



Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk
utdanning og yrkesgodkjenning

Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjennings avgjørelse av 26. juni 2026

Sak: 2026/0728

Klager: A

Saken gjelder: Klage over vedtak om avvisning av søknad om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning

Saken gjelder klage over vedtak fattet av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) 15. september 2025. I vedtaket avviste HK-dir klagers søknad om å få godkjent høyere utdanning fra Irak. HK-dir begrunnet avslaget med at det samme forholdet tidligere var behandlet i 2016. Klager viste til at HK-dir har en selvstendig behandlingsplikt, og ikke kan legge til grunn forvaltningspraksis fra 2016 uten en konkret vurdering. Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning opprettholdt HK-dirs vedtak, men fant det nødvendig å knytte noen bemerkninger til saksbehandlingen.

Klagenemndas medlemmer: Henrik W. Bärnholdt, Kristin Seehusen, Miriam Thea Josefin Svenaeus Bakken Wallenborg, Øistein Frank Sundli og Taija-Riitta Blencke.

1 Sakens bakgrunn

- (1) A (heretter klager) søkte 27. mars 2025 Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (heretter HK-dir) om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning.
- (2) Av søknaden fremgikk det at klager ønsket å få godkjent en bachelorgrad i [fag] fra «Cihan University Erbil» i den kurdiske regionen av Irak, som han gjennomførte i perioden 2012-2016. Klager opplyste at han søkte Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (heretter NOKUT) om godkjenning av denne utdanningen i 2016, men at søknaden ble avslått fordi universitetet ikke var godkjent. Klager viste til at universitetet i etterkant ble oppført på listen over godkjente universiteter fra Irak, og klager søkte derfor på nytt. Klager opplyste også at han ønsket å fullføre utdanningen i Norge.
- (3) HK-dir fattet 15. september 2025 vedtak om avvisning av søknaden uten realitetsbehandling, begrunnet i at forholdet var behandlet i 2016. HK-dir kunne ikke se at det hadde kommet frem nye og relevante opplysninger, og viste til begrunnelsen gitt i tidligere vedtak.
- (4) I vedtaket 14. desember 2016 avslo NOKUT søknaden på bakgrunn av at universitetet ikke var akkreditert eller offentlig godkjent da utdanningen ble gjennomført, jf. forskrift 1. februar 2010 nr. 96 om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning § 6-1 nr. 3 (nå opphevet).

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Zander Kaaes gate 7
5015 Bergen

Telefon: +47 55 19 30 00 post@knse.no

- (5) Klager påklaget vedtaket fra HK-dir 27. september 2025. Klager var uenig i vurderingen, og viste til at forvaltningsorganet har en plikt til å foreta en konkret vurdering. Klager viste igjen til at universitetet nå er akkreditert.
- (6) HK-dir vurderte klagen og foretok en ny behandling av saken, men kom til at søknaden skulle avslås. HK-dir sendte klagen og sakens dokumenter til Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning 24. mars 2026, sammen med innstillingen i klagesaken.
- (7) Klager har i brev datert 25. mars 2026 fått informasjon om saksgangen for klagenemnda og frist til å inngi kommentarer til HK-dirs innstilling i saken, eller komme med andre merknader til saken. Klager har ikke sendt inn ytterligere merknader i saken.

2 HK-dirs vedtak

- (8) HK-dirs vedtak om avvisning av 15. september 2025 er begrunnet med at søknad om godkjenning av den samme utdanningen allerede ble behandlet i 2016. HK-dir kunne ikke se at det var sendt inn nye og relevante opplysninger, og viste til begrunnelsen gitt i vedtak fra NOKUT 14. desember 2016.

