



Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjennings avgjørelse av 11. september 2026

Sak: 2026/0783

Klager: A

Saken gjelder: Klage over vedtak om delvis innvilgelse av søknad om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning.

Saken gjelder klage over vedtak fattet av Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) den 12. september 2025. I vedtaket innvilget HK-dir delvis klagers søknad om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning etter universitets- og høyskoleloven § 9-7. HK-dir vurderte at den kroatisk kvalifikasjonen «diplomirani» kunne godkjennes som likestilt med en norsk bachelorgrad og en norsk kortere mastergrad. Klager var uenig i vedtaket og mente at kvalifikasjonen skulle godkjennes som en integrert mastergrad. Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning opphevet HK-dirs vedtak og sendte saken tilbake til HK-dir for ny behandling.

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 20. mars 2025 Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (heretter HK-dir) om godkjenning av utenlandsk høyere utdanning.
- (2) Av søknaden fremgikk det at klager søkte om å få godkjent kvalifikasjonen «*magistar*», som klager fikk utstedt i Kroatia i 2004. Vedlagt søknaden var vitnemål, bekreftelse på grad og karakterutskrift på originalspråk og med engelsk oversettelse som bekreftet kvalifikasjonen. Av bekreftelsen på grad fremgår det at kvalifikasjonen mer spesifikt heter «*diplomirani pravnik*» (oversatt til «law graduate»).
- (3) HK-dir fattet 12. september 2025 vedtak om delvis innvilgelse av søknaden. HK-dir vurderte at den kroatisk kvalifikasjonen «*diplomirani*» kunne godkjennes som likestilt med en norsk bachelorgrad og en norsk kortere mastergrad, ettersom utdanningen oppfyller vilkårene for gradslikestilthet.
- (4) Klager påklaget vedtaket 2. oktober 2025. Klager var uenig i vedtaket og mente at kvalifikasjonen skulle godkjennes som likestilt med en norsk mastergrad i rettsvitenskap (300 studiepoeng (ECTS)).
- (5) HK-dir vurderte klagen, men konkluderte med at den ikke ga grunnlag for å endre eller oppheve vedtaket, jf. lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (heretter forvaltningsloven) § 33. Klagen og sakens dokumenter ble dermed den 30. mars

Postadresse:

Postboks 511 Sentrum
5805 Bergen

Besøksadresse:

Vestre Strømkaien 13
5008 Bergen

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

2026 oversendt Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning sammen med HK-dirs innstilling i klagesaken.

- (6) Klager fikk i brev 7. april 2026 informasjon om saksgangen for klagenemnda og frist til å inngi kommentarer til HK-dirs innstilling, eller andre merknader i saken. Klager sendte ikke inn ytterligere merknader i saken.
- (7) Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning behandlet saken i nemndsmøte 11. september 2026.

2 HK-dirs begrunnelse for vedtaket og innstillingen i hovedtrekk

- (8) HK-dirs vurdering i saken kan i det vesentlige oppsummeres slik:
- (9) HK-dir godkjenner utenlandsk utdanning opp mot norske grader dersom kravene til gradslikestilthet er oppfylt, jf. GG-forskriften § 2-2 tredje ledd og «Vilkår for generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning». For at en utdanning skal kunne godkjennes som likestilt med en lengre integrert mastergrad følger det av retningslinjene at følgende kumulative krav må oppfylles:

- Omfang: minimum 4,5 år*
- Må være en avsluttet grad
- Skal gi adgang til tredje syklus i utdanningslandet.
- Skal inneholde selvstendig arbeid

*For Pre-Bologna grader normert til minimum 4 år: Kan gis mastergradslikestilthet etter en individuell vurdering.

