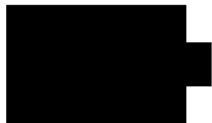


Felles klagenemnd for behandling av klagesaker etter lov om universiteter og høyskoler § 3-7 (8), § 4-7 til § 4-10 og § 7-9



Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet
v/ Den sentrale klagenemnd ved NTNU
7013 Trondheim

Oslo, 27.02.2024
Deres ref.: 2022/35163
Vår ref.: 24/00018 (132/2023)

Unntatt offentligheten etter offl. § 13(1), jf. fvl. § 13(1)

SAK NR. 132/2023: VEDTAK FATTET AV FELLES KLAGENEMND I SAK OM UTESTENGING GRUNNET STRAFFBARE FORHOLD – POLITIATTEST

Det vises til vedtak fattet av Den sentrale klagenemnd ved Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU) i sak i sak 32/23 (2022/35163), som ble påklaget til Felles klagenemnd.

Felles klagenemnd behandlet saken i møte 27.06.2023 i sak nr. 23/01470 (132/2023). Vedtaket fattet av Den sentrale klagenemnd ved NTNU om at klageren utestenges fra praksisopplæringen på [redacted], ble opphevet.

Kunnskapsdepartementet har i brev av 08.11.2023 uttalt at enkelte vedtak fattet av Felles klagenemnd (klagenemnda) i perioden 01.04.2022 til 22.09.2023, er ugyldige på grunn av at tidligere leder for klagenemnda og to studentrepresentanter (et medlem og et varamedlem) i denne perioden var ugyldig oppnevnt, og at disse sakene dermed må behandles på nytt. Dette gjelder vedtak der klagenemnda ikke ville ha vært vedtaksfør uten at noen av de ugyldige oppnevnte medlemmene deltok, og saker der det var dissens i nemndas opprinnelige behandling og stemmen til noen av de ugyldige oppnevnte medlemmene var avgjørende for innholdet i vedtaket, jf. forvaltningsloven § 41.

Under Felles klagenemnd sin behandling av klagerens sak i møte 27.06.2023, deltok klagenemndas leder og den aktuelle studentrepresentanten. Uten disse medlemmene til stede, ville klagenemnda ikke vært vedtaksfør, jf. § 3 i Forskrift om felles klagenemnd for behandling av klagesaker etter lov om universiteter og høyskoler. Felles klagenemnd har på denne bakgrunn besluttet å behandle klagerens sak 23/01470 (132/2023) på nytt med ny

HK-dir – Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse

Postboks 1093, 5809 Bergen post@hkdir.no

nemndssammensetning. Klageren ble i brev 21.12.2023 informert om at Felles klagenemnd ville gjøre en fornyet behandling av klagesaken våren 2024.

Felles klagenemnd behandlet saken under møte 09.02.2024. Vedtak fattet av Den sentrale klagenemnd ved NTNU ble opphevet.

FELLES KLAGENEMND BEMERKER

Felles klagenemnd er rett klageinstans i saker om utestenging grunnet straffbare forhold – politiattest-, jf. forskrift nr. 1192 om felles klagenemnd for behandling av klagesaker etter lov om universiteter og høyskoler § 4-7 til § 4-10, fastsatt av Kunnskapsdepartementet 10.10.2005. Felles klagenemnd kan som klageinstans prøve alle sider av saken, jf. forvaltningsloven (fvl.) § 34 annet ledd.

Habilitet

Av de nåværende medlemmene i Felles klagenemnd deltok Fredrik Boksasp, Liv Sandvik og Frode Randal i den tidligere behandlingen av saken.

På grunn av den medieoppmerksomheten som har vært omkring Felles Klagenemnd sitt arbeid, har Felles Klagenemnd vurdert om disse medlemmers deltaking i den tidligere behandlingen av saken, er et særegent forhold som er egnet til å svekke medlemmenes upartiskhet, og derfor medfører at medlemmene er inhabile i behandlingen av omgjøringsaker, jf. fvl. § 6 annet ledd. Felles klagenemnd har avgjort habilitetsspørsmålet etter fvl. § 8, og har kommet til at nemndas medlemmer er habile i vurderingen av omgjøringsaken.

I vurderingen av habilitetsspørsmålet har klagenemnda vektlagt at det rettslige utgangspunktet er at tidligere deltakelse i behandlingen av en sak som tas opp til ny behandling av det samme organet, ikke fører til inhabilitet. Nemnda er et kollegialt organ der hvert medlem har ansvaret for å gjøre seg opp en selvstendig mening om sakene og det må kunne forutsettes at de også ved den nye behandlingen foretar en objektiv og saklig vurdering. Nemndsmedlemmene er utnevnt fordi de har den kompetanse og bakgrunn som kreves etter forskrift om felles klagenemnd § 2 annet ledd.

De forhold som har skapt medieoppmerksomhet og har ført til at saken må behandles på nytt, knytter seg ikke til noen av de nåværende medlemmene av Felles klagenemnd, men til at tidligere leder og to studentmedlemmer var oppnevnt i strid med forskriften.

Medlemmene har ingen egeninteresse i utfallet av saken. De aktuelle medlemmene vurderer ikke seg selv som inhabile i saken.

Kunnskapsdepartementet har i brev til Felles Klagenemnd datert 5. januar 2024, også gitt uttrykk for at departementet ser det som klart at deltaking i den tidligere behandlingen av et vedtak som er oppe til ny behandling, ikke fører til inhabilitet, med mindre det foreligger særlige forhold i den enkelte sak.

Det enkelte medlem har ansvaret for å vurdere om det foreligger særlige forhold som kan føre til inhabilitet. Ingen av de aktuelle medlemmene har gitt uttrykk for at det foreligger slike forhold.

Sakens bakgrunn

Klageren er [redacted]. Han fikk [redacted] opptak til [redacted] ved fakultet for [redacted] ved NTNU, studiested [redacted].

Studiet leder fram til kvalifisering som [redacted] oppgaver er å [redacted]

[redacted]. Oppgaven stiller store krav til [redacted] profesjonsutøvelse og yrkesfaglige kompetanse.

[redacted] ved NTNU er praksisnær, profesjonsrettet og forskningsbasert. Halvparten av studiene gjennomføres som praksisstudier. Praksisstudiene er delt opp i fem praksisperioder hvor studentene er innom [redacted]

Praksisstudiene gjennomføres både i [redacted]. Praksisen gjennomføres under veiledning, [redacted]

Det er reist sak om utestenging fra praksisopplæring på studiet fordi klagerens politiattest har anmerkninger for overtredelse av straffeloven (strl.) av 2005 § 231 første ledd, som gjelder narkotikaovertrødelse. Merknaden viser til vedtatt forelegg 17.07.2020, der overtredelsen ble sanksjonert med bot på kr 5500, subsidiært 11 dager fengsel. Det fremgår av forelegget at grunnlaget var klagerens innførsel av 5 gram [redacted] og 49 brukerdoser [redacted] fra [redacted] til Norge.

Klageren uttalte seg til utdanningsinstitusjonen i et udatert brev. Han opplyste at han var født og oppvokst i Norge, men at han i [redacted] hadde flyttet til [redacted] for å jobbe og studere, samt være nær familie. Etter to måneder i [redacted] hadde koronapandemien inntruffet, og klageren hadde hatt utfordringer med å sosialisere seg og få venner. Dette påvirket klagerens mentale helse, hvilket førte til at han oppsøkte rusmidler og utviklet en avhengighet av [redacted]. Da klageren skulle returnere til Norge i sommerferien, tok han med seg rusmidler til