3 Klagers argumentasjon

- (9) Klager mener at det foreligger saksbehandlingsfeil. Klager har vist til at HK-dir ikke har foretatt en selvstendig vurdering av saken og utdanningsinstitusjonens status i dag, men kun basert seg på NOKUT sitt tidligere vedtak. Klager mener at forvaltningen har en selvstendig plikt til å foreta en konkret og tidsaktuell vurdering i hver enkelt sak. Klager påpeker at praksis fra 2016 ikke automatisk kan legges til grunn i 2025, uten at det er undersøkt hvorvidt situasjonen og akkrediteringsforholdene har endret seg.
- (10) Klager poengterer videre at det fremgår av universitetets nettside at universitetet nå er akkreditert av både Kurdistan-regionen og føderale myndigheter. Videre opplyser klager at forsinkelsen i akkreditering skyldes en administrativ konflikt om skattebetalinger mellom sentrale irakiske myndigheter i Baghdad og de regionale myndighetene i Irak, der universitetet ble pålagt å velge hvilken myndighet de skulle betale skatt til. Klager hevder at valget av de regionale myndighetene førte til at Bagdad midlertidig nektet å utstede nasjonal akkreditering, og at manglende akkreditering ikke var basert på en faglig vurdering av universitetets kvalitet.
- (11) Klager trekker også frem at HK-dirs begrunnelse fremstår som mangelfull etter forvaltningsloven § 25, siden det ikke fremgår hvorfor det ikke ble foretatt en ny vurdering av saken eller hvorfor akkreditering fra kurdiske regioner ikke tillegges vekt.
- (12) Avslutningsvis ber klager HK-dir sikre at utdanninger fra Kurdistan-regionen i Irak behandles på en rettferdig måte, sammenlignet med utdanninger fra andre områder med regionale myndigheter. Klager peker på at manglende begrunnelse gir inntrykk av vilkårlig forskjellsbehandling.

4 HK-dirs innstilling

- (13) HK-dir har i sin innstilling datert 24. mars 2026 gjort en vurdering av vedtaket i saken, og kommer med ytterligere begrunnelse for vedtaket. HK-dir bemerker i denne sammenheng følgende:

- (14) I Irak har «*Ministry of Higher Education and Scientific Research*» ansvaret for akkreditering og kvalitetssikring av høyere utdanning. For å ha rett til å utstede akademiske grader innen høyere utdanning i Irak, må lærestedet være akkreditert av «*Ministry of Higher Education and Scientific Research*». Universitetet er i dag et akkreditert lærested i Irak, men ifølge «*Ministry of Higher Education and Scientific Research*» fikk universitetet akkreditering først i 2017. Informasjon om akkreditering fremgår også av lærestedets nettside og UK ENIC sin nettside.
- (15) Siden lærestedet ikke var akkreditert for høyere utdanning da utdanningen ble tatt, foreligger ikke grunnlag for generell godkjenning av utdanningen som likestilt med norsk høyere utdanning. HK-dir påpeker at det avgjørende er akkrediteringsstatus på tidspunktet da utdanningen ble tatt, og ikke lærestedets nåværende akkreditering.
- (16) HK-dir har foretatt en ny vurdering av klagers søknad. Det er ikke fremkommet nye opplysninger eller andre forhold som gir grunnlag for å omgjøre vedtaket fra 2016. Kjernen i saken er om lærestedet var akkreditert på tidspunktet da utdanningen ble gjennomført, og om lærestedet hadde rett til å tilby høyere utdanning i Irak. Lærestedet var ikke akkreditert da klagers utdanning ble tatt, og hadde dermed ikke rett til å tilby høyere utdanning i Irak.

5 Klagenemndas vurdering

5.1 Klagenemnda vil foreta en selvstendig vurdering av saken

- (17) Saken gjelder klage 27. september 2025 over HK-dirs vedtak av 15. september 2025. Klagen er fremsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (18) Av forskrift 2. juli 2025 nr. 1462 om enkelte klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område § 6 følger det at klagenemnda «skal behandle klager om enkeltvedtak om [...] generell godkjenning av høyere utdanning etter universitets- og høyskoleloven §§ 9-7 og 9-8». Klagenemnda har i utgangspunktet kompetanse til å «prøve alle sider av saken», jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd første punktum. Dette omfatter både HK-dirs faktiske og rettslige vurderinger, herunder bevisbedømmelsen og skjønnsutøvelsen. Selv om klagenemnda har full kompetanse til å prøve alle sider av saken, vil det likevel ikke innebære en plikt, jf. Innst.O nr. 4 (1994-1995) s. 9.
- (19) Klagenemnda vil foreta en selvstendig vurdering av saken, både av det faktiske grunnlaget og den rettslige vurderingen som HK-dir har lagt til grunn for avslaget, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.
- (20) I foreliggende sak har HK-dir i vedtaket avvist klagers søknad om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, uten en nærmere behandling. Dette er begrunnet i at NOKUT i 2016 behandlet søknad fra klager om godkjenning av den samme utdanningen. HK-dir mener videre at det ikke kommer frem nye og relevante opplysninger i søknaden som tilsier ny behandling. Klager har på sin side argumentert for at det foreligger nye opplysninger i saken, i form av at utdanningsinstitusjonen ble akkreditert i 2017, og at HK-dir har en plikt til å gjøre en selvstendig vurdering av saken. Klager mener derfor at søknaden skulle vært behandlet.

