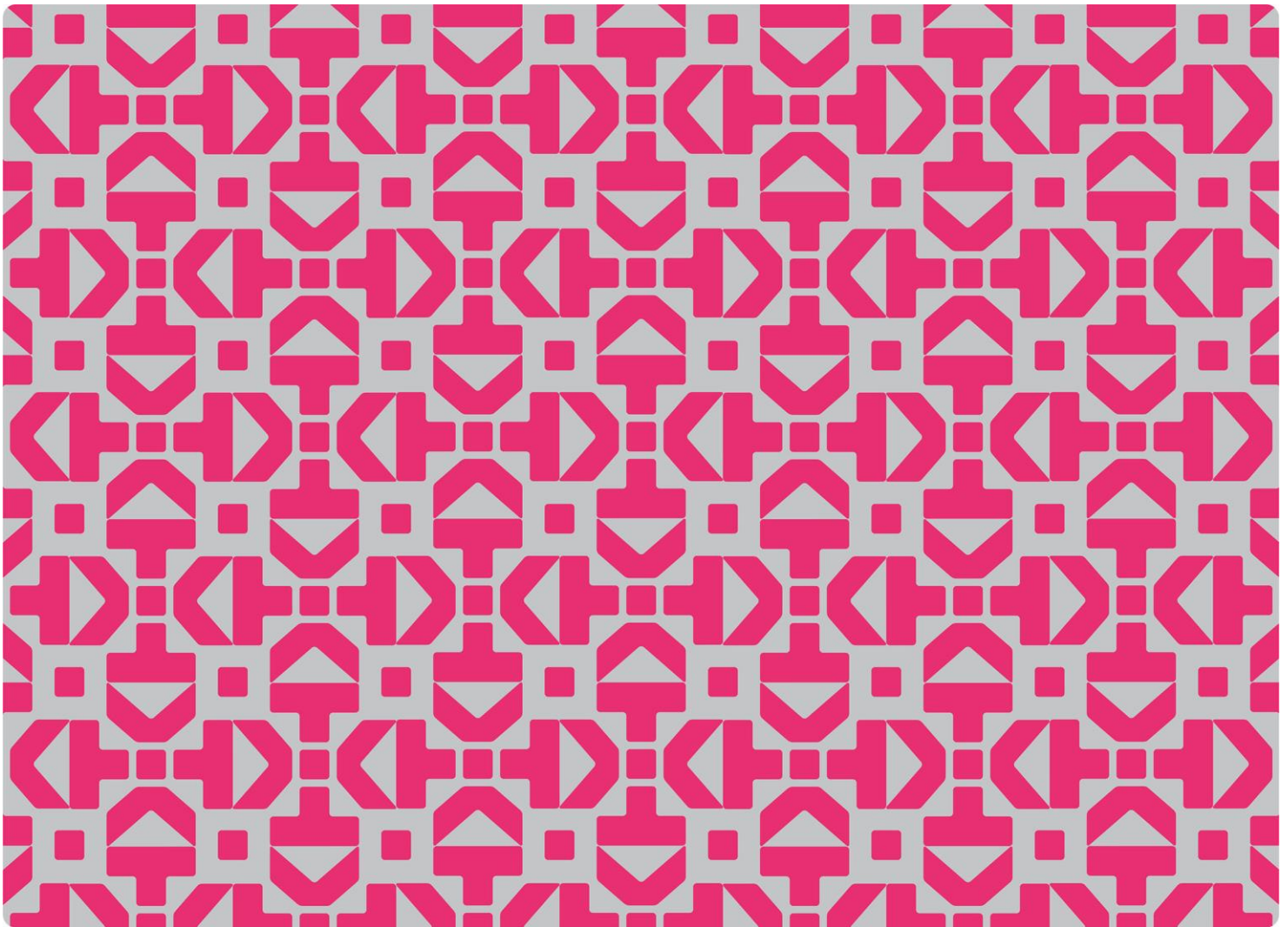

Felles klagenemnd

Årsmelding 2021



Utarbeidet av: Felles klagenemnd

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

Innhold

INNLEDNING	5
Nemndas sammensetning i 2021	5
Godkjenning av årsmelding	6
LEDERS BERETNING	7
STATISTIKK	8
Antall saker i 2021	8
Sakstyper	8
Definisjoner	9
Beviskrav	9
DEL 1 – STUDENTSAKER ETTER UHL	11
Resultat i studentsaker etter uhl. §§ 4-7 til 4-10:	11
STUDENTSAKER FORDELT PÅ LÆRESTED	12
FUSKESAKER	13
Antall fuskesaker	13
Typer fusk	13
Skyldform	13
Reaksjonsfastsettelse i fuskesaker	14
Fastsettelse av datoene for utestengingsperioden	15
Utsatt iverksettelse av vedtak	15
Krav til hjemmel	16
Kravet om skyld	16
<i>Forsett</i>	16
<i>Grov uaktsomhet</i>	17
<i>Rettsvillfarelse</i>	17
<i>Betydningen av rettsvillfarelse ved forsett</i>	17
<i>Særlig om risikoen ved uklar informasjon</i>	18
<i>Fullbyrdelsesforsett ved forsøk på fusk</i>	18
Særlig om gruppebesvarelser	19
Særlig om ulovlig samarbeid.....	19

Særlig om gjenbruk av eget arbeid	20
Særlig om internasjonale studenter	21
Rettsavgjørelser i saker om fusk	21
SAKER ETTER UHL. § 4-7 (1) BOKSTAV A	23
Klageinstans	23
Antall saker	23
Hjemmelsgrunnlag.....	23
Behandling av sakene	23
SAKER ETTER UHL. § 3-7 (8)	24
Klageinstans	24
Antall saker	24
Hjemmelsgrunnlag.....	24
Behandling av sakene	24
Rettsavgjørelser i saker etter uhl. § 4-7(1) bokstav a og § 3-7(8).....	24
SKIKKETHETSSAKER	25
Klageinstans	25
Antall saker	25
Behandling av skikkethetssaker.....	25
<i>Utvidet veiledning.....</i>	<i>26</i>
<i>Fastsettelse av utestengingsperiode i skikkethetssaker</i>	<i>26</i>
Rettsavgjørelse i sak om skikkethet	27
POLITIATTESTSAKER	28
Klageinstans	28
Antall saker	28
Behandling av politiattestsaker.....	28
<i>Vurderingstema</i>	<i>28</i>
<i>Dokumentasjon</i>	<i>29</i>
<i>Rustesting.....</i>	<i>30</i>
Veileder fra Den nasjonale nemnda for politiattest	30
Rettsavgjørelse i sak om merknad på politiattest.....	30

BORTVISNING ETTER UHL. § 4-8 (1)	32
Klageinstans	32
Antall saker	32
Hjemmelsgrunnlag	32
Behandling av sakene	32
Rettsavgjørelse i sak etter uhl. § 4-8 (1)	33
UTESTENGING ETTER UHL. § 4-8 (2)	34
Klageinstans	34
Antall saker	34
Hjemmelsgrunnlag	34
Behandling av sakene	34
Rettsavgjørelser i saker etter uhl. § 4-8 (2)	35
ADVOKATSALÆR ETTER UHL. § 4-8 (5)	36
Klageinstans	36
Antall saker	36
Hjemmelsgrunnlag	36
Behandling av sakene	36
Rettsavgjørelser i saker etter uhl. § 4-8 (5)	37
KRAV TIL SAKSBEHANDLINGEN	38
Veiledningsplikt	38
Forhåndsvarsel	38
Retten til advokatbistand	39
Informasjons- og utredningsplikt	39
Referatføring av muntlige samtaler	40
Saksbehandlingstid og foreløpig svar	40
Krav til begrunnelse	41
Dokumentasjon	41
DEL 2 – INNSYNSAKER	43
Klageinstans	43
Antall saker	43

Antall saker fordelt på institusjon	43
Resultat i innsynssakene	43
Avviste klagesaker	44
Klager som helt eller delvis ble tatt til følge.....	44
Saker sendt tilbake for ny behandling.....	45
Klager som ikke ble tatt til følge	45
Særlig om avgrensning av innsynskrav.....	46
Særlig om merinnsyn	46
SAKSOVERSIKT OG SAMMENDRAG FOR INNSYNSSAKER.....	47
Sammendrag av utvalgte innsynssaker.....	49

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.). I klager på avgjørelser i saker om partsinnsyn er Kunnskapsdepartementet rett klageinstans.

