

Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

### **Belastningsregisterkontroll och avskiljande av studenter (SOU 2021:83)**

Utbildningsdepartementet har remitterat ovan rubricerade betänkande till Högskolans avskiljandenämnd.

Nämnden begränsar i huvudsak sitt yttrande till de delar av förslagen som rör avskiljandenämndens verksamhet. Yttrandets disposition och hänvisningar till avsnitt följer betänkandets.

#### **13.3 Avskiljande av studenter som förekommer i belastningsregistret**

Utredningen föreslår att det ska införas en ny avskiljandegrund baserad på förekomst i belastningsregistret. Detta motsvarar utredningens förslag om nekad antagning på samma grund. Förslaget innebär att studenter på vissa lärarutbildningar och hälso- och sjukvårdsutbildningar ska kunna avskiljas om de förekommer i belastningsregistret avseende mord, dråp, grov misshandel, synnerligen grov misshandel, människorov, något av sexualbrotten i 6 kap. brottsbalken, grovt rån eller barnpornografibrott, om brottet lett till någon annan påföljd än böter. Ett beslut om avskiljande enligt den nya grunden ska enligt förslaget alltid innebära att studenten tills vidare inte får antas till eller fortsätta någon sådan lärarutbildning eller hälso- och sjukvårdsutbildning som omfattas av avskiljandegrunden.

Avskiljandenämnden **tillstyrker med viss tveksamhet** förslaget, och vill lämna följande synpunkter.

Under förutsättning att förslaget om belastningsregisterkontroll i samband med antagning genomförs anser nämnden att det inte är orimligt att det även finns en ordning för avskiljande av studenter som redan har påbörjat sådana utbildningar det är fråga om.

Nämnden konstaterar dock att prövningsramen i dessa ärenden skulle bli mycket begränsad och i princip bara avse huruvida det föreligger en dom eller inte. Utredningen föreslår visserligen att det i författningen ska anges att nämnden "får" avskilja den som förekommer under de angivna förutsättningarna i belastningsregistret och det undantagsvis kan uppkomma situationer då det skulle framstå som orimligt att avskilja en student från utbildningen trots att studenten förekommer i belastningsregistret. Utredningen ger ett par exempel på när en sådan undantags-situation skulle uppstå. Nämnden hade dock gärna sett ett mer utvecklat resonemang kring detta i utredningen.

Nämnden konstaterar också att det i dessa ärenden inte är utredningens avsikt att det ska göras en bedömning av om det föreligger en påtaglig risk för att studenten ska skada andra personer eller värdefull egendom (riskbedömning). Den framåt-syftande riskbedömning som nämnden gör i dag anses alltså inte vara nödvändig i dessa ärenden. Det som sägs om att avskiljandenämnden "får" besluta om ett avskiljande kan inte anses ge uttryck för att en riskbedömning ska göras. Att det inte ska göras någon riskbedömning är visserligen i linje med det förslag som utredningen lagt om belastningsregisterkontroll i samband med antagning till utbildning, men innebär att de olika grunder för avskiljande som nämnden skulle ha att tillämpa skiljer sig åt på ett markant sätt i detta avseende.

Så som bestämmelsen är föreslagen är avskiljandet kopplat till förekomsten i belastningsregistret och inte till när i tiden som den brottsliga gärningen är begången. Att avskiljandenämnden, och vid ett överklagande domstol, är tänkta att endast ha ett mycket begränsat utrymme för att göra en individuell bedömning är enligt nämndens mening tveksamt. Ytterst är frågan om ett avskiljande som saknar närmare moment av materiell prövning är lämpligt för behandling av avskiljandenämnden och domstol. Det kan i detta sammanhang noteras att det föreslås att ett avslagsbeslut i antagningssituationen inte ska kunna överklagas. Hur dessa olikheter, överklagbarhet för ett avskiljande om utbildningen har hunnit påbörjas men inte i när det gäller ett avslag på en ansökan om antagande, ska förklaras ur ett rättssäkerhetsperspektiv kan diskuteras.

De frågor som avskiljandenämnden nu lyft bör belysas ytterligare vid den fortsatta beredningen av ärendet.

#### 13.3.4 Omprövning

Utredningen föreslår vidare att beslut om avskiljande av studenter i belastningsregistret ska kunna omprövas utan krav på det tidsintervall om två år som gäller för andra avskiljanden.

Avskiljandenämnden **tillstyrker** förslaget. Eftersom ett beslut om avskiljande ska kunna fattas även om en dom inte vunnit laga kraft, är detta oerhört viktigt av rättssäkerhetsskäl. Nämnden instämmer även i utredningens bedömning att tidsgränsen bör finnas kvar för nämndens övriga beslut om avskiljande. Det har i nämndens verksamhet inte uppstått någon situation då den inneburit problem. Nämnden har endast i något enstaka fall nekat prövning med hänvisning till tvåårsregeln.