5.2 HK-dir kan ikke avvise klagers søknad

- (21) I norsk forvaltning er det klart prinsipp om endelighet. Dette betyr at retten kan avvise en ny sak om samme forhold i tilfeller der saken er endelig avgjort. I forvaltningen betyr

det at enkeltvedtak er bindende både for den parten og forvaltningen. Forarbeidene til ny forvaltningslov, Prop. 79 L (2024-2025) oppsummerer i pkt. 22.1 gjeldende rettstilstand, som er at et vedtak regnes som endelig når klagefristen er ute og ingen har klaget på vedtaket. Et endelig og gyldig enkeltvedtak skal som den klare hovedregel bli stående etter sitt innhold. Denne tilnærmingen bidrar til forutberegnelighet og effektivitet i rettssystemet.

- (22) Forvaltningens regler om klageadgang og omgjøring er etablert som lovfestede unntak fra det forvaltningsrettslige prinsippet om endelighet. Etter forvaltningsloven §§ 28 flg. sikres parten en rett til overprøving før vedtaket blir endelig, og vedtaket anses derfor først rettskraftig når klagefristen er utløpt uten klage, eller klageinstansen har truffet endelig avgjørelse. Omgjøringsadgangen etter forvaltningsloven § 35 gir forvaltningen en begrenset adgang til å endre tidligere vedtak også etter at rettskraft er inntrådt, men innenfor strenge rammer som er begrunnet i hensynet til forutberegnelighet, rettssikkerhet og borgernes berettigede forventninger. Særreglene for klage og omgjøring innebærer at forvaltningen som utgangspunkt ikke kan realitetsbehandle identiske krav eller anførsler på nytt etter at saken er endelig avgjort.
- (23) Denne oppfatningen av gjeldende rettstilstand er også uttrykt klart i forarbeidene til ny forvaltningslov, Prop. 79 L (2024-2025) punkt 22.1 «Et sentralt utgangspunkt [...] er at enkeltvedtak er bindende både for den aktive parten og forvaltningen. Etter norsk rett regnes et vedtak som endelig når klagefristen er ute, og ingen har klaget på vedtaket. Et endelig og gyldig enkeltvedtak skal som den klare hovedregel bli stående etter sitt innhold».
- (24) Sivilombudet har imidlertid i sak 2010/14, som omhandlet en byggesak, uttalt at det ikke er rettslig grunnlag for å avvise en ny søknad fra en person som har søkt om, og fått avslag på, en tilsvarende tillatelse kort tid før. Sivilombudet viste til at det ikke var skjedd en to-instansprøving av de materielle spørsmålene i saken, og at søknaden ikke var sjikanøs.
- (25) Justis- og politidepartementet kom også med en tolkningsuttalelse 18. januar 2006, rettet mot Landbruks- og matdepartementet, der det fremgår at hovedregelen i forvaltningen er at førsteinstans alltid skal behandle nye søknader der de har kompetanse til dette, dersom det ikke foreligger en særskilt lovbestemmelse som gir avvisningskompetanse, som for eksempel lov 2. juli 1999 nr. 62 (psykisk helsevernloven) § 6-4 åttende ledd. Det uttales at «[k]ompetanse til å avvise en ny søknad må etter Lovavdelingens syn i tilfelle forutsette at det er gått kort tid, at det heller ikke foreligger endringer av en viss betydning, og at realitetsbehandling av søknaden vil innebære praktiske ulemper for forvaltningsorganet som ikke står i noe rimelig forhold til det som kan oppnås ved plikt til å behandle saken på ny». Selv om uttalelsen er rettet mot et annet fagområde enn det foreliggende, kan det argumenteres langs de samme linjer i saker som omhandler godkjenning av utenlandsk høyere utdanning.
- (26) Kunnskapsdepartementet har også i en tidligere klagesak angående godkjenning av utenlandsk fag- og yrkesopplæring, sak 24-7207, hevdet at uttalelsen fra Sivilombudet har overføringsverdi til dette fagområdet, og at det følger av høy terskel for å avvise en søknad selv om tilsvarende forhold er behandlet tidligere.
- (27) I sak 24-7207 viste klageren til at han hadde «diplom som byggtekniker, og at dette er et yrke i Norge». HK-dir vurderte saken på nytt, men opprettholdt vedtaket.