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

Nemndas sammensetning i 2021

I 01.01.2021 hadde nemnda følgende sammensetning:

Faste medlemmer:

Marianne Klausen (leder)

Bjørn Henning Østenstad (nestleder)

Greta Hilding

Kjetil Sudmann Larssen

Kristin Fjelde Tjelle

Margrete Mork Müller (t.o.m. 31.03.2021) Ane Sandvik Arnestad (studentrepresentant)

Ruben Haugland (t.o.m. 31.03.2021) Tobias Brynildsen Øvstedal (studentrepresentant)

Varamedlemmer:

Siv Østerud

Hans-Jørgen Leksen (tom. 30.08.2021)

Sissel Etre Solbakken

Mari Arnekleiv Bækkelund (tom. 31.03.2021) Sunniva Johannessen (studentrepresentant)

Aleksander Gjøsæter (tom. 31.03.2021) Jens Kristian Øvstebø (studentrepresentant)

Sekretariat:

HK-dir – Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse v/rådgivere Kamilla Lukkari, Mia Stjern Gjeldnes, seniorrådgivere Magnus Wiig og Lisa Johansen Fyrileiv, samt seniorrådgiver Edina Sulic, har i 2021 har arbeidet i klagenemndas sekretariat.

Godkjenning av årsmelding

Årsmeldingen for 2021 er godkjent av Felles klagenemnd 01.06.2022.



Fra venstre: Tobias Brynildsen Øvstedal, Greta Hilding, Ane Sandvik Arnestad, Kjetil Sudmann Larssen. Foran fra venstre: Marianne Klausen og Kristin Fjelde Tjelle. Bjørn Henning Østenstad var fraværende da bildet ble tatt.

LEDERS BERETNING

I 2021 har universitet- og høyskolesektoren fortsatt vært preget av koronapandemien. Mange studenter har gjennomført studiet via digitale løsninger, og det ellers så sosiale studentlivet har blitt satt på vent enda et år. De fleste studentene måtte også i år gjennomføre alle eksamener hjemme, med de konsekvenser og belastninger det fører med seg for dem.

2021 har dessverre igjen vært et år med et rekordhøyt antall fuskesaker. Grunnet et stort antall innkomne klagesaker over flere år har Felles klagenemnd dette året ikke klart å behandle alle sakene innenfor normal saksbehandlingstid. Når saksbehandlingen på institusjonen også har vart over mange måneder, har dette medført en lang total behandlingstid. For å kompensere for denne merbelastningen har nemnda i enkelte saker utmålt en kortere utestengelsesperiode enn det som er praksis. En slik utvikling er urovekkende. Med en mer normal studiehverdag vil det trolig bli færre fuskesker. Historiske tall viser likevel at saksmengden inn til nemnda øker år for år. Ressurssituasjonen har derfor vært løftet opp til Kunnskapsdepartementet.

Nemnda ønsker å gi en ekstra honnør til flere institusjoner for god saksbehandling. Etter et strevsomt 2020, hvor flere institusjoner fikk påpekning for saksbehandlingen, har 2021 gitt et annet bilde. Særlig gjelder dette kravet til dokumentasjon der institusjonene har mistanke om at studentene har samarbeidet ulovlig. Det samme gjelder de mer komplekse plagiatsakene. Flere institusjoner har sett verdien av å innhente en “tredje-parts vurdering”. Dette har gjort at flere av sakene har blitt enda bedre opplyst. Det er betryggende.

En synlig effekt av at flere studenter har klaget fuskesaken sin inn til Felles klagenemnd er at flere også har funnet grunn til å prøve vedtaket for domstolen. Dette har gitt nemnda et verdifullt ytre blikk på de avgjørelsene vi fatter. Oppsummeringer av rettens vurderinger kan leses i omtalen av de ulike sakstypene.

Selvplagiat er et tema som har vært debattert i en del forum og i media i år. Er selvplagiat fusk? Hvor alvorlig er det å bruke eget tidligere utarbeidet materiale på nytt i en eksamenssituasjon uten å henvise til det? Hvor mye av materialet kan brukes uten tydelig markeringer i teksten? Bør selvplagiat sanksjoneres og hvor strengt? Spørsmålene er mange og synspunktene ulike. Som overordnet organ følger Felles klagenemnd interessert med på de ulike argumentene som fremmes.

Slik loven er i dag, er det imidlertid ikke tvilsomt at selvplagiat faller inn under fuskebegrepet. Der studiestedet har regulert dette nærmere i sine forskrifter vil også denne formen for plagiat kunne medføre at studentene utestenges fra studie. Som leder må derfor mitt klare budskap til studenten være å sette seg inn i reglene som gjelder for den enkelte eksamen. Det holder ikke å tro, du må vite hva som gjelder. Også får det bli opp til lovgiver i samarbeid med institusjonene å vurdere behovet for å ha regler om at selvplagiat er fusk.

Denne årsmeldingen er den siste som blir utgitt med denne sammensetningen. De faste medlemmene Kjetil Sundmann Larsen, Greta Hilding og Kristin Fjelde Tjelle har alle sittet i åtte år, og vil nå bli erstattet av nye representanter fra sektoren. Nestleder Bjørn Henning



Østenstad blir heller ikke med videre. Som leder ønsker jeg å uttrykke min største takknemmelighet for deres engasjement i de årene de har vært oppnevnt. Med en slik tverrfaglig sammensatt gruppe har Felles klagenemnd og jeg som leder vært i trygge hender.

Fra april 2022 har Hilde Ruus, Liv Sandvik, Frode Randal og Fredrik Boksasp takket ja til vervet. Sammen skal vi jobbe ned restanser og forhåpentligvis få mulighet til å arbeide med flere prinsipielle spørsmål enn koronapandemien har gitt oss mulighet til. Heldigvis får vi med oss et dedikert sekretariat med flere års erfaring som vil løse oss gjennom det neste året.

God lesing!

STATISTIKK

Antall saker i 2021

I 2021 fattet Felles klagenemnd vedtak i totalt 302 saker. Til sammenligning ble det fattet vedtak i 163 saker i 2020.

3 saker ble trukket av klageren før nemnda tok den til behandling.

2 saker ble avvist av nemnda. Den ene saken ble avvist fordi den gjaldt klage på vedtak om vurdering av en bacheloroppgave. Den andre saken ble avvist fordi den gjaldt klage på manglende veiledning og tilrettelegging. Begge sakene falt utenfor Felles klagenemnds virkeområde, jf. forskriften § 1.

Sakstyper

Sakstype	Antall
Fusk - uhl. § 4-7 (1) bokstav b og/eller uhl. § 4-8 (3)	287
Uredelig opptreden - uhl. § 4-7 (1) bokstav a og/eller uhl. § 4-8 (3)	3
Merknader på politiattest - uhl. § 4-9	5
Skikkethet - uhl. § 4-10	4
Advokatsalær - uhl. § 4-8(5)	3
Innsynssaker - offl.	19

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

Definisjoner

I årsmeldingen er det benyttet en del juridiske ord og begreper som er definert i enten lov, rettspraksis eller juridisk litteratur. For å gi en bedre forståelse for hva som 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 sakfeltet 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 utesteng fra sine studier er av en pønal karakter.

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)

Om det foreligge 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 utesteng fra studie.

DEL 1 – STUDENTSAKER ETTER UHL.

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

Resultat	Antall
Stadfestelse av underinstansens vedtak	269
Nedsatt reaksjon	20
Opphevelse av vedtak	13

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

I 13 av sakene ble underinstansens vedtak opphevet i sin helhet. Dette utgjør en opphevelsesprosent på 4 prosent. Til sammenligning var opphevelsesprosenten 12,5 i 2020 og 6,7 prosent i 2019.

Tolv av sakene hvor underinstansens vedtak ble opphevet, gjaldt fusk på eksamen. I ti av disse sakene opphevet Felles klagenemnd underinstansens vedtak som følge av at det ikke forelå tilstrekkelige bevis for at studenten hadde fusket. To fuskesaker ble opphevet av andre årsaker. I en av sakene ble ikke studentens besvarelse ansett som innlevert til sensur. I den andre saken var ikke studentens besvarelse en obligatorisk og tellende innlevering og derfor ikke omfattet av uhl. § 4-7.

Felles klagenemnd opphevet vedtak i en skikkethetssak fordi farevilkåret i skikkethetsforskriften ikke var oppfylt.

I 20 saker vedtok Felles klagenemnd å sette ned reaksjonen vedtatt av underinstansen. Alle sakene omhandlet fusk på eksamen. I 19 saker endret Felles klagenemnd reaksjonen på grunn av for lang saksbehandlingstid. I 17 saker ble reaksjonen i form av utestenging i to semester redusert til ett semester. I de øvrige 2 sakene endret Felles klagenemnd reaksjonen til kun annullering av eksamen. I en av disse to sakene kom Felles klagenemnd til et annet skyldkrav enn underinstansen, og satte ned reaksjonen på grunn av for lang saksbehandlingstid. I den siste saken endret nemnda reaksjonen fra annullering av eksamen og utestenging i ett semester, til kun annullering på grunn av for lang saksbehandlingstid. I den siste saken kom Felles klagenemnd til et annet skyldkrav (grov uaktsomhet), og endret reaksjonen til kun annullering av eksamen og utestenging i ett semester fordi nemnda festet lit til studentens forklaring om at studenten leverte feil fil på eksamen.

STUDENTSAKER FORDELT PÅ LÆRESTED

Lærested	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	Antall saker pr. lærested i perioden 2015-2021
Ansgar teologiske høyskole					1	2	1	4
Bjørknes Høyskole						2	2	4
Diakonhjemmet høyskole	1							1
Dronning Mauds Minne Høgskole	2		1		2			5
Handelshøyskolen BI	10	8	4	21	12	2	23	80
Høgskolen i Bergen	1	1	1					3
Høgskolen i Buskerud og Vestfold	1							1
Høgskolen i Hedmark	1							1
Høgskolen i Innlandet			3	5	7	12	30	57
Høgskolen i Lillehammer	3	1						4
Høgskolen Molde		2		3	2	2	6	15
Høgskolen i Nord-Trøndelag	6							6
Høgskolen Stord/Haugesund		2						2
Høgskolen Sogn og Fjordane		3						3
Universitetet i Sørøst-Norge		6	7	7	9	24	49	102
Høgskolen i Sør-Trøndelag	1							1
Høgskolen i Telemark	3							3
Høgskolen i Volda		3		1	2	5	1	12
Høgskolen i Østfold	3	2	1	4	8	9	15	42
Høgskolen på Vestlandet			7	5	2	5	21	40
Høyskolen Kristiania					2	1	4	7
MF vitenskapelig høyskole		1		1	5			7
Nord universitetet		3	1	9	6	4	20	43
Norges arktiske universitet UiT	10	3	14	10	14	5	13	69
Norges Handelshøyskole					1	1	3	5
NLA Høgskolen							1	1
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet	2	2	1			3	3	9
Norges musikkhøgskole			1					1
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet	1	3	1	3	3	5	57	73
OsloMet - storbyuniversitetet	8	6	7	8	8	17	17	71
Universitetet i Agder	5	11	4	5	4	18	56	103
Universitetet i Bergen	3	4	2	3	2	3	6	23
Universitetet i Oslo	6	8	18	10	9	17	35	103
Universitetet i Stavanger	4	1	3	11	7	7	17	50
Kunsthøgskolen i Oslo				1				1
Lovisenberg diakonale høyskole							1	1
VID vitenskapelige høyskole		1	1			1	5	8
Antall saker etter uhl. mottatt i Felles klagenemnd pr. år	71	71	77	107	106	145	386	964

FUSKESAKER

Mange av sakene Felles klagenemnd behandlet i 2021 gjaldt fusk i forbindelse med gjennomføring av eksamen, jf. uhl. § 4-7 (1) bokstav b.

Antall fuskesaker

Type fusk	Antall
Plagiat	138
Ulovlig hjelpemiddel	5
Ulovlig samarbeid	145

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

Typer fusk

I 2021 behandlet Felles klagenemnd 138 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 fem saker hvor studenten hadde brukt, eller hatt tilgjengelig, ulovlige hjelpemidler. Fire av sakene gjaldt bruk av ulovlig hjelpemiddel under hjemmeeksamen, herunder bruk av ulovlig programvare.

Nemnda behandlet videre 145 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 selvstendig 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, men uten at den nøyaktige karakteristikken her er av rettslig betydning i relasjon til fuskebegrepet.

Skyldform

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

Skyldform	Antall
Grovt uaktsomt fusk	2
Forsettlig fusk	276

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

Reaksjonsfastsettelse i fuskesaker

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

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

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

Reaksjon	Skyldform	
	Grov uaktsomhet	Forsett
Kun annullering	2	6
1 semester	0	137
2 semester	0	130

Det følger av Felles klagenemnds praksis at hovedregelen er at det reageres med annullering av eksamen og utestenging i to semestre (inntil 12 måneder), i de tilfeller hvor det foreligger forsettlig fusk. Grovt uaktsomt fusk medfører normalt annullering av eksamen og utestenging i ett semester (inntil seks måneder). Oversikten viser at flere vedtak inneholdt ett semesters utestenging. Grunnen til dette er at underinstansene i de fleste sakene har fattet vedtak om kun ett semesters utestengelse, og Felles klagenemnd ikke har mulighet til å gi en strengere reaksjon. I noen saker har Felles klagenemnd selv satt ned reaksjonen fra to til ett semesters utestenging, på grunn av for eksempel for lang saksbehandlingstid. Det samme gjelder sakene hvor reaksjonen kun ble annullering i saker hvor Felles klagenemnd fant at det forelå forsett. I fire saker stadfestet nemnda underinstansens vedtak, og i to saker endret nemnda reaksjonen til kun annullering på grunn av for 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 bør begrunnes og angis særskilt i vedtaket. I vurderingen bør eventuelle relevante momenter beskrives og veies opp mot den foreliggende reaksjonspraksis.

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. Det at en student nettopp har begynt på høyere utdanning, og har liten erfaring med oppgaveskriving på dette nivået, har i enkelte tilfeller blitt sett på som en formildende omstendighet. Felles klagenemnd understreker at dette gjelder tilfeller hvor studentens overtramp skyldes faglig umodenhet og ikke der det er bevist at studenten har fusket forsettlig..

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

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 vare resten av vårsemesteret og hele høstsemesteret.

Utsatt iverksettelse av vedtak

Felles klagenemnd har også merket seg at noen institusjoner har en praksis for å gi utsatt iverksettelse inntil klagefristen er ut. 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 den høye avslagsprosenten 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, f.eks. ulovlig samarbeid eller selvplagiat, må institusjonen selv sørge for at deres lokale eksamensforskrift regulerer dette.

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 viktig at institusjonene har et bevisst forhold til definisjonen av fusk i lovverket når det utarbeides lokale regler, herunder at disse gjør det så tydelig som mulig hvor grensene går for hva som er tillatt samarbeid under hjemmeeksamen.

Kravet om skyld

Av uhl. § 4-7 oppstilles det et krav om at studenten må ha fusket grovt uaktsomt eller forsettlig for at reaksjon skal kunne ilegges. For medvirkning og forsøk på fusk kreves forsett. Fullbyrdet fusk som er utført uaktsomt, men ikke grovt uaktsomt, omfattes ikke av uhl. § 4-7 (1). Det samme gjelder for uaktsomt eller grovt uaktsomt forsøk på fusk og uaktsomt eller grovt uaktsomt 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 bevisst 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 2021 omgjort fra skoleeksamen med tilsyn til "skoleeksamen hjemme". I flere av sakene ble det av studenten anført, og noen ganger funnet bevisst, at institusjonen hadde gitt uklar eller direkte misvisende informasjon om hvilke regler som gjaldt ved den nye eksamensformen. Dette gjaldt særlig uklarheter rundt hvilke krav som ville stilles til kildehenvisninger.

Til dette bemerker Felles klagenemnd at det alltid er eksamensreglementet 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.

Fullbyrdelsesforsett ved forsøk på fusk

For at det skal foreligge *forsøk* på fusk, er det krav om at studenten har utvist såkalt fullbyrdelsesforsett. Det innebærer at vedkommende må ha bestemt seg for å fullføre fuskehandlingen, men blitt avbrutt/oppdaget før fuskehandlingen ble fullbyrdet. Det foreligger ikke fullbyrdelsesforsett hvis studenten selv med en bevisst handling trekker seg før fusket er gjennomført. Dersom det ikke kan bevises at vedkommende handlet med fullbyrdelsesforsett, 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 fullbyrdelsesforsett 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 strenge. Ved gruppeoppgaver har nemnda altså vurdert at studentene har et felles ansvar for kildehenvisninger i hele besvarelsen, også på deler av teksten de selv ikke har skrevet.

Når det skal tas stilling til det subjektive vilkåret, må det likevel foretas en individuell vurdering for hver enkelt student. Der spørsmålet er om det foreligger grov uaktsomhet, er det avgjørende hvorvidt den enkelte student burde ha forstått at besvarelsen 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 2021 behandlet Felles klagenemnd flere saker som gjaldt ulovlig samarbeid under hjemmeeksamen. Mange av disse sakene knytter seg til eksamen som opprinnelig skulle være skoleeksamen med tilsyn, men som ble omgjort til “skoleeksamen hjemme” på grunn av strenge restriksjoner under koronapandemien.

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 selvstendig resultat, måtte anses som ulovlig samarbeid.

I noen av sakene 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. I en av sakene vurderte mindretallet at det ikke forelå fusk, og i de to andre at reaksjonen burde settes ned. Ut fra hensynet til ryddighet i nemndas videre arbeid, herunder institusjonenes behov for forutberegnelighet, besluttet mindretallet å legge flertallets standpunkt til grunn for den resterende delen av oppnevningsperioden. I de tre sakene la flertallet betydelig vekt på karakteren av tillitsbrudd og behovet for å ilegge en følbart reaksjon. Mindretallet vurderer at gjenbruk av eget materiale er mindre klanderverdig enn plagiat (av andres arbeid), og mener dette må gjenspeiles i reaksjonspraksis. Se nærmere omtale av sak 109/2020, 110/2020 og 116/2020 i sakssammendrag for studentsaker vedlagt årsmeldingen 2020.

Felles klagenemnd har i 2021, behandlet flere saker hvor studenten har gjenbrukt sitt eget arbeid, såkalt «selvplagiat». Nemnda mener at når studenten gjenbraker 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, hva gjelder reaksjonsfastsettelse.

Se nærmere omtale av sak 15/2021, 229/2021 og 318/2021 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 Buskerud tingrett i sak om fusk 29.06.2021.

Saken gjaldt prøving av et nemndsvedtak vedrørende fusk på hjemmeeksamen.

Retten kom til at det klart forelå fusk i saken. De ble vist til at det var 10 tilfeller av tekstlikhet mellom 49 og 92 prosent fra fire kilder jf. Urkund-rapporten, i tillegg til andre kilder. Det var klart for retten at studenten objektivt sett hadde gjengitt flere andre sine arbeider som sitt eget arbeid uten løpende kildehenvisninger i teksten. Videre mente retten at det subjektive vilkåret for fusk forelå, og sluttet seg til Felles klagenemnds vurdering av vilkåret i sin helhet.

Retten mente videre at det ikke forelå aktsom rettsvillfarelse, og viste til at det fremgikk tydelig av eksamensreglementet at plagiat er å anse som fusk, og at dette ble gjort kjent for studentene i undervisningen. Avslutningsvis kom retten til at utestengelsesperioden på to semestre var riktig.

Dom ble avsagt i Østre Innlandet tingrett i sak om fusk 09.12.2021.

Saken gjaldt prøving av et nemndsvedtak vedrørende fusk på hjemmeeksamen.

Retten kom til at det klart forelå fusk i saken. Retten fant det klart at eget arbeid er å anses som en kilde, og at bruke av egne tidligere arbeider uten kildehenvisninger er fusk. Videre fant retten det tilstrekkelig klart at «egne arbeider» i institusjonens forskrift, omfatter både tidligere eksamensoppgaver og tidligere innleverte arbeidskrav, og at det ville klart stride mot hensynet som ligger bak fuskereglene om egne arbeidskrav skulle holdes utenfor. Det objektive vilkåret for fusk var oppfylt i saken, og retten viste til at tekstlikheten mellom studentens besvarelse og hennes tidligere arbeidskrav var 34, 35 prosent. Studenten hadde ikke henvist til sitt tidligere arbeidskrav i besvarelsen. Studenten bekreftet at hun kopierte fra tidligere arbeidskrav. Retten mente videre at det subjektive vilkåret for fusk forelå.

Videre mente retten at det ikke forelå aktsom rettsvillfarelse, og viste til at det var en tilstrekkelig klargjørende orientering på institusjonen sine nettsider, slik at det ikke er behov for å slå opp i selve forskriften for å bli kjent med disse reglene.

Avslutningsvis kom retten til at utestengelsesperioden på to semestre var riktig.

Dom ble avsagt i Agder tingrett i sak om fusk 16.12.2021.

Saken gjaldt prøving av et nemndsvedtak vedrørende fusk på hjemmeeksamen.

Retten kom til at det klart forelå fusk i saken. Retten fant at det objektive vilkåret for fusk var oppfylt i saken, og retten viste til at studenten hadde sitert fra en nettside uten å markere dette og brukt nettsiden som kilde uten å ha angitt nettsiden på noe sted i besvarelsen. Det fremkommer at retten mente at konsekvensen av dette var at deler av besvarelsen fremstod som studentens eget arbeid og således også med den virkning at besvarelsen fremstod som mer selvstendig enn det det i realiteten var. Retten kom videre frem til at det subjektive vilkåret for fusk er oppfylt, og at studenten var klar over at han hentet tekst fra nettsiden og at han med viten og vilje ikke oppga den som kilde.

Videre mente retten at det ikke forelå aktsom rettsvillfarelse, og viste til at studenten fikk informasjon om reglene om bruk av kilder både på canvas, i zoom-møte, på e-post og i eksamensoppgaven.

Avslutningsvis kom retten til at utestengelsesperioden på to semestre var riktig.

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 2021 behandlet Felles klagenemnd ingen saker om annullering og utestenging etter uhl. § 4-7 (1) bokstav a og § 4-8 (3). Til sammenligning behandlet nemnda 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 et utelukkende pønalt formål. I og med at reaksjonen har et klart straffepreg, taler dette i retning av at dersom uaktsomhet skulle være tilstrekkelig, måtte det ha fulgt direkte av ordlyden i lovteksten. Denne forståelsen er også i tråd med hensynet til studentens rettsikkerhet. Felles klagenemnd har derfor ved sin behandling av disse sakene lagt til grunn at skyldkravet er forsett.

Behandling av sakene

Felles klagenemnd har tidligere ved 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 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

Ingen saker om reaksjoner etter uhl. § 3-7 (8) ble påklaget til Felles klagenemnd 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 et utelukkende pønalt formål. Grunnet reaksjonens straffepreg og hensynet til studentens rettsikkerhet, mener nemnda at det også i disse sakene må oppstilles et krav om forsett.

Behandling av sakene

Felles klagenemnd har først tatt stilling til om det objektivt sett er brukt et falskt dokument i forbindelse med opptak til høyere utdanning. 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.

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

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-7 (1) bokstav a og § 3-7(8) i 2021.

SKIKKETHETSSAKER

Klageinstans

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

Antall saker

Fire saker om skikkethet ble påklaget til Felles klagenemnd i 2021. Ett vedtak ble opphevet. Til sammenligning ble seks saker om skikkethet påklaget til nemnda i 2020.

I saken som ble opphevet, fant Felles klagenemnd at det ikke var tilstrekkelig dokumentert av underinstansen at studenten utgjorde en mulig fare for elevens «liv, fysisk og psykisk helse, rettigheter og sikkerhet», jf. skikkethetsforskriften § 2.

Behandling av skikkethetssaker

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

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

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.

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

Felles klagenemnd understreker at skikkethetsforskriften § 2 legger opp til at det skal foretas en konkret vurdering av om den aktuelle studenten kan utgjøre en fare. Det er ikke tilstrekkelig å konkludere med at farekriteriet er oppfylt under henvisning til at ett eller flere av kriteriene i §§ 3, 4 eller 5 er oppfylt. Farekriteriet må drøftes særskilt, og det må 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. Nemnda minner om at også argumenter og momenter som kan tale i studentens favør må inntas og drøftes i vurderingen.

Utvidet veiledning

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

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

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

Det er tilstrekkelig at studenten gis tilbud om utvidet veiledning og oppfølging. Dersom studenten ikke ønsker å ta imot tilbudet, vil institusjonens plikter likevel normalt være oppfylt, så lenge et konkret opplegg er utarbeidet og det er dokumentert at studenten ikke benytter tilbudet til tross for at 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 utdanningen i inntil fem år. Det fremgår videre av rundskriv F-2016-7 fra Kunnskapsdepartementet at studenten ikke skal utestenges for en lengre periode enn det som er nødvendig, og det må her ses hen til årsaken til at studenten er vurdert som uskikket.

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

Det skal foretas en konkret vurdering av hvor lang utestengingsperioden skal være i den enkelte sak. I denne vurderingen har nemnda lagt vekt på momenter som alvorligheten av de forholdene som danner grunnlaget for utestengelsen, varigheten av disse forholdene og hvilken risiko dette utgjør for de gruppene som har et særskilt vern etter forskriften. I tillegg har nemnda foretatt en konkret vurdering av forholdsmessigheten av utestengingsperioden, jf.

det ulovfestede forvaltningsprinsippet om forholdsmessighet. Her har nemnda lagt vekt på studentens individuelle forhold og framtidsutsikter. Sistnevnte prinsipp må i særlig grad vurderes i de tilfeller hvor det er anført at studenten lider av en form for psykisk lidelse som ikke er dokumentert å være vedvarende.

Rettsavgjørelse i sak om skikkethet

Dom ble avsagt i Oslo tingrett i sak om skikkethet 20.12.2021.

Saken gjaldt overprøving av vedtak fattet av Felles klagenemnd i sak om skikkethet i sak 96/2021 (vår referanse).

Institusjonens klagenemnd fant at studenten oppfylte vurderingskriteriene i skikkethetsforskriften § 4 bokstav b, e, f, g og h, og traff vedtak om at han ikke var skikket for yrket som sykepleier og at han skulle utestenges fra sykepleieutdanningen i ved institusjonen i tre år. Felles klagenemnd stadfestet vedtaket.

Studenten anførte i retten, at Felles klagenemnd hadde foretatt en uriktig vurdering av han skikkethet for sykepleieryrket. Det vises til at nemndas vedtak bygget på uriktig og mangelfullt faktum.

Retten viste til at vedtaket bygget på riktig lovhjemmel og at faktumet som ligger til grunn for vedtaket omfattes av hjemmelen. Videre var retten enig i at det var nødvendig å utestenge studenten fra sykepleieutdanningen, da studentens adferd som oppfylte fem av kriteriene av skikkethetsforskriftens § 4, hadde pågått over flere år. Retten mente at uskikketen for yrket som sykepleier ikke ble funnet å være av midlertidig eller forbigående karakter. Dermed var retten enige i vedtaket fattet av Felles klagenemnd, om at det var nødvendig, og ikke uforholdsmessig, at studenten ble utestengt i tre år fra yrket som sykepleier.

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 2021 behandlet Felles klagenemnd fem saker om merknad på politiattest. I 2020 behandlet nemnda fire saker om merknad på politiattest.

Behandling av politiattestsaker

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

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

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

Vurderingstema

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

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

De nærmere rammene for vurderingen følger av opptaksforskriften § 6-8 femte ledd. Her fremkommer at institusjonens klagenemnd “med bakgrunn i forholdene ved den kliniske undervisningen og praksisstudiene ved den aktuelle utdanningen, og opplysningene om de forhold som ligger til grunn for politiattesten” skal “vurdere om hensynet til pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre skal føre til at studenten utestenges fra klinisk undervisning eller praksisstudier”.

Det følger av uhl. § 4-9 (2) at dersom det er gitt særlige regler om politiattest for bestemte typer yrkesutøving, gjelder disse tilsvarende for studenter som deltar i praksisopplæring eller

klinisk undervisning. Felles klagenemnd understreker viktigheten av å merke seg ordlyden som følger av eventuell særlovgivning og hvordan særlovgivningen ser på det enkelte lovbruddet.

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

Veilederen er tilgjengelig på nettsidene til Felles klagenemnd:

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

Rettsavgjørelse i sak om merknad på politiattest

Dom ble avsagt i Oslo tingrett i sak om politiattest 10.08.2021.

Saken gjaldt overprøving av vedtak fattet av Felles klagenemnd i sak om politiattest i sak 23/2021 (vår referanse).

Institusjonens klagenemnd fant at studenten skulle utestenges fra praksisopplæring, på grunn av at studenten to ganger var dømt for straffbare forhold. Felles klagenemnd stadfestet vedtaket.

I retten anførte studenten at rettsanvendelsen i saken er for streng ved at studentens rehabilitering, tidsforløp, faren for tilbakefall og referansepersonenes vurdering av dette ikke har blitt tilstrekkelig vektlagt i saken.

Retten foretok en vurdering av om praksisopplæringen ved studiet, grunnet studentens straffehistorikk, måtte anses som «uforsvarlig» på grunn av den kontakten studenten ville få med pasienter gjennom praksisopplæringen jf. uhl. § 4-9 tredje ledd.

Retten vurderte først praksisopplæringens innhold, og fant basert på bevisførselen i retten, at det virket å være lite ved den konkrete praksisopplæringen som tilsa at det ville vært uforsvarlig å la studenten delta i denne. Videre vurderte retten de straffbare forholdene som studenten er dømt for. Det ble vektlagt at de nyeste straffbare forholdene på vedtakstidspunktet var rundt syv år gamle, og at de ble utført i rus og i en periode hvor studentens rusmisbruk var omfattende. Det fremsto ikke å være holdepunkter for at studenten

ville være tilbøyelig til å utføre lignende straffbare handlinger så lenge studenten holder seg rusfri. Retten uttalte at forholdene rundt risikoen for tilbakefall til misbruk var vesentlig bedre belyst for tingretten enn for Felles klagenemnd, og at retten anså at det er lite sannsynlig at studenten ville få tilbakefall. Basert på bevisførselen mente retten at det var sannsynliggjort at studentens individuelle forhold klart taler for at det ikke er uforsvarlig å la studenten delta i praksisopplæringen. Det ble lagt vekt på klagerens sterke motivasjon for studiet, studentens store innsats for å endre livssituasjonen sin, de gode resultatene på skolen og i arbeid de siste årene, og styrken klageren hadde vist gjennom å stå stabilt i krevende situasjoner over tid siden studenten ble rusfri.

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

I en av sakene hadde studenten ved flere anledninger blitt oppfattet som truende og svært ubehagelig. Vedkommende hadde oppholdt seg ved institusjonen etter stengetid, og overnattet der. 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 campus i ett år.

I en annen sak viste studenten en uakseptabel og truende atferd mot ansatte og medstudenter gjennom bruk av elektronisk kommunikasjon. Felles klagenemnd fant det bevist at studenten tross skriftlig advarsel, gjentatte ganger hadde en opptreden som var grovt forstyrrende, og egnet til å fremkalle frykt. Nemnda fant det nødvendig og forholdsmessig å bortvise studenten fra nærmere angitte områder ved institusjonen.

Hjemmelsgrunnlag

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

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

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

Behandling av sakene

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

mulig, og dokumenteres fortløpende. I tillegg er det viktig at eventuelle muntlige innrapporteringer fra medstudenter og/eller tilsatte nedtegnes.

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

Dom ble avsagt i Agder tingrett i sak om bortvisning 14.10.2021.

Institusjonen fattet vedtak om bortvisning fra nærmere bestemte områder på campus i omtrent sju måneder, som følge av grovt forstyrrende adferd for ansatte og medstudenter, 18.11.2020.

Bakgrunnen for bortvisningen var at studenten, gjentatte ganger, hadde framsatt utsagn som fremstod som aggressive, nedlatende og til dels truende. Felles klagenemnd behandlet klagen på vedtaket i møte 10.12.2020, og stadfestet vedtaket. Saken ble behandlet av retten 28.09.2021, og spørsmål om gyldigheten av Felles klagenemnds bortvisningsvedtak.

Retten fant det bevist at studenten gjentatte ganger hadde fremmet utsagn som var grovt forstyrrende, og at studenten hadde fått en tilstrekkelig advarsel fra institusjonen. Det fremgår av rettsavgjørelsen at retten ikke kunne se at institusjonen kunne ha iverksatt andre mindre inngripende tiltak enn bortvisning, og at bortvisningen ikke var uforholdsmessig. Vedtaket var tilstrekkelig begrenset både geografisk og i tid, og de områdene studenten ble bortvist fra ble benyttet av ansatte som studenten hadde oppsøkt eller navngitt i sine utsagn. Bortvisningen fikk dermed ingen konsekvenser for studentens videre studieprogresjon.

UTESTENGING ETTER UHL. § 4-8 (2)

Klageinstans

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

Antall saker

Felles klagenemnd behandlet ingen saker om utestenging som følge av grov klanderverdig oppførsel under praksisopplæring i 2021 og 2020.

Hjemmelsgrunnlag

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

Det aktuelle vurderingstemaet i disse sakene er om studenten ”*grovt klanderverdig har opptrådt på en slik måte at det er skapt fare for liv eller helse for pasienten*”. Vurderingen skiller seg fra den som skal gjøres etter skikkethetsforskriften, ved at studenten må ha opptrådt slik at en fare faktisk har oppstått. En mulig fare er ikke tilstrekkelig.

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

Behandling av sakene

Det er viktig at saken er godt opplyst, og at dokumentasjon i saken beviser at vilkårene for utestenging etter bestemmelsen er oppfylt. Nemnda har i sin vurdering lagt til grunn at dokumentasjonen må vise til konkrete hendelser som kan karakteriseres som grovt klanderverdig og som har medført fare for pasienters liv eller helse. En mulig fare for pasienters liv og helse vil ikke være tilstrekkelig. En viktig del av dokumentasjonen vil være uttalelser eller vurderinger gjort av praksisstedet, praksisveiledere, helsepersonell, medstudenter eller ansatte ved utdanningsinstitusjonen. Ofte vil det være hensiktsmessig at institusjonen har en dialog med praksisstedet. Utdanningsinstitusjonen kan således gjøre praksisstedet oppmerksom på at observasjoner og hendelser bør nedtegnes og tidfestes, og at beskrivelsene bør være så konkrete som mulig. Videre er det viktig at eventuelle samtaler, møter og lignende blir godt dokumentert med referater.

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

Det er ikke avsagt noen rettsavgjørelse i saker etter uhl. § 4-8 (2) i 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 tre saker om salærnedsettelse i 2021. Til sammenligning behandlet nemnda to slike saker 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 skjønnet 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.

Rettsavgjørelser i saker etter uhl. § 4-8 (5)

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

KRAV TIL SAKSBEHANDLINGEN

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

Veiledningsplikt

Institusjonene har en generell veiledningsplikt overfor studentene.

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

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

Videre vises det til fvl. § 11 (2):

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

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

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

Forhåndsvarsel

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Retten til advokatbistand

I mange tilfeller innkaller institusjonen studenten til et møte før det er besluttet om saken skal oversendes til klagenemnda, det vil si før det er besluttet at det skal reises sak om annullering, utestenging e.l. På dette tidspunktet har ikke studenten rett til å kreve utgifter til advokatbistand dekket av institusjonen, men 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.

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 Urkund-rapporten foreligger og har blitt vurdert i plagiatsakene, eller når sensor har avlagt en rapport i samarbeidssakene. Det er dette

tidspunktet som normalt danner grunnlaget for å vurdere om saksbehandlingstiden i den konkrete saken har vært for lang.

I 2021 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.

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 plagiater 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 2021 opphevet Felles klagenemnd flere vedtak på bakgrunn av at institusjonen ikke fremla tilstrekkelig dokumentasjon. I noen av disse sakene hadde nemnda i forkant anmodet om supplerende informasjon fra institusjonen for å få opplyst saken bedre. I de tilfeller hvor institusjonen i liten eller ingen grad imøtekom nemndas forespørsel her, ble resultatet gjerne opphevelse, ut fra et synspunkt om at institusjonen og ikke studenten, må bære risikoen for at saken er utilstrekkelig opplyst.

Sekretariatet for Felles klagenemnd (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:

<https://www.unit.no/media/2779/download?inline>

DEL 2 – INNSYNSSAKER

Klageinstans

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

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

Antall saker

I 2021 behandlet Felles klagenemnd 19 saker som gjaldt klager på institusjonenes avgjørelser etter offentliglova. Nemnda behandlet like mange saker i 2020.

Antall saker fordelt på institusjon

Institusjon	Antall saker 2020	Antall saker 2021
Høgskolen i Innlandet (HINN)	0	2
Høgskolen i Molde (HiMolde)	2	0
Norges handelshøyskole (NHH)	0	1
Universitetet i Stavanger (UiS)	0	1
Nord universitet (Nord)	1	1
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)	1	0
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)	10	2
OsloMet - storbyuniversitetet	1	1
Universitetet i Bergen (UiB)	2	2
Universitetet i Oslo (UiO)	1	4
UiT - Norges arktiske universitet (UiT)	1	4
Universitetet i Sørøst-Norge (USN)	0	1

Resultat i innsynssakene

Resultat 2021	Antall
Klageren fikk medhold	2
Klageren fikk delvis medhold	5
Klageren fikk ikke medhold	8
Klagen ble avvist fordi underinstansen omgjorde avslaget etter oversendelsen	1
Saken ble sendt tilbake for ny behandling	2
Klagen ble trukket før avgjørelse	1

Avviste klagesaker

I tillegg til sakene over, som Felles klagenemnd har realitetsbehandlet, avviste nemnda én sak fordi den gjaldt forespørsel om innsyn i personopplysninger etter personvernforordningen. Nemnda har ikke mandat til å behandle saker som gjelder innsyn i egne personopplysninger etter personvernforordningen, ettersom sakene faller utenfor virkeområdet for offentleglova.

Nemnda avviser jevnlig klagesaker som er oversendt fra klageren direkte, i stedet for å være oversendt i tilrettelagt form fra underinstansen. Bakgrunnen er som regel 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.

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 innebere 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

Kjennetegn for sakene hvor klager ble gitt delvis medhold, var at underinstansen hadde unntatt hele dokumenter fra innsyn, men hvor nemnda kom til at det var mulig å gi innsyn i deler av dokumentene. I ett tilfelle hadde underinstansen unntatt hele dokumenter, hvor nemnda kom til at det var mulig å gi delvis innsyn i dokumentene etter anonymisering av opplysninger om noens personlige forhold som ellers var underlagt taushetsplikt, jf. fvl. § 13 a nr. 2. I et annet tilfelle hadde underinstansen unntatt en arbeidsmiljørapport med henvisning til taushetsplikt for personlige forhold, idet opplysninger i rapporten gjaldt tilbakemeldinger fra ansatte om sine ledere. Nemndas vurdering var at sammenstillingen av de ansattes tilbakemeldinger om nærmeste leder, ikke var å anse som opplysninger om lederens personlige forhold. Disse opplysningene var etter nemndas vurdering ikke omfattet av taushetsplikten i fvl. § 13 første ledd nr. 1.

Felles klagenemnd ga også klageren henholdsvis helt og delvis medhold i to saker hvor underinstansen hadde unntatt opplysninger i for stort omfang med henvisning til lovbestemt taushetsplikt for forretningshemmeligheter, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2. I den ene saken kom nemnda, etter en konkret vurdering, til at identifiserende varenummer på produkter spesifisert i et anbud, ikke kunne anses som opplysninger underlagt taushetsplikt. I den andre saken kom nemnda til at taushetsplikten ikke omfattet opplysninger om tilbudsbrev, tilbudt personale og tilhørende CV-er i forbindelse med en offentlig anskaffelse.

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.

Saker sendt tilbake for ny behandling

Felles klagenemnd opphevet to avslag. I den ene saken hadde underinstansen ikke begrunnet avslaget nærmere etter at den som hadde fremsatt innsynsbegjæringen ba om en slik begrunnelse, jf. offl. § 31 andre ledd. I vurderingen pekte nemnda også på at underinstansen heller ikke i oversendelsen til Felles klagenemnd hadde begrunnet avslaget nærmere. Nemnda bemerket at reglene i forvaltningsloven kapittel VI gjelder så langt de passer, jf. § 32 tredje ledd, siste setning. Det følger av forvaltningsloven § 33 fjerde ledd at underinstansen skulle ha tilrettelagt klagesaken for behandling i Felles klagenemnd. Uten underinstansens begrunnelse, var det ikke mulig for nemnda som overordnet instans å overprøve grunnlaget for å avslå innsynskravet.

I den andre saken ble underinstansens avgjørelse opphevet fordi saken ikke var tilstrekkelig opplyst. På bakgrunn av klagen og oversendelsen fra underinstansen, var det uklart om organet hadde flere dokumenter som var omfattet av innsynskravet enn hva som fremkom av oversendelsen. Nemnda fremhevet at all e-postkorrespondanse til og fra organer som omfattes av offentleglova, i utgangspunktet kan være gjenstand for innsyn. E-postmeldinger oppfyller klart definisjonen av «dokument» etter offl. § 4 første ledd. At en e-post ikke er arkivert er ikke avgjørende for om det foreligger et «dokument» i lovens forstand. Alle e-postmeldinger som oppfyller vilkåret om å utgjøre «saksdokument for organet» etter offl. § 4 andre ledd, og ikke faller inn under unntakene i tredje ledd, vil følgelig som utgangspunkt være åpne for innsyn etter hovedregelen i offl. § 3, jf. også Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 121.

Klager som ikke ble tatt til følge

Felles klagenemnd ga ikke medhold i klager hvor institusjonen kunne godtgjøre at innsynskravet gjaldt dokumenter som var ment til organintern saksforberedelse, jf. offl. § 14 første ledd. Nemnda fant heller ikke grunnlag for merinnsyn i disse dokumentene, ettersom unntaksadgangen skal verne om forvaltningens beslutningsprosesser.

Tilsvarende ga nemnda ikke medhold i en klage hvor de aktuelle dokumentene inneholdt rettslige vurderinger av en enkeltsak, hvor gjennomgangen av faktum og gjeldende rett ikke uten videre kunne skilles fra de tilhørende rådene og vurderingene i saken, jf. offl. § 15 andre ledd. Nemnda fant ikke grunnlag for merinnsyn i dokumentene.

I en sak opprettholdt nemnda avslaget fordi institusjonen hadde sannsynliggjort at det ikke ved hjelp av «enkle framgangsmåtar» var mulig å lage en sammenstilling av de elektronisk lagrede opplysningene klageren ba om, jf. offl. § 9. Institusjonen hadde sannsynliggjort at datasystemene ikke gjennom enkle kommandoer kunne lage rapporter med opplysningene klageren ba om, og at opplysningene i tilfelle måtte sammenstilles ved å gå gjennom datasystemene manuelt.

Nemnda ga ikke medhold i en klage hvor klageren ba om innsyn i en bestemt ansatts e-postkorrespondanse. Etter nemndas vurdering var ikke de aktuelle e-postene saksdokumenter for organet, fordi den ansatte hadde opptrådt som privatperson, jf. offl. § 4 tredje ledd.

Når det gjelder ansettelsesprosesser kom nemnda til at krav om innsyn i søknader, og hvor mange søkere som ble innkalt til intervju, angikk institusjonens saksbehandling i en

ansettelsessak. Etter nemndas vurdering kunne institusjonen unnta disse dokumentene med hjemmel i offl. § 25 første ledd. I et annet tilfelle kom nemnda til at institusjonen kunne unnta et navn fra offentlig søkerliste fordi det var sannsynliggjort at søkeren og dens arbeidsgiver ville bli påført en skade eller ulempe dersom det hadde blitt kjent at vedkommende søkte på en annen stilling, jf. offl. § 25 andre ledd.

Særlig om avgrensning av innsynskrav

Det følger av offl. § 28 andre ledd at et innsynskrav må gjelde «ei bestemt sak eller i rimeleg utstrekning saker av ein bestemt art». Bestemmelsen medfører at enhver kan be om innsyn i en sakstype en institusjon har behandlet innenfor et tidsrom. Vilkåret om «rimeleg utstrekning» innebærer likevel at institusjonen må vurdere arbeidsbyrden som knytter seg til å behandle innsynskravet. Det kan være grunnlag for å avvise et innsynskrav dersom kravet er så omfattende at arbeidsmengden som vil gå med til å behandle innsynskravet er større enn det en «i rimeleg utstrekning» kan kreve.⁴ Terskelen for å kunne avvise saken er likevel høy, ettersom institusjonene har digitale verktøy for å søke frem og sammenstille saker av bestemte arter.

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

Særlig om merinnsyn

Selv om det finnes bestemmelser som gir anledning til å unnta et dokument fra offentlig innsyn, plikter institusjonen å vurdere om det likevel skal gis helt eller delvis innsyn, jf. offl. § 11. De ulike bestemmelsene som kan gi hjemmel for unntak fra innsyn vil ha ulik begrunnelse og vekt når behovet for unntak vurderes opp mot hensynet til merinnsyn. Merinnsynsvurderingen må gjøres konkret i forbindelse med det enkelte innsynskravet, 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.

⁴ Lovavdelingens tolkningsuttalelse av 08.03.2012, <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/-12---sporsmal-om-tolkinga-av-offentlegl/id674372/>

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 i innsynssakene er offentlige. 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 2021.

Saksnr.	Institusjon	Ref. til offl.	Resultat	Grad av innsyn	Sakstype
1-2021	UiT	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2	Delvis medhold	I vinnertilbud. Unntak for oppdragsforståelse, løsningsforslag og enhetspriser	Innsyn i anbuds-konkurranse
2-2021	HINN	§ 25	Avvist	HINN ga selv innsyn etter oversendelsen	Innsyn i navn unntatt fra offentlig søkerliste
3-2021	UiO	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, offl. § 23	Delvis medhold	Etter anonymisering	Innsyn i oppsigelsessak
4-2021	NHH	§ 9	Ikke medhold	Ingen, kunne ikke gjøres med enkle fremgangsmåter	Innsyn i database
5-2021	NTNU	Se innsynssak 11-2020	Delvis medhold	I samme grad som sak INNSYN_11-2020	Innsyn i dokumenter til og fra NTNU og advokatfirma
6-2021	UiT	§ 15 andre ledd	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i råd fra eksterne rådgivere
7-2021	UiT	§ 15 første ledd	Medhold	Fullt	Innsyn i dokumenter til universitetsstyret
8-2021	UiB	§ 3, § 4	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i e-post sendt som privatperson
9-2021	UiO	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2	Trukket av klageren		
10-2021	USN	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, offl. § 23	Delvis medhold	Resultater i arbeidsmiljøundersøkelser, unntatt opplysninger som angikk arbeidsmiljø	Innsyn i resultater fra arbeidsmiljøundersøkelse
11-2021	HINN	§ 25 andre ledd	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i navn unntatt fra offentlig søkerliste
12-2021	Nord	§ 14 første ledd	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i prosess ved omorganisering
13-2021	UiO	offentlegforskrifta § 5	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i forelesnings-optak
14-2021	UiS	§ 25 første ledd	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i ansettelses-sak
15-2021	UiT	§ 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 2	Medhold	I tråd med klagen	Innsyn i anbuds-konkurranse
16-2021	UiB	§ 14 første ledd	Ikke medhold	Ingen	Innsyn i juridisk vurdering
17-2021	NTNU	§ 25 andre ledd	Delvis medhold	Innsyn i navnet til en av tre søkere	Innsyn i navn unntatt fra offentlig søkerliste
18-2021	OsloMet	§ 23 første ledd	Opphevet	Ingen	Innsyn i byggesaks-dokumenter
19-2021	UiO	§ 14 første ledd, offl. § 4	Opphevet	Ingen	Innsyn i dokumenter om medfinansiering av universitetsavis

Sammendrag av utvalgte innsynssaker

Innsyn_1-2021 – Innsyn i vinnertilbud ved anskaffelse

Saken gjaldt krav om innsyn i leverandørens vinnertilbud i en anskaffelsesprosess, herunder tilbudt personell, oppdragsforståelse, løsningsforslag og enhetspriser. UiT avslo innsynskravet med henvisning til offl. § 13 første ledd jf. forvaltningsloven (fvl.) § 13 første ledd nr. 2 om taushetsplikt. Avslaget ble begrunnet med at vinnertilbudet inneholder opplysninger som det vil være av konkurransemessig betydning å hemmeligholde av hensyn til leverandøren. UiT gjorde også unntak for resten av dokumentet med henvisning til at de taushetsbelagte opplysningene utgjorde den vesentligste delen, jf. offl. § 12 første ledd bokstav c. UiT fant heller ikke grunnlag for å gi merinnsyn.

Klageren anførte at tilbudet som utgangspunkt ikke kan unntas offentlighet i sin helhet, og viste til hovedregelen om at alle saksdokumenter er åpne for innsyn. Klageren pekte også på en uttalelse fra Sivilombudsmannen hvor det blant annet fremgår at det prinsipielt bør gis innsyn i avtaler som forvaltningen inngår med private om utføring av tjenester for det offentlige.

Felles klagenemnd vurderte opplysningene i vinnertilbudet slik at disse gjaldt fremgangsmåter og forretningsforhold. Det avgjørende spørsmålet var derfor om opplysningene var av «konkurransemessig betydning» å hemmeligholde av hensyn til leverandøren.

Nemndas vurdering var at selve tilbudsbrevet og opplysningene i CV-er fra nøkkelpersonell i tilbudene faller utenfor kjerneområdet for taushetsplikten. Tilbudsbrevet er en generell redegjørelse for hvordan tilbudet er strukturert, og inneholder ikke opplysninger som kan utnyttes av konkurrerende virksomheter. Opplysningene om den enkeltes CV gjelder personellets bakgrunn og erfaring fra prosjekter med andre kunder, som vanskelig kan benyttes «på tilsvarende måte» av konkurrenter. Videre gjelder ikke opplysningene produksjonsmetoder eller produkter under utvikling. Nemnda la også vekt på at konkurransegrunnlaget viser hva UiT bruker statlige midler på, og at det derfor var stor offentlig interesse i opplysningene.

Opplysningene i løsningsforslaget faller etter nemndas vurdering inn under kjerneområdet for taushetsplikten for næringsopplysninger. Opplysningene er detaljerte beskrivelser av fremgangsmåter og metodikk som leverandøren benytter for å gjennomføre sine prosjekter. Slike opplysninger vil klart kunne benyttes av konkurrerende virksomheter på tilsvarende måte i senere anbudskonkurranser dersom disse offentliggjøres. Nemnda var enig med UiT i at de taushetsbelagte opplysningene utgjorde den vesentligste delen av løsningsforslaget. Dermed fant nemnda grunnlag for å unnta dokumentene i sin helhet.

Når det gjelder leverandørens priser, var Felles klagenemnds vurdering at de spesifiserte enhetsprisene kan vise hvordan anbudet er satt sammen og strategiske forhold som leverandøren har konkurransemessig behov for å hemmeligholde.

Resultat: Klageren fikk delvis medhold.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 13, fvl. § 13 første ledd nr. 2.

Innsyn_8-2021 – Innsyn i e-postkorrespondanse mellom tidligere ansatt og kommunestyre

Saken gjaldt krav til UiB om innsyn i en professor emeritus' korrespondanse med en kommunestyrerepresentant i forbindelse med en sak for kommunen. Klageren anførte at offentleglova ga grunnlag for innsyn, idet emeritusen hadde benyttet en e-postadresse tilknyttet UiB. Emeritusen svarte samme dag at e-postkorrespondansen var av privat karakter, at korrespondansen ikke var saksdokumenter for UiB, og dermed ikke var omfattet av offentleglova. Klageren svarte til dette at han var uenig i vurderingen.

I vurderingen fremhevet Felles klagenemnd at sendt og mottatt e-post utgjør dokumenter etter definisjonen i offl. § 4 første ledd. Det avgjørende spørsmålet var hvorvidt e-postene også utgjorde «saksdokument for organet» etter offl. § 4 andre ledd. Vilåårene for å utgjøre et saksdokument for UiB, er at dokumentet har kommet inn til UiB eller er opprettet av UiB selv, og at dokumentet gjelder ansvarsområdet eller virksomheten til UiB. Det følger likevel av offl. § 4 tredje ledd bokstav e at dokumenter som en medarbeider ved UiB mottar i annen egenskap enn som ansatt, ikke skal regnes som saksdokument for organet.

Nemnda fremhevet at eventuell veiledning til representanter i kommunestyret ikke har en tilknytning til UiBs virksomhet. Samtidig var emeritusen pensjonist, og hadde ikke vært ansatt ved UiB på flere år. Nemnda la derfor avgjørende vekt på at emeritusen hadde uttalt seg til kommunestyrerepresentanten som privatperson, og ikke på vegne av UiB som institusjon. Nemnda kom derfor til at e-postkorrespondansen ikke utgjorde «saksdokument» for UiB.

Resultat: Klageren fikk ikke medhold.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. §§ 3 og 4.

Innsyn_10-2021 – Innsyn i universitetsstyresak og arbeidsmiljøundersøkelse

Saken gjaldt krav om innsyn i dokumenter som omhandlet ansettelse i åremålsstilling som instituttleder, og dokumenter som inneholdt resultater fra en arbeidsmiljøundersøkelse ved det aktuelle instituttet. USN ga innsyn i deler av vedtaket i tilsettingssaken, men unntok resten av opplysningene med henvisning til offl. §§ 23 første ledd. USN unntok underlagsdokumentene i tilsettingssaken med henvisning til offl. § 25 første ledd. USN avslo innsynsbegjæringen i resultatene fra arbeidsmiljøundersøkelsen med henvisning til taushetsplikt for «noens personlige forhold».

Når det gjelder styresaken, viste klageren til at det må foreligge en nokså konkret fare for at innsyn vil medføre en skade av et visst omfang på de interessene offl. § 23 skal verne før det er grunnlag for unntak. Klageren viste også til at bestemmelsen kun gir hjemmel til å unnta opplysninger, og ikke hele dokumenter. Når det gjelder arbeidsmiljøundersøkelsen, viste klageren også til at det påberopte grunnlaget for unntak kun gir grunnlag for å unnta opplysninger.

I vurderingen av dokumentene knyttet til arbeidsmiljøundersøkelsen, viste nemnda til at taushetsplikten er snevrere for opplysningene om personene i lederstillinger enn hva som gjelder andre ansatte. Nemnda bemerket også at de aktuelle lederne har et ansvar for å ivareta arbeidsmiljøet ved instituttet. Følgelig er opplysningene i dokumentene nært knyttet til ledernes stillinger, idet resultatene fra arbeidsmiljøundersøkelsen viser de ansattes oppfatning

av hvordan ledere ved instituttet ivaretar arbeidsmiljøet. Nemnda la avgjørende vekt på at tilbakemeldingene fra de ansatte var gitt via et standardisert svarskjema. Det var ikke mulig å lese fra resultatene hva den enkelte ansatte har svart. At tilbakemeldingene kunne være ubehagelige for lederne, var ikke tilstrekkelig grunnlag for å konstatere at opplysningene er underlagt taushetsplikt.

Nemndas vurdering var derfor at sammenstillingen av de ansattes tilbakemeldinger om nærmeste leder, ikke var å anse som opplysninger om lederens personlige forhold.

I vurderingen av dokumentene knyttet til styresaken, bemerket Felles klagenemnd at offl. § 23 første ledd ikke gir hjemmel til å unnta opplysninger kun av hensyn til de ansatte, ettersom bestemmelsen skal verne organets interesser. Samtidig er vilkåret for unntak strengt, og det må foreligge en nokså konkret fare for at innsyn vil skade interessene som bestemmelsen skal verne. I tillegg gir bestemmelsen normalt ikke grunnlag for å nekte innsyn i opplysninger i saker som er avsluttet.

Etter nemndas vurdering gjaldt de unntatte opplysningene personalforvaltningen ved USN. Saken var også pågående, og etter nemndas vurdering ville offentlig innsyn i de resterende opplysningene kunne skade USN sine muligheter til å følge opp saken på en forsvarlig måte. Begrunnelsen var at innsyn i opplysningene på det aktuelle tidspunktet ville kunne føre til et medietrykk og forhåndskonklusjoner om personalforvaltningen ved instituttet. Dermed forelå det en konkret fare for at innsyn vil skade USN sine interesser.

Resultat: Klageren fikk delvis medhold.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 13, jf. fvl. § 13 første ledd nr. 1, offl. § 23.

Innsyn_19-2021 – Innsyn i avtale om medfinansiering av universitetsavis

Saken gjaldt krav om innsyn i dokumenter knyttet til universitetets medfinansiering av en universitetsavis. UiO ga innsyn i avtalen knyttet til finansiering av avisen, og gjorde gjeldende at dette var det eneste arkiverte dokumentet som var tilgjengelig. UiO viste også til at eventuelle arbeidsdokumenter ikke var arkivert fordi utkast ikke ble vurdert som arkivverdige, og i alle tilfeller at disse ville være organinterne.

Klageren viste til at hun av OsloMet hadde fått innsyn i et dokument som tilhørte saken, og som var sendt fra UiO til OsloMet. Klageren mente derfor at det måtte foreligge flere dokumenter som kunne knyttes til innsynsbegjæringen, herunder e-poster, notater, brev og utkast.

Felles klagenemnd bemerket at klageretten etter offentleglova kun gjelder ved avslag, jf. offl. § 32 første ledd, andre setning. Denne klageretten omfatter ikke andre spørsmål enn kravet om innsyn, for eksempel om arkivforskriftens regler om journalføringsplikt er fulgt, jf. forarbeidene til offentleglova, Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 102.

Nemnda understrekte at plikt til å arkivere saksdokumenter ikke er et vilkår for å få innsyn i et dokument. Hovedregelen etter offentleglova er at alle saksdokumenter, journaler og lignende registre i offentlige virksomheter er åpne for innsyn, jf. offl. § 3. Unntak fra denne hovedregelen krever hjemmel i offentleglova, annen lov eller forskrift med hjemmel i lov.

Nemnda fremhevet at all e-postkorrespondanse til og fra organer som omfattes av offentleglova, i utgangspunktet kan være gjenstand for innsyn. E-postmeldinger oppfyller klart definisjonen av «dokument» etter offl. § 4 første ledd, fordi hver e-post utgjør en «logisk

avgrensa informasjonsmengd som er lagra på eit medium for seinare lesing». At en e-post ikke er arkivert er ikke avgjørende for om det foreligger et «dokument» i lovens forstand. Alle e-postmeldinger som oppfyller vilkåret om å utgjøre «saksdokument for organet» etter offl. § 4 andre ledd, og ikke faller inn under unntakene i tredje ledd, vil følgelig som utgangspunkt være åpne for innsyn etter hovedregelen i offl. § 3, jf. også Ot.prp. nr. 102 (2004-2005) side 121.

I vurderingen påpekte nemnda at klageren flere ganger i korrespondansen med UiO hadde gjort gjeldende at det måtte finnes flere dokumenter i saken enn hva som er arkivert. UiO hadde ikke i oversendelsen av saken opplyst om eventuelle utførte søk etter dokumenter utenfor arkivet som kunne være omfattet av innsynskravet, herunder om UiOs medarbeidere knyttet til arbeidet med finansieringen av Khrono har blitt bedt om å legge frem tilhørende korrespondanse med de andre avtalepartene.

Felles klagenemnd viste til at en sak skal være så godt opplyst som mulig for klageinstansen før det fattes en avgjørelse, jf. fvl. § 33 femte ledd og offl. § 32 tredje ledd. Nemnda opphevet UiOs avslag og ba om at dette ble behandlet på nytt, ettersom det var uklart om UiO hadde ytterligere dokumenter som var omfattet av innsynskravet.

Resultat: Avslaget ble opphevet.

Aktuelle lovbestemmelser: Offl. § 14 første ledd, offl. § 4.

INFORMASJON OM OVERSENDELSE AV KLAGESAKER OM INNSYN

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

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

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

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

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

Ved behov for ytterligere dokumenter eller opplysninger i saken, er det sekretariatet (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 (1) og § 32 (3).

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

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

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

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