterligere helseopplysninger, og at dette uansett ikke hadde påvirket vedtakets innhold. Det ble vist til at nemnda måtte basere sin avgjørelse på de



opplysningene som forelå på vedtakstidspunktet. Videre var retten enig i nemndas vurdering av at tilbud om utvidet oppfølging og veiledning åpenbart ikke var egnet til å hjelpe studenten.

Samlet sett kom retten til at det ikke heftet noen feil ved Felles klagenemnds vurdering om at studenten ikke var skikket til yrket som lege.

Når det gjaldt utestenging, bemerket retten at det måtte foretas en konkret vurdering og ses hen til at forholdene som medførte uskikkethet kunne være av midlertidig karakter. Retten var enig i Felles klagenemnds vurdering om at det var nødvendig å utestenge studenten, da uskikketheten var forårsaket av forhold som hadde vedvart over en lengre tidsperiode. Studenten var underlagt tvunget psykisk helsevern på tidspunktet da Felles klagenemnd fattet sitt vedtak. Retten mente at de etterfølgende helseopplysningene i saken underbygget og styrket nemndas avgjørelse når det kom til utestengingsperioden. Retten uttalte at nemnda hadde tatt tilstrekkelig hensyn til studentens sykdom ved at utestengingsperioden ble begrenset til to år. Retten vurderte at utestengingsperioden var nødvendig og forholdsmessig.

Med bakgrunn i det nevnte kom retten til at Felles klagenemnds vedtak var gyldig.

POLITIATTESTSAKER

Klageinstans

Felles klagenemnd er klageinstans for saker hvor det er fattet vedtak om utestenging fra praksisstudier og klinisk undervisning grunnet merknader på politiattest, jf. uhl. § 4-9.

Antall saker

I 2020 behandlet Felles klagenemnd fire saker om merknad på politiattest. I 2019 behandlet nemnda fem saker om merknad på politiattest.

Behandling av politiattestsaker

Studenten er selv ansvarlig for å innhente og legge frem politiattest for utdanningsinstitusjonen innen tre uker fra tilbud om studieplass er gitt. Studenter som ikke legger frem politiattest, og heller ikke for øvrig bidrar til å opplyse saken, har ikke rett til å delta i klinisk undervisning eller praksisstudier.

Dersom en student har merknader på politiattesten kan institusjonens klagenemnd utestenge studenten fra klinisk undervisning og praksisstudier, jf. uhl. § 4-9 (3). Dette gjelder ved utdanninger hvor det stilles krav om fremleggelse av politiattest ved opptak. Disse studentene må legge frem politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39.

Med hjemmel i uhl. § 4-9 (8) har departementet gitt bestemmelser om saksbehandlingen i politiattestsaker. Disse bestemmelsene er å finne i kapittel 6 i forskrift om opptak til høyere utdanning (opptaksforskriften). Detaljerte regler om behandling av politiattest med merknad fremgår av opptaksforskriften § 6-8.

Vurderingstema

Pasienter, brukere, barnehagebarn, elever og andre har i henhold til loven krav på den samme beskyttelse i kontakt med studenter i klinisk undervisning eller praksisstudier, som de har i kontakt med ferdigutdannede yrkesutøvere. Formålet med reglene om politiattest er å ivareta hensynet til de sårbare gruppene. Mindreårige skal beskyttes mot personer som kan begå overgrep eller ha skadelig innflytelse. Reglene om politiattest skal bidra til å øke tilliten til at mindreårige tas hånd om av egnede (skikkede) personer.

Det skal foretas en konkret helhetsvurdering av om studenten kan anses som skikket til å delta i klinisk undervisning eller praksisstudier, og om studentens deltakelse i klinisk undervisning eller praksisstudier anses som forsvarlig, jf. uhl. § 4-9 tredje ledd.

De nærmere rammene for vurderingen følger av opptaksforskriften § 6-8 femte ledd. Her fremkommer at institusjonens klagenemnd “med bakgrunn i forholdene ved den kliniske undervisningen og praksisstudiene ved den aktuelle utdanningen, og

opplysningene om de forhold som ligger til grunn for politiattesten” skal “vurdere om hensynet til pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre skal føre til at studenten utestenges fra klinisk undervisning eller praksisstudier”.

Det følger av uhl. § 4-9 (2) at dersom det er gitt særlige regler om politiattest for bestemte typer yrkesutøving, gjelder disse tilsvarende for studenter som deltar i praksisopplæring eller klinisk undervisning. Felles klagenemnd understreker viktigheten av å merke seg ordlyden som følger av eventuell særlovgivning og hvordan særlovgivningen ser på det enkelte lovbruddet.

Som eksempel viser nemnda til seksualforbrytelser, hvor helselovgivningen har flere særregler. Det fremgår blant annet av helse- og omsorgstjenesteloven (hol.) § 5-4 a, at den som har vedtatt forelegg, eller er dømt for seksualforbrytelser, er *utelukket* fra å yte helse- og omsorgstjenester til barn eller personer med utviklingshemming. Nemnda ber institusjonene merke seg at i tilfeller hvor praksisopplæring vil innebære kontakt med barn eller personer med utviklingshemming *skal* studenter med denne type merknader på politiattesten etter særlovgivningen utestenges fra praksis. Det er i disse tilfellene ikke anledning til å foreta en skjønnsvurdering jf. uhl. § 4-9 (3), da særlovgivningen innebærer et klart forbud mot deltakelse i praksisundervisning.

Som et annet eksempel viser nemnda til barnevernloven § 6-10 (5). I motsetning til uhl. § 4-9 første ledd vil det ved vurderingen for de studentene som faller inn under barnevernloven § 6-10 femte ledd jf. uhl. § 4-9 andre ledd ikke være åpning for en skjønsmessig vurdering av om studenten kan gå ut i praksis. Har studenten anmerkninger på politiattesten som nevnt i bestemmelsen, *skal* studenten utestenges fra praksis som innebærer oppgaver tilknyttet barn.

Dokumentasjon

Før institusjonens klagenemnd fatter vedtak i saken må nemnda påse at saken er godt opplyst. Studenten har en plikt til å bidra til sakens opplysning ved å fremlegge dokumentasjon om forhold som ligger til grunn for merknadene på politiattesten.