- (28) Departementet påpekte i sak 24-7207 at det ikke var holdepunkter for at søknaden 6. april 2023 var sjikanøs. Saken hadde heller ikke vært underlagt to-instansbehandling. Etter departementets vurdering forelå det dermed ikke rettslig grunnlag for å avvise den aktuelle søknaden. Resultatet ble dermed at departementet opphevet vedtaket om avvisning, og kommenterte at en ny realitetsbehandling av søknaden ikke behøvde bli særlig omfattende dersom opplysningene var de samme i den tidligere og den nye søknaden.
- (29) Etter dette har klagenemnda kommet til at HK-dir ikke kan avvise klagers søknad i denne saken uten nærmere realitetsbehandling. Selv om ny søknad gjelder samme saksforhold, har ikke den opprinnelige søknaden vært gjenstand for en to-instansbehandling, og søknaden fremstår heller ikke som sjikanøs. Det foreligger følgelig en saksbehandlingsfeil da HK-dir skulle realitetsbehandlet søknaden.

5.3 Saksbehandlingsfeilen er rettet i klageomgangen

- (30) Selv om HK-dir skulle realitetsbehandlet klagers søknad i vedtaket 15. september 2025, vurderer klagenemnda at saksbehandlingsfeilen er rettet opp av HK-dir i klagerunden. I innstillingen til klagenemnda 24. mars 2026 har HK-dir foretatt en ny vurdering av saken, og tatt stilling til betydningen av at universitetet senere er blitt akkreditert. Klager har videre fått anledning til å kommentere på HK-dirs innstilling i klagerunden, slik at klagers rett til kontradiksjon er ivaretatt.
- (31) Spørsmålet klagenemnda må ta stilling til i det følgende er dermed om HK-dir har gjort en korrekt vurdering av saken når søknaden er avslått på grunn av manglende akkreditering.

5.4 HK-dirs vurdering av at utdanningen ikke kan godkjennes er korrekt

5.4.1 Utgangspunktet for vurderingen er utdanningslandets system for akkreditering

- (32) Det rettslige grunnlaget for godkjenning av utenlandsk høyere utdanning er lov 8. mars 2024 nr. 9 om universiteter og høyskoler (heretter universitets og høyskoleloven). Det følger av § 9-7 første ledd at departementet kan gi generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning etter søknad fra enkeltpersoner dersom utdanningen i nivå og omfang er likestilt med akkreditert norsk høyere utdanning, jf. §§ 3-2, 3-7 og 3-8. Det følger videre av § 9-7 annet ledd at vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal være i samsvar med Lisboakonvensjonen og UNESCOs globale konvensjon.
- (33) Det er videre forutsatt i lovens § 9-10 at departementet kan gi forskrift om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Denne hjemmelen har departementet benyttet, og departementet har blant annet fastsatt forskrift 21. mai 2024 nr. 789 om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning (heretter GG-forskriften).
- (34) Av GG-forskriften § 2-1 følger det at departementet har delegert godkjenningsmyndigheten til HK-dir. Derfor er det HK-dir som behandler søknader om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Frem til 1. januar 2023 var det NOKUT som hadde fått delegert myndighet til å godkjenne utenlandsk høyere utdanning.
- (35) Av GG-forskriften § 2-2 fremgår det blant annet nærmere vilkår for generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Det fremgår av første ledd at «[d]en utenlandske

utdanningen som skal gi grunnlag for generell godkjenning må være akkreditert eller ha annen offentlig godkjenning som høyere utdanning».

