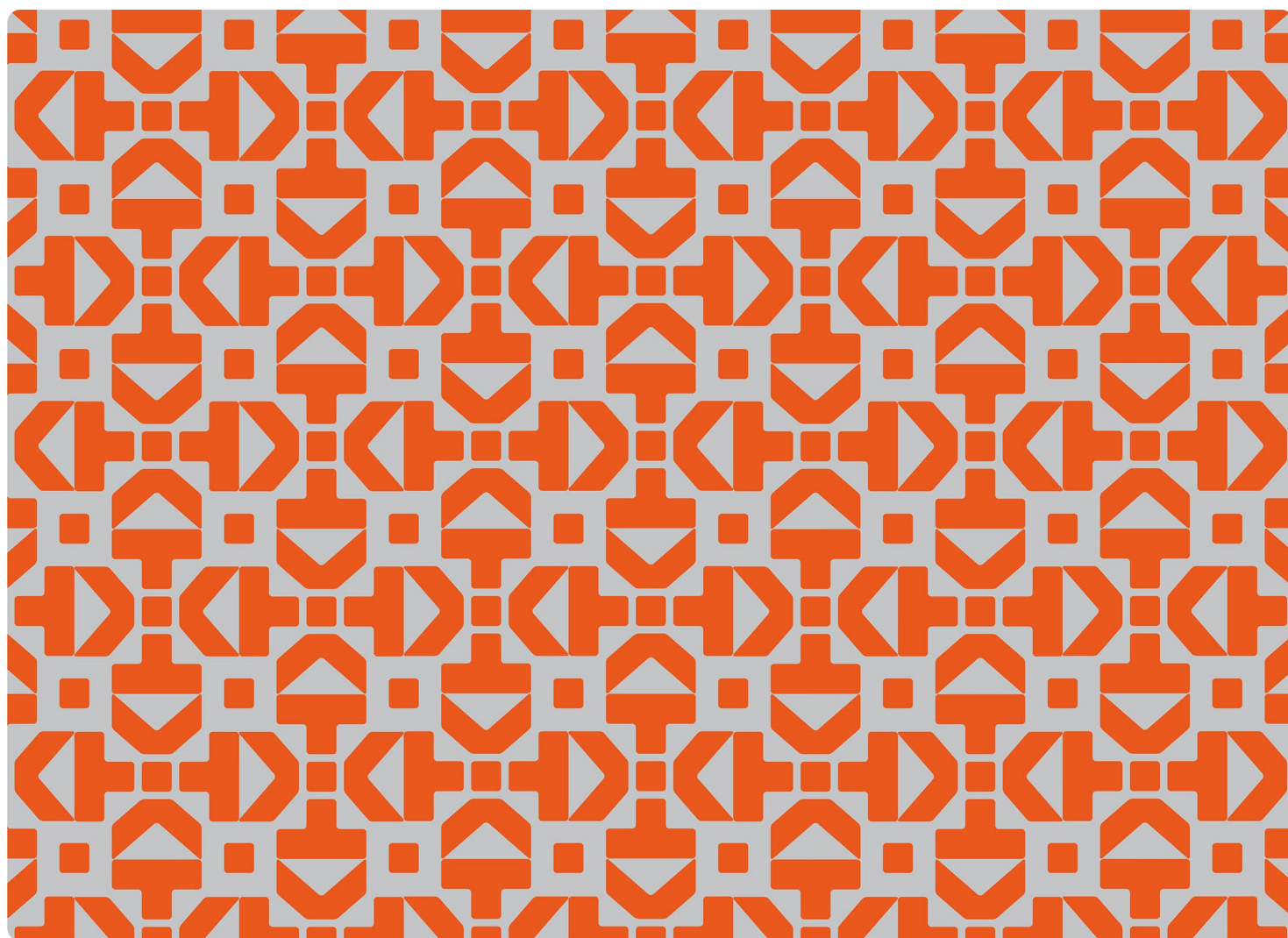

Felles klagenemnd

Årsmelding 2022



Utarbeidet av: Felles klagenemnd

Kontakt: HK-dir - Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse

Innhold

INNLEDNING	5
Nemndas sammensetning i 2022	5
Godkjenning av årsmelding	6
LEDERS BERETNING	7
MERKNADER TIL INSTITUSJONENE	9
Antall saker i 2022	10
Sakstyper	10
Definisjoner	10
Beviskrav	11
DEL 1 – STUDENTSAKER ETTER UHL.	12
Resultat i studentsaker etter uhl. §§ 4–7 til 4–10:	12
STUDENTSAKER FORDELT PÅ LÆRESTED	13
FUSKESAKER	15
Antall fuskesaker	15
Typer fusk	15
Skyldform	16
Reaksjonsfastsettelse i fuskesaker	16
Felles reaksjon	17
Fastsettelse av datoene for utestengingsperioden	18
Utsatt iverksettelse av vedtak	18
Krav til hjemmel	18
Kravet om skyld	19
<i>Forsett</i>	<i>19</i>
<i>Grov uaktsomhet</i>	<i>19</i>
<i>Rettsvillfarelse</i>	<i>19</i>
<i>Betydningen av rettsvillfarelse ved forsett</i>	<i>20</i>

<i>Særlig om risikoen ved uklar informasjon</i>	21
<i>Fullbyrdelsesforsett ved forsøk på fusk</i>	21
Særlig om gruppebesvarelser	21
Særlig om ulovlig samarbeid	22
Særlig om gjenbruk av eget arbeid	23
Særlig om internasjonale studenter	23
Rettsavgjørelser i saker om fusk	23
SAKER ETTER UHL. § 4-7 (1) BOKSTAV A	26
Klageinstans	26
Antall saker	26
Hjemmelsgrunnlag	26
Behandling av sakene	26
SAKER ETTER UHL. § 3-7 (8)	28
Klageinstans	28
Antall saker	28
Hjemmelsgrunnlag	28
Behandling av sakene	28
SKIKKETHETSSAKER	29
Klageinstans	29
Antall saker	29
Behandling av skikkethetssaker	29
<i>Utvidet veiledning</i>	30
<i>Fastsettelse av utestengingsperiode i skikkethetssaker</i>	30
Rettsavgjørelse i sak om skikkethet	31
POLITIATTESTSAKER	32
Klageinstans	32
Antall saker	32

Behandling av politiattestsaker	32
<i>Vurderingstema</i>	<i>32</i>
<i>Dokumentasjon</i>	<i>33</i>
<i>Rustesting</i>.....	34
Veileder fra Den nasjonale nemnda for politiattest.....	34
BORTVISNING ETTER UHL. § 4-8 (1)	35
Klageinstans	35
Antall saker	35
Hjemmelsgrunnlag.....	35
Behandling av sakene	35
UTESTENGING ETTER UHL. § 4-8 (2)	36
Klageinstans	36
Antall saker	36
Hjemmelsgrunnlag.....	36
Behandling av sakene	36
Rettsavgjørelser i saker etter uhl. § 4-8 (2).....	37
ADVOKATSALÆR ETTER UHL. § 4-8 (5)	38
Klageinstans	38
Antall saker	38
Hjemmelsgrunnlag.....	38
Behandling av sakene	38
KRAV TIL SAKSBEHANDLINGEN	40
Veiledningsplikt	40
Forhåndsvarsel	40
Retten til advokatbistand	41
Informasjons- og utredningsplikt	42
Om innsyn i saksdokumenter	42

Referatføring av muntlige samtaler	42
Saksbehandlingstid og foreløpig svar	43
Krav til begrunnelse	43
Dokumentasjon.....	44
DEL 2 – INNSYNSSAKER.....	46
Klageinstans	46
Antall saker	46
Antall saker fordelt på institusjon.....	46
Resultat i innsynssakene	46
Avviste klagesaker	47
Klager som helt eller delvis ble tatt til følge	47
Særlig om offentleglova og personvernforordningen.....	48
Særlig om partsinnsyn.....	48
Særlig om merinnsyn	49
SAKSOVERSIKT OG SAMMENDRAG FOR INNSYNSSAKER	50
Sammendrag av utvalgte innsynssaker	54

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 tillegg behandler nemnda klager på avgjørelser i saker om innsyn etter offentleglova (offl.). Saker om partsinnsyn reguleres av forvaltningsloven (fvl.), og Felles klagenemnd er klageinstans etter delegering fra Kunnskapsdepartementet

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

Nemndas sammensetning i 2022

Fra 01.01.2022 hadde nemnda følgende sammensetning:

Faste medlemmer:

Marianne Klausen	(leder)
Bjørn Henning Østenstad	(nestleder)
Greta Hilding	
Kjetil Sudmann Larssen	
Kristin Fjelde Tjelle	
Ane Sandvik Arnestad	(studentrepresentant)
Tobias Brynildsen Øvstedal	(studentrepresentant)

Varamedlemmer:

Siv Østerud	
Sissel Etre Solbakken	
Sunniva Johannessen	(studentrepresentant)
Jens Kristian Øvstebø	(studentrepresentant)

Fra 01.04.2022 ble sammensetningen av nemnda endret:

Faste medlemmer:

Marianne Klausen	(leder)
Hilde Ruus	(nestleder)
Liv Sandvik	
Frode Randal	
Fredrik Boksasp	
Ane Sandvik Arnestad tom. 30.06.2022	(studentrepresentant)
Jens Kristian Øvstebø fom. 01.09.2022	(studentrepresentant)
Tobias Brynildsen Øvstedal	(studentrepresentant)

Varamedlemmer:

Siv Østerud	
Sissel Etre Solbakken	
Sunniva Johannessen	(studentrepresentant)

Sekretariat:

HK-dir – Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse v/rådgivere Beate Myrvang Inderhaug, Jannicke Strømøy, Evelyn Risnes, Liv Reidun Vollmo og seniorrådgivere Kamilla Lukkari, Mia Stjern Gjeldnes, Magnus Wiig samt Lisa Johansen Fyrileiv, har i 2022 har arbeidet i klagenemndas sekretariat, i varierende stillingsgrad.

Godkjenning av årsmelding

Årsmeldingen for 2022 er godkjent av Felles klagenemnd 08.06.2023.

LEDERS BERETNING

2022 har vært det året studentene fikk vende tilbake til en normal studiehverdag. Hjemmeeksamen og Teams ble byttet ut med liv og røre på campus. Det er ikke tvil om at nedstengningen har vært en stor belastning for de fleste studenter, og ettervirkningen er det neppe noen som har den fulle oversikt over enda.



Felles klagenemnd har hatt en markant økning i innkomne klagesaker under pandemien. Nemnda har måttet håndtere i snitt tre ganger så mange klagesaker fra 2020 til 2022 som før nedstengning i mars 2020. Felles klagenemnd er ikke organisert på en måte som gjør det mulig å håndtere så mange saker. Konsekvensen av dette har vært at saksbehandlingstiden har gått opp. Også i 2022 har nemnda iverksatt tiltak for å behandle sakene så raskt og effektivt som mulig. Vi har blant annet økt møtefrekvensen fra ca. seks møter i året til nærmest det dobbelte. Sekretariatet har også fått tilført noen flere ressurser. Med en synlig nedgang i antall klagesaker i 2022, har Felles klagenemnd nå en målsetning om å komme tilbake til en saksbehandlingstid på to til tre måneder i løpet av 2023.

I 2022 fikk Felles klagenemnd inn fem skikkethetssaker til klagebehandling. I flere av disse sakene måtte nemnda vurdere komplekse helseutfordringer hos studentene. I noen av disse sakene besluttet vi å oppheve vedtaket fordi institusjonen ikke hadde gjort nok for å dokumentere at særskilt utvidet oppfølging og veiledning ikke ville kunne avhjelpe situasjonen. På Den nasjonal konferanse om skikkethetsvurdering i høyere utdanning i oktober mente noen institusjoner at terskelen for å ikke tilby slik veiledning nå var lagt for høyt. Representanter fra andre institusjoner nikket bifallende til den tilnærmingen nemnda hadde til tema.

Den årlige konferansen er et viktig tiltak for å legge til rette for en diskusjon på tvers av institusjonene om de krevende skikkethetssakene. Debatten synliggjør også at det er behov for flere arenaer for kunnskapsoverføring mellom institusjonene, slik at studiestedene på best mulig måte kan legge til rette for studenter med utfordringer.

Kunstig intelligens er et spennende tema. De positive og mindre positive sidene og virkningene synliggjøres og debatteres overalt i samfunnet. For universitets- og høyskolesektoren vet vi at denne teknologien kan hjelpe studenten til å skrive en hel eksamensbesvarelse uten at studenten selv har bidratt noe til sluttproduktet. Spørsmålet er hvordan dette vil påvirke institusjonens mulighet til å teste studentenes kunnskap under studieløpet og i en eksamenssituasjon. Vil arbeidsgiver kunne ha tillit til at de personene de

ansetter ikke bare er et produkt av en Chat GPT? Spørsmålene rundt betydningen av denne teknologien er mange, og interessen er stor.

Vi skal ønske ny teknologi velkommen både med interesse og med en viss skepsis. De teknologiske mulighetene gir ikke bare god støtte til studentene i deres læring. De kan også brukes av studentene til å fremstille andres arbeid som sitt eget. Institusjonene må derfor sette av nok midler til å evaluere hvilke vurderingsformer som skal benyttes i det enkelte emne. De må også fortsette å jobbe målrettet for å avdekke fusk.

Tilliten til en svært viktig samfunnsinstitusjon er helt avhengig av at vi alle kan stole på at studentene har de kunnskapene og ferdighetene vitnemålet viser at de skal ha. Felles klagenemnd er spent på hvordan institusjonene vil jobbe med dette temaet fremover, og hvordan økende bruk av kunstig intelligens vil påvirke saksmengden til nemnda.

Gjennom 2022 har Felles klagenemnd fulgt debatten rundt selvplagiat med stor interesse. Mye sier meg at debatten ikke er over. Etter nemndas vurdering er det klart at fuskebegrepet i loven også omfatter selvplagiat. Om det er en god regel er ikke nemnda den riktige til å uttale seg om. Flertallet av institusjonene har imidlertid angitt selvplagiat som fusk i sine interne regler. Dette må Felles klagenemnd forholde seg til i klagebehandlingen. Mitt budskap er derfor at studentene må sette seg inn i reglene for eksamen og prøver.

God lesning!

MERKNADER TIL INSTITUSJONENE

Gjennom året har Felles klagenemnd merket seg noen utfordringer ved behandlingen av studentsaker, som nemnda ønsker å adressere nærmere i årsmeldingen. Det omhandler både konkrete og mer generelle bemerkninger.

Flere institusjoner oversender dokumenter uten at det er datofestet. Dette kan skape tvil om når dokumentet er utarbeidet og kan skape et inntrykk av en uryddig saksbehandling. Nemnda ber institusjonene datere alle saksdokumenter i sakene. Videre ber nemnda institusjonene påse at det fremgår hvem som deltok under nemndsbehandlingen slik at det er tydelig at klagenemnden var vedtaksfør.

Felles klagenemnd minner om at alle studentene som er mistenkt for ulovlig samarbeid er parter i saken. Nemnda må derfor som minimum få oversendt medstudenters uttalelser i klagesaken.

Nemnda erfarer fortsatt at noen institusjoner fraviker praksisen nemnda har etablert for reaksjonen i studentsaker. Ubegrunnet ulik reaksjonspraksis utfordrer prinsippet om likebehandling. Nemnda ber derfor institusjonene gi en konkret begrunnelse, dersom praksis skal fravikes.

Videre har nemnda gjennom året erfart at det har vært saker til behandling som har hatt svært lang saksbehandlingstid på institusjonen. Konsekvens av dette har vært at lengden på reaksjonen har blitt satt ned. Nemnda anmoder institusjonene å se nærmere på måten studentsakene saksbehandles slik at de kan behandle sakene innen rimelig tid. Felles klagenemnd oppfordrer også institusjonene til å jobbe videre med preventive tiltak for å forebygge fusk.

STATISTIKK

Antall saker i 2022

I 2022 fattet Felles klagenemnd vedtak i totalt 292saker. Til sammenligning ble det fattet vedtak i 302 saker i 2021.

5 saker ble trukket av klageren før nemnda tok sakene til behandling.

Sakstyper

Sakstype	Antall
Fusk – uhl. § 4-7 (1) bokstav b og/eller uhl. § 4-8 (3)	254
Dokumentfalsk uhl. § 3-7 (6) og (8)	1
Bortvisning	1
Uhl. § 4-8 (2)	1
Saksomkostninger	1
Merknader på politiattest – uhl. § 4-9	2
Skikkethet – uhl. § 4-10	5
Advokatsalær domstolsbehandling – uhl. § 4-8(5)	1
Innsynssaker – offl. og fvl.	26

Årsmeldingen er inndelt i to deler, hvor del 1 omhandler studentsaker etter universitets- og høyskoleloven og del 2 omhandler innsynssaker etter offentleglova og forvaltningsloven.

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 er ment 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 bevis. Det mest sannsynlige faktum, mer enn 50 prosent, legges til grunn i vurderingen¹.

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

Pønal – Vil si at noe virker som 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.

Beviskrav

Når domstolene prøver gyldigheten av forvaltningsvedtak, legger de som hovedregel det mest sannsynlige faktum til grunn. Kravet om alminnelig sannsynlighetsovervekt bør derfor være veiledende som generell regel for universitet – og høyskolesektoren når de fatter vedtak.

Hovedregelen utgjør imidlertid ikke mer enn et utgangspunkt. I rettspraksis finnes det mange eksempler på at kravet til alminnelig sannsynlighetsovervekt har blitt fraveket for forvaltningen fordi lovgiver eksplisitt har besluttet et strengere beviskrav direkte i loven, eller at saksfeltet og sakens karakter tilsier at det skal stilles skjerpede beviskrav. Relevante hensyn domstolen legger vekt på er blant annet hvor inngripende vedtaket er og hvilke konsekvenser et uriktig vedtak har for den enkelte.

Det er ingen uttrykkelig regulering av beviskravet for vedtak som fattes med hjemmel i uhl §§ 4-7 til 4-10. Det foreligger heller ikke høyesterettspraksis som avklarer spørsmålet.

Felles klagenemnd har merket seg at tingrettene ved overprøving av nemndas vedtak, i flere saker det siste året, har lagt til grunn et skjerpet beviskrav³. Domstolen har da vist til at vedtak som innebærer at studenten blir utestengt fra sine studier, er av en *pønal* karakter.

Om det foreligger et skjerpet beviskrav har ikke kommet på spissen ved behandlingen av vedtakene i Felles klagenemnd. Det har derfor ikke vært nødvendig å ta stilling til om utgangspunktet om sannsynlighetsovervekt skal fravikes i saker som medfører at studenten blir utestengt fra studie.

¹ Rt. 1992 s. 64

² [Store norske leksikon](#)

³ Se blant annet dom avsagt 09.12.2021 i Østre Innlandet tingrett (21-085016TVI-TOIN/TELV), dom avsagt 14.10.2021 i Agder tingrett (21-095989TVI-TAGD/TKRI), dom avsagt 10.08.2021 i Oslo tingrett (TOSL-2021-66404) og dom avsagt 20.12.2021 i Oslo tingrett (21-103286TVI-TOSL/01)

DEL 1 – STUDENTSAKER ETTER UHL.

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

Resultat	Antall
Stadfestelse av underinstansens vedtak	198
Endret reaksjon	55
Opphevelse av vedtak	10
Endret vedtak	1

For saker behandlet etter universitets- og høyskoleloven var stadfestelsesprosenten 74,4 prosent i 2022. Til sammenligning var stadfestelsesprosenten 88 prosent i 2021, 80,5 prosent i 2020 og 88,5 prosent i 2019.

I 10 av sakene ble underinstansens vedtak opphevet i sin helhet. Dette utgjør en opphevelsesprosent på 3,7 prosent. Til sammenligning var opphevelsesprosenten 4 i 2021, 12,5 i 2020 og 6,7 prosent i 2019.

Opphevelser - Fire av sakene hvor underinstansens vedtak ble opphevet i 2022, gjaldt fusk ved ulovlig samarbeid under eksamen. To av disse sakene ble opphevet på grunn av saksbehandlingsfeil, og de to andre sakene på grunn av at det objektive vilkåret for fusk ikke var oppfylt. Videre opphevet Felles klagenemnd fire vedtak i skikkethetssaker, fordi nemnda fant at det ikke var forsøkt i utvidet oppfølging og veiledning⁴.

Endret reaksjon - I 55 saker vedtok Felles klagenemnd å endre reaksjonen vedtatt av underinstansen. Alle sakene omhandlet fusk på eksamen. I 50 saker endret Felles klagenemnd reaksjonen på grunn av for lang saksbehandlingstid. I 32 av disse saker ble reaksjonen i form av utestenging i to semester redusert til ett semester. I 18 saker endret Felles klagenemnd reaksjonen til kun annullering av eksamen.

I 5 saker ble reaksjonen endret fordi nemnda utmålte en felles reaksjon for flere fuskesaker mot samme student.

I 1 skikkethetssak endret Felles klagenemnd vedtaket ved at utestengelsesperioden ble redusert fra to til ett år.

⁴ Se sakssammendraget til vedtakene 20/2022, 98/2022 og 194/2022

STUDENTSAKER FORDELT PÅ LÆRESTED⁵

Lærested	2019	2020	2021	2022	Antall saker pr. lærested i perioden 2019-2022
Ansgar teologiske høyskole	1	2	1	1	5
Bjørknes Høyskole		2	2		4
Dronning Mauds Minne Høgskole	1			1	2
Handelshøyskolen BI	12	2	23	42	79
Høgskolen i Innlandet	4	12	30	15	61
Høgskolen Molde	2	2	6	8	18
Universitetet i Sørøst-Norge	8	26	46	43	123
Høgskolen i Volda	2	5	1		8
Høgskolen i Østfold	6	10	14	4	34
Høgskolen på Vestlandet	1	5	21	11	38
Høyskolen Kristiania	2	1	5	5	13
MF vitenskapelig høyskole	5				5
Nord universitetet	6	5	19	5	35
Norges arktiske universitet UiT	14	6	12	12	44
Norges Handelshøyskole	1	1	3	5	10
NIH – Norges Idrettshøyskole				3	3
NLA Høgskolen			1	1	2
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet		3	3	1	7
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet	4	4	57	30	95
Noroff Høyskole				3	3
OsloMet - storbyuniversitetet	8	20	14	17	59

⁵ Det gjøres oppmerksom på at tidligere årsmeldinger inneholder avvik fra denne tabellen, grunnet ulike måter for utregning tidligere år

Oslo Nye Høyskole AS				3	3
Universitetet i Agder	2	18	56	35	111
Universitetet i Bergen	2	3	6		11
Universitetet i Oslo	8	20	32	21	81
Universitetet i Stavanger	6	7	17	16	46
Lovisenberg diakonale høgskole			1	3	4
VID vitenskapelige høgskole		1	5	2	8
Antall saker etter uhl. <u>MOTTATT</u> i Felles klagenemnd pr. år	95	155	375	294	919
Antall saker etter uhl. <u>BEHANDLET</u> i Felles klagenemnd pr. år	106	145	302	266	819

FUSKESAKER

Mange av sakene Felles klagenemnd behandlet i 2022 gjaldt fusk i forbindelse med gjennomføring av eksamen, jf. uhl. § 4-7 (1) bokstav b.

Antall fuskesaker

Type fusk	Antall
Plagiat	153
Ulovlig hjelpemiddel	7
Ulovlig samarbeid	83
Annet	11

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

Typer fusk

I 2022 behandlet Felles klagenemnd 153 plagiatsaker hvor studentene etter underinstansens oppfatning, ikke hadde overholdt reglene om kildebruk og kildehenvisninger i tilstrekkelig grad. Manglende sitatmarkering, manglende kildehenvisninger i teksten og mangelfull referanseliste var forhold som gikk igjen.

Nemnda behandlet 7 saker hvor studenten hadde brukt, eller hatt tilgjengelig, ulovlige hjelpemidler under gjennomføringen av eksamen. 6 av sakene gjaldt bruk av ulovlig hjelpemiddel under skoleeksamen, og 1 sak omhandlet bruk av ulovlig hjelpemiddel under hjemmeeksamen.

Nemnda behandlet videre 83 saker om ulovlig samarbeid. Problemstillingene i de fleste av disse 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 individuelt arbeid ikke var oppfylt. I saker der kontakt var opprettet med andre enn medstudenter under eksamen, vurderte nemnda at dette også kan ses som en variant av ulovlig hjelpemiddel, ulovlig samarbeid og plagiat, men uten at den nøyaktige karakteristikken her er av rettslig betydning i relasjon til fuskebegrepet. Nemnda har i vedtak 38/2022 uttalt at om «klagers handlemåte skal karakteriseres som bruk av ulovlig hjelpemiddel eller ulovlig samarbeid er ikke avgjørende, da den uansett rammes av kjernen i lovens fuskebegrep, i tillegg til å være i strid med retningslinjene for hjemmeeksamen».

Skyldform

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

Skyldform	Antall
Grovt uaktsomt fusk	5
Forsettlig fusk	243

NB! Sakene hvor utfallet ble opphevelse er ikke medregnet i tabellen over. I 2022 ble 6 saker om fusk opphevet fordi det objektive vilkåret for fusk ikke var oppfylt.

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 besluttet det som regel samtidig at prøven eller eksamen skal annulleres. Dette gjelder også når besvarelsen er vurdert til «ikke bestått».

Felles klagenemnd ønsker å fremheve viktigheten av at underinstansen presiserer hva som blir den endelige reaksjonen i vedtaket utmålt i antall semester. Dersom studenten utestenges fra egen institusjon og fratas eksamensretten ved øvrige institusjoner underlagt universitets- og høyskolelov en, jf. uhl. § 4-8 (3), skal 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	2	22
1 semester	3	95
2 semester	0	126

Det følger av Felles klagenemnds praksis at hovedregelen er at det reageres med annullering av besvarelsen 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 seks måneder). Oversikten over viser at flere vedtak der studenten har fusket forsettlig medførte en utestengelse i kun ett semester. Grunnen til dette er at underinstansene i flere saker har fraveket praksis ved forsettlig fusk og fattet vedtak om kun

ett semesters utestengelse. Felles klagenemnd har ikke mulighet til å endre til en strengere reaksjon enn det institusjonen har utmålt. I noen saker har Felles klagenemnd selv satt ned reaksjonen fra to til ett semesters utestenging, eller til kun annullering, på grunn av lang saksbehandlingstid.

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 skal begrunnes og angis særskilt i vedtaket. I vurderingen bør eventuelle relevante momenter beskrives og veies opp mot den foreliggende reaksjonspraksis.

Reaksjonspraksis skiller ikke mellom eksamen og arbeidskrav. I begge tilfeller er hovedregelen utestengelse i to semestre ved forsettlig fusk. Dersom en student har fusket på et obligatorisk arbeidskrav, men likevel gått opp til eksamen, bør det også fremkomme av vedtaket om institusjonene også har vurdert om eksamen skal annulleres, jf. uhl. § 4-7 (1) bokstav a.

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.

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. En krevende studenttilværelse grunnet covid-situasjonen er også anført som formildende omstendighet. 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. Nemnda har i flere saker pekt på at andre deler av regelverket tar høyde for at det kan oppstå vanskelige situasjoner i studentenes privatliv. Studentene kan blant annet søke om ekstra tid, utsettelse av eksamen eller gjentak av eksamen, dersom studentene kommer i en vanskelig situasjon opp mot en eksamen eller prøve.

Nemnda har i enkelte saker også merket seg anførsler om utestengelsens betydning for å opprettholde en oppholdstillatelse i landet. Spørsmålet om slike følgevirkninger ligger imidlertid primært til utlendingsmyndighetene å vurdere, og er ikke blitt vektlagt i nemndas klagebehandling av fuskesaken.

Felles reaksjon

Felles klagenemnd har i 2022 mottatt flere saker med samme klager, hvor underinstansene har behandlet sakene hver for seg. Etter nemndas syn bør reaksjonsutmålingen som hovedregel samordnes når det foreligger to eller flere tilfeller av fusk og fusketilfellene er skjedd før studenten er utestengt som reaksjon på fusket.

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, kan det ikke besluttes utestenging som strekker seg over tre semestre. Dersom vedtak om utestenging blir fattet med virkning fra mars måned, bør utestengingen være resten av vårsemesteret og hele høstsemesteret.

Det er institusjonenes ansvar å fastsette datoene for utestengelsesperioden. Institusjonene må i vurderingen av tidspunktet for utestengelse, være bevisste på at reaksjonen utmåles i semestre og at enkeltvedtak som hovedregel har umiddelbar virkning.

Utsatt iverksettelse av vedtak

Felles klagenemnd har også merket seg at noen institusjoner har en praksis for å gi utsatt iverksettelse inntil klagefristen er utløpt. Det er et alminnelig forvaltningsrettslig prinsipp at enkeltvedtak som hovedregel har umiddelbar rettsvirkning. Utsatt iverksettelse etter fvl. § 42 er således en unntaksregel. Nemnda ber institusjonene være oppmerksomme på dette.

I flere saker har Felles klagenemnd merket seg at underinstansen har innvilget utsatt iverksettelse av vedtakene til endelig avgjørelse i saken er fattet. Dette innebærer at en eventuell reaksjon blir utsatt til etter at saken er behandlet i Felles klagenemnd. Utsatt iverksettelse betyr en utsettelse/forskyvning av vedtaket. Felles klagenemnd vil presisere at innvilgelse av utsatt iverksettelse ikke innebærer en reduksjon av utestengingsperioden, men en forskyvning av den. Nemnda vil påpeke at det for mange studenter – gitt at få vedtak endres til gunst for studenten i nemnda – kan være usikkert om en slik forskyvning utgjør en fordel. Det er i alle fall viktig at studentene gis råd om å vurdere konsekvensene av utsatt iverksettelse for sin konkrete situasjon.

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 må være 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.

For å sikre at det er tilstrekkelig klar hjemmel for å sanksjonere fuskehandlingen, bør 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 som for eksempel ulovlig samarbeid må institusjonen selv sørge for at deres lokale eksamensforskrift regulerer dette på en konkret og forståelig måte.

Loven legger opp til at institusjonene selv i vid utstrekning skal kunne regulere hva som objektivt sett er fusk. Felles klagenemnd har merket seg at enkelte institusjoner har en snevrere beskrivelse av fuskehandlingen enn det som følger av universitets- og høyskoleloven med tilhørende forarbeider. Nemnda må likevel tolke de lokale forskriftene i lys av lovens fuskebegrep.

For at rettssikkerheten til studentene skal bli ivaretatt på en tilfredsstillende måte, er det derfor 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 hjemmeksamen.

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.

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 handlingen, 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 hun eller han 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 hun eller han 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. Tilsvarende gjelder der informasjonen om den aktuelle eksamen er kommunisert godt nok fra institusjonen. Ved en konkret vurdering vil studenten i disse tilfellene kunne være i aktsom rettsvillfarelse.

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 har i enkeltsaker sett eksempel på at institusjonen først finner bevist at studenten var 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 var 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, 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.

Særlig om risikoen ved uklar informasjon

På grunn av koronapandemien ble en stor andel av eksamenene også i 2022 omgjort fra skoleeksamen med tilsyn til “skoleeksamen hjemme”. I flere av sakene ble det av studenten anført at institusjonen hadde gitt uklar eller direkte misvisende informasjon om hvilke regler som gjaldt ved eksamensformen. Dette gjaldt særlig uklarheter rundt hvilke krav som ville stilles til kildehenvisninger.

Til dette bemerker Felles klagenemnd at det alltid er eksamensreglementet og informasjonen ved den aktuelle eksamen 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.

Fullbyrdelesforsett ved forsøk på fusk

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

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 der 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

strengt. 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 for eksempel 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 2022 behandlet Felles klagenemnd flere saker som gjaldt ulovlig samarbeid under hjemmeeksamen.

I de fleste sakene hadde institusjonens lokale forskrift 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 individuelt resultat, måtte anses som ulovlig samarbeid.

I noen av sakene, også før 2022, har studentene anført at kommunikasjonen med medstudentene kun omhandlet tolkning av oppgavetekst / diskusjon om hva oppgaven spør om. Felles klagenemnd bemerker at enhver form for faglig samarbeid under en individuell eksamen - også oppgavetolkning – utgjør “ureglementert samarbeid” og dermed fusk i lovens forstand.

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 om 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 gjennomgå 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.

Felles klagenemnd har i 2022, behandlet flere saker hvor studenten har gjenbrukt sitt eget arbeid, såkalt «selvplagiat». Nemnda mener at når studenten gjenbruker sitt tidligere innleverte arbeid uten å opplyse om det, vil ikke besvarelsen utgjøre et selvstendig arbeid i prøvingssituasjonen. Dermed kan det heller ikke foretas en faglig betryggende evaluering av kunnskap og ferdigheter, fordi et selvstendig produkt utarbeidet nettopp i prøvingssituasjonen er det som skal vurderes. Felles klagenemnd mener at gjenbruk av eget tidligere arbeid, likestilles med plagiat av andres arbeid, Det er derfor ikke grunnlag for en mildere reaksjon i disse tilfellene.

Se nærmere omtale av bla. sak 17/2022, 20/2022 og 87/2022 i sakssammendrag for studentsaker vedlagt årsmeldingen.

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 saker om fusk

Dom ble avsagt i Trøndelag tingrett i sak om fusk 21.12.2022

Saken gjaldt prøving av underinstansens vedtak vedrørende fusk i form av ulovlig samarbeid under hjemmeeksamen. Underinstansen fattet vedtak om annullering av eksamen og utestenging i to semester, nærmere bestemt vår- og høstsemesteret 2022. Saken ble ført direkte for domstolene uten at klageadgangen til Felles klagenemnd som klageinstans var benyttet, jf. fvl. § 27 b. Retten tok kun stilling til om utestengelsesvedtaket var ugyldig, ikke vedtak om annullering.

Studenten hevdet at likhetene mellom besvarelsen og medstudentenes besvarelser måtte skyldes bruk av de samme kildene. Kildene skal ifølge studenten ha blitt delt før eksamen, og ikke under eksamen. Studenten ga en detaljert forklaring på hvilke kilder som ble brukt til besvarelsen av eksamensoppgavene. Staten påpekte at besvarelsen inneholdt tilnærmet uriktige svar som medstudentenes besvarelser på noen oppgaver, og at dette utelukkende kunne begrunnes i at studentene hadde samarbeidet under eksamen. Retten var ikke enig i dette, og viste til studentens forklaring, og mente at den var troverdig.

Retten kom til at det ikke forelå kvalifisert sannsynlighetsovervekt for at studenten hadde samarbeidet med medstudentene under hjemmeeksamen. Utestengelsesvedtaket ble derfor kjent ugyldig. Retten la avgjørende vekt på studentens forklaring og fremlagte kildemateriale for eksamensbesvarelsen.

Dom ble avsagt i Salten og Lofoten tingrett i sak om fusk 25.01.2022

Saken gjaldt prøving av to vedtak fattet av Felles klagenemnd vedrørende fusk i form av ulovlig samarbeid mellom to studenter under hjemmeeksamen. Underinstansen fattet vedtak om annullering og utestenging i to semestre, nærmere bestemt vår- og høstsemesteret 2021, ovenfor begge studentene. Felles klagenemnd stadfestet de påklagde vedtakene februar 2021. Studentene saksøkte staten hver for seg, og de to søksmålene ble forent til felles behandling ved tingretten. Retten tok kun stilling til om utestengelsesvedtaket var ugyldig, ikke vedtak om annullering.

Det var stor tekstlikhet mellom saksøkernes besvarelser, herunder samlet sett 16 eller 27 prosent, men på delbesvarelsen av spørsmål var det opp til 97 prosent tekstlikhet. Retten kom til at det fremstod samlet sett ut fra de fremlagte bevisene, som svært lite sannsynlig at eksamensbesvarelsene ble skrevet uavhengig av hverandre. Når det gjaldt subjektiv skyld, så mente retten at et samarbeid i form av deling av tekst under en hjemmeeksamen hvor man sitter hver for seg på ulike steder, kreve en aktiv handling fra begge parter. Retten fant at studentene hadde fusket forsettlig og mente at utestengelsesperioden på to semestre var riktig.

Dom ble avsagt i Agder tingrett i sak om fusk 05.10.2022

Saken gjaldt prøving av to vedtak fattet av Felles klagenemnds vedrørende fusk i form av ulovlig samarbeid under hjemmeeksamen mellom to studenter. Underinstansen fattet vedtak om annullering og utestenging i to semestre, nærmere bestemt høstsemesteret 2021 og vårsemesteret 2022, ovenfor begge studentene. Felles klagenemnd stadfestet de påklagde vedtakene i februar 2022. Studentene saksøkte staten hver for seg, og de to søksmålene ble

forent til felles behandling ved tingretten. Retten tok kun stilling til om utestengesvedtaket var ugyldig.

Retten viste til at det var et stort omfang av direkte likheter på flere av oppgavene, herunder at like oppgaver ikke var besvart. Begge studentene erkjente at de kommuniserte med hverandre om eksamensoppgavene under eksamen ved bruk av talemeldinger på «WhatsApp». Studentene ble ikke hørt med at de kun kommuniserte med hverandre om hvordan man kunne finne svaret på oppgavene i lovlige tilgjengelige hjelpemidler. Retten var av den klare oppfatning under enhver omstendighet vil være tidsbesparende fusk å få vite hvor man kan finne svaret på konkrete oppgaver, og at studentene følgelig hadde fusket. Videre fant retten at det ikke forelå rettsvillfarelse eller saksbehandlingsfeil. Retten fant at det var riktig og rimelig å reagere med utestenging i to semestre.

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 2022 behandlet Felles klagenemnd 1⁶ sak om annullering og utestenging etter uhl. § 4-7 (1) bokstav a og § 4-8 (3). Til sammenligning behandlet nemnda ingen saker i 2021 og én sak i 2020.

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 utelukkende et 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.

Behandling av sakene

Felles klagenemnd har i behandlingen av slike saker, først tatt stilling til om det objektivt sett er brukt et falskt vitnemål. 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

⁶ Se sakssammendraget til vedtak 233/2022

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 likhet med sakene om bruk av falske vitnemål har nemnda ved vurderingen av “annen form for uredelig opptreden” først tatt stilling til om studenten objektivt sett har skaffet seg adgang til eksamen på uredelig vis. Deretter har nemnda tatt stilling til om studenten forsettlig har skaffet seg adgang til å gå opp til eksamen ved uredelig opptreden.

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

En ⁷sak om reaksjoner etter uhl. § 3-7 (8) ble påklaget til Felles klagenemnd i 2022. Til sammenligning mottok nemnda ingen saker i 2021.

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 utelukkende et 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. 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.

⁷ Se sakssammendraget til vedtak 21/2022

SKIKKETHETSSAKER

Klageinstans

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

Antall saker

Fem saker om skikkethet ble påklaget til Felles klagenemnd i 2022. Til sammenligning ble fire saker behandlet i 2021, og seks saker i 2020. I 2022 ble vedtakene i fire saker opphevet. Vedtaket i den femte saken ble stadfestet, men utestengelsesperioden redusert.

I sakene som ble opphevet, fant Felles klagenemnd at det ikke var tilstrekkelig dokumentert at underinstansen hadde tilbudt utvidet oppfølging og veiledning, eller gjort en konkret vurdering av om unntaksbestemmelsen er oppfylt. I saken som ble stadfestet, reduserte nemnda utestengelsesperioden.

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 *«pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre»*, 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.

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.

Farekriteriet må drøftes særskilt, og det må gjøres 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. Momenter og argumenter som kan tale i studentens favør må inntas og drøftes i vurderingen.

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.

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 besluttet uten at det først er gjennomført eller forsøkt å gjennomføre 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 oppfølgingssamtaler, der innholdet bør dokumenteres med referat. I tillegg er det viktig at eventuelle hendelser som har skapt tvil om studentens skikkethet beskrives konkret og dokumenteres så nært som mulig tidspunktet hvor hendelsen fant sted. Det er viktig at institusjonen sikrer og synliggjør både kvaliteten på, og effektiviteten i, saksbehandlingen.

Utvidet oppfølging og veiledning i medhold av skikkethetsforskriften § 10 må dokumenteres konkret, herunder ved beskrivelse av hva som er studentens utfordringer, adekvate tiltak for endring, 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 studiet eller i praksisopplæringen. Utvidet veiledning i form av mer av den ordinære veiledningen, vil normalt sett ikke tilfredsstille kravene i skikkethetsforskriften. Den utvidede veiledningen skal være konkret, særskilt tilpasset studentens behov og utfordringer, og utarbeidet med utgangspunkt i tvilmeldingen, med mål om å gjøre studenten skikket for yrket. Dersom studenten for eksempel har psykiske plager eller det er mistanke om rusutfordringer, følger det av utredningsplikten i forvaltningsloven at institusjonen må gjøre det de kan for at de skal sitte med et riktig bilde av situasjonen. Dette innebærer blant annet å anmode studenten om innsyn i helseopplysninger og/eller oppfordre til at institusjonen kan snakke med behandlende helsepersonell dersom det er nødvendig for å få saken godt nok opplyst. Den særskilte veiledningen må deretter baseres på det samlede bildet av studentens utfordringer, hvor også instanser utenfor institusjonen bør vurderes om kan bidra.

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 oppfylt⁸, så lenge et konkret opplegg er utarbeidet og det er dokumentert at studenten ikke benytter tilbudet til tross for at hun eller han er gjort kjent med mulige konsekvenser av dette.

Fastsettelse av utestengingsperiode i skikkethetssaker

Lengden på utestengingsperioden reguleres av skikkethetsforskriften § 12. Det fremgår av nevnte forskriftsbestemmelse at en student som er funnet uskikket kan utestenges fra

⁸ Rundskriv fra Kunnskapsdepartementet F-2016-7 s. 8

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.

Nemnda understreker at det skal foretas en konkret vurdering av hvor lang utestengingsperioden skal være i den enkelte sak ut fra faktumet i saken. 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 i Midtre Hålogland tingrett i sak om skikkethet 30.03.2022.

Saken gjaldt gyldigheten av Felles klagenemnds vedtak om utestenging etter uhl. § 4-10 tredje ledd, hvor nemnda stadfestet underinstansens vedtak om at studenten ikke var skikket for yrket som sykepleier og at studenten ble utestengt fra studiet for en periode på tre år. Det ble vist til at studenten ikke var skikket for yrket etter skikkethetsforskriften § 4 bokstav b, f, g og h.

Studenten anførte i retten at Felles klagenemnd hadde foretatt en uriktig vurdering av studentens skikkethet for sykepleieryrket. Studenten kjente seg ikke igjen i tvilsmeldingene og beskrivelsene av studenten som person. Retten kunne ikke se at vedtaket bygget på uriktig faktum når det gjaldt behandlingen av tvilsmeldingene i saken, og anvendelsen av kriteriene i skikkethetsforskriften § 4. Videre viste retten til at det ikke forelå mangler ved vedtakets anvendelse av skikkethetsforskriften § 2, og at retten mente at begrunnelsen som ble gitt av Felles klagenemnd viste at vilkåret for å anse studenten som uskikket til sykepleierstudiet var oppfylt.

Hva gjaldt utestengelsesperioden, mente retten at det ikke var grunnlag for å si at det forelå feil ved vurderingen av at det var nødvendig at studenten ble utestengt fra alle sykepleierutdanningene, og at det dermed var nødvendig at studenten ble utestengt i tre år. Det ble vist til vedtakets begrunnelse om at studenten utgjorde en fare for pasientsikkerheten og at den manglende utviklingen tilsa at forholdene ikke var av en forbigående art.

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 2022 behandlet Felles klagenemnd to saker om merknad på politiattest, hvor nemnda stadfestet underinstansenes vedtak⁹. Til sammenligning behandlet nemnda fem saker i 2021 og fire saker i 2020.

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 (7) 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 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,

⁹ Se sakssammendraget til vedtakene 106/2022 og 309/2022

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 skjønnsmessig vurdering jf. uhl. § 4-9 (3), da særlovgivningen innebærer et 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 skjønnsmessig 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 samtykker 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.

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

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 2022 behandlet Felles klagenemnd én sak om bortvisning som følge av grovt forstyrrende atferd. Til sammenligning behandlet nemnda 3 saker i 2021 og ingen i 2020.

I saken hadde studenten ved flere anledninger kommet med uakseptable ytringer til ansatte ved institusjonen. Nemnda mente at ytringene var markert avvikende fra vanlig ytringer, og at hadde vært egnet til å fremkalle frykt hos mottakerne og påvirke arbeidsmiljøet. Studentens uakseptable atferd vedvarte også etter at studenten ble gitt skriftlig advarsel. Felles klagenemnd fant, etter en konkret vurdering av sakens omstendigheter, at det var nødvendig og forholdsmessig å bortvise studenten fra hele campus i ett år.

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.

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 en sak om utestenging som følge av grov klanderverdig oppførsel under praksisopplæring i 2022. Nemnda hadde ingen slike saker i 2021 og 2020.

Sakene Felles klagenemnd tidligere har behandlet gjaldt studentens atferd og oppførsel i forbindelse med praksisopplæring innenfor helsefaglige studier. Saken i 2022 gjaldt praksisopplæringen innen lærerutdanning. De beskrevne forhold i saken viste støtende og upasselig opptreden fra studentens side, som nemnda mente avspeilet alvorlig svikt i dømmekraft og ansvarsfølelse. Studenten hadde gjort seg skyldig i grovt usømmelig opptreden overfor en elev i praksis, og fant etter en konkret vurdering at en utestengelsesperiode på to år var nødvendig og forholdsmessig.

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, elever eller andre studenten har å gjøre med som en del av klinisk undervisning eller praksisstudier, kan utestenges og fratras retten til å gå opp til eksamen i disse studiene, i inntil tre år.

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 eleven”*. 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 en svak gruppe borgere 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 dokumentasjonen i sakene 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 en svak gruppe borgere sine liv eller helse. En mulig fare for elevers 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.

Rettsavgjørelser i saker etter uhl. § 4-8 (2)

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-8 (2) i 2022, 2021 eller i 2020. 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 en sak om salærnedsettelse i 2022. Til sammenligning behandlet nemnda tre saker i 2021, og to i 2020.

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 skjønnsmessige vurderingen kun bør gjøres dersom skjønnnet fremstår som urimelig eller uforsvarlig. Felles klagenemnd vil påpeke at institusjonene ikke kan operere med en nærmere bestemt «stykkpris» i saker om advokatsalær, men må gjøre en konkret vurdering. I denne vurderingen vil institusjonen kunne hensynta hva som ut fra erfaring utgjør en rimelig tidsbruk.

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.

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 hun eller han 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 sak om utestenging 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.

Om innsyn i saksdokumenter

Felles klagenemnd har merket seg at institusjoner i enkelte saker om ureglementert samarbeid, ikke har gjort alle saksdokumentene i samme sakskomplekset tilgjengelig for partene i saken. Nemnda finner det nødvendig å minne institusjonene om de rettslige rammene for innsyn i saksdokumenter, slik det fremgår av forvaltningsloven.

Etter forvaltningsloven § 18, har en part «rett til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter, for så vidt ikke annet følger av reglene i §§ 18 til 19». Partsbegrepet er definert i lovens 2 e som lyder: «part, person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers direkte gjelder.»

Studenter i saker om ureglementert samarbeid er omfattet av partsbegrepet der de er en (potensiell) mottaker av en avgjørelse – i disse tilfellene enkeltvedtak om annullering og eventuelt utestenging som følge av fusk. I en sakstype hvor det mistenkes fusk ved ulovlig samarbeid mellom flere studenter, vil nødvendigvis både faktum og vurderinger i enkeltvedtakene være nært knyttet sammen. I et slikt tilfelle vil det være riktig å definere alle studentene som er mistenkt for det ulovlige samarbeidet som parter i samme saksforhold. Hovedregelen for partsinnsyn er da at partene (og deres representanter) har rett til å gjøre seg kjent med alle dokumentene i saken, herunder dokumenter med opplysninger som i utgangspunktet er taushetsbelagt, jf. lovens § 13 (1). Felles klagenemnd ber institusjonene merke seg dette i sin videre saksbehandling.

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.

Tidspunktet for når man anser saksbehandlingen påbegynt, er normalt når institusjonen har blitt gjort oppmerksom på forholdet, altså når plagiattrapporten foreligger og har blitt vurdert i plagiatsakene, eller når sensor har avlagt en rapport. Det er dette tidspunktet som normalt danner grunnlaget for å vurdere om saksbehandlingstiden i den konkrete saken har vært for lang.

I 2022 har Felles klagenemnd satt ned reaksjonen i flere saker på grunn av for lang samlet saksbehandlingstid, der også økt tidsbruk i Felles klagenemnd som følge av økt saksmengde, er hensyntatt. Nemnda presiserer at det må foretas en konkret vurdering av saksbehandlingstid i hver enkelt sak. Ved denne vurderingen skal ikke institusjonene trekke inn eventuell anslått tidsbruk hos Felles klagenemnd.

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 underinstansen inneholder omfattende redegjørelser for sakens bakgrunn, men at begrunnelsen for de rettslige vurderingene, herunder om hvorfor lovens vilkår anses oppfylt, i enkelte tilfeller 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 tilfellet og resultatet kan da bli at underinstansens vedtak må oppheves, til tross for at underinstansens fant det klart at vilkårene var oppfylt.

I enkelte saker har Felles klagenemnd merket seg at underinstansen viser til tidligere saksfremlegg som begrunnelse for vedtaket, og at aktuelle saksfremlegg ble utformet før alle uttalelser i saken forelå. Nemnda ber institusjonene være oppmerksomme på dette, og minner på at institusjonenes nemnder må vurdere konkret og selvstendig om alle vilkår er oppfylt eller ikke.

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.

Felles klagenemnd har merket seg i noen saker at underinstansen i sine saksdokumenter henviser til originaldokumenter som ikke er vedlagt oversendelsen til nemnda. Nemnda vil understreke at underinstansen må oversende alle dokumenter som danner grunnlag for vedtaket.

I 2022 opphevet Felles klagenemnd 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 (Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse) 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:

hkdir.no/om-oss/juridisk-informasjon/felles-klagenemnd-for-handsaming-av-klagesaker-etter-lov-om-universitet-og-

hkdir.no/om-oss/juridisk-informasjon/felles-klagenemnd-for-behandling-av-klagesaker-etter-lov-om-universiteter-og-hoyskoler

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.). Nemnda er fra 2022 også rett klageinstans for institusjonenes avgjørelser som gjelder partsinnsyn etter forvaltningsloven, etter delegering fra Kunnskapsdepartementet.

Antall saker

I 2022 mottok Felles klagenemnd 31 saker som gjaldt klager på institusjonenes avgjørelser om innsyn, hvorav 30 saker gjaldt innsyn etter offentliglova og én sak gjaldt partsinnsyn etter forvaltningsloven. Nemnda avgjorde 26 saker i 2022. Én sak ble sendt til Kunnskapsdepartementet som følge av at lederen og nestlederen av nemnda var inhabile til å avgjøre saken. De resterende fire sakene ble mottatt sent i 2022, og avgjort av nemnda i 2023. Til sammenligning avgjorde nemnda 19 innsynssaker i 2021.

Antall saker fordelt på institusjon

Institusjon	Antall saker 2021	Antall saker 2022
Høgskolen i Innlandet (HINN)	2	4
Høgskolen på Vestlandet (HVL)	0	1
Nord universitet (Nord)	1	0
Norges handelshøyskole (NHH)	1	0
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)	0	1
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)	2	13
OsloMet - storbyuniversitetet	1	3
UiT - Norges arktiske universitet (UiT)	4	4
Universitetet i Bergen (UiB)	2	1
Universitetet i Oslo (UiO)	4	3
Universitetet i Stavanger (UiS)	1	1
Universitetet i Sørøst-Norge (USN)	1	0

Resultat i innsynssakene

Resultat 2022	Antall
Klageren fikk medhold	7
Klageren fikk delvis medhold	10
Klageren fikk ikke medhold	7
Saken ble sendt tilbake for ny behandling	6
Saken ble sendt til Kunnskapsdepartementet grunnet inhabilitet i nemnda	1

Avviste klagesaker

Nemnda avviser jevnlig klagesaker som er oversendt fra klageren direkte, i stedet for å være oversendt i tilrettelagt form fra underinstansen. Bakgrunnen er som oftest at klageren ikke har mottatt svar innen fem arbeidsdager etter å ha fremsatt innsynskravet for institusjonen, og dermed regner med å ha fått et avslag som kan påklages, jf. offl. § 32 andre ledd. I andre tilfeller har klageren adressert klagen direkte til Felles klagenemnd i stedet for til institusjonen som ga avslag eller delvis avslag på innsynskravet.

Det følger av offl. § 32 tredje ledd at reglene i forvaltningsloven kapittel VI gjelder så langt de passer. Videre følger det av fvl. § 33 andre ledd at underinstansen ved klage skal foreta de undersøkelser klagen gir grunn til. Underinstansen kan endre vedtaket dersom den finner klagen begrunnet. Dersom avslaget opprettholdes, skal saken tilrettelegges av underinstansen og sendes til klageinstansen, jf. fvl. § 33 fjerde ledd.

Når det gjelder forholdet mellom klageretten etter offl. § 32 andre ledd og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, fremgår følgende av Justis- og beredskapsdepartementets «Rettleiar til offentleglova» s. 176:

Etter forvaltningslova § 33, som gjeld her, jf. offentleglova § 32 tredje ledd andre punktum, skal fyrsteinstansen ved klage sjølv vurdere saka på nytt før klaga og saksdokumenta elles blir sende til klageinstansen. Dette gjeld også ved klager etter offentleglova § 32 andre ledd. Det er ikkje aktuelt med oversending til ein klageinstans før fyrsteinstansen har vurdert saka på nytt, og den nye vurderinga vil her innebære å ta ei endeleg avgjerd. Dermed vil klageretten etter offentleglova § 32 andre ledd i praksis fungere som ei påminning og purring overfor organet som handsamar innsynskravet.

Klager som helt eller delvis ble tatt til følge

Felles klagenemnd tok klagen til følge i syv saker. Den ene saken, 11-2022, gjaldt rett til innsyn i elektronisk kopi av dokumenter hvor klageren allerede hadde fått papirkopi. En annen, 18-2022, gjaldt innsyn i dokumenter knyttet til en mulighetsstudie hvor underinstansen mente at offl. § 5 fjerde ledd ga hjemmel for å utsette innsyn frem til dokumentene skulle publiseres. De resterende sakene, 20-, 21-, 23-, 24- og 25-2022, gjaldt opplysninger unntatt fra innsyn med henvisning til taushetsplikt for «noens personlige forhold», jf. offl. § 13 første ledd og fvl. § 13 første ledd nr. 1. I disse sakene kom nemnda til at de opplysningene som var unntatt ikke gjaldt «noens personlige forhold», og derfor ikke skulle unntas fra offentlig innsyn.

Kjennetegn for de ti sakene hvor klageren ble gitt delvis medhold, var at underinstansen hadde unntatt hele dokumenter fra innsyn med henvisning til taushetsplikt, men hvor nemnda kom til at det var mulig å gi innsyn i deler av dokumentene. I to av sakene, 3- og 4-2022, gjaldt innsyn i dokumenter knyttet til anbudskonkurranser. Her konkluderte nemnda med at opplysninger tilhørende navn på CV-er, fagbrev, mesterbrev og mer generell informasjon om virksomhetene som leverte anbudene, ikke er underlagt taushetsplikt etter fvl. § 13 første ledd nr. 1 eller nr. 2. I to saker som handlet om innsyn i varsler, 7- og 31-2022, fant nemnda

grunnlag for å gi delvis innsyn etter anonymisering av studentene som hadde varslet, og studenter som det var varslet om. Nemnda fant ikke grunnlag for å gi delvis innsyn i dokumenter som var meldinger fra private om lovbrudd, jf. offl. § 24 andre ledd.

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

Felles klagenemnd ga ikke medhold i syv klagesaker, hvor den ene gjaldt partsinnsyn og er omtalt særskilt under. I to av sakene, 10- og 27-2022, hadde underinstansen godtgjort at klageren hadde fått medhold i innsynskravet så langt det gikk, og at det ikke forelå flere saksdokumenter ut over dette. I to andre saker, 19- og 22-2022, var nemnda enig i underinstansens vurdering av at opplysningene som var unntatt offentlighet var underlagt lovbestemt taushetsplikt. En sak, 13-2022, gjaldt krav om elektronisk kopi av forelesningsvideoer. Her kom nemnda til at vilkårene i offentlegforskrifta § 5 var oppfylt. Bestemmelsen gjelder unntak fra rett til elektronisk kopi. Sak 6-2022 gjaldt innsyn i rapporten fra en sakkyndig komité i forbindelse med en ansettelse, hvor nemnda var enig med underinstansen i at rapporten kunne unntas offentlighet med hjemmel i offl. § 25 første ledd.

I seks saker opphevet nemnda underinstansens avgjørelse, og sendte saken tilbake til underinstansen for ny behandling. Fellestrekk ved sakene var at det etter nemndas vurdering forelå feil ved underinstansens saksbehandling. I sak 1-2022 hadde ikke underinstansen vist til og begrunnet konkret hvilke opplysninger som etter deres syn var underlagt taushetsplikt. Underinstansen hadde heller ikke vurdert om det ville være mulig å gi delvis innsyn i dokumentene ved anonymisering eller sladding. I sak 2-2022 hadde underinstansen avslått et innsynskrav med henvisning til at det ikke var mulig å søke frem dokumentene med enkle fremgangsmåter, jf. offl. § 9. Nemnda opphevet avslaget fordi offl. § 9 ikke er en hjemmel for å unnta eksisterende dokumenter fra offentlig innsyn. Videre hadde ikke underinstansen, tilsvarende som i sak 26-2022, gjort rede for hvilke dokumenter som var omfattet av innsynskravet, herunder hvilke søk som var gjort i sak- og arkivsystemet for å finne frem til dokumenter som kunne være omfattet. I sak 8-2022 kom nemnda til at underinstansen ikke hadde gjort en konkret og selvstendig vurdering av innsynskravet, jf. offl. § 29 første ledd.

Særlig om offentleglova og personvernforordningen

Felles klagenemnd har behandlet flere saker hvor underinstansen har vist til personvernforordningen (GDPR) i forbindelse med vurderingen av om opplysninger er underlagt taushetsplikt som følge av å gjelde «noens personlige forhold», jf. offl. § 13 første ledd og fvl. § 13 første ledd nr. 1. I denne forbindelsen vil nemnda minne om at personvernforordningen artikkel 86 generelt åpner for å behandle personopplysninger for å imøtekomme et innsynskrav. Hvorvidt opplysninger om enkeltpersoner er underlagt taushetsplikt, må følgelig vurderes etter vilkåret i offentleglova og forvaltningsloven.

Særlig om partsinnsyn

Reglene om partsinnsyn fremgår av fvl. §§ 18 til 21, hvor partsinnsyn i saker om tilsetting i offentlig forvaltning er regulert særskilt i forskrift til forvaltningsloven kapittel 5. Nemnda bemerker at en part i en sak samtidig kan kreve innsyn etter både reglene for partsinnsyn og

etter reglene i offentleglova. Reglene som gjelder partsinnsyn gir likevel en sterkere rett til innsyn, særlig i saker som gjelder tilsetning i offentlig forvaltning. I slike saker gir offl. § 25 hjemmel til å unnta fra offentligheten andre dokumenter enn den offentlige søkerlisten, mens parter i søknadsprosessen har rett til å gjøre seg kjent med blant annet utvidet søkerliste, opplysninger om andre søkere og hvem som er innstilt, jf. forvaltningslovforskriften §§ 15, 17 og 19.

Nemnda behandlet i 2022 én sak, 15-2022, som gjaldt partsinnsyn i en tilsettingssak. Nemnda kom frem til at klageren allerede hadde fått innsyn i henhold til forvaltningslovforskriften §§ 16 til 19.

Særlig om merinnsyn

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. Tilsvarende gjelder når det er anledning til å unnta et dokument fra partsinnsyn, jf. fvl. § 18 andre ledd. 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, og dokumentene dette omfatter, når kravet er fremsatt. Tidsmomentet kan være viktig ved merinnsynsvurderingen, ettersom unntaksbehovet vil kunne bli mindre etter hvert som tiden går.

SAKSOVERSIKT OG SAMMENDRAG

FOR INNSYNSSAKER

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 etter offentleglova er åpne for offentlig innsyn.

Avgjørelser som gjelder partsinnsyn er åpne for offentlig innsyn så fremt ikke annet følger av forvaltningsloven eller offl. § 13. Dersom noen ønsker innsyn i en avgjørelse, kan det sendes en forespørsel om dette til sekretariatet for Felles klagenemnd (HK-dir).

Nemnda har også valgt å innta sakssammendrag av noen utvalgte saker som ble behandlet i 2022.

Saksnr.	Inst.	Ref. til offl.	Resultat	Grad av innsyn	Sakstype
2022/1	UiO	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 23 første ledd	Opphevet	Ingen	Innsyn i personalsak
2022/2	NTNU	§ 9, § 28 andre ledd	Opphevet	Ingen	Innsyn i varsler
2022/3	NTNU	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1 og 2, § 23 første ledd	Delvis medhold	Innsyn i navn på CV-er og mesterbrev	Innsyn i anbuds-konkurranse
2022/4	NTNU	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1 og 2, § 26	Delvis medhold	Innsyn i navn på CV-er, fagbrev og mesterbrev	Innsyn i anbuds-konkurranse
2022/5	OsloMet	§ 15 andre ledd, fvl. § 18 b andre ledd	Sendt til KD pga. inhabilitet	Ikke relevant	Partsinnsyn i notat fra advokatfirma
2022/6	HVL	§ 25 første ledd	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i rapport fra sakkyndig komité i tilsettingssak
2022/7	NTNU	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 24 andre ledd første punktum, § 12 bokstav b	Delvis medhold	Innsyn etter anonymisering	Innsyn i varsler
2022/8	UiB	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 14, § 23 første ledd	Opphevet	Ingen	Innsyn i personalsak
2022/9	HINN	Offentlegforskrifta § 5	Opphevet	Ingen	Innsyn i forelesnings-videoer
2022/10	OsloMet	§ 3	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i budsjett

2022/11	HINN	§ 30	Medhold	Fullt	Innsyn i elektronisk kopi av forelesnings-presentasjoner
2022/12	HINN	§ 30	Delvis medhold	Innsyn ved oppmøte, ikke ved elektronisk kopi	Innsyn i forelesnings-videoer
2022/13	UiO	Offentlegforskrifta § 5	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i elektronisk kopi av forelesnings-videoer
2022/14	OsloMet	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 23 første ledd	Delvis medhold	Delvis innsyn i oppsigelse, ikke innsyn i lønnskrav	Innsyn i lønnskrav og avslutning av arbeidsforhold
2022/15	NTNU	Fvl. §§ 18 og 19	Ikke medhold	Ingen	Partsinnsyn
2022/16	NTNU	§§ 13, 14, 15	Delvis medhold	Innsyn etter anonymisering	Innsyn i personalsak
2022/17	NTNU	§§ 13, 14	Delvis medhold	Innsyn i navn på ansatte det var varslet om	Innsyn i opplysninger knyttet til et varsel
2022/18	NMBU	§ 5 fjerde ledd	Medhold	Fullt innsyn	Innsyn i mulighetsstudie for campus
2022/19	UiS	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2, § 14	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i anbuds-konkurranse
2022/20	UiT	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 26 femte ledd	Medhold	Fullt innsyn	Innsyn i sak om gjesteforsker

2022/21	UiT	§ 13 jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 26 femte ledd	Medhold	Fullt innsyn	Innsyn i sak om gjesteforsker
2022/22	NTNU	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i sak om eksportkontrollloven
2022/23	HINN	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1	Medhold	Fullt innsyn	Innsyn i personalsak
2022/24	UiT	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1	Medhold	Fullt innsyn	Innsyn i sak om gjesteforsker
2022/25	NTNU	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1	Medhold	Fullt innsyn	Innsyn i korrespondanse med politiet
2022/26	UiT	§ 32	Opphevet	Opphevet	Innsyn i sak om gjesteforsker
2022/27	NTNU	§§ 3 og 4	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i grunnlagsdokumenter fra advokatfirma
2022/28	NTNU	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1	Delvis medhold	Innsyn etter anonymisering	Innsyn i sak om eksportkontrollloven
2022/29	UiO	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 14	Opphevet	Opphevet	Innsyn i personalsak
2022/30	NTNU	§ 25 andre ledd	Delvis medhold	Innsyn i tre av fire navn som var unntatt søkerliste	Innsyn i navn unntatt fra offentlig søkerliste

2022/31	NTNU	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, § 24 andre ledd.	Delvis medhold	Innsyn i ett av åtte varsler etter anonymisering	Innsyn i varsler
---------	------	---	----------------	--	------------------

Sammendrag av utvalgte innsynssaker

Innsyn_13-2022 – Innsyn i elektronisk kopi av forelesningsvideoer

Saken gjaldt krav om innsyn i elektronisk kopi av opptak av forelesninger i flere emner ved Det juridiske fakultet. UiO avslo innsynskravet med henvisning til at videoopptak av forelesninger var forbeholdt studenter som er oppmeldt til eksamen i emnet det gjeldende semesteret. UiO viste til offentlegforskrifta § 5 og en tidligere avgjørelse fra Felles klagenemnd som gjaldt avslag på krav om innsyn i forelesningsopptak. UiO gjorde gjeldende at den enkelte foreleseren har de immaterielle rettighetene til innholdet i forelesningene, men likevel slik at forelesningene er åpne for allmennheten ved personlig oppmøte på campus.

Klageren anførte at offentlegforskrifta § 5 ikke kom til anvendelse, subsidiært at han hadde krav på å få innsyn i dokumentene ved fremvisning i UiO sine lokaler. Han gjorde gjeldende at opphavsretten til videoopptakene hadde gått over til UiO som arbeidsgiver, og at vilkåret i offentlegforskrifta § 5 om tredjepersoners immaterielle rettigheter til videoene ikke var oppfylt. Klageren gjorde også gjeldende at det ikke foreligger fare for misbruk i kommersiell sammenheng ved å gi elektronisk kopi av videoopptakene.

UiO vurderte klagen, og ga klageren tilbud om innsyn i videoopptakene ved personlig oppmøte og etter nærmere avtale med fakultetet. UiO opprettholdt avslaget for øvrig. UiO fremhevet at foreleserens eget materiale, og eventuelt materiale fra andre som blir gjengitt i forelesningene, har en økonomisk verdi. Spredning av innholdet i videoopptakene innebar etter UiO sitt syn en klar risiko for å skade de økonomiske interessene til innehaverne av de immaterielle rettighetene til opptakenes innhold.

Felles klagenemnd slo i sin vurdering fast at offentleglova går foran åndsverkloven ved innsyn i dokumenter med innhold beskyttet av opphavsretten, jf. åndsverkloven § 33. Videre la nemnda til grunn at videoopptakene hadde et innhold som er beskyttet av åndsverkloven, og som tredjepersoner har immaterielle rettigheter til. Etter nemndas vurdering forelå det ikke grunnlag for at opphavsretten til videoopptakene hadde gått fra foreleseren til UiO som arbeidsgiver. Det fremgikk av UiO sin politikk for håndtering av immaterielle rettigheter at den ansatte beholder opphavsretten til forelesninger som er filmet, med mindre noe annet er eksplisitt avtalt mellom den ansatte og UiO.

Videre la nemnda til grunn at videoopptakene av forelesningene har en økonomisk verdi. I vurderingen viste nemnda til at forelesningene skal gi forskningsbasert undervisning, hvor foreleseren tar utgangspunkt i egne og andres forskningsresultater for å utforme innholdet. Den økonomiske verdien av forelesningene kom etter nemndas vurdering klart til uttrykk ved

at den ansattes arbeidsinnsats ved å lage og gjennomføre forelesningen krever finansiering. Forskningsresultatene og de tilhørende publikasjonene som danner grunnlaget for innholdet, fra foreleseren selv eller andre forskere, er også skaffet til veie gjennom offentlig eller privat finansiering. I denne forbindelsen bemerket nemnda at det følger av åndsverkloven § 43 første ledd at verk som er beskyttet, fritt kan benyttes i undervisningssammenheng.

Undervisningsvirksomhet er i en særstilling fordi forelesere vil kunne gjenbruke verk av tredjepersoner som man i andre sammenhenger må betale for å få tilgang til.

Offentlegforskrifta § 5 begrenser muligheten for videre deling. Når en foreleser som en del av undervisningen gjengir innhold som en annen person enn foreleseren har de immaterielle rettighetene til, er det i denne sammenhengen opphaveren og ikke den enkelte foreleseren som anses som tredjeperson.

Felles klagenemnd kom også til at det forelå en realistisk fare for misbruk i kommersiell sammenheng ved å gi elektronisk kopi av videoopptakene. Begrunnelsen er at blant annet risikoen for at kommersielle tilbydere av utdanning eller undervisningsmateriale vil kunne benytte innholdet i sin virksomhet.

Resultat: Klageren fikk ikke medhold.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 30 første ledd, siste setning, offentligforskrifta § 5.

Innsyn_15-2022 – Partsinnsyn i dokumenter om tilsetting

Saken gjaldt krav om partsinnsyn i dokumenter i forbindelse med saksbehandlingen av tilsettingen av klageren. Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) ga fullt innsyn i to dokumenter og delvis innsyn i de øvrige dokumentene med henvisning til fvl. §§ 18 og 19 og forvaltningslovforskriften §§ 16, 17 og 19. Klageren anførte at NTNU hadde en plikt til å gi fullt innsyn i alle dokumentene knyttet til tilsettelsen.

Felles klagenemnd fastslo at klageren hadde status som part i tilsettingsprosessen som klageren hadde begjært innsyn i. Nemnda viste først til fvl. § 19 tredje ledd om adgangen til å gi utfyllende bestemmelser eller fastlegge nærmere hvordan forvaltningslovens regler om partsinnsyn i §§ 18 og 19 skal anvendes for særskilte saksområder. Deretter viste nemnda til at forvaltningslovforskriftens kapittel 5 inneholder bestemmelser om partsinnsyn i saker om tilsetting i den offentlig forvaltning. Nemnda viste til at tilsettingssaker i den offentlige forvaltning etter forvaltningsforskriften § 14 første ledd er unntatt fra reglene om innsyn i fvl. § 18. Det fremgår videre av § 14 første ledd andre punktum at parten har, med de begrensningene som følger av fvl. § 19, en rett til å gjøre seg kjent med dokumenter i tilsettingssaker som følger av forvaltningsforskriften § 15 til § 19.

Felles klagenemnd konkluderte med at NTNU hadde gitt klageren innsyn i de opplysningene som klageren hadde rett til å gjøre seg kjent med som part i tilsettingssaken etter forvaltningsforskriften §§ 16, 17 og 19. I vurderingen av klagerens rett til å få innsyn i den avanserte søkerlisten, vurderte nemnda at NTNU hadde adgang til å nekte innsyn i kontaktopplysninger og sivilstatusen til søkerne, da disse er uten betydning for avgjørelsen, jf. forvaltningsforskriften § 17 andre ledd. Nemnda vurderte videre at klageren hadde fått innsyn

i de faktiske opplysningene om seg selv som han som part hadde rett til i den sakkyndige vurderingen, jf. forvaltningsforskriften § 16. Nemnda fant at det forelå adgang til å unnta den sakkyndige vurderingen som hadde blitt utarbeidet av et utvalg som var oppnevnt av tilsettingsutvalget etter forskriften § 16 bokstav a.

Nemnda var enig med NTNU i at opplysningene knyttet til intervju og referansesjekk kan unntas etter forvaltningsforskriften §§ 16 bokstav b og c. Nemnda fant det videre klart at tilsettingsutvalgets vurderinger av søkerne kunne unntas etter forskriften § 16 bokstav a og § 19 tredje ledd. Felles klagenemnd vurderte videre innholdet i e-post om referansesjekk av klageren slik at vilkårene i forskriften § 16 bokstav c var oppfylt. I den forbindelse viste nemnda til uttalelse 07.09.2017 fra Sivilombudet med referanse SOM-2016-1758. I uttalelsen fremheves behovet for å sikre at referansepersoner har anledning til å gi vurderinger og innspill om søkerne i fortrolighet, og slik bidra til å opplyse tilsettingssaken så godt som mulig gjennom å få riktige og fullstendige opplysninger om søkerne. I uttalelsen fastslås det at referanseuttalelser er viktige for kvalifikasjonsvurderingene og derav viktig for ivaretagelsen av kvalitetsprinsippet ved offentlige tilsetninger.

Resultat: *Klageren fikk ikke medhold.*

Aktuelle lovbestemmelser: *Fvl. §§ 18 og 19, forvaltningsforskriften §§ 14, 16, 17 og 19.*

Innsyn_ 18-2022 – Innsyn i dokumenter om forslag til nytt universitetsområde

Saken gjaldt krav om innsyn i dokumenter fra to arkitektfirma til Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) om forslag til nytt universitetsområde. NMBU avslo innsynskravet med henvisning til at dokumentene ville bli offentliggjort etter at de hadde vært fremlagt for universitetsstyret. Klageren anførte at offentlige og private hensyn tilsier at allmennheten måtte få innsyn i forslagene, og slik få mulighet til å uttale seg om forslagene til bruken av universitetsområdet.

Felles klagenemnd viste først til at vilkåret for å utsette innsynstidspunktet etter offentleglova § 5 fjerde ledd er svært strengt. Nemnda presiserte videre at bestemmelsen stiller krav til at det må foreligge «vesentlige private eller offentlige hensyn» for at adgangen til å utsette innsyn i et dokument kan benyttes. Etter en konkret vurdering kom Felles Klagenemnd frem til at det ikke forelå tilstrekkelig vesentlige private eller offentlige hensyn som tilsa at offentliggjøring av de to forslagene til nytt universitetsområde først burde finne sted i styremøtet. Nemnda la vekt på at dokumentene ikke inneholdte opplysninger som tilsa at det forelå et beskyttelsesbehov av hensyn til vesentlige offentlige hensyn frem til offentliggjøring i styremøtet fant sted. Nemnda konkluderte derfor med at det ikke forelå adgang til å utsette innsyn etter offentleglova § 5 fjerde ledd.

I avgjørelsen kommenterte Felles klagenemnd også NMBU sin saksbehandling etter offentleglova kapittel 4 og forvaltningsloven kapittel 6. Nemnda presiserte at dersom det skal gjøres unntak fra hovedregelen i offentleglova § 3 om offentlighet, skal bruken av hjemmel for unntak begrunnes, samt plikten til å vurdere merinnsyn overholdes, jf. offentleglova §§ 11 og 31. Nemnda påpekte at det forelå mangler ved universitetets begrunnelse, plikten til å

informere om klageadgang, krav til saksforberedelsen av klagesaken, samt at innsynskravet ikke hadde blitt behandlet i tråd med kravene til saksbehandlingstid.

Resultat: Klageren fikk medhold.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 5 fjerde ledd, offl. § 11, offl. kap. 4, fvl. kap. 6.

Innsyn_ 20-2022, 21-2022, 24-2022 og 26-2022 - Innsyn i opplysninger om gjesteforskers forskningsopphold ved UiT

Sakene gjaldt krav om innsyn i dokumenter som inneholdte opplysninger om en gjesteforskers forskningsopphold ved Universitetet i Tromsø (UiT). UiT avslo innsynskravene med henvisning til offl. § 13 første ledd, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1. Avslagene ble begrunnet med at opplysninger om gjesteforskeren var underlagt taushetsplikt.

Klagerne anførte at opplysningene om gjesteforskeren ikke var underlagt taushetsplikt, da nøytrale personopplysninger faller utenfor definisjonen av «personlige forhold» i fvl. § 13 første ledd nr. 1. Det ble også anført at taushetsplikten kun gjaldt for de opplysningene som var taushetsbelagte, og at det derfor måtte gis innsyn i de resterende opplysningene i dokumentene det var begjært innsyn i.

I vurderingen viste Felles klagenemnd først til at taushetsplikten er snevrere for offentlige ansatte, da deres ansvar er å ivareta allmenne interesser. Etter nemndas syn vil utgangspunktet være det samme for en gjesteforsker som utfører sitt arbeid ved universitetet.

Felles klagenemnd kom frem til at dokumentene det var begjært innsyn i ikke inneholdte opplysninger som var underlagt taushetsplikt etter fvl. § 13 første ledd nr. 1. I vurderingen la nemnda vekt på at opplysningene i dokumentene gjaldt nøytrale personopplysninger og opplysninger om gjesteforskeren sin arbeidserfaring, utdanning og kompetanse. Nemnda påpekte at opplysninger om en persons utdanning som hovedregel ikke er underlagt taushetsplikt. Nemnda la vekt på at opplysninger om gjesteforskeren sin utdanning, arbeidserfaring og kompetanse er av offentlig interesse, da formålet med forskning generelt er å utvikle kunnskap som er av interesse for allmenheten.

Det ble også vurdert om det forelå adgang til å unnta gjesteforskerens passnummer for allmenheten etter offentleglova § 26 femte ledd. Nemnda kom frem til at det forelå en slik adgang. Etter en vurdering av merinnsyn etter offentleglova § 11, fant nemnda at det ikke forelå et sterkt beskyttelsesbehov for å unnta passnummer, og at hovedregelen i lovens § 3 om offentlig innsyn derfor måtte slå igjennom.

Felles klagenemnd presiserte i de fire sakene at universitetet hadde plikt til å oppfylle kravene i kapittel 4 i offentleglova om krav til saksbehandlingen i forbindelse med behandlingen av begjæringer om innsyn og klagesaksbehandling etter offentleglova og forvaltningslovens kapittel 6. Felles klagenemnd vurderte at UiTs saksbehandling ikke oppfylte lovens krav i de fire sakene. Nemnda pekte blant annet på at krav til begrunnelse for unntak fra offentlig innsyn og krav til forberedelse til klagebehandling ikke var oppfylt. I den ene saken vurderte Felles klagenemnd at det forelå flere alvorlige mangler ved saksbehandlingen, begrunnelsen

og saksforberedelsen av klagen. Manglene resulterte i at det ikke var mulig å overprøve universitetets avgjørelse. Felles klagenemnd opphevd derfor saken og sendte den tilbake til UiT for ny behandling.

Resultat: Klageren fikk medhold i tre av klagesakene. Én klagesak ble opphevet og sendt tilbake for ny behandling.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, offl. § 26 femte ledd, offl. kap. 4, fvl. kap. 6.

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. Partsinnsyn er regulert i forvaltningsloven. 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 offl. § 32 tredje ledd jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd 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 eller forvaltningsloven, 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 (HK-dir) 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 første ledd og § 32 tredje ledd.

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 (HK-dir) på e-postadressen: innsyn-klageinstans@hkdir.no. Saker kan også oversendes ved hjelp av Filesender eller eFormidling.

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 sendes med post eller eFormidling.