Institusjonen må vurdere å innhente blant annet følgende dokumenter, i tillegg til politiattesten:

- Siktelse(r)/tiltale(r)/forelegg/dom(mer)
- Uttalelse fra studenten
- Uttalelse fra studentens advokat
- Beskrivelse av innholdet i klinisk undervisning eller praksisstudier
- En begrunnet uttalelse fra studiestedet
- Uttalelse(r) fra tidligere og nåværende arbeidsgiver(e)
- Helseopplysninger fra lege

Lege og annet helsepersonell er underlagt lovbestemt taushetsplikt. Innsyn i helseopplysninger krever derfor samtykke fra studenten. Slikt samtykke bør forsøkes innhentes dersom saken tilsier det. Dersom institusjonen skal innhente uttalelser fra arbeidsgiver bør studenten varsles om dette, slik at vedkommende får mulighet til å si



sin mening. Institusjonen må vurdere om uttalelsene er nødvendig for å få saken tilstrekkelig opplyst.

I tillegg til innhenting av skriftlig dokumentasjon har nemnda også mulighet til å innkalle studenten til møte, dersom det er nødvendig for å opplyse saken, jf. opptaksforskriften § 6-8 (6).

Rustesting

Felles klagenemnd har i noen saker om merknad på politiattest merket seg at studenten har lagt ved rustester for å dokumentere at vedkommende er rusfri. Dersom en student frivillig fremlegger en rustest i forbindelse med en politiattestsak kan denne vektlegges som et moment i helhetsvurderingen av om studenten skal få delta i praksis.

Flere av institusjonene har tidligere stilt spørsmål om det er adgang til å stille krav om rustesting som vilkår for at en student med merknad på politiattesten for narkotikalovbrudd skal få delta i praksisopplæringen.

Krav om rustesting må anses som et kroppslig inngrep. Felles klagenemnd vurderer det slik at dersom institusjonen skal kunne sette krav om rustesting i vedtaket, må en slik adgang følge direkte av loven. Det gjør det ikke i dag, og det vil følgelig ikke være anledning for institusjonen å stille krav om rustesting som et vilkår for å delta i praksisopplæringen. Dette gjelder selv om studenten skulle samtykke i tiltaket.

Veileder fra Den nasjonale nemnda for politiattest

Det vises til årsmelding og veileder utgitt av Den nasjonale nemnda for politiattest i juni 2015, som institusjonene kan bruke som et nyttig verktøy i saksbehandlingen.

Veilederen er tilgjengelig på nettsidene til Felles klagenemnd:

<https://www.samordnaopptak.no/info/pdf/aarsmelding-veileder-politiattestnemnda-2015.pdf>



Rettsavgjørelse i sak om merknad på politiattest

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-9 i 2020. Felles klagenemnd henviser til årsmeldingen for 2019, hvor dom fra Nord-Troms tingrett avsagt 16.01.2019 omtales.

BORTVISNING ETTER UHL. § 4-8 (1)

Klageinstans

Felles klagenemnd er klageinstans for saker hvor det er fattet vedtak om bortvisning etter uhl. § 4-8 (1).

Antall saker

I 2020 og 2019 behandlet Felles klagenemnd ingen saker om bortvisning som følge av grovt forstyrrende atferd.

Hjemmelsgrunnlag

Det følger av uhl. § 4-8 (1) at en student som tross skriftlig advarsel fra styret gjentatte ganger opptrer på en måte som virker grovt forstyrrende for medstudenters arbeid eller for virksomheten ved institusjonen ellers, kan bortvises fra institusjonen i inntil ett år.

Det aktuelle vurderingstemaet i bortvisningssakene er om studenten gjentatte ganger har opptrådt ”*på en måte som virker grovt forstyrrende for medstudenters arbeid eller for virksomheten ved institusjonen*”. Det fremgår av forarbeidene til uhl. § 4-8 (1) at hensynet bak bestemmelsen er å verne om et godt arbeidsmiljø for studenter og tilsatte.

Et bortvisningsvedtak er inngripende for den studenten det gjelder. I bestemmelsen er det derfor lagt inn rettssikkerhetsgarantier for studenten. En slik rettssikkerhetsgaranti er at studenten skal få en skriftlig advarsel før det fattes vedtak om bortvisning. Formålet med et slikt varsel er at studenten skal få mulighet til å forbedre sin opptreden i arbeidsmiljøet. En unnlattelse av å gi slik skriftlig advarsel vil etter nemndas vurdering være en saksbehandlingsfeil som vil kunne ha innvirket på vedtakets innhold, med den følge at bortvisningsvedtaket blir ugyldig, jf. fvl. § 41.

Behandling av sakene

Det er viktig at saken er godt opplyst, og at dokumentasjonen i saken beviser at vilkårene for bortvisning etter bestemmelsen er oppfylt. Dokumentasjonen må vise at studenten gjentatte ganger har hatt en forstyrrende atferd som påvirker medstudenter, de tilsatte og/eller arbeidsmiljøet i vesentlig grad, jf. “grovt forstyrrende”. Det er derfor viktig at studentens atferd og hendelser tilknyttet studietilværelsen og undervisningen beskrives så konkret som mulig, og dokumenteres fortløpende. I tillegg er det viktig at eventuelle muntlige innrapporteringer fra medstudenter og/eller tilsatte nedtegnes.



Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-8 (1)

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-8 (1) i 2020. Felles klagenemnd henviser til årsmeldingen for 2019, hvor en dom fra Kristiansand tingrett avsagt 11.09.2019 omtales.



UTESTENGING ETTER UHL. § 4-8 (2)

Klageinstans

Felles klagenemnd er klageinstans for saker hvor det er fattet vedtak om utestenging etter uhl. § 4-8 (2).

Antall saker

Felles klagenemnd behandlet ingen saker om utestenging som følge av grov klanderverdig oppførsel under praksisopplæring i 2020 og 2019.

Hjemmelsgrunnlag

Det følger av uhl. § 4-8 (2) at en student som grovt klanderverdig har opptrådt på en slik måte at det er skapt fare for liv eller helse for pasienter, kan utestenges fra studier med klinisk undervisning og praksisopplæring, og fratras retten til å gå opp til eksamen i disse studiene, i inntil tre år. Sakene Felles klagenemnd tidligere har behandlet gjaldt studentens atferd og oppførsel i forbindelse med praksisopplæring innenfor helsefaglige studier.

Det aktuelle vurderingstemaet i disse sakene er om studenten ”*grovt klanderverdig har opptrådt på en slik måte at det er skapt fare for liv eller helse for pasienten*”.

Vurderingen skiller seg fra den som skal gjøres etter skikkethetsforskriften, ved at studenten må ha opptrådt slik at en fare faktisk har oppstått. En mulig fare er ikke tilstrekkelig.

Ved vurderingen har Felles klagenemnd vektlagt at hensynet til pasientene står sterkt. Felles klagenemnd har vist til at hensikten med bestemmelsen er å sikre at pasienter, klienter, barnehagebarn, elever og andre som kommer i kontakt med studenter i praktisk opplæring, har samme vern mot overtredelser som de har i møte med profesjonelle yrkesutøvere. Regelverket skal også ivareta hensynet til studentenes rettsikkerhet, hvilket fremgår ved at loven stiller krav til overtredelsens karakter. Ikke enhver overtredelse vil være tilstrekkelig for å kunne utestenge studenten. Det fremgår av bestemmelsens ordlyd at overtredelsen må være av grov karakter.

Behandling av sakene

Det er viktig at saken er godt opplyst, og at dokumentasjon i saken beviser at vilkårene for utestenging etter bestemmelsen er oppfylt. Nemnda har i sin vurdering lagt til grunn at dokumentasjonen må vise til konkrete hendelser som kan karakteriseres som grovt klanderverdig og som har medført fare for pasienters liv eller helse. En mulig fare for pasienters liv og helse vil ikke være tilstrekkelig. En viktig del av dokumentasjonen vil være uttalelser eller vurderinger gjort av praksisstedet, praksisveiledere, helsepersonell,



medstudenter eller ansatte ved utdanningsinstitusjonen. Ofte vil det være hensiktsmessig at institusjonen har en dialog med praksisstedet. Utdanningsinstitusjonen kan således gjøre praksisstedet oppmerksom på at observasjoner og hendelser bør nedtegnes og tidfestes, og at beskrivelsene bør være så konkrete som mulig. Videre er det viktig at eventuelle samtaler, møter og lignende blir godt dokumentert med referater.

Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-8 (2)

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-8 (2) i 2020 eller i 2019. Felles klagenemnd henviser til årsmeldingen for 2018, hvor en dom fra Oslo tingrett avsagt 13.12.2018 omtales.

ADVOKATSALÆR ETTER UHL. § 4-8 (5)

Klageinstans

Felles klagenemnd er klageinstans i saker hvor det er fattet vedtak om salærnedsettelse i saker etter uhl. §§ 4-8 til 4-10, jf. uhl. § 4-8 (5).

Antall saker

Felles klagenemnd behandlet to saker om salærnedsettelse i 2020. Til sammenligning behandlet nemnda fem slike saker i 2019.

Hjemmelsgrunnlag

Det følger av uhl. § 4-8 (5) at en student har rett til dekning av advokatbistand i saker om utestenging og bortvisning. Det følger videre av uhl. § 4-8 (5) at salæret kan settes ned dersom det er brukt lenger tid enn nødvendig. Forarbeidene til bestemmelsen, Ot.prp. nr. 71 (2008-2009), gir nærmere retningslinjer for hva som skal inngå i vurderingen av hva som skal anses som rimelig og nødvendig tidsbruk:

Det må avgrenses mot utgifter som ikke er knyttet til utestengnings- eller bortvisningssaken og mot omfattende arbeid, som for eksempel utredning/fordypning, som ikke står i sammenheng med sakens karakter og andre lignende saker.

Det uttales videre i forarbeidene at:

Advokatene som blir engasjert av studentene må holde seg til reglene for god advokatskikk, som blant annet sier at en advokat plikter innenfor lovens ramme og etter beste evne å ivareta sine klienters interesser. Hvis omkostningene i forbindelse med et oppdrag må antas å bli uforholdsmessig høye i forhold til klientens økonomiske stilling eller de interessene saksforholdet gjelder, skal advokaten i tide gjøre klienten oppmerksom på dette, jf. advokatforskriften kapittel 12.

Behandling av sakene

Ved behandlingen av disse sakene har Felles klagenemnd vurdert at institusjonene normalt har et bedre grunnlag for å vurdere i hvilken utstrekning det arbeidet advokaten utførte var nødvendig for å utføre oppdraget. Nemnda har vist til at institusjonene vurderer salærkrav fra advokater i alle saker der studenten i henhold til loven har krav på dekning av juridisk bistand. Nemnda har derfor vurdert at underinstansene har opparbeidet seg en særlig erfaring i hva som må anses å være rimelig og nødvendig bistand i den enkelte sak. Felles klagenemnd har i disse sakene lagt til grunn at en tilsidesettelse av den skjønsmessige vurderingen kun bør gjøres dersom skjønnet fremstår som urimelig eller uforsvarlig.

Felles klagenemnd har ved vurderingen av underinstansens skjønn foretatt en nærmere vurdering av advokatens timelister og brevene advokaten har sendt inn i sakens anledning, og sett dette i sammenheng med sakens kompleksitet og dokumentomfang.



Nemnda har altså gjort en konkret vurdering av om den innsendte timelisten står i forhold til sakens art og omfang, og vurdert om underinstansens vurdering på disse punktene er rimelig og forsvarlig.

Felles klagenemnd har under behandling av klagesaker innenfor sitt mandat merket seg at de fleste av studentene representeres av advokater på institusjonenes regning. Det er relativt få saker om nedsettelse av advokatsalær som kommer til behandling hos nemnda.

Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-8 (5)

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-8 (5).

KRAV TIL SAKSBEHANDLINGEN

Avgjørelser om annullering, bortvisning og utestenging er å anse som enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. uhl. § 7-6 (2). Dette innebærer at saksbehandlingen må utføres i henhold til de reglene som fremgår av forvaltningsloven. I det følgende vil de bestemmelsene nemnda mener er særlige aktuelle i saker etter uhl. §§ 4-7 til 4-10 kommenteres.

Veiledningsplikt

Institusjonene har en generell veiledningsplikt overfor studentene.

Det vises spesielt til fvl. § 11 (1) første og andre setning:

Forvaltningsorganene har innenfor sitt saksområde en alminnelig veiledningsplikt. Formålet med veiledningen skal være å gi parter og andre interesserte adgang til å vareta sitt tarv i bestemte saker på best mulig måte.

Videre vises det til fvl. § 11 (2):

Forvaltningsorganer som behandler saker med en eller flere private parter, skal av eget tiltak vurdere partenes behov for veiledning. Etter forespørsel fra en part og ellers når sakens art eller partens forhold gir grunn til det, skal forvaltningsorganet gi veiledning om:

- a) Gjeldende lover og forskrifter og vanlig praksis på vedkommende saksområde, og
- b) Regler for saksbehandlingen, særlig om parters rettigheter og plikter etter forvaltningsloven. Om mulig bør forvaltningsorganet også peke på omstendigheter som i det konkrete tilfellet særlig kan få betydning for resultatet.

Plikten etter fvl. § 11 er ikke gjort avhengig av at personen selv ber om veiledning. Ved institusjonens vurdering av veiledningsbehovet bør momenter som studentens forutsetninger og individuelle situasjon samt regelverkets kompleksitet få betydning for om og hvordan veiledningen gis. Studentene vil normalt ha behov for veiledning om sine rettigheter allerede fra det tidspunkt det uregelmessige forholdet blir oppdaget eller registrert. Det hører for eksempel til veiledningsplikten å informere om retten til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig, jf. fvl. § 12 (1).

Forhåndsvarsel

Studenten skal få skriftlig forhåndsvarsel før det blir fattet vedtak i saken. Fvl. § 16 angir en rekke krav til varselets innhold.

Det fremgår av fvl. § 16 (1) første setning:

Part som ikke allerede ved søknad eller på annen måte har uttalt seg i saken, skal varsles før vedtak treffes og gis høve til å uttale seg innen en nærmere angitt frist.

Videre fremgår det av fvl. § 16 (2) første og andre setning:

Forhåndsvarselet skal gjøre rede for hva saken gjelder og ellers inneholde det som anses påkrevd for at parten på forsvarlig måte kan vareta sitt tarv. I regelen gis forhåndsvarsel skriftlig.

Forhåndsvarselet skal blant annet redegjøre for hvilke regler/forskrifter saken reguleres av og hvilke reaksjoner studenten kan bli ilagt. Forhåndsvarselet skal videre gi informasjon om at studenten har rett til å la seg representere av en advokat, at utgifter til advokatbistand vil bli dekket av institusjonen og om videre saksgang.

Studenten skal gis en konkret frist for å uttale seg i saken. Denne fristen må være såpass lang at studenten har mulighet til å forberede sin sak på en betryggende måte, herunder ved å konsultere advokat dersom studenten ønsker det.

Et formelt forhåndsvarsel skal gis på det tidspunkt institusjonen har bestemt seg for å reise sak. I praksis vil dette være når det blir besluttet at saken skal oversendes til institusjonens lokale klagenemnd. Normalt har studenten også på et tidligere tidspunkt krav på å få uttale seg, jf. forsvarlighetskravet i fvl. § 17 (1).

Dersom studenten ikke har fått informasjon om sine rettigheter skriftlig, må det nedtegnes skriftlig at informasjonen er gitt muntlig. Dette kan f.eks. gjøres i form av et referat fra samtalen hvor informasjonen ble gitt. Referatet bør da angi, så konkret som mulig, hvilken informasjon studenten har fått. Referatet bør også undertegnes av studenten.

Retten til advokatbistand

I mange tilfeller innkaller institusjonen studenten til et møte før det er besluttet om saken skal oversendes til klagenemnda, det vil si før det er besluttet at det skal reises sak om annullering, utestenging e.l. På dette tidspunktet har ikke studenten rett til å kreve utgifter til advokatbistand dekket av institusjonen, men han/hun har likevel rett til å la seg representere av en advokat eller annen fullmektig. Denne retten fremgår av fvl. § 12 (1): *”En part har rett til å la seg bistå av advokat eller annen fullmektig på alle trinn av saksbehandlingen.”* Det hører til veiledningsplikten at studenten informeres om bestemmelsen i fvl. § 12 (1) når det innkalles til møte.

Det må skilles mellom retten til å la seg bistå av advokat etter fvl. § 12, og retten til å få dekket utgifter til advokatbistand etter uhl. §§ 4-8, 4-9 og 4-10.

Felles klagenemnd ser at det i enkelte saker kan være uklart for studentene når rettigheten til å få dekket utgifter til advokatbistand inntreffer. Ofte vil studenten bli informert om rettigheten idet det oppstår en mistanke om fusk, men på dette tidspunktet er ikke sak om utestengelse formelt reist. Felles klagenemnd understreker at det er viktig at studentene får tydelig informasjon om når saken anses reist, slik at de vet at de da har krav på å få dekket utgifter til advokatbistand.



Merk at retten til å få utgiftene til advokatbistand dekket ikke gjelder saker om kun annullering etter uhl. § 4-7. Rettigheten gjelder heller ikke i forbindelse med saker om erstatning etter anført urettmessig utestengelse.

Informasjons- og utredningsplikt

Etter fvl. § 17 har institusjonen en lovfestet informasjons- og utredningsplikt. Det fremgår blant annet av fvl. § 17 (1) første setning: *”Forvaltningsorganet skal påse at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes.”*

I dette ligger at saken skal utredes forsvarlig. Kravene skjerpes etter hvor inngripende et vedtak vil være for den private part. Institusjonen skal sørge for en upartisk saksbehandling, og få frem både det som er til gunst og ugunst for studenten saken gjelder.

Dersom en student gir uttrykk for at vedkommende ønsker å komme med flere opplysninger, bør det legges til rette for at vedkommende får mulighet til det, så fremt dette ikke fremstår som en grunnløs trenering av saken. Institusjonen kan f.eks. gi studenten en utvidet frist for å komme med ytterligere opplysninger.

Referatføring av muntlige samtaler

I de tilfellene det avholdes møter med studenten i anledning saken, er det viktig at møtene blir referatført. Opplysningene må nedtegnes så nøyaktig som mulig og så nært opptil møtetidspunktet som mulig. Studenten bør gis mulighet til å lese gjennom og godkjenne referatet ved sin signatur.

Det vises i denne forbindelse til fvl. § 11 d (2), som pålegger forvaltningen en plikt til å nedtegne viktige opplysninger og anførsler:

Blir det ved muntlige forhandlinger, konferanser eller telefonsamtaler gitt nye opplysninger eller anførsler av betydning for avgjørelsen av saken, skal de såvidt mulig nedtegnes eller protokolleres.

Saksbehandlingstid og foreløpig svar

Sakene skal behandles uten ugrunnet opphold. I tilfeller hvor behandlingen tar uforholdsmessig lang tid skal det gis et foreløpig svar.

Det vises til bestemmelser om dette i fvl. § 11 a:

Forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Dersom det må ventes at det vil ta uforholdsmessig lang tid før en henvendelse kan besvares, skal det forvaltningsorganet som mottok henvendelsen, snarest mulig gi et foreløpig svar. I svaret skal det gjøres rede for grunnen til at henvendelsen ikke kan behandles tidligere, og så vidt mulig angis når svar kan ventes. Foreløpig svar kan unnlates dersom det må anses som åpenbart unødvendig.

I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.

Det er viktig at studenten får god informasjon om videre saksgang og hvilke rettigheter vedkommende har mens saken er under behandling. Studenten må gis tydelig informasjon dersom aktive handlinger er påkrevd for at saken skal kunne behandles videre. Når institusjonen har ferdigbehandlet saken, bør saken oversendes til Felles klagenemnd så raskt som mulig. Lang saksbehandlingstid, hvor studenten ikke er å bebreide, vil kunne lede til en mildere reaksjon. Dette gjelder særlig ved lengre opphold i saksbehandlingen, uten at det fremkommer noen klar grunn til oppholdet – såkalt liggetid.

Krav til begrunnelse

Forvaltningsloven §§ 24 og 25 inneholder krav til begrunnelsen for enkeltvedtak. Plikten til å gi begrunnelse følger av fvl. § 24. Krav til begrunnelsens innhold er gitt i § 25:

§ 25.(begrunnelsens innhold).

I begrunnelsen skal vises til de regler vedtaket bygger på, med mindre parten kjenner reglene. I den utstrekning det er nødvendig for å sette parten i stand til å forstå vedtaket, skal begrunnelsen også gjengi innholdet av reglene eller den problemstilling vedtaket bygger på.

I begrunnelsen skal dessuten nevnes de faktiske forhold som vedtaket bygger på. Er de faktiske forhold beskrevet av parten selv eller i et dokument som er gjort kjent for parten, er en henvisning til den tidligere framstilling tilstrekkelig. I tilfelle skal det i underretningen til parten vedlegges kopi av framstillingen.

De hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøving av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes. Er det gitt retningslinjer for skjønnsutøvingen, vil i alminnelighet en henvisning til retningslinjene være tilstrekkelig

Felles klagenemnd understreker at vedtaket må vise til regelverket for den aktuelle sakstypen og hvilket faktum vedtaket bygger på. Et grunnleggende forvaltningsrettslig prinsipp er at kravene til begrunnelse øker jo mer inngripende et vedtak er. Begrunnelsen skal blant annet hjelpe studentene med å sette seg inn i vedtaket, slik at de forstår bakgrunnen for avgjørelsen. Dette gir studentene et viktig grunnlag for å vurdere om de vil klage på vedtaket.

Felles klagenemnd har merket seg at flere av vedtakene fra underinstansene inneholder omfattende redegjørelser for sakens bakgrunn, men at begrunnelsen for de rettslige vurderingene, herunder om hvorfor lovens vilkår anses oppfylt, ofte er lite utfyllende. Dette kan gjøre det krevende for studenten å forstå hvorfor vedtaket ble som det ble. Ved behandlingen i Felles klagenemnd må nemnda foreta en selvstendig vurdering både av faktum og jus. I noen grad kan svakheter i underinstansens saksbehandling her rettes opp. Det er likevel ikke alltid tilfelle og resultatet kan da bli at underinstansens vedtak må oppheves, til tross for at underinstansens fant det klart at vilkårene var oppfylt.

Dokumentasjon



For at Felles klagenemnd skal kunne overprøve underinstansens vedtak på en effektiv og betryggende måte, er det viktig at alle saksdokumentene blir oversendt. Det er institusjonen som har bevisbyrden for at vilkårene for annullering, utestenging mv. i universitets- og høyskoleloven er oppfylt. I saker om plagiat er det viktig at studentens besvarelse og de påstått plagierte kildene oversendes, i tillegg til eventuelle tekstgjenkjenningsrapporter. Også all korrespondanse mellom institusjonen og studenten og evt. advokaten må dokumenteres og oversendes til nemnda. Dette kan for eksempel være forhåndsvarsel med informasjon om studentens rettigheter, møtereferater, emnebeskrivelse, egenerklæring, oppgavesett, regler for eksamen, plagiatrapport, innsendte brev fra student/advokat, dommer m.m. Dersom deler av dokumentasjonen er utstyrt med farge eller fargekoder som skal lette lesingen, må dette oversendes som fargekopi.

I 2020 opphevet Felles klagenemnd flere vedtak på bakgrunn av at institusjonen ikke fremla tilstrekkelig dokumentasjon. I noen av disse sakene hadde nemnda i forkant anmodet om supplerende informasjon fra institusjonen for å få opplyst saken bedre. I de tilfeller hvor institusjonen i liten eller ingen grad imøtekom nemndas forespørsel her, ble resultatet gjerne opphevelse, ut fra et synspunkt om at institusjonen og ikke studenten må bære risikoen for at saken er utilstrekkelig opplyst.

Sekretariatet for Felles klagenemnd (Unit) har utarbeidet en veileder for oversendelse av saker, hvor blant annet aktuell dokumentasjon er eksemplifisert for de ulike sakstypene.

Veilederen er tilgjengelig på nettsidene til Felles klagenemnd:

<https://www.unit.no/sites/default/files/media/filer/2021/03/Veileder%20for%20oversendelse%20av%20saker%20til%20Felles%20klagenemnd.pdf>

DEL 2 – INNSYNSSAKER

Klageinstans

Felles klagenemnd er rett klageinstans for utdanningsinstitusjonenes avgjørelser etter lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova eller offl.).

I klagesaker som gjelder partsinnsyn etter forvaltningsloven er det Kunnskapsdepartementet som er rett klageinstans.

Antall saker

I 2020 behandlet Felles klagenemnd 19 saker som gjaldt klager på institusjonenes avgjørelser etter offentliglova. Til sammenligning behandlet nemnda 18 klagesaker om innsyn i 2019.

Antall saker fordelt på institusjon

Institusjon	Antall saker 2019	Antall saker 2020
Høgskolen i Volda (HVO)	1	0
Høgskolen i Molde (HiMolde)	0	2
Nord universitet (Nord)	2	1
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)	0	1
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)	3	10
OsloMet - storbyuniversitetet	1	1
Universitetet i Bergen (UiB)	3	2
Universitetet i Oslo (UiO)	7	1
UiT - Norges arktiske universitet (UiT)	1	1

Resultat i innsynssakene

Resultat 2020	Antall
Klager fikk medhold	1
Klager fikk delvis medhold	3
Klagen ble avslått	10
Klagen ble avvist	2
Saken ble sendt tilbake for ny behandling	3

Avviste klagesaker

Felles klagenemnd avviste én sak fordi den gjaldt klage på institusjonens manglende journalføring av dokumenter. Hvordan dokumenter skal arkiveres og journalføres følger av arkivlova med tilhørende forskrifter, og ikke av offentleglova. Det faller utenfor nemndas kompetanseområde å behandle slike klager.

Videre avviste nemnda én sak som gjaldt partsinnsyn etter forvaltningsloven. Saken ble videresendt til Kunnskapsdepartementet som rett klageinstans.

Klager som helt eller delvis ble tatt til følge

Kjennetegn for sakene hvor klager ble gitt delvis medhold, var at underinstansen hadde unntatt hele dokumenter fra innsyn, men hvor nemnda kom til at det var mulig å gi innsyn i deler av dokumentene. I ett tilfelle hadde underinstansen unntatt flere opplysninger enn det var hjemmel for. I disse sakene påberopte underinstansen seg også ofte flere hjemler for å unnta dokumentet og/eller opplysninger fra offentlig innsyn, uten at disse lovbestemmelsene ga hjemmel for unntak.

I én av sakene fant nemnda at det kunne gis delvis innsyn i dokumenter som inneholdt generelle, rettslige betraktninger og korrespondanse om å avtale møter, hvor dokumentene ellers inneholdt opplysninger underlagt taushetsplikt samt råd og vurderinger om hvordan institusjonen burde stille seg i en konkret sak.

Felles klagenemnd minner i denne anledningen om at offentleglovas utgangspunkt er at innsyn i offentlige dokument skal gis, og at det er unntak fra innsynsretten som må begrunnes.

Saker sendt tilbake for ny behandling

I to av sakene hadde institusjonen avslått innsynskrav med begrunnelse om at det ville være for arbeidskrevende å lage en sammenstilling av de elektronisk lagrede opplysningene klageren ønsket innsyn i. Felles klagenemnd fant ikke tilstrekkelig grunnlag for å vurdere om vilkåret for å gi innsyn i opplysningene var oppfylt, ettersom institusjonen ikke hadde gjort et overslag over hvor mange saker eller dokumenter innsynskravet omfattet. Nemnda opphevet derfor avslaget og ba institusjonen om å behandle innsynskravet på nytt.

En annen sak ble oversendt til Felles klagenemnd med forbehold om at saken ikke var endelig godkjent i linjeledelsen, og at det derfor kunne komme senere endringer i institusjonens argumentasjon i saken. Nemnda orienterte institusjonen om at den ville avvente behandlingen av saken frem til saken var ferdigbehandlet hos underinstansen.

Klager som ikke ble tatt til følge

Felles klagenemnd behandlet flere saker hvor institusjonen anførte at hensynet til forsvarlig personalforvaltning ga grunnlag for å unnta opplysninger i dokumenter fra innsyn. I disse sakene la Felles klagenemnd vekt på at sakene var pågående, og at innsyn på det aktuelle tidspunktet ville kunne skade dialogen mellom arbeidsgiver og

arbeidstaker. Nemnda bemerket likevel at offl. § 23 (1) normalt ikke gir hjemmel til å unnta opplysninger over lang tid. En ny vurdering av om vilkåret for unntak er oppfylt, vil følgelig kunne få en annen konklusjon etter at saken er avsluttet.

Felles klagenemnd ga ikke medhold i klager hvor institusjonen kunne godtgjøre at innsynskravet gjaldt dokumenter som var ment til organintern saksforberedelse. Nemnda fant heller ikke grunnlag for merinnsyn i disse dokumentene, ettersom unntaksadgangen skal verne om forvaltningens beslutningsprosesser.

Særlig om avgrensning av innsynskrav, offl. § 28 (2)

Det følger av offl. § 28 (2) at et innsynskrav må gjelde «ei bestemt sak eller i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art». Bestemmelsen medfører at enhver kan be om innsyn i en sakstype en institusjon har behandlet innenfor et tidsrom. Vilkaåret om «rimeleg utstrekning» innebærer likevel at institusjonen må vurdere arbeidsbyrden som knytter seg til å behandle innsynskravet. Det kan være grunnlag for å avvise et innsynskrav dersom kravet er så omfattende at arbeidsmengden som vil gå med til å behandle innsynskravet er større enn det en «i rimeleg utstrekning» kan kreve.³ Terskelen for å kunne avvise saken er likevel høy, ettersom institusjonene har digitale verktøy for å søke frem og sammenstille saker av bestemte arter.

Institusjonene må konkret vurdere omfanget av et innsynskrav og den tilhørende arbeidsbyrden ved å behandle begjæringen. Felles klagenemnd minner om at institusjonene har en veiledningsplikt overfor den som fremsetter et innsynskrav som er for omfattende.

Særlig om merinnsyn, offl. § 11

Selv om det finnes bestemmelser som gir anledning til å unnta et dokument fra offentlig innsyn, plikter institusjonen å vurdere om det likevel skal gis helt eller delvis innsyn, jf. offl. § 11. De ulike bestemmelsene som kan gi hjemmel for unntak fra innsyn vil ha ulik begrunnelse og vekt når behovet for unntak vurderes opp mot hensynet til merinnsyn. Merinnsynsvurderingen må gjøres konkret i forbindelse med det enkelte innsynskravet når dette er fremsatt. Tidsmomentet kan være viktig ved merinnsynsvurderingen, ettersom unntaksbehovet vil kunne bli mindre etter hvert som tiden går.

³ Lovavdelingens tolkningsuttalelse av 08.03.2012, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-12---sporsmal-om-tolkinga-av-offentlegl/id674372/>



INFORMASJON OM OVERSENDELSE AV KLAGESAKER OM INNSYN

Felles klagenemnd minner om at utdanningsinstitusjonen ved klage må foreta en fornyet vurdering av innsynskravet før saken oversendes til Felles klagenemnd for videre behandling. Dersom vedtaket opprettholdes må det oppgis en begrunnelse, som må gjøres kjent for klageren.

Hovedregelen er at alle saksdokumenter i det offentlige som utgangspunkt er åpne for innsyn. Det må alltid henvises til hjemmelen for unntak og vurderingen må foretas på opplysningsnivå, dersom unntakshjemmelen ikke gir annen veiledning. Dersom det er gjort unntak fra innsyn etter en «kan»-bestemmelse, må det samtidig redegjøres for hvordan merinnsyn er blitt vurdert.

Det er viktig at saken er så godt opplyst som mulig når den oversendes Felles klagenemnd. Institusjonene må sørge for at alle saksdokumentene er vedlagt. Dette inkluderer all korrespondanse i saken om innsyn, også de dokumentene som er omfattet av innsynskravet.

Selv om institusjonen har gitt avslag på innsyn i et dokument, er det viktig å huske på at nemnda likevel skal ha tilsendt det dokumentet eller de opplysningene innsynskravet gjelder. Det følger av forvaltningsloven § 34 (2) at klageinstansen kan prøve alle sider av saken. For at Felles klagenemnd skal kunne gjøre dette på en forsvarlig måte, er det nødvendig at dokumentene det er begjært innsyn i medfølger oversendelsen.

Dersom institusjonen har unntatt opplysninger eller dokumenter etter flere bestemmelser i offentleglova, må det komme tydelig frem av saksdokumentene hvilke deler/opplysninger de ulike bestemmelsene påberopes for.

Ved behov for ytterligere dokumenter eller opplysninger i saken, er det sekretariatet (Unit) som innhenter dette på vegne av Felles klagenemnd. Nemnda ber om at institusjonene imøtekommer henvendelsene fra sekretariatet uten ugrunnet opphold.

Nemndas erfaring er at tid som medgår til innhenting av dokumenter dessverre fører til lenger saksbehandlingstid. Felles klagenemnd minner i den forbindelse om at både innsynskravet og den etterfølgende klagen skal behandles uten ugrunnet opphold, jf. offl. § 29 (1) og § 32 (3).

For å korte ned saksbehandlingstiden i innsynssakene mest mulig, har nemnda åpnet for mottak av saksdokumenter via e-post. Kort saksbehandlingstid forutsetter imidlertid at saken er godt opplyst ved oversendelse.



Klagesaker som gjelder avslag på krav om innsyn, kan oversendes elektronisk til sekretariatet for Felles klagenemnd (Unit) på e-postadressen: innsyn-klageinstans@unit.no.

For en sikker oversendelse av dokumenter anbefales det at institusjonene benytter tjenesten «Filesender».

Vær oppmerksom på at e-postadressen ovenfor kun er opprettet for mottak av innsynssaker. Andre klagesaker som gjelder annullering eller utestenging på grunn av fusk, uskikkethet, merknader på politiattest osv. skal fortsatt sendes gjennom ordinær postgang.

SAKSOVERSIKT OG SAKSSAMMENDRAG FOR INNSYNSAKER

Under følger en oversikt over de enkelte innsynssakene, med opplysninger om saksnummer (nemndas referanse), navn på underinstansen, påberopte hjemler for unntak og sakstype.

Nemnda minner om at avgjørelsene i innsynssakene er offentlige. Dersom noen ønsker innsyn i en avgjørelse, kan det sendes en forespørsel om dette til sekretariatet for Felles klagenemnd (Unit).

Nemnda har også valgt å innta sakssammendrag av noen utvalgte saker som ble behandlet i 2020.

Saksoversikt – Tabell

Saksnr.	Institusjon	Ref. til offl.	Resultat	Grad av innsyn	Sakstype
INNSYN_1-2020	OsloMet	§ 24 (2) jf. forskningsetikk-loven § 11	Klagen gitt delvis medhold	Innsyn i korrespondanse	Innsyn i sak om mistanke om brudd på forskningsetiske normer
INNSYN_2-2020	NTNU	§ 14, § 11	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i rapport om kartlegging av arbeidsmiljø
INNSYN_3-2020	NTNU	§ 9	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i samtlige reiseregninger for ledelsen
INNSYN_4-2020	HiMolde	§ 26	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i karakterer
INNSYN_5-2020	NTNU	§ 5 (3)	Ikke medhold	Utsatt	Innsyn i arbeidsmiljøundersøkelse
INNSYN_6-2020	NTNU		Sendt tilbake	Ikke relevant	Oversendelse av ufullstendig sak
INNSYN_7-2020	UiB	§ 13, § 23, § 12	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i varsler mot en ansatt
INNSYN_8-2020	UiB	§ 13, § 23	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i dokumentasjon i oppsigelsessak

INNSYN_9-2020	UiT	§ 14	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i intern e-postkorrespondanse
INNSYN_10-2020	NTNU	§ 14	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i dokumenter hos sentral beredskapsledelse
INNSYN_11-2020	NTNU	§ 5, § 13, § 14, § 15 (2), § 23 (1), § 24 (2)	Klagen gitt delvis medhold	Begrenset til en utredning av gjeldende rett og korrespondanse om å avtale et møte	Innsyn i korrespondanse mellom ledelsen og en ansatt
INNSYN_12-2020	NTNU	§ 9, § 28	Opphevet avslag	Ingen – ny behandling ved NTNU	Innsyn i sluttavtaler inngått siste fem år
INNSYN_13-2020	NMBU	§ 24 (3)	Klagen gitt delvis medhold	Nesten fullt	Innsyn i risikovurdering
INNSYN_14-2020	NTNU	§ 13, § 14, § 9	Delvis opphevet avslag	Ingen – delvis ny behandling ved NTNU	Innsyn i dokumenter knyttet til faktaundersøkelse
INNSYN_15-2020	NTNU	§ 9, § 14	Medhold	I tråd med klagen	Innsyn i studenters e-postadresser
INNSYN_16-2020	HiMolde	Fvl. § 18	Avvist, sendt til KD	Ikke relevant	Partsinnsyn
INNSYN_17-2020	NTNU	Ingen, arkivl. § 7	Avvist	Ikke relevant	Klage på manglende journalføring
INNSYN_18-2020	Nord	§ 15 (3)	Ikke medhold	Ingen, men gitt delvis innsyn tidligere	Innsyn i korrespondanse med kommunikasjonsbyrå
INNSYN_19-2020	UiO	§ 14	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i forslag til ny ruspolicy

Sakssammendrag av utvalgte innsynssaker

INNSYN_12-2020 – Innsyn i sluttavtaler

Saken gjaldt krav om innsyn i samtlige «sluttavtaler eller avtaler med lignende navn» som NTNU hadde inngått de siste fem årene. NTNU avslo innsynsbegjæringen med henvisning til at det ikke forelå en oversikt over dokumentene klageren ba om, og at de ikke hadde dataverktøy for å etablere en sammenstilling av opplysningene «med enkle framgangsmåter», jf. offl. § 9. Etter NTNUs vurdering ville det innebære omfattende arbeid å lage en sammenstilling av opplysningene klageren ba om.

Klageren anførte at det var offentlig interesse i opplysningene, og at disse ikke fantes samlet noe annet sted. I tillegg gjorde klageren gjeldende at NTNUs begrunnelse for avslaget var mangelfull.

Felles klagenemnd kom til at offl. § 9 ikke var anvendelig i saken, ettersom NTNUs begrunnelse for avslaget var at det ville kreve for mye manuelt arbeid å søke frem eksisterende dokumenter. Nemnda bemerket at klagerens innsynskrav gjaldt dokumenter med sluttavtaler eller tilsvarende avtaler, og ikke en oversikt over hvor mange slike avtaler som hadde blitt inngått. Ettersom innsynskravet gjaldt eksisterende dokumenter, kom nemnda til at dette falt utenfor virkeområdet til offl. § 9.

Videre påpekte Felles klagenemnd at et innsynskrav må gjelde «ei bestemt sak eller i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art», jf. offl. § 28. Nemnda bemerket at klageren hadde angitt en bestemt type saksdokumenter som han ønsket innsyn i, og vurderte om innsynskravet «i rimeleg utstrekning» gjaldt saker av en bestemt art. I vurderingen kom nemnda til at NTNU ikke hadde gjort et overslag over hvor mange saker eller dokumenter som kunne være omfattet av innsynskravet. NTNU hadde heller ikke gjort rede for eventuelle søk i sak- og arkivsystemet, som kunne ha avdekket hvor stort dokumentomfang det var tale om. Nemnda kom derfor til at NTNU ikke kunne avslå innsynsbegjæringen på det anførte grunnlaget. I tillegg bemerket nemnda at NTNU har en plikt til å veilede den som fremsetter et innsynskrav dersom kravet er for omfattende. Nemnda sendte derfor saken tilbake til NTNU for ny behandling.

Resultat: Avslaget ble opphevet.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 9, § 28, fv1. § 11.

INNSYN_13-2020 – Innsyn i risiko- og sårbarhetsanalyse

Saken gjaldt krav om innsyn i en risiko- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) for videokommunikasjonstjenesten Zoom ved NMBU. NMBU unntok opplysninger fra ROS-analysen med henvisning til offl § 24 (3), og gjorde gjeldende at opplysningene var risikoelementer, sårbarheter, svakheter og eksisterende beskyttelsestiltak. Etter NMBUs vurdering kunne innsyn i opplysningene lette gjennomføringen av eller oppmuntre til å gjennomføre straffbare handlinger, herunder sikkerhetsbrudd.

Klageren anførte at NMBUs begrunnelse for avslaget var mangelfull. Han gjorde gjeldende at studenter og ansatte hadde rett til å vite hvordan deres personopplysninger blir forvaltet, blant annet ved bruk av Zoom, og at opplysninger fra ROS-analysen burde kunne frigis uten å eksponere sårbarheter.

Felles klagenemnd vurderte dokumentet med ROS-analysen slik at dette inneholdt enkelte opplysninger om sårbarheter, beskyttelsestiltak og forslag til videre tiltak. Etter nemndas syn kunne opplysningene lette gjennomføringen av straffbare handlinger i den forstand at de ville være nyttige for å kompromittere brukere av Zoom ved NMBU. Etter nemndas vurdering var det av sikkerhetshensyn påkrevd å unnta disse opplysningene fra offentlig innsyn. Nemnda kom også til at det ikke skulle gis merinnsyn i disse opplysningene, idet hensynene bak unntaksbestemmelsen i offl. § 24 (3) veide tyngre enn hensynene som ligger bak bestemmelsen om merinnsyn.

Felles klagenemnd fant imidlertid at store deler av dokumentet ikke kunne unntas fra innsyn med hjemmel i offl. § 24 (3). Dette gjaldt opplysninger om at det var foretatt en ROS-analyse, opplysninger om at risikoelementene var kartlagt og at disse ble fulgt opp med tiltak. Etter nemndas vurdering var det ikke påkrevd å unnta slike opplysninger av sikkerhetshensyn.

Resultat: Klagen ble tatt delvis til følge.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 24.

INNSYN_15-2020 – Innsyn i studenters e-postadresser

Saken gjaldt krav om innsyn i navn og e-postadresser til lektorstudenter ved NTNU. NTNU ga innsyn i en oversikt over studentenes navn og hvilket studieprogram samt årskull de tilhørte. NTNU ga ikke innsyn i kontaktinformasjonen til studentene, og mente at opplysningene var organinterne. NTNU gjorde også gjeldende at hensynet til studentenes personvern måtte veie tyngre enn offentlighetens rett til innsyn.

Klageren anførte at offl. § 14 ikke ga hjemmel til å unnta opplysningene som organinterne. I tillegg pekte klageren på en vurdering fra Justisdepartementets lovavdeling, hvor det legges til grunn at offentligheten har rett til innsyn i elevlister ved skoler, jf. JDLOV-2010-9948.

Felles klagenemnd vurderte saken slik at offl. § 9 ga rett til innsyn i studentenes interne e-postadresser (...@stud.ntnu.no). Etter nemndas vurdering brukes e-postadressene til å kommunisere med studentene, og ikke til intern saksforberedelse. Samtidig vil oversikten etter offl. § 9 være et eget dokument som opprettes for å imøtekomme et innsynskrav. Dette dokumentet er ikke ment for bruk i intern saksforberedelse ved NTNU.

Når det gjelder forholdet mellom offl. § 9 og hensynet til personvern, viste nemnda til at det å utlevere personopplysninger gjennom en innsynsbegjæring er en behandling av

personopplysninger som må ha et lovlig grunnlag. Nemnda fremhevet personvernforordningen (GDPR) artikkel 86, som åpner for at personopplysninger i offentlige dokumenter som et offentlig organ er i besittelse av, kan utleveres i samsvar med medlemsstatenes nasjonale rett. Nemnda viste så til forarbeidene til personopplysningsloven, Prop. 56 LS (2017-2018) punkt 15.3:

Det ble i høringsnotatet vist til at departementet anså det som overflødig å lovfeste en ytterligere presisering av at forordningen ikke er til hinder for innsyn etter offentleglova, siden forordningen artikkel 86 avklarer forholdet til offentleglova, og forordningen vedtas som norsk lov. Det ble på denne bakgrunn ikke foreslått noen lovregulering av forholdet til offentleglova tilsvarende gjeldende personopplysningslov § 6 første ledd.

Dette ble også lagt til grunn av departementet i lovproposisjonen, jf. punkt 15.5. I samme punkt fremgår det også en klar forutsetning om at vurderingene av balansepunktet mellom offentlighet og personvern skulle ligge fast. Eventuelle justeringer av de rettslige grensene ville man komme tilbake til:

Forholdet mellom offentleglova og personopplysningsloven vil imidlertid bli nærmere vurdert i sammenheng med arbeidet med evaluering av offentleglova.

Felles klagenemnd understrekte at det er unntak fra hovedregelen om innsynsrett som krever hjemmel i offentleglova, annen lov eller forskrift med hjemmel i lov, jf. offl. § 3. Nemnda kunne ikke se at det forelå grunnlag for å unnta e-postadressene fra innsyn, og tok klagen til følge.

Resultat: Klagen ble tatt til følge.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 9, § 14.

Vedlegg:

- 1. Tabell og sammendrag av utvalgte vedtak fattet av Felles klagenemnd i 2020*

UNIT

DIREKTORATET FOR IKT OG FELLESTJENESTER
I HØYERE UTDANNING OG FORSKNING