- (36) Etter bestemmelsen kan derfor enkeltpersoner med «utenlandsk høyere utdanning som er «akkreditert» eller har «annen offentlig godkjenning» få godkjent denne utdanningen i Norge. Hva som nærmere ligger i kravet til akkreditering eller offentlig godkjenning er ikke fastsatt i forskriften.
- (37) Utgangspunktet for vurderingen er utdanningslandets system for akkreditering eller offentlig godkjenning. Irak har et akkrediteringssystem, og det er dermed kravet om akkreditering som er aktuelt å vurdere, ikke alternativet «annen offentlig godkjenning som høyere utdanning».

5.4.2 Akkreditering er en internasjonalt anerkjent kvalitetskontroll av høyere utdanning som må være utført av korrekt myndighet og foreligge på studietidspunktet

- (38) Akkreditering av utdanningsinstitusjoner er en form for kvalitetskontroll av høyere utdanning som er lett å kontrollere, og benyttes i mesteparten av verdens land. I European Area of Recognition Manual fra 2023 (heretter EAR-manualen) defineres akkreditering på side 38 som «a formal decision by a recognised authority that an institution and/or programme has met a set of predefined minimum quality standards». Det er akkreditering eller offentlig godkjenning som gjør at utdanningen er en del av utdanningslandets system for høyere utdanning, og en utdanning som ikke er akkreditert eller offentlig godkjent faller altså utenfor utdanningslandets system for høyere utdanning.
- (39) I Norge bygger akkreditering etter universitets- og høyskoleloven på en faglig bedømming av om en høyere utdanningsinstitusjon og de studier institusjonen tilbyr oppfyller et gitt sett av faglige standarder og kriterier, jf. universitets- og høyskoleloven § 3-2 annet ledd. Dette betyr at utdanning fra ikke-akkrediterte læresteder ikke er tilsvarende kvalitetssikret.
- (40) Ved generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, opplyser HK-dir at de alltid forholder seg til landets system for akkreditering av institusjoner og utdanning i høyere utdanning. I den forbindelse bemerker klagenemnda at vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal være i samsvar med Lisboakonvensjonen og UNESCOs globale konvensjon, jf. universitets- og høyskoleloven § 9-7 andre ledd. Både Lisboakonvensjonen og Globalkonvensjonen bygger på en forståelse av at det er statene selv som bestemmer hva som tilhører deres system for høyere utdanning, og det forutsettes samtidig at landene har systemer for akkreditering av høyere utdanningsinstitusjoner og studieprogram. Akkreditering er med andre ord kvalitetssikringen som benyttes transnasjonalt for å sikre at utdanningene oppfyller krav til faglig innhold.
- (41) HK-dir har også opplyst at selv om Lisboakonvensjonen kun er ratifisert av 56 stater, anvendes de samme retningslinjene for godkjenning av utdanning fra andre land som ikke har ratifisert konvensjonen. Hvorvidt utdanningslandet har ratifisert konvensjonen har følgelig ikke betydning for vurderingen av om utdanningen kan likestilles med utdanning i Norge.
- (42) Dersom utdanningen er akkreditert, innebærer dette at den utenlandske utdanningen er høyere utdanning etter norsk lov.

- (43) Det følger videre av Lisboakonvensjonen at akkreditering som hovedregel kun kan gjennomføres av myndighetene i anerkjente stater. Dette fremkommer også av forarbeidene til universitets- og høyskoleloven, Prop. 59 L (2013–2014) - Endringer i universitets- og høyskoleloven på side 12, der det står at:

«[D]et er to vilkår som legges til grunn når de vurderer legitimiteten av en utdanning og/eller kvalifikasjon: det må være en internasjonal anerkjent nasjonalstat og et internasjonalt anerkjent kvalitetssikringssystem. Begge disse vilkårene bygger på Lisboakonvensjonen. Som regel er det en nasjonalstat som har monopol på å definere sitt system for høyere utdanning med tilhørende kvalifikasjoner og godkjenne et kvalitetssikringssystem. I utgangspunktet legger NOKUT til grunn at begge disse vilkårene må være oppfylt. NOKUT viser til at de aldri fraviker premisset om et internasjonalt anerkjent system for kvalitetssikring, men at det hender at de fraviker premisset om en internasjonalt anerkjent nasjonalstat.»

- (44) Videre fremgår det på side 24-25 i høringsnotatet til GG-forskriften, «Høringsnotat - Forslag til ny forskrift om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning og endring i studiekvalitetsforskriften» datert 24. januar 2024, at:

«Utgangspunktet for vurderinger av hvorvidt vilkåret for akkreditering eller offentlig godkjenning er oppfylt, bør være at utdanningslandet har regulert i sitt lovverk hvilke institusjoner eller myndigheter som kan akkreditere/godkjenne høyere utdanning i landet, og at dette regelverket vil være førende for om HK-dir kan godkjenne utdanningen som likestilt med norsk akkreditert høyere utdanning.»

- (45) Dette er også uttrykt i EAR-manualen på side 38, der det står at: «[...] It is important to note that in some countries there is only one competent authority that can award accreditation, whereas in other countries there may be several competent authorities that the institution can choose between, for example those which focus on different regions within a country, or have specific competences e.g. based on subject area. This might also include competent authorities that operate out of another country than where the institution is established».
- (46) Klagenemnda forstår dermed vilkåret om akkreditering eller annen offentlig godkjenning knyttet til godkjenning av utenlandsk høyere utdanning slik at akkreditering eller offentlig godkjenning må gjøres av statlige myndigheter i en stat som er anerkjent av Norge. Eventuelt må akkreditering/offentlig godkjenning komme fra en myndighet i en region innad en anerkjent stat, som har fått delegert myndighet fra den aktuelle staten til å gjennomføre akkreditering eller offentlig godkjenning.
- (47) Akkrediteringsordningen baseres følgelig på at det er statene selv som bestemmer hvilke utdanninger eller institusjoner som til enhver tid er akkreditert, og akkreditering kan derfor heller ikke gis tilbakevirkende kraft. Dersom Norge skulle godkjenne utdanning som ikke var akkreditert da utdanningen ble fullført, ville dette være i strid med prinsippet om at det er den enkelte stat som har rett til å bestemme hvilken utdanning som til enhver til oppfyller kravene til akkreditert høyere utdanning. Utgangspunktet er dermed at Norge ikke skal overprøve akkrediteringen i den aktuelle stat. Akkrediteringen vil dermed bare være gjeldende for det aktuelle studietilbudet eller lærestedet i den perioden da dette er akkreditert.

- (48) Basert på det overnevnte er det et krav at utdanningsinstitusjonen er akkreditert på studietidspunktet av korrekt myndighet for at utdanningen skal kunne sidestilles med utdanning tatt i Norge.

5.4.3 Klager har gjennomført utdanningen ved et universitet som ikke var akkreditert på studietidspunktet

- (49) I Irak er det *Ministry of Higher Education and Scientific Research* i Baghdad som har overordnet myndighet til å akkreditere utdanninger. *Ministry of Higher Education and Scientific Research* i Baghdad er fremdeles overordnet akkrediteringsmyndighet i staten Irak. Kurdistan er ikke en anerkjent nasjonalstat, men fikk i 2022 anerkjent akkrediteringsmyndighet i Irak.
- (50) Det fremgår av sakens dokumenter og informasjon fra universitetets egen nettside at universitetet har hatt akkreditering fra den kurdiske regionen siden 2007, og at universitetet fikk akkreditering fra Irakiske myndigheter i 2017.
- (51) Klager gjennomførte utdanningen sin i perioden 2012-2016. I denne perioden var det kun *Ministry of Higher Education and Scientific Research* i Baghdad som hadde akkrediteringsmyndighet, og det var det ingen anerkjent akkrediteringsmyndighet i den kurdiske regionen i Irak. Universitetet hadde derfor ikke akkreditering fra korrekt myndighet i Irak på studietidspunktet.
- (52) Klagenemnda har på bakgrunn av dette kommet til at HK-dir sin vurdering er korrekt, og at klagers utdanning ikke godkjennes.

5.5 Bemerkning til HK-dirs saksbehandling og manglende vurdering av unntaksbestemmelsen i GG-forskriften § 2-2

5.6 HK-dir har ikke vurdert unntaksbestemmelsen i GG-forskriften § 2-2

- (53) Avslutningsvis, selv om det ikke har betydning for sakens utfall, ønsker klagenemnda å komme med noen bemerkninger til HK-dirs saksbehandling og manglende vurdering av unntaksbestemmelsen i GG-forskriften § 2-2. Den aktuelle bestemmelsen lyder:

«Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse kan i særlige tilfeller gjøre unntak fra krav til akkreditering eller annen offentlig godkjenning».

- (54) Klager trekker frem administrativ konflikt om skatteinnbetalinger som årsak for at universitetet ikke fikk akkreditering fra Baghdad før i 2017. Etter klagenemndas syn kan dette tolkes som en henvisning til unntaksbestemmelsen.
- (55) Ifølge forvaltningsloven § 17 har forvaltningsorganet plikt til å sørge for at «saken er så godt opplyst som mulig» før vedtak treffes. Dette innebærer en generell utrednings- og informasjonsplikt for å sikre et forsvarlig beslutningsgrunnlag. Det følger videre av forvaltningsloven §§ 24 og 25 at et enkeltvedtak skal begrunnes. Begrunnelsen skal vise hvilke faktiske forhold og hvilke regler vedtaket bygger på. Ved skjønnsmessige avveininger, som for eksempel i vurderingen av om «særlige tilfeller» i GG-forskriften § 2-2 er oppfylt, bør hovedhensynene i skjønnsutøvelsen omtales i begrunnelsen, og dersom bestemmelsen ikke kommer til anvendelse bør dette kommenteres og begrunnes.
- (56) Klagenemnda kan ikke se at HK-dir har gjort en vurdering av unntaket i forskriftens § 2-2 første avsnitt, eller begrunnet hvorfor unntaket ikke er aktuelt i denne saken. Dette er etter nemndas syn en saksbehandlingsfeil.

5.6.1 Manglende vurdering av unntaket har ikke hatt betydning for sakens utfall

- (57) I klagerunden har HK-dir kommentert at en slik vurdering beklageligvis ikke ble foretatt i denne saken, men at hovedregelen er at HK-dir vurderer hvorvidt unntaksbestemmelsen i § 2-2 første ledd annet punktum er oppfylt. HK-dir fremhever imidlertid at en vurdering uansett ikke ville hatt betydning for sakens utfall.
- (58) Det følger av den ulovfestede ugyldighetslæren at saksbehandlingsfeil kan lede til ugyldighet dersom feilen kan ha virket inn på avgjørelsens innhold. Det følger videre av forvaltningsloven § 41 at vedtak som inneholder saksbehandlingsfeil likevel er «[...] gyldig når det er grunn til å regne med at feilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold». Nemnda må derfor vurdere om manglende vurdering kan ha virket inn på vedtakets innhold. Det er ikke et krav om sannsynlighetsovervekt, kun at manglende vurdering kan ha ført til et annet resultat.
- (59) Formuleringen «særlige tilfeller» må etter nemndas syn tolkes som en snever unntaksregel, der det er en høy terskel for at unntaket kommer til anvendelse. Samtidig skal unntaket være en «sikkerhetsventil» som skal benyttes i tilfeller der situasjonen er unik. Ordlyden legger opp til at forvaltningen i utgangspunktet har et visst skjønnsrom i vurderinger der denne formuleringen benyttes.
- (60) Forarbeidene til GG-forskriften presiserer at unntaksbestemmelsen i praksis kun anvendes i to konkrete tilfeller: «Dersom utdanningen er overnasjonal, gitt at utdanningen er underlagt et akseptabelt system for kvalitetssikring» og «[d]ersom utdanningen vurderes å være unik». Det fremgår videre at «Utgangspunktet for vurderinger av hvorvidt vilkåret for akkreditering eller offentlig godkjenning er oppfylt, bør være at utdanningslandet har regulert i sitt lovverk hvilke institusjoner eller myndigheter som kan akkreditere/godkjenne høyere utdanning i landet, og at dette regelverket vil være førende for om HK-dir kan godkjenne utdanningen som likestilt med norsk akkreditert høyere utdanning». Departementet uttrykker også tydelig at GG-forskriften ikke er ment å endre gjeldende rettstilstand, der unntaket praktiseres snevert, men at ordlyden holdes vid fordi det «[...] ikke vil være mulig eller hensiktsmessig å forskriftsfeste alle momenter som inngår i en vurdering av utdanningens akkreditering eller offentlige godkjenning. Til det er utdanningssystemene i landene for ulike. I noen føderale stater er det også delstater eller kantonene eller liknende som har myndighet til å akkreditere høyere utdanning».
- (61) Klagenemnda har fått tilsendt retningslinjer fra HK-dir der utgangspunktet utdypes. Det fremgår av retningslinjene at unntaket «særlige tilfeller» i GG-forskriften § 2-2 kun kan omfatte utdanning som «[...] er gjennomført ved et overnasjonalt lærested, og hvor utdanningen er kvalitetssikret». Det presiseres at unntaksbestemmelsen ikke skal brukes i tilfeller der det er snakk om «[u]tdanning som ikke er akkreditert eller offentlig godkjent i utdanningslandet», «[u]tdanning tatt i okkuperte eller ikke-anerkjente områder» eller «[u]tdanning fra diplomøller».
- (62) Ifølge retningslinjene fra HK-dir vil tilfellet i foreliggende sak, der klager viser til politisk uro som årsak for manglende akkreditering, falle utenfor det unntaksbestemmelsen er ment å fange. Manglende vurdering av unntaksbestemmelsen er i så tilfelle ikke egnet til å virke inn på avgjørelsens innhold.
- (63) Klagenemnda har forståelse for at HK-dir har behov for å utarbeide egne retningslinjer og veiledere for sin saksbehandling i tilfeller der det finnes lite direkte veiledning fra lovgiver, og det er behov for tolkning av bestemmelsene basert på internasjonal rett og

tidligere rettspraksis. Dette vil fremme likebehandling av søkerne og bidra til en effektiv saksbehandling. Samtidig må retningslinjene være i tråd med de vilkår og forutsetninger som framgår i lov og tilhørende forskrift.

- (64) HK-dir sine retningslinjer presiserer rettstilstanden som fremgår av forarbeidene, og avskjærer vurdering av «særlige tilfeller» der akkreditering eller offentlig godkjenning mangler. Dette synes å være i tråd med anbefalingene som fremgår av høringsnotatet til forskriften, der det presiseres at det er utdanningslandet sin lovgivning som skal være førende. En slik tilnærming er også forankret i prinsippet om at det kun er stater som kan akkreditere utdanninger på sitt eget område. Om Norge godkjenner utdanning som ikke er akkreditert eller offentlig godkjent, vil det kunne undergrave utdanningslandets myndigheter.
- (65) For at unntaksbestemmelsen skal kunne anvendes, må det være snakk om et særskilt tilfelle hvor utdanningen *åpenbart* bør kunne godkjennes. Når det gjelder ikke-akkrediterte programmer eller universiteter som tilhører en nasjonalstat uten nødvendig akkreditering, vil ikke dette etter nemndas syn være et særskilt tilfelle der utdanningen åpenbart skal godkjennes. Dette gjelder også i tilfeller der klager mener akkrediteringen mangler på grunn av politiske forhold.
- (66) Basert på informasjon innhentet fra HK-dir i anledning klagesaken, samt vurderingen, har nemnda kommet til at det er grunn til å regne med at HK-dirs manglende vurdering av dispensasjonsadgangen i GG-forskriften § 2-2 første ledd annet punktum i foreliggende sak ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold.
- (67) Nemnda har etter dette kommet til at vedtaket opprettholdes. Samtidig ønsker nemnda å presisere at HK-dir må nevne hvorvidt unntaksbestemmelsen er vurdert i tilfeller der klagers anførsler kan forstås som en henvisning til denne, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Dette gjelder selv om HK-dir konkluderer med at unntaksbestemmelsen ikke kommer til anvendelse.

6 Vedtak

- (68) Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning fatter etter dette følgende vedtak:

Klagen tas ikke til følge.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages, jf. forvaltningsloven § 28 tredje ledd.

Vedtaket er enstemmig.

26. juni 2026

Henrik W. Bärnholdt	Kristin Seehusen	Miriam Thea Josefin Svenaesus Bakken Wallenborg	Øistein Frank Sundli	Taija-Riitta Blencke
Nemndsleder	Nestleder	Nemndsmedlem	Nemndsmedlem	Nemndsmedlem

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur