

# Privatisters rett til å ta eksamen

9.1.2024 (2023/4774)

Saken gjelder prinsippet om fri eksamensrett etter universitets- og høyskoleloven.

Klageren i saken hadde ikke studieplass, og han søkte derfor om å ta eksamen i faget Mikroøkonomi 1 ved Høgskulen på Vestlandet som privatist. For å ta eksamen i faget måtte kandidatene bestå to obligatoriske arbeidskrav. Søknaden ble avslått fordi klageren ikke hadde bestått arbeidskravene. Fakultetet viste til informasjon på skolens nettside, der det sto at privatister bare kunne ta eksamen i fag uten obligatoriske læringsaktiviteter, eller dersom aktiviteten allerede var bestått. Avslaget ble opprettholdt av klagenemnda. Etter at ombudet undersøkte saken, omgjorde nemnda vedtaket, sånn at klageren kunne ta eksamenen i faget.

Sivilombudet er kommet til at klagenemnda la til grunn feil lovforståelse da de avslo klagerens søknad om å ta eksamen i faget. For at en obligatorisk aktivitet skal avskjære retten til å ta eksamen, må aktiviteten i seg selv gi en vesentlig kompetanse som er en del av formålet med utdanningen. Videre er det et krav at denne kompetansen ikke kan prøves på eksamen. I klagerens sak var formålet med de obligatoriske arbeidskravene å sikre at studentene jobbet jevnt og stilte forberedt til eksamen. Dette er ikke tilstrekkelig grunn til å nekte privatister retten til å ta eksamen.

# I uttalelsen kommenteres også privatisters rett til å ta eksamen i forslaget til ny universitets- og høyskolelov som på tidspunktet for denne uttalelsen er til behandling i Stortinget.

## Sakens bakgrunn

(1) A (heretter klageren) søkte 27. august 2023 om å ta eksamen i Mikroøkonomi 1 ved Høgskulen på Vestlandet (HVL). Klageren hadde ikke studieplass, og han søkte derfor om å ta eksamen som privatist. For å ta eksamen i faget var det opplyst på skolens nettside at kandidatene måtte bestå to obligatoriske arbeidskrav. I søknaden skrev derfor klageren at han ønsket å levere arbeidskravene, sånn at han kunne ta eksamen i faget.

(2) Universitets- og høyskoleloven (uhl.) § 3-10 første ledd slår fast prinsippet om fri eksamensrett. Den frie eksamensretten går ut på at kandidater med og uten studieplass har lik rett til å ta eksamen. For å gå opp til eksamen må kandidaten oppfylle de formelle opptakskravene og «andre krav». I uhl. § 3-10 andre ledd er det presisert at universiteter og høyskoler (institusjonene) kan nekte en kandidat å ta eksamen dersom obligatoriske aktiviteter ikke er gjennomført.

(3) Klagerens søknad om å ta eksamen i Mikroøkonomi 1 ble avslått av fakultetet i e-post 28. august 2023. Avslaget ble begrunnet med at klageren ikke hadde bestått de obligatoriske aktivitetene. Fakultetet viste til informasjon på skolens nettside, der det sto at privatister bare kunne ta eksamen i emner uten obligatoriske læringsaktiviteter, eller dersom aktiviteten allerede var bestått.

(4) I klagen på vedtaket fremhevet klageren at høyskolens avslag var i strid med intensjonen i loven, og at avslaget fremsto som en omgåelse av hans lovfestede rett til å ta eksamen. Klagen ble oversendt til nemnd for studentsaker ved HVL (klagenemnda). I oversendelsesbrevet skrev fakultetet at aktiviteter utover åpne forelesninger var forbeholdt studenter med studieplass. Dette fremgikk av universitets- og høyskolelovens system, og var fast praksis i sektoren. Fakultetet mente at avslaget var i tråd med det gjeldende regelverket.

(5) Klagenemnda avslo søknaden i vedtak 29. september 2023. Nemnda sluttet seg til fakultetets begrunnelse og uttalte:

«Fakultetet har ikke redegjort nærmere for formålet med de obligatoriske arbeidskravene i BØA203, men det må antas at de er satt av hensyn til og er av betydning for læringsutbyttet. De obligatoriske læringskravene er fastsatt i emneplanen og er en forutsetning for å få gå opp til eksamen i emnet. Kravet gjelder for alle som ønsker å ta eksamen i BØA203. Nemnda kan ikke se at det er grunnlag for å gjøre unntak i dette tilfellet.»