- (10) HK-dir viser til at klagers utdanning er normert til fire år, og at utdanningen ble tatt før det ble innført bruk av ECTS-studiepoeng i Kroatia. Som en følge av en reform i kroatisk høyere utdanning, sidestilles gamle akademiske grader med de nye i Kroatia for å lette adgangen til arbeidsmarkedet. HK-dir viser til at selv om utdanningen i dag er sidestilt med en mastergrad i Kroatia, må vurderingen av generell godkjenning ta utgangspunkt i programmet som klager har gjennomført. Ettersom utdanningen var normert til 4 år, mener HK-dir at kravet til «omfang» for å få godkjent utdanningen som lengre integrert master ikke er oppfylt. HK-dir mener derfor at det ikke er nødvendig å vurdere om de andre kravene til gradslikestilthet er oppfylt.
- (11) Videre påpeker HK-dir at retningslinjene deres unntaksvis åpner for å godkjenne integrerte pre-Bologna-grader med en minimumsnormering på 4 år som likestilt med en integrert mastergrad etter en individuell vurdering. De kumulative kriteriene for bruk av unntaket er:
 - Gradens normering på 4 år reflekterte ikke den faktiske studiebelastningen som var påkrevet for å fullføre graden
 - Landets utdanningssystem hadde ikke en grad i andre syklus (tilsvarende mastergrad) og graden ga direkte adgang til doktorgrad

- (12) HK-dir mener at det ikke er grunnlag for å gjøre unntak for klagers utdanning, ettersom det kroatiske pre-Bologna-utdanningssystemet hadde utdanninger i andre syklus. Klagers utdanning oppfyller derfor ikke de kumulative kriteriene for bruk av unntaket.
- (13) HK-dir mener videre at utdanningens normerte varighet på fire år utgjør en vesentlig forskjell fra norske integrerte mastergrader etter Lisboakonvensjonen, og at utdanningen derfor ikke kan godkjennes som likestilt. Direktoratet viser til at godkjenningen skal omfatte både nivå og omfang, jf. universitets- og høyskoleloven § 9-7 første ledd. Siden utdanningen ikke oppfyller omfangskravet for en lengre integrert mastergrad, anser HK-dir dette som en vesentlig forskjell.
- (14) Avslutningsvis viser HK-dir til at det bare er universitetene og høyskolene i Norge som har mulighet til å kunne gi en faglig vurdering av en utenlandsk utdanning. En faglig vurdering av en utenlandsk utdanning ligger derfor utenfor HK-dirs mandat, og direktoratet kan derfor ikke vurdere om utdanningen er faglig jevn god med en master i rettsvitenskap (300 studiepoeng ((ECTS))), slik klager ønsker.

3 Klagers argumentasjon i hovedtrekk

- (15) Klagers argumentasjon kan i det vesentlige oppsummeres slik:
- (16) Klager mener at HK-dirs vedtak om godkjenning ikke i tilstrekkelig grad reflekterer den akademiske og profesjonelle statusen til hans kvalifikasjon. Klager mener derfor at kvalifikasjonen skal godkjennes som sidestilt med en master i rettsvitenskap (300 ECTS).
- (17) Klager viser til at pre-Bologna-kvalifikasjonen «*diplomirani*» i dag er sidestilt med en post-Bologna-mastergrad i Kroatia («*magistar*»), som bygger på et integrert 5-årig studieløp (300 ECTS). Klager viser til at kvalifikasjonen var den vanlige yrkeskvalifikasjonen for jus i Kroatia før Bologna-prosessen, og at denne ga direkte adgang til lovregulerte juridiske yrker. Klager viser også til det overordnede målet med Bologna-prosessen og opprettelsen av European Higher Education Area (EHEA) om å harmonisere og anerkjenne pre-Bologna-kvalifikasjoner innenfor det nye rammeverket. Av denne grunnen vil kvalifikasjonen tilsvare en norsk master i rettsvitenskap, og ikke bare en norsk bachelorgrad og en norsk kortere mastergrad.
- (18) Klager viser til at kvalifikasjoner skal godkjennes med mindre det kan påvises en vesentlig forskjell mellom den utenlandske kvalifikasjonen og den tilsvarende kvalifikasjon i konvensjonsparten der det søkes om godkjenning, jf. Lisboakonvensjonen artikkel IV.1. Klager viser til at EAR-manualen presiserer at ikke enhver forskjell mellom kvalifikasjonene skal anses som vesentlig, og at ENIC-NARIC ønsker at landene skal ha en fleksibel tilnærming til godkjenning fremfor rigide tolkninger.
- (19) Klager viser også til at kvalifikasjonen «*diplomirani*» inneholder samme faglige innhold som den nåværende kvalifikasjonen «*magistar*» i Kroatia. Endringen i normert studietid fra fire til fem år innebar derfor bare strukturelle endringer og justeringer i antallet studiepoeng, og ikke en utvidelse av det faktiske innholdet i studiet. Klager viser også til at han har bestått advokateksamen og har jobbet som advokatfullmektig i Kroatia, og dermed har både formell utdanning til å utøve juridiske yrker og praktisk arbeidserfaring som bygger på denne.