#### 13.3.6 Lärosätena ska underrättas om domar som kan leda till avskiljande enligt den nya avskiljandegrunden

Avskiljandenämnden **tillstyrker** förslaget. En förutsättning för att ett lärosäte ska kunna göra en framställning om att nämnden ska avskilja en av dessa studenter är att lärosätet får kännedom om domen. Det framstår dock som oklart för nämnden huruvida detta i realiteten är praktiskt genomförbart, dvs. om de omständigheter som domstolen skulle behöva ha kännedom för att kunna fullgöra sin underrättelse-

skyldighet regelmässigt kommer att hämtas eller på annat sätt komma till domstolens kännedom.

### **13.3.7 Avskiljande av studenter som nekas verksamhetsförlagd utbildning eller som kommer att nekas legitimation**

Avskiljandenämnden **instämmer i utredningens bedömning** att merparten av de studenter som begått sådana brott att de kan förväntas bli nekade verksamhetsförlagd utbildning eller yrkeslegitimation antingen inte kommer att antas eller kommer att kunna avskiljas från sin utbildning. Det behöver därför inte införas en särskild avskiljandegrund för dessa studenter.

### **13.4 Avskiljande av studenter som visat sig uppenbart olämpliga**

Utredningen föreslår att det ska införas en avskiljandegrund som är kopplad till studentens uppträdande och som ska gälla studenter på alla högskoleutbildningar. Avskiljandegrunden innebär att en student ska kunna avskiljas från utbildningen om studenten genom särskilt klandervärt uppträdande, under eller i anslutning till utbildningen, visat sig uppenbart olämplig att fortsätta sina studier. Enligt förslaget ska nämnden inte göra någon riskbedömning i dessa fall.

Som utredningen framhåller ställs det i dag objektiva krav för att ett avskiljande ska kunna ske. Kraven är höga och nämnden ska inte bara se om det föreligger någon av de tre grunderna allvarlig brottslighet, missbruk eller psykisk störning, nämnden ska också göra en framåtsyftande prognos av om det föreligger en påtaglig risk att studenten skadar andra eller värdefull egendom.

Avskiljandenämnden konstaterar att det är en stor skillnad mellan de befintliga avskiljandegrunderna, som ska finnas kvar, och förslaget. Nämnden bedömer att en student som inte uppfyller dagens högt ställda objektiva krav, i vissa fall ändå skulle kunna avskiljas med stöd av den föreslagna grunden. Detta utvecklas nedan.

Enligt avskiljandenämndens mening blir en konsekvens av utredningens förslag att den nya avskiljandegrunden indirekt skulle kunna innebära att möjligheterna att skilja av studenter som lider av psykisk störning eller som missbrukar utökas. I betänkandet nämns att det kan finnas psykisk problematik bakom agerandet. Några närmare resonemang kring denna grund och förhållandet till grunden psykisk störning görs dock inte. Den senare kräver i regel att nämnden har ett läkarutlåtande som ligger till grund för nämndens bedömning, vilket inte skulle behövas i dessa fall. Att införa en särskild bestämmelse om avskiljande vid olämpligt beteende som inte tar sikte på orsaken till beteendet, utan i stället hur det kommer till uttryck, anser nämnden är problematiskt. Detta skulle kunna leda till ansökningar som avser situationer som grundar sig i en psykisk problematik utan att nå upp till rekvisitet psykisk störning kommer att kunna behandlas enklare, utan krav på utredning i form av läkarutlåtanden eller en riskbedömning.

Inte heller resonerar utredningen kring studenter med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar och vilka krav som kan ställas på dessa studenter – och på lärosätena

utifrån krav på stöd till studenter med funktionsnedsättning. Nämnden saknar vidare resonemang kring utagerande studenter som har en sådan funktionsnedsättning, men där det inte är en fråga om en psykisk störning. Nämnden hade också gärna sett att utredningen i detta sammanhang hade utvecklat sina resonemang i förhållande till diskrimineringslagen (2008:567). Detta bör i stället ske vid den fortsatta beredningen av ärendet.

I förslaget används vidare uttrycket ”klandervärt”. I betänkandet anges att det är ett agerande som bryter mot allmänt rådande normer. Avskiljandenämnden vill i detta sammanhang särskilt fästa uppmärksamhet vid att vad som är ”allmänt rådande normer” är något som förändras i takt med att samhället förändras och inte ger en tydlig inriktning för nämndens arbete över tid.

Som exempel på sådana handlingar som skulle träffas av den föreslagna bestämmelsen anförs att handlingar som *kan* [avskiljandenämndens kurs.] utgöra brott i regel ses som ett särskilt klandervärt beteende. Det skulle alltså inte krävas en fällande dom för att den föreslagna grunden skulle bli tillämplig. Det finns därför en uppenbar risk för att nämnden behöver göra bedömningar som närmast är av straffrättslig karaktär för att bedöma om kraven är uppfyllda. Vidare skulle även de studenter som dömts till straff som inte når upp till kraven för allvarlig brottslighet, dvs. en av de nuvarande avskiljandegrunderna, kunna avskiljas med stöd av denna bestämmelse, under förutsättning att deras uppträdande är klandervärt. Alltså utan att det finns någon dom och utan någon riskbedömning, två förutsättningar för dagens avskiljandegrund. Nämnden ser det som mycket problematiskt att det är så olika nivåkrav för avskiljande i de två bestämmelserna.

Utredningen anser som nämnts att det enbart ska vara fråga om avskiljande i de allvarligaste fallen, när studenten visat sig uppenbart olämplig att fortsätta sina studier. Utredningen för vissa resonemang om vad detta skulle kunna bestå i. Som exempel ges hot eller våld, upprepade mejl eller misskötsel i exempelvis laboratorier eller bibliotek, men också störande av undervisning så att andra studenter inte kan tillgodogöra sig sin utbildning. Det rör sig enligt utredningen om fall när bestämmelserna om disciplinära åtgärder i 10 kap. högskoleförordningen (1993:100) inte är tillräckliga.

Disciplinbestämmelser och avskiljandebestämmelser har dock olika syften. Avskiljandebestämmelserna innebär att avskiljandenämnden utifrån vissa krav ska göra en framåtblickande prognos och syftar i huvudsak till att skydda medstudenter och andra under utbildningen. Disciplinbestämmelsernas syfte kan sägas vara att korrigera ett beteende hos en enskild student.

Den nu föreslagna avskiljandegrunden kan sägas ha större likheter med de disciplinära åtgärderna som universiteten och högskolorna själva kan besluta om än med de nuvarande avskiljandegrunderna. I betänkandet argumenteras inte med nämnvärd tyngd för varför det nuvarande disciplininstitutet inte räcker till. Endast att det i vissa fall kan bli aktuellt med längre perioder av avstängning. Redan på dessa grunder kan det såväl ur ett systematiskt som ett praktiskt perspektiv sättas i fråga om den föreslagna avskiljandegrunden är lämplig.

Enligt förslaget ska det vid ett avskiljande på den nya grunden inte göras någon riskbedömning, utan i stället ska en lämplighetsbedömning göras. Som bestämmelsen är formulerad blir dess innebörd att se till hur studenten har uppfört sig, snarare än vilka risker det finns för studenten att skada andra. Skillnaderna mellan den nuvarande regleringen och den föreslagna bestämmelsen är även i denna del så stor att nämnden anser att de nuvarande bestämmelserna urholkas och att kontrasten mellan de höga krav som ställs i dag och den föreslagna bestämmelsen blir så stor att de kommer att bli mycket problematiska att tillämpa.

I avsaknad av konkreta objektiva bedömningsgrunder kommer nämnden att behöva ett mycket väl utrett underlag från lärosätet. Bevisfrågorna kommer att vara ännu viktigare och det kan inte uteslutas att den enskilde skulle behöva rätt till ombud i dessa ärenden för att kunna ta till vara sin rätt. Någon sådan rätt föreligger inte i dag.

Nämnden ser det sammanfattningsvis i denna del som mycket problematiskt att den student som i dag inte kan avskiljas med stöd av de gällande bestämmelserna i stället kan avskiljas med stöd av en bestämmelse som inte har samma höga objektiva krav.

Utifrån vad nämnden anfört ovan om identifierade problem och oklarheter **avstyrker** nämnden förslaget.

### 13.9 Sekretess

Avskiljandenämnden **instämmer i utredningens bedömning** att det inte finns något behov av ytterligare sekretess för nämnden.

### 13.10 Dataskydd

Avskiljandenämnden **instämmer i utredningens bedömning**.

## 14 Avskiljande inom yrkeshögskolan

Avskiljandenämnden **instämmer i utredningens bedömning** när det gäller avskiljandegrunden att en studerande förekommer i belastningsregistret. Vad gäller avskiljande av olämpliga studerande hänvisar nämnden till vad den anfört ovan om studenter inom högskolan.

### 14.6 Sekretess

Utredningen lägger fram förslag om tydliggörande av sekretessbestämmelsen i 23 kap 6 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) och även socialtjänstlagen (2001:453), patientsäkerhetslagen (2010:659) och förordningen (1999:1134) om belastningsregister. Avskiljandenämnden uppmärksammade regeringen på behovet av att klargöra att bestämmelserna i dessa författningar även avser yrkeshögskole-

studerande i en skrivelse år 2011. Nämnden välkomnar och **tillstyrker** dessa förslag.

#### **14.7 Dataskydd**

Avskiljandenämnden **instämmer i utredningens bedömning.**

För Högskolans avskiljandenämnd

Anders Ahlgren

Beslutet har fattats av chefjuristen Anders Ahlgren, ordförande, avdelningschefen Erik Höglund, överläkaren Hanna Edberg, professorn Elisabeth Nihlfors och studenten Leonard Ziegel. Föredragande har varit verksjuristen Marie Stern Wärn.