(6) Klageren var ikke enig i vedtaket, og han brakte saken inn for ombudet 18. oktober 2023. Han mente at klagenemnda ikke hadde begrunnet hvorfor arbeidskravene var nødvendig for læringsutbyttet. Klageren hadde sagt seg villig til å levere de obligatoriske arbeidskravene, men

dette hadde han ikke fått lov til. At arbeidskravene var obligatoriske og til hinder for å ta eksamen, oppfattet han som en omgåelse av den frie eksamensretten.

## Våre undersøkelser

(7) Vi tok opp saken med HVL i brev 2. november 2023.

(8) I undersøkelsen spurte vi HVL om hvorfor det var innført obligatoriske arbeidskrav som måtte leveres for å gå opp til eksamen som privatist. I vedtaket 29. september 2023 sto det at klagenemnda «antok» at de obligatoriske arbeidskravene var satt av hensyn til læringsutbyttet. Vi spurte derfor HVL om dette var en tilstrekkelig begrunnelse til å avskjære klagerens rett til å ta eksamen. Endelig spurte vi HVL om de alltid avslø søknader fra privatister som søkte om å ta eksamen i emner med obligatoriske aktiviteter.

(9) HVL sendte saksdokumentene i brev 24. november 2023. Samtidig informerte skolen om at klagenemnda hadde omgjort vedtaket i saken. Klageren kunne dermed ta eksamen i faget som privatist. Blant de vedlagte saksdokumentene fulgte en intern e-post 14. november 2023 fra emneansvarlig hos HVL. I e-posten sto det at formålet med arbeidskravene var å øve studentene i å foreta analyser i faget og å formulere seg skriftlig.

(10) Høgskolen svarte på undersøkelsen i brev 29. november 2023. Skolen behandlet søknader om privatisteksamen i henhold til følgende retningslinjer tilgjengelige på skolens nettsider:

«Privatistar kan berre ta eksamen i emne

- som ikkje har obligatoriske læringsaktivitetar eller dersom ein har bestått gjeldande læringsaktivitetar i emnet ved HVL tidlegare
- i studieprogram som ikkje har progresjonskrav
- der ein oppfyller forkunnskapskrav i emnet og kan dokumentere dette»

(11) Vilåret for å ta eksamen som privatist var altså at kandidaten hadde bestått de obligatoriske aktivitetene tidligere, hvis ikke ville søknaden bli avslått. Så lenge skolens obligatoriske aktiviteter lå innenfor rammene i forarbeidene til loven, mente skolen at denne praksisen var lovlig. Skolen viste til omtalen i Ot.prp. nr. 85 (1993-1994) på side 67 om at den obligatoriske aktiviteten måtte gi en vesentlig kompetanse som ikke kunne prøves på eksamen, dersom aktiviteten skulle være et vilkår for oppmelding til eksamen. Skolen gjennomførte internopplæring av sine ansatte og hadde retningslinjer for å sikre at de obligatoriske aktivitetene oppfylte kriteriene.

(12) HVL mente at forarbeidene til ny universitets- og høyskolelov, se Prop. 126 L (2022-2023) punkt 15.4.4, uttrykte en reell utvidelse av retten til å innføre obligatoriske aktiviteter som vilkår for å ta eksamen. Skolen ba om ombudets syn på saken.

(13) Avslutningsvis informerte skolen om at ca. 1750 av de totalt 2000 emnene som ble tilbudt hadde obligatoriske aktiviteter. De siste tre semestrene hadde til sammen 27 kandidater søkt om

å ta eksamen som privatist, hvorav ti av søknadene ble innvilget.

## Sivilombudets syn på saken

(14) Spørsmålet i saken er om klageren hadde rett til å ta eksamen i Mikroøkonomi 1 som privatist, jf. uhl. § 3-10.

### 1. Rettslig utgangspunkt

#### 1.1 Retten til å ta eksamen som privatist

(15) Retten til å gå opp til eksamen er lovfestet i uhl. § 3-10:

«(1) Den som oppfyller kravene til opptak, jf. § 3-6, og andre krav for å gå opp til eksamen i vedkommende fag eller studium, har rett til å gå opp til eksamen. Dette gjelder også studenter som ikke er opptatt ved faget eller studiet.

(2) Oppmelding etter denne paragraf kan nektes dersom kandidaten ikke har fulgt obligatorisk undervisning eller gjennomført obligatorisk praksis.

(3) Styret gir forskrift om adgangen til å gå opp til eksamen, og kan fastsette særskilt oppmeldingsfrist for kandidater som går opp til eksamen uten å være tatt opp som student.