4 Klagenemndas vurdering

4.1 Klagenemndas kompetanse i saken

- (20) Saken gjelder klage 2. oktober 2025 over HK-dirs vedtak 12. september 2025 om delvis innvilgelse av klagers søknad om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Klagen er fremsatt rettidig, jf. forvaltningsloven § 29 første ledd.
- (21) Av forskrift 2. juli 2025 nr. 1462 om enkelte klagenemnder på Kunnskapsdepartementets område § 6 følger det at klagenemnda «skal behandle klager over enkeltvedtak om [...] generell godkjenning av utenlandsk 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.
- (22) Klagenemnda vil foreta en selvstendig vurdering av saken, både av det faktiske grunnlaget og den rettslige vurderingen som HK-dir har lagt til grunn i vedtaket, jf. forvaltningsloven § 34 andre ledd.

4.2 Utgangspunktet for vurderingen

- (23) I foreliggende sak har HK-dir vurdert at den kroatisk kvalifikasjonen «*diplomirani*» kunne godkjennes som likestilt med en norsk bachelorgrad og en norsk kortere mastergrad, ettersom utdanningen oppfyller vilkårene for gradslikestilhet. Klager er uenig i HK-dirs vurdering, og mener at kvalifikasjonen skal godkjennes som sidestilt med en master i rettsvitenskap (300 studiepoeng (ECTS)), altså som en integrert mastergrad.
- (24) I tråd med klagen vil klagenemnda ta stilling til om HK-dirs vurdering er i tråd med gjeldende regelverk.

4.3 Om kravet til «omfang», jf. universitets- og høyskoleloven § 9-7

- (25) Det rettslige grunnlaget for generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning er universitets- og høyskoleloven § 9-7. Bestemmelsen lyder:

«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.

Vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal være i samsvar med Lisboakonvensjonen og UNESCOs globale konvensjon.

Vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning kan bare påklages av søkeren.»

- (26) Etter bestemmelsens første ledd kan departementet gi generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning etter søknad fra enkeltpersoner dersom utdanningen i «nivå og omfang» er likestilt med akkreditert norsk høyere utdanning. Departementet har delegert myndigheten til å gi generell godkjenning til HK-dir, jf. Prop. 126 L s. 329.
- (27) I denne saken er klager og HK-dir uenige om kravet til «omfang» er oppfylt, jf. universitets- og høyskoleloven § 9-7 første ledd. HK-dir har vist til at kravet om omfang

for integrerte mastergrader ikke er oppfylt, ettersom det er et tilleggskrav om at utdanningen har et omfang på minst 4,5 år. HK-dir har også vurdert at unntak for pre-Bologna-graden etter en individuell vurdering ikke er aktuelt, siden det kroatisk pre-Bologna utdanningssystemet hadde andre utdanninger i andre syklus og dermed ikke oppfyller de kumulative kriteriene for å vurdere unntaket.

- (28) I forbindelse med omfangsvurderingen bemerker klagenemnda at ordlyden «omfang» ikke er legaldefinert i universitets- og høyskoleloven. Det er likevel klart at ordlyden viser til det kvantitative omfanget av utdannelsen, altså studiets varighet eller antall studiepoeng. NOKUT har tidligere uttalt at begrepet omfang sikter til fulltids studielengde og -belastning på utdanningen eller normert studietid, jf. «Høringsnotat – Justering av NOKUTs kriterier/godkjenningspraksis for generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning» datert 23. oktober 2018 punkt 2.1.1 og «ORION» datert 15. februar 2019 punkt 3.1.3. Uttalelsen gjaldt riktignok tidligere lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler § 3-4, men klagenemnda kan ikke se at dette har endret seg ved overgangen til ny lov. I forarbeidene til universitets- og høyskoleloven av 2024 bruker departementet gjennomgående begrepet «omfang» i forbindelse med omtale av studiepoeng og studieår, jf. Prop. 126 L (2022-2023). Videre følger det av HK-dirs retningslinjer at «[u]tdanningen godkjennes normalt ut fra prinsippet om at ett års normert studietid i utdanningslandet er likestilt med ett års normert studietid (60 ECTS) i Norge».
- (29) Vedtak om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning skal videre være i samsvar med Lisboakonvensjonen og UNESCOs globale konvensjon, jf. universitets- og høyskoleloven § 9-7 andre ledd. Etter Lisboakonvensjonen artikkel VI.1 følger det at:

«I den grad et godkjenningsvedtak bygger på kunnskapen og ferdighetene som attesteres gjennom en høyere utdanningskvalifikasjon, skal hver konvensjonspart godkjenne høyere utdanningskvalifikasjoner som er utstedt hos en annen konvensjonspart, med mindre det kan påvises en vesentlig forskjell mellom kvalifikasjonen som det søkes om godkjenning av, og den tilsvarende kvalifikasjonen hos konvensjonsparten der det søkes om godkjenning.» (nemndas understreking)

- (30) Hva som menes med «vesentlig forskjell» er ikke definert i Lisboakonvensjonen. I forarbeidene til universitets- og høyskoleloven legges det imidlertid til grunn at uttrykket skal forstås på samme måte i Lisboakonvensjonen og i UNESCOs globale konvensjon, jf. Prop. 126 L (2022–2023) s. 328. I globalkonvensjonen defineres «vesentlige forskjeller» («substantial differences») som betydningsfulle forskjeller mellom den utenlandske kvalifikasjonen og kvalifikasjonen i traktatstaten, og som mest sannsynlig vil hindre søkeren i å lykkes i aktiviteten vedkommende tar sikte på, som for eksempel videre studier, forskningsaktiviteter eller yrkesutøvelse, jf. Tuseth, Karnov Lovkommentar: Universitets- og høyskoleloven, note 3 til universitets- og høyskoleloven § 9-3 (hovedrevidert 26. mars 2026). Med andre ord legger konvensjonene opp til at man må se på kvalifikasjonens helhet når man skal vurdere om det foreligger en «vesentlig forskjell». Ordlyden tilsier også at flere forhold kan spille inn i likhetsvurderingen, og taler derfor for at det må foreligge en viss forskjell mellom kvalifikasjonenes omfang for at en kvalifikasjon ikke skal godkjennes.
- (31) Videre er departementet tildelt hjemmel til å gi forskrift om godkjenning av norsk og utenlandsk høyere utdanning i universitets- og høyskoleloven § 9-10. Kunnskapsdepartementet har benyttet denne kompetansen og har fastsatt nærmere regler i forskrift 21. mai 2024 om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning (GG-

forskriften). Etter GG-forskriften § 2-2 tredje ledd godkjenner HK-dir utenlandsk utdanning opp mot norske grader dersom «kravene til gradslikestilthet» er oppfylt, jf. første setning. Kravene for gradslikestilthet kan variere ut fra hvilken grad den utenlandske utdanningen godkjennes opp mot, jf. andre setning. Forskriften utdypet imidlertid ikke hva disse kravene innebærer, verken generelt eller i forbindelse med omfangsvurderingen. Kravene er heller ikke omtalt og utdypet i forskriftens forarbeider, utover at NOKUTs tidligere retningslinjer for generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning blant annet inneholdt slike krav, jf. «Høringsnotat - Forslag til ny forskrift om generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning og endring i studiekvalitetsforskriften» datert 24. januar 2024 punkt 2.3. Det er også presisert at forslaget til nye forskriftsbestemmelser innebærer «i det vesentlige en videreføring av bestemmelsene i studiekvalitetsforskriften kapittel 6 og forvaltningspraksis på området.», jf. punkt 2.3. I den forbindelse har HK-dir opplyst om at Kunnskapsdepartementet mente at krav til gradslikestilthet ikke egnet seg i forskrift eller som vedlegg til forskriften, da disse er for omfattende og detaljerte. Kunnskapsdepartementet inntok heller en generell bestemmelse om at krav til gradslikestilthet må oppfylles.

- (32) HK-dir har opplyst om at den nærmere operasjonaliseringen av krav til gradslikestilthet, for eksempel kriteriene for mastergrader, følger av direktoratets retningslinjer med nærmere vilkår for generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning. Disse retningslinjene fremgår av HK-dirs nettsider, hvor det oppstilles en rekke tilleggskrav som må være oppfylt for at de skal godkjenne utdanningen. Disse tilleggskravene varierer basert på hvilke grader man søker godkjenning for. For at en grad skal godkjennes som likestilt med en lengre integrert mastergrad, må følgende tilleggsvilkår være oppfylt:

- Omfang: minimum 4,5 år*
- Må være en avsluttet grad
- Skal gi adgang til tredje syklus i utdanningslandet.
- Skal inneholde selvstendig arbeid

*For Pre-Bologna grader normert til minimum 4 år: Kan gis mastergradslikestilthet etter en individuell vurdering.

- (33) I innstillingen har HK-dir også vist til at de unntaksvis åpner for å godkjenne integrerte pre-Bologna-grader med en minimumsnormering på 4 år som likestilt med en integrert mastergrad etter en individuell vurdering. De kumulative kriteriene for bruk av unntaket er:

- Gradens normering på 4 år reflekterte ikke den faktiske studiebelastningen som var påkrevet for å fullføre graden
- Landets utdanningssystem hadde ikke en grad i andre syklus (tilsvarende mastergrad) og graden ga direkte adgang til doktorgrad

- (34) Klagenemnda har forståelse for at HK-dir har behov for å utarbeide egne retningslinjer/veiledere for sin saksbehandling. Dette kan fremme likebehandling av søkerne og bidra til en effektiv saksbehandling. Retningslinjene må imidlertid være i tråd med de vilkår og forutsetninger som framgår i lov og tilhørende forskrift. Etter det opplyste bruker HK-dir tilleggskravene som fremgår av nettsiden og vedtaket som *absolutte vilkår* for godkjenning av utdanning, ettersom disse retningslinjene er ment å

være en operasjonalisering av krav til gradslikestilthet etter GG-forskriften § 2-2 tredje ledd.

4.4 HK-dir kan ikke anvende retningslinjene som absolutte vilkår for godkjenning

- (35) I klagenemndas avgjørelse 2026/0471 konkluderte nemnda med at tilleggskravene som fremgår av HK-dirs retningslinjer knyttet til omfang ikke kan anvendes som absolutte vilkår for godkjenning av klagers utdanning. I nevnte sak hadde HK-dir kommet til at klagers kvalifikasjon ikke kunne godkjennes som en integrert mastergrad, ettersom kvalifikasjonen ikke oppfylte retningslinjenes tilleggskrav om omfang på minimum 4,5 år. Klagenemnda kom frem til at HK-dirs vedtak ikke var basert på korrekt rettsanvendelse. Vedtaket ble derfor opphevet og saken ble sendt tilbake til HK-dir for ny behandling.
- (36) I foreliggende sak har HK-dir anvendt retningslinjene på tilsvarende måte. Klager oppfyller ikke retningslinjenes absolutte krav om minimum 4,5 års omfang for integrerte mastergrader, og HK-dir har derfor vurdert at utdanningen ikke kan sidestilles med en lengre integrert mastergrad. HK-dir har eksplisitt vist til at det «derfor ikke [er] nødvendig å vurdere om de andre kravene til gradslikestilthet er oppfylt». Av hensyn til likebehandlingsprinsippet mener klagenemnda at saken må vurderes likt som sak 2026/0471, og det foreligger etter nemndas syn rettsanvendelsesfeil ved HK-dirs behandling av saken.
- (37) På denne bakgrunn må HK-dirs vedtak oppheves, og saken sendes tilbake til HK-dir for ny behandling.

4.5 Om vurderingstemaet «vesentlig forskjell» i Lisboa-konvensjonen

- (38) Selv om det ikke er nødvendig for avgjørelsen av saken, ser nemnda grunn til å komme med noen ytterligere bemerkninger i forbindelse med HK-dirs forståelse av vurderingstemaet «vesentlige forskjeller» som fremgår av Lisboa-konvensjonen, og hvordan disse anvendes i forbindelse med deres egne retningslinjer. Bakgrunnen er at klager uttrykkelig har vist til Lisboa-konvensjonen og EAR-manualen, og fordi HK-dir i motsetning til hva som var tilfellet i nemndas avgjørelse 2026/0471 har knyttet konkrete bemerkninger til vurderingstemaet i denne saken.
- (39) I innstillingen har HK-dir vist til EAR-manualens kapittel om vesentlige forskjeller («Substantial Differences»), hvor kvalifikasjoner beskrives med fem nøkkelementer: nivå, arbeidsmengde, kvalitet, profil og læringsutbytte. Siden HK-dir skal godkjenne en utdanning i nivå og omfang, jf. universitets- og høyskoleloven § 9-7 første ledd, og utdanningen ikke oppfyller kravet til omfang etter HK-dirs retningslinjer, mener HK-dir at dette utgjør en vesentlig forskjell og at utdanningen derfor bare kan gis en delvis godkjenning.
- (40) Ved vurderingen av hvorvidt det foreligger «vesentlige forskjeller» er det ikke vurderingen etter norsk lov som skal være avgjørende. Begrepet har et selvstendig innhold etter Lisboa-konvensjonen, og norsk rettsanvendelse må være i samsvar med Norges forpliktelser etter konvensjonen. Selv om bestemmelsen åpner for et visst tolkningsrom for nasjonene, må kjernen i vurderingstemaet ligge fast – det kreves en kvalifisert forskjell for at den skal kunne anses som vesentlig.

- (41) I denne saken bruker HK-dir egne retningslinjer som absolutte vilkår for godkjenning, og sier at ettersom graden ikke oppfyller kravene til retningslinjene vil dette i seg selv innebære en vesentlig forskjell. Direktoratet har tidligere gitt uttrykk for at de anser sine retningslinjer å være i samsvar med Lisboakonvensjonens krav. Som nemnda imidlertid ga uttrykk for i nemndas avgjørelse 2026/0471, vil retningslinjene som angir absolutte minstegrenser for omfang og øvrige tilleggskrav for generell godkjenning ikke harmonere med utgangspunktet for Lisboakonvensjonens vurderingstema, som legger opp til en større helhetsvurdering av kvalifikasjonen.
- (42) I forbindelse med tolkning av «vesentlige forskjeller» har man EAR-manualen, som er en veiledning som bygger på Lisboakonvensjonen og legger til rette for praktisk anvendelse av konvensjonens prinsipper. Selv om EAR-manualen ikke er en selvstendig rettskilde, belyser den altså hvordan konvensjonen må forstås. Nemnda viser i den forbindelse til EAR-manualen, som beskriver vurderingstemaet som følger:

«Differences in attitudes to recognition and to the interpretation of substantial differences persist. The ENIC and NARIC Networks promote flexible attitudes and to move away from rigid and legalistic interpretations.

The interpretation of substantial differences is very much linked to the overall outcome of a qualification, programme and/or programme components, since this determines whether the applicant has been prepared sufficiently for the desired activity. A difference that is only related to input criteria (such as workload and structure of the programme) is not likely to have a direct effect on the abilities of the applicant, and should therefore not be considered automatically as a substantial difference.

[...]

In many EHEA countries, the combined workload of consecutive bachelor and master programmes is 300 ECTS (usually 180 ECTS for the bachelor programme and 120 ECTS for the master programme). However, there are also countries where a bachelor programme of 180 ECTS may be followed by a master programme of 60 ECTS. These master programmes may have similar purposes and learning outcomes as the 120 ECTS master programmes, such as specialising in one of the main research areas of the chosen field of study, learning how to carry out original research, and preparing for admission to PhD programmes. Therefore, a difference of 60 ECTS between two master programmes should not be automatically considered as a substantial difference. All aspects of the master degree should be taken into account (level, workload, quality, profile and learning outcomes) and only substantial differences in the overall outcome of the programme (which would prevent the applicant to succeed in the desired activity) should be reported.» (nemndas understreking)

- (43) Som det fremgår av manualen, legger ENIC-NARIC til grunn en fleksibel tilnærming til godkjenning, fremfor en rigid og formalistisk lovtolkning. Det påpekes også at forskjeller som utelukkende knytter seg til arbeidsbelastning, normalt ikke vil ha direkte betydning for søkerens kompetanse eller evne til å utøve den aktuelle aktiviteten. Slike forskjeller bør derfor ikke uten videre anses som vesentlige, og heller ikke automatisk føre til at kvalifikasjonene ikke kan likestilles. Tvert imot tilsier veiledningen at vurderingen må foretas konkret og helhetlig, og at det avgjørende må være om den utenlandske utdanningen samlet sett gir kandidaten tilstrekkelige forutsetninger for den aktuelle videre aktivitet – eksempelvis videre studier eller yrkesutøvelse – og ikke om den avviker fra den norske graden hva gjelder struktur eller omfang isolert sett.

- (44) Nemnda finner det noe påfallende at HK-dir viser til EAR-manualen og dens innhold uten å gå nærmere inn på de føringene som følger av den. Slik nemnda leser veiledningen, synes den på flere punkter å gi uttrykk for en tilnærming som vanskelig lar seg forene med den praksis direktoratet har lagt til grunn i den foreliggende saken. Selv om dette ikke har direkte betydning for sakens utfall, kunne HK-dir med fordel ha redegjort nærmere for hvordan EAR-manualen forstås og anvendes i direktoratets godkjenningsarbeid.

4.6 Om nemndas resultat og HK-dirs videre behandling

- (45) I behandlingen av saken har klagenemnda ikke tatt stilling til om de aktuelle retningslinjene i seg selv er hensiktsmessige, eller om de gjeldende omfangskravene for bachelor- og mastergrader utgjør et egnet og treffende utgangspunkt for vurderingen av «vesentlige forskjeller» og gradslikestilling. En slik overordnet vurdering av regelverkets innretning og praktiske egnethet ligger nærmere til HK-dir å foreta i det videre arbeidet. Nemndas innvending retter seg derimot mot den konkrete anvendelsen av retningslinjene i denne saken. Slik nemnda ser det, er retningslinjene blitt praktisert som absolutte og ufravikelige vilkår, uten rom for unntak basert på en konkret og helhetlig vurdering av kvalifikasjonen. Dette fremstår lite forenlig med de føringer som blant annet fremgår av EAR-manualen, hvor det nettopp legges opp til mer fleksibel helhetsvurdering.
- (46) Klagenemnda har videre ikke foretatt en realitetsvurdering av klagens materielle sider. Nemnda har derfor ikke tatt stilling til om det konkrete resultatet i saken er riktig, og det utelukkes ikke at utfallet etter en ny behandling kan bli det samme som i det påklagede vedtaket. Bakgrunnen for denne tilbakeholdenheten er hensynet til en forsvarlig toinstansbehandling, som er sentral for å ivareta partens rettsikkerhet. En slik fremgangsmåte sikrer at de materielle spørsmålene først blir grundig behandlet av underinstansen før de eventuelt prøves på nytt.
- (47) Klagenemnda bemerker likevel at klager ikke kan få godkjent kvalifikasjonen «*diplomirani*» som en master i rettsvitenskap (300 studiepoeng (ECTS)) av HK-dir, slik klager har bedt om i klagen. Dette skyldes at HK-dir bare har kompetanse til å gi generell godkjenning av utenlandsk høyere utdanning, jf. universitets- og høyskoleloven §§ 3-2, 3-7 og 3-8, jf. § 9-7 første ledd. En generell godkjenning er en systembasert godkjenning der en utdanning godkjennes opp mot norske grader eller norsk høyere utdanning. Dette er imidlertid ikke en faglig vurdering, og HK-dir kan ikke godkjenne kvalifikasjonen som en spesifikk mastergrad eller utdanning, ettersom dette faller utenfor HK-dirs mandat. Det er universitetene og høyskolene i Norge som har mulighet til å kunne gi en faglig vurdering av en utenlandsk utdanning, jf. universitets- og høyskoleloven § 9-4. I den forbindelse viser nemnda til at dersom klager ønsker å arbeide som advokat eller jurist i Norge, krever dette autorisasjon fra Advokattilsynet.
- (48) Klagenemnda finner også grunn til å bemerke at det er uheldig at HK-dir praktiserer unntak fra retningslinjene som i realiteten forutsetter oppfyllelse av vilkår som ikke er offentlig tilgjengelige. I det påklagede vedtaket har HK-dir vist til at det unntaksvis åpnes for å godkjenne integrerte pre-Bologna-grader med en normert varighet på minimum fire år som likestilt med en integrert mastergrad, basert på en individuell vurdering. Denne vurderingen synes imidlertid å bygge på ytterligere kriterier som ikke fremgår av de publiserte retningslinjene på HK-dirs nettsider. Etter klagenemndas syn er dette uheldig av hensyn til forutsigbarhet og transparens i forvaltningens praksis. For at en klager skal ha en reell mulighet til å ivareta sine interesser, er det avgjørende at det er klart hvilke

normer og vurderingskriterier som legges til grunn ved behandlingen av søknaden. Dette er også en forutsetning for å sikre en reell kontradiksjon i saken. HK-dir har tidligere gitt uttrykk for at de er enige i at det er uheldig at kriterier for å få godkjent pre-Bologna-grader ikke er publisert på nettsiden, og derfor har igangsatt et arbeid med å justere nettsiden slik at den bedre reflekterer de faktiske vilkårene for godkjenning.

5 Vedtak

Klagenemnda for godkjenning av utenlandsk utdanning og yrkesgodkjenning fatter etter dette følgende vedtak:

HK-dirs vedtak av 12. september 2025 oppheves, og saken sendes tilbake til HK-dir for ny behandling.

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

Vedtaket er enstemmig.

11. september 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