(4) Styret kan fastsette at eksamenskandidater som ikke er tatt opp som studenter til vedkommende studium, skal betale et vederlag som dekker institusjonens merutgifter ved å holde eksamen for denne gruppen eller eventuell egenbetaling fastsatt for studiet eller faget. Departementet kan gi forskrift om egenbetaling etter denne bestemmelsen.»

(16) Første ledd slår fast hovedregelen om fri eksamensrett. Studenter med og uten studieplass har som utgangspunkt lik rett til å ta eksamen dersom opptakskrav og «andre krav» er oppfylt. Hvilke «andre krav» som kan stilles, presiseres nærmere i annet ledd. Etter annet ledd «kan» institusjonen nekte oppmelding til eksamen dersom «obligatorisk» aktivitet i form av «undervisning» eller «praksis» ikke er fulgt.

(17) Hva som ligger i begrepene «undervisning» eller «praksis», eller at denne aktiviteten skal være «obligatorisk», er ikke nærmere beskrevet i ordlyden. Det er institusjonen selv som bestemmer hvilke deler av undervisningen som skal være obligatorisk, og reglene kan vedtas i lærestedets eksamensforskrift, jf. uhl. § 3-10 tredje ledd.

(18) *Forarbeidene* til uhl. § 3-10 gir liten veiledning om hvordan uttrykket «obligatorisk» undervisning og praksis skal forstås. I Ot.prp. nr. 79 (2003-2004) er ikke dette drøftet nærmere, men viser på side 33 til at bestemmelsen er praktisk viktig for personer som ikke er tatt opp som student. På side 182 i NOU 2003:25 (i merknad til bestemmelsen som ble vedtatt som dagens § 3-10) skriver utvalget:

«Annet ledd: Gir institusjonene rett til å fastsette nærmere bestemmelser og krav for privatisters rett til å gå opp til eksamen eller likestilt evaluering. Institusjonene kan også nekte å avholde privatisteksamen dersom det er obligatorisk deltakelse i undervisning eller praksis. Det må kreves særlige faglige grunner for å innføre obligatoriske elementer som vilkår for studentenes rett til å gå opp til eksamen. At det innføres nye vurderingsformer og tettere oppfølging av enkeltstudenter for et studium er i seg selv ikke tilstrekkelige grunner.»

(19) Etter dette er det ikke avgjørende for å nekte privatisters oppmelding til eksamen at institusjonen selv har betegnet aktiviteten som obligatorisk, sml. uhl. § 3-10 annet ledd. Ombudet forstår forarbeidene sånn at den obligatoriske aktiviteten må være nødvendig ut ifra en faglig begrunnelse for å gå opp til eksamen. Eksamen er den tradisjonelle vurderingsformen for å teste kandidatens evner i faget. Forarbeidenes henvisning til «nye vurderingsformer» må forstås sånn at obligatoriske aktiviteter som på lik linje med eksamen tester kandidatens evner, ikke kan avskjære eksamensretten. Aktiviteter som bare har til formål å følge opp studentene tettere, er heller ikke tilstrekkelig grunn til å avskjære eksamensretten.

(20) Uhl. § 3-10 er en videreføring av § 40 i universitetsloven av 1995, se Ot.prp. nr. 79 (2003-2004) på side 83. Ordlyden i uhl. § 3-10 annet ledd er den samme som i universitetsloven § 40 annet ledd. Det er ikke i forarbeidene på annen måte gitt uttrykk for at rettstilstanden ble endret med innføringen av någjeldende universitets- og høyskolelov. Forarbeidene til § 40 i universitetsloven av 1995 må derfor tillegges vekt ved tolkningen av uhl. § 3-10 annet ledd.

(21) I forarbeidene til universitetsloven av 1995, Ot.prp. nr. 85 (1993-1994) på side 67, forklarte departementet nærmere hva som lå i kravet om obligatoriske aktiviteter i § 40 annet ledd:

«I studieplanen fastsettes hvilke obligatoriske kurs, oppgaver, praksis m.m. som inngår i studiet og som må være oppfylt for å kunne gå opp til eksamen. For at en obligatorisk del av undervisningen skal kunne anses som et krav som må være oppfylt for å kunne gå opp til eksamen som privatist, er følgende kriterier avgjørende:

- kurset, oppgaven, praksisopplæringen el. gir i seg selv en vesentlig kompetanse (ferdighet) som er en del av formålet med utdanningen
- denne kompetansen kan ikke prøves ved ordinær eksamen.

Eksempel på slik obligatorisk undervisning vil være praktiske laboratoriekurs, de kliniske deler av medisinerutdanningen og annen praksisopplæring i utdanninger for yrker der omsorg for og kontakt med pasienter, klienter, elever oa. står sentralt.»

(22) Departements redegjørelse er basert på forslaget fra utvalget i NOU 1993:24. På side 86 i utredningen gikk utvalget nærmere inn på kravene om obligatorisk undervisning og praksis:

«Obligatoriske kurs m.m. som bare må anses å være et ledd for å kvalifisere/øve til eksamen, kan ikke avskjære søknader om å gå opp til eksamen uten å være opptatt som student. Hvor grensen går mellom kurs m.m. som i seg selv er kompetansegivende på en

måte som ikke kan prøves ved gjeldende eksamensordninger eller ved mindre endringer av disse, og kurs m.m. som bare må anses som eksamensforberedende, vil i stor utstrekning være en faglig vurdering som må tas konkret for de enkelte eksamener.»

(23) Etter ombudets syn indikerer forarbeidene at obligatoriske aktiviteter bare unntaksvis var ment å skulle avskjære eksamensretten. Eksemplene på obligatoriske aktiviteter kan tyde på at lovgiveren først og fremst hadde de mer praktiske utdanningene for øye da adgangen til å stille krav om slike aktiviteter ble lovfestet, jf. henvisningen til f.eks. laboratoriekurs eller kontakt med pasienter. Forarbeidene viser at ordene «undervisning» og «praksis» i annet ledd må forstås sånn at også kurs og andre oppgaver kan være omfattet av ordlyden. Videre oppstiller forarbeidene to kumulative vilkår for at den obligatoriske aktiviteten kan avskjære retten til eksamen. Aktiviteten må i seg selv gi en «vesentlig kompetanse» som er en del av «formålet med utdanningen». Og det kan ikke være mulig å prøve kompetansen på ordinær eksamen.

(24) Den frie eksamensretten ble innført i universitetsloven av 1989. *Formålet* med å innføre regelen var å la alle som hadde skaffet seg den nødvendige kunnskapen, enten det var gjennom studier eller yrkeserfaring, få anledning til å ta eksamen, se Ot.prp. nr. 62 (1988-1989) på side 44 og Innst. O. nr. 87 (1988-1989) på side 12. Særlig viktig var dette for yrkesaktive, for personer med lang reisevei og for studier med et begrenset antall studieplasser. Innføringen av den frie eksamensretten var en del av et større politisk ønske om å bygge ut et mer allsidig og kunnskapsorientert samfunn, se Forhandlinger i Odelstinget 29. mai 1989 side 566.

(25) Universitetsloven av 1989 § 45 regulerte ikke nærmere hvilke «andre krav» enn opptakskravene som kunne stilles til kandidatene som ønsket å ta eksamen. Da universitetsloven av 1995 ble innført, var det derfor nødvendig å presisere innholdet i bestemmelsen, noe som var bakgrunnen for at § 40 annet ledd om obligatoriske aktiviteter ble vedtatt, se NOU 1993:24 på side 86. Tilføyelsen i annet ledd var ment som en presisering av den frie eksamensretten, som ellers ble videreført som tidligere og utvidet til å gjelde for samtlige høyskoler. Utvidelsen og videreføringen skjedde til tross for store belastninger på eksamensapparatet ved enkelte studier, se utredningen på side 86. Utvalget mente at kapasitetsproblemene måtte løses på andre måter enn ved å avskjære den frie eksamensretten.

(26) Samlet er det ombudets syn at *lovhistorikken*, fra innføringen av universitetsloven av 1989 og frem til någjeldende lov, viser at den frie eksamensretten var en klar prioritering for lovgiveren. Det betyr igjen at eventuelle begrensninger i privatisters rett til å ta eksamen bare kan skje under bestemte forutsetninger.

(27) I *juridisk teori* har forfatterne Bernt/Søvig, Norsk lovkommentar, Lov om universiteter og høyskoler, note 313, gitt uttrykk for at ikke alle obligatoriske aktiviteter i studieplanen kan utestenge privatister fra eksamen. Forfatterne har videre vist til uttalelsene i Ot.prp. nr.85 (1993-1994) på side 67 om at de obligatoriske aktivitetene må gi en vesentlig kompetanse som ikke kan prøves på eksamen. I forlengelsen av dette skriver forfatterne:

«Manglende deltakelse i undervisning som er gjort obligatorisk ut fra mer generelle «studiekvalitetshensyn», som en kontroll med at studenten følger et fornuftig studieløp, kan etter dette ikke tjene som grunnlag for å nekte oppmelding til eksamen. Det kan tenkes

at studenten kan miste sin studieplass ved institusjonen fordi han eller hun ikke oppfyller krav om deltakelse i slike undervisningstiltak, men dette har ingen konsekvenser for retten til å gå opp til eksamen. Her må egne og eksterne studenter vurderes etter de samme retningslinjer.»

(28) Ombudet har ingen fullstendig oversikt over *forvaltningspraksisen* på området eller hvordan den frie eksamensretten praktiseres av institusjonene. HVL har i den konkrete klagesaken informert om at ca. 1750 av totalt 2000 fag har obligatoriske aktiviteter, og at retten til å ta eksamen forutsetter at aktivitetene er gjennomført. Etter det ombudet erfarer har mange av fagene som tilbys ved landets institusjoner obligatoriske aktiviteter som begrenser privatisters rett til å ta eksamen. På nettsidene til Norges teknisk-vitenskapelige universitet (NTNU) er det til eksempel informert om at det tilbys i alt 390 ulike studier, mens privatisters rett til å ta eksamen er begrenset til 29 utvalgte emner.

## 1.2 Oppsummering av rettskildebildet

(29) Uhl. § 3-10 første ledd slår fast prinsippet om den frie eksamensretten. Enhver som har de nødvendige kunnskaper, og som oppfyller opptakskravene og andre krav, har som utgangspunkt rett til å ta eksamen.

(30) Utdanningsinstitusjonene kan nekte oppmelding til eksamen dersom obligatoriske aktiviteter ikke er fulgt, jf. uhl. § 3-10 andre ledd. Bestemmelsen er en presisering av hovedregelen, og ordlyden i annet ledd er den samme som universitetsloven av 1995 § 40 annet ledd. Forarbeidene til den tidligere bestemmelsen oppstilte bestemte kriterier for at en obligatorisk aktivitet skulle kunne avskjære retten til å ta eksamen. Lovhistorikken og formålet med den frie eksamensretten taler for at bestemmelsen må forstås sånn.

(31) Etter ombudets syn må det legges til grunn at en «obligatorisk» aktivitet bare kan avskjære retten til å ta eksamen etter uhl. § 3-10 første ledd, jf. annet ledd, dersom aktiviteten i seg selv gir en vesentlig kompetanse som er en del av formålet med utdanningen, og at denne kompetansen ikke kan prøves ved eksamen, jf. Ot.prp. nr. 85 (1993-1994) på side 67.

## 1.3 Forarbeider til ny universitets- og høyskolelov

(32) Kunnskapsdepartementet har lagt frem forslag til ny universitets- og høyskolelov i Prop. 126 L (2022-2023). Forslaget er blant annet basert på Universitets- og høyskoleutvalgets utredning (NOU 2020:3) og et høringsnotat fra departementet fra 22. juni 2022. Lovforslaget er for tiden til behandling i Stortinget. Ombudet har derfor funnet grunn til å påpeke det som synes å være manglende samsvar mellom ombudets forståelse av gjeldende rett og omtalen av gjeldende rett i proposisjonen.

(33) Etter det ombudet forstår, har departementet hatt til hensikt å videreføre den frie eksamensretten i ny universitets- og høyskolelov, se proposisjonen under punkt 15.4.4 på side 200:

«Departementet er enig med universitets- og høyskolelovutvalget i at retten til å gå opp til eksamen er en grunnleggende rettighet for dem som fyller de faglige kravene, og at dette er en rettighet som bør videreføres i den nye loven. At det ikke er noen høringsinstanser som problematiserer denne retten støtter også at den skal videreføres.»

(34) I NOU 2020:3 foreslo Universitets- og høyskoleutvalget å videreføre dagens regler i uhl. § 3-10 med enkelte språklige endringer, se departementets oppsummering av forslaget i punkt 15.4.2 i proposisjonen. Utvalget har i punkt 21.4.1 om «[g]jeldende rett» gitt en nærmere beskrivelse av reglene i uhl. § 3-10. I punkt 21.4.1.2 med overskriften «[o]bligatoriske arbeidskrav» skriver utvalget:

«I mange studieprogrammer stilles det krav om at studentene må ha levert og bestått oppgaver, laboratorieøvelser, fremføringer og lignende for å kunne gå opp til eksamen. Kravene følger av emnebeskrivelsen i studieplanen. Utdanningsinstitusjonene benytter ulike former for arbeidskrav og skiller hovedsakelig mellom obligatorisk aktivitet og tilstedeværelse i undervisningen. Obligatoriske arbeidskrav *benyttes i en rekke emner som hjelp på veien mot å oppnå læringsutbyttet. Arbeidskravene er også med på å fremme progresjon og sikre at studentene deltar der det er nødvendig.* Institusjonen kan nekte en student å melde seg opp til eksamen dersom vedkommende ikke har fulgt obligatorisk undervisning eller gjennomført obligatorisk praksis, jf. universitets- og høyskoleloven § 3-10 andre ledd. *Dette begrenser spesielt privatisters tilgang til å gå opp til eksamen.*»  
[ombudets kursivering]

(35) Beskrivelsen gir inntrykk av at obligatoriske arbeidskrav som institusjonen setter for å sikre progresjon og læringsutbytte også begrenser privatister adgang til å gå opp til eksamen. Forstått slik er omtalen ikke i samsvar med gjeldende rett slik ombudet har beskrevet det over. Det er mulig også å lese avsnittet som først å beskrive de arbeidskrav institusjoner i praksis ofte setter, og deretter nevne begrensninger i adgangen til å ta eksamen som privatist, uten at det med det sies at obligatoriske arbeidskrav uten videre leder til begrensning i adgangen til å gå opp til eksamen. Det kan trekke i sistnevnte retning at det i omtalen av eksamensadgangen, kun er vist til obligatorisk «undervisning» og «praksis», og ikke til obligatoriske «arbeidskrav».

(36) I Prop.126 L (2022-2023) under punkt 15.4.1 på side 199 har departementet gitt sin fremstilling av dagens regler i uhl. § 3-10:

«Universitets- og høyskoleloven (uhl.) § 3-10 regulerer retten til å gå opp til eksamen. Retten til å gå opp til eksamen er en grunnleggende rettighet for de som er faglig kvalifisert.

...

Etter andre ledd kan studenten nektes å gå opp til eksamen dersom studenten ikke har fulgt obligatorisk undervisning eller gjennomført obligatorisk praksis. Det er institusjonen selv som vurderer om det skal settes krav om obligatoriske aktiviteter. Formålet med slike krav er for eksempel å sikre at studentene er tilstrekkelig faglig kvalifiserte, og for å bidra til progresjon i studiet eller som hjelp for å oppnå et bestemt læringsbytte.



Personer som ikke er tatt opp som student (dvs. privatister), må oppfylle kravene som gjelder for å få avlagt eksamener, også inkludert eventuelle obligatoriske aktiviteter.»

(37) Beskrivelsen av gjeldende rett synes å bygge på utvalgets gjennomgang. Etter ombudets syn er det vanskelig å forene den beskrivelsen departementet gir, med rettskildene gjennomgått i avsnitt 1.1. Ombudet er enig med utvalget og departementet i at formålet med obligatoriske aktiviteter kan være å gi et læringsutbytte og å sikre at studentene blir tilstrekkelig faglig kvalifisert. Imidlertid er ikke dette alene tilstrekkelig til å avskjære den frie eksamensretten. Etter ombudets syn må gjeldende rett forstås sånn at aktiviteten i seg selv må gi en vesentlig kompetanse som er en del av *formålet med utdanningen*, og at denne kompetansen *ikke kan prøves* på eksamen. Arbeidskrav som fremmer progresjon og som hjelper studenten på vei mot å oppnå læringsutbyttet, kan ikke avskjære privatisters eksamensrett.

(38) Departementets forslag til ny lovtekst indikerer ingen vesentlig endring i den frie eksamensretten. Ny § 11-4 første og annet ledd er foreslått slik:

«Den som oppfyller kravene til opptak etter §§ 8-1 og 8-2 og som har betalt semesteravgift etter studentsamskipnadsloven § 10 andre ledd, har rett til å gå opp til eksamen. Dette gjelder også personer som ikke er tatt opp som student på det aktuelle studiet. Reglene i §§ 11-5 til 11-12 gjelder da tilsvarende.

Universiteter og høyskoler kan gi forskrift om andre aktiviteter som er obligatoriske for at studentene skal kunne gå opp til eksamen.»

(39) I punkt 15.4.4 i proposisjonen har likevel departementet gjennom den nærmere beskrivelsen, gitt uttrykk for at den frie eksamensretten skal praktiseres på en annen måte enn det ombudet mener er en dekkende gjengivelse av dagens regler:

«Departementet mener at institusjonen skal kunne stille krav om at studentene må gjennomføre obligatoriske aktiviteter som undervisning, kurs, arbeidskrav og praksis for å kunne gå opp til eksamen. De obligatoriske aktivitetene må gi et faglig utbytte, en vesentlig kompetanse eller en ferdighet som er *nødvendig for å kunne få et fullt utbytte av undervisningen*.

Departementet viser til at det kan være et problem på institusjonene at for få studenter møter opp til undervisningen. Dette kan gi læringstap for de andre studentene ved at deltakelse i samarbeid og diskusjoner om faget blir dårligere. *Departementet mener at det må være opp til institusjonene selv å kunne kreve obligatorisk oppmøte som vilkår for å kunne gå opp til eksamen dersom de mener at deltakelse er viktig for studiekvaliteten*. Departementet har tillit til at institusjonene selv foretar de beste vurderingene om hva som er nødvendig deltakelse for å kvalifisere studentene for å kunne gå opp til eksamen eller *for å oppnå god studiekvalitet* til studentgruppen i det enkelte studium.» (ombudets kursivering)

(40) Etter ombudets syn innebærer departementets forslag en klar omlegging av gjeldende rett. Departementet gir uttrykk for at de obligatoriske aktivitetene må være nødvendig for å få et «fullt utbytte av undervisningen», til forskjell fra tidligere, der forarbeidene uttrykte at aktivitetene

måtte være en del av «formålet med utdanningen» og at «denne kompetansen ikke kan prøves på eksamen», se Ot.prp.nr.85 (1993-1994) på side 67. Etter ombudets syn er dette en vesensforskjell. Privatister deltar normalt ikke i undervisningen. Det er derfor vanskelig å se hvorfor aktiviteter som bare er nødvendig for å få et utbytte av *undervisningen*, skulle avskjære privatisters rett til eksamen. Departementet synes å begrunne endringen med at institusjoner opplever at studenter ikke møter opp til undervisningen. Departementet har derfor gitt uttrykk for at deltakelse i undervisning kan settes som vilkår for eksamen dersom deltakelsen er «viktig for studiekvaliteten». Ombudet leser departementet sånn at kravet også kan gjøres gjeldende overfor privatister.

(41) Formålet med å innføre den frie eksamensretten var at også personer uten studieplass – og uten mulighet til å delta i undervisningen – også skulle få ta eksamen. Et krav om at aktiviteten må være nødvendig for å få et «fullt utbytte av undervisningen», tar ikke hensyn til dette. Dersom deltakelse av hensyn til studiekvaliteten alene kan settes som vilkår for å ta eksamen, vil dette være en vesentlig endring i det som tidligere har vært det uttalte formål med den frie eksamensretten.

(42) Forslaget i Prop.126 L (2022-2023) punkt 15.4.4 kan gi inntrykk av at obligatoriske aktiviteter som er innført for å fremme progresjon og deltakelse alene er tilstrekkelig til å avskjære privatister fra å ta eksamen. Samtidig synes proposisjonen å legge til grunn at den frie eksamensretten skal videreføres. Ombudet gjør oppmerksom på den uklarhet som ved det oppstår.

(43) Spørsmålet blir da om departementet har ment at dagens rettstilstand skal videreføres uendret, eller om det er tilsiktet at retten til å ta eksamen skal kunne begrenses ytterligere enn det er lovlig adgang til i dag. Ombudet oppfordrer departementet til at spørsmålet klargjøres.

## **2. Klagerens rett til å ta eksamen ved Høgskulen på Vestlandet i faget «Mikroøkonomi 1» som privatist**

(44) Spørsmålet i saken er om klageren hadde rett til å ta eksamen i faget ved HVL som privatist.

(45) Lovens utgangspunkt er at den som oppfyller kravene til opptak og andre krav, har rett til å gå opp til eksamen, jf. uhl. § 3-10 første ledd.

(46) Ombudet legger til grunn at klageren oppfylte de formelle opptakskravene for å ta eksamen i faget, jf. uhl. § 3-10 første ledd, jf. § 3-6. Spørsmålet er om institusjonen kunne nekte klageren oppmelding til eksamen fordi han som privatist ikke fikk anledning til å levere de obligatoriske arbeidskravene.

(47) I uhl. § 3-10 annet ledd står det at institusjonen «kan» nekte oppmelding dersom kandidaten ikke har «fulgt obligatorisk undervisning» eller «gjennomført obligatorisk praksis».

(48) På HVLs nettsider er det opplyst om at studenter som vil ta eksamen i faget, må få godkjent to arbeidskrav. Arbeidskravene er omtalt som «[o]bligatorisk læringsaktivitet».

Høgskolens nemnd for studentsaker har i vedtaket 29. september 2023 vist til at det må «antas» at arbeidskravene er satt av hensyn til læringsutbyttet. Det er pekt på at arbeidskravene er fastsatt i emneplanen, og at de er en forutsetning for å gå opp til eksamen. Klagen ble derfor avslått.

(49) Etter ombudets syn er det ikke en tilstrekkelig begrunnelse å nekte privatister å ta eksamen i fag med obligatoriske aktiviteter bare fordi det må «antas» at aktivitetene er satt av hensyn til læringsutbyttet.

(50) Etter at ombudet tok saken opp med HVL, innhentet skolen en uttalelse fra emneansvarlig for faget. Emneansvarlig skrev at arbeidskravene skulle sikre at studentene jobbet jevnt og stilte forberedt til eksamen. Klagenemnda omgjorde derfor vedtaket. Omgjøringen ble begrunnet med at aktivitetene var av en slik karakter at de kunne prøves på eksamen.

(51) Ombudet er enig i skolens vurdering.

(52) Hovedregelen i uhl. § 3-10 er at studenter med og uten studieplass i utgangspunktet har lik rett til å ta eksamen. Da vilkåret om obligatoriske aktiviteter ble innført i universitetsloven av 1995 § 40 annet ledd, var det lovgiveres forutsetning at aktivitetene bare skulle begrense den frie eksamensretten dersom to bestemte kriterier var oppfylt jf. Ot.prp. nr. 85 (1993-1994) på side 67.

(53) For at en aktivitet skal avskjære retten til å ta eksamen etter uhl. § 3-10 første ledd, jf. annet ledd, mener ombudet det må innfortolkes et krav om at aktiviteten i seg selv gir en vesentlig kompetanse som ikke kan prøves på eksamen.

(54) Eksamensforberedende aktiviteter eller aktiviteter begrunnet i å sikre studieprogresjon kan etter dette ikke avskjære privatisters rett til å ta eksamen i faget. Klagenemnda la til grunn feil lovforståelse da de avslo klagerens søknad om å ta eksamen i faget, jf. uhl. § 3-10 annet ledd, jf. sivilombudsloven § 12 første ledd bokstav a.

(55) Da klagenemnda allerede har omgjort sitt eget vedtak, og innvilget klagerens søknad om å ta eksamen, gir ikke denne konkrete saken grunn til videre oppfølging fra ombudet.

## Konklusjon

(56) Sivilombudet er kommet til at nemnd for studentsaker ved HVL la til grunn feil lovforståelse da de avslo klagerens søknad om å ta eksamen i faget, jf. uhl. § 3-10 annet ledd, jf. sivilombudsloven § 12 første ledd bokstav a. For at en obligatorisk aktivitet skal avskjære retten til å ta eksamen, må aktiviteten i seg selv gi en vesentlig kompetanse som er en del av formålet med utdanningen. Videre er det et krav at denne kompetansen ikke kan prøves på eksamen. I klagerens sak var formålet med de obligatoriske arbeidskravene å sikre at studentene jobbet jevnt og stilte forberedt til eksamen. Dette er ikke tilstrekkelig grunn til å nekte privatister retten til å ta eksamen.

(57) Etter at ombudet tok saken opp med HVL, omgjorde klagenemnda vedtaket i saken. Klageren fikk dermed anledning til å ta eksamen i faget. Ombudet er enig i klagenemndas fornyede vurdering i saken.

(58) I forslaget til ny universitets- og høyskolelov er bestemmelsen om fri eksamensrett foreslått videreført med samme ordlyd som i gjeldende lov. Omtalen av gjeldende rett og merknadene til den videreførte bestemmelsen er imidlertid ikke i samsvar med det som etter ombudets syn er innholdet i dagens bestemmelse. Spørsmålet blir da om departementet har ment at dagens rettstilstand skal videreføres uendret, eller om det er tilsiktet at retten til å ta eksamen skal kunne begrenses ytterligere enn det er lovlig adgang til i dag.

(59) Ombudet oppfordrer departementet til at spørsmålet klargjøres. Av den grunn sendes uttalelsen i kopi til departementet.

9.1.2024 (2023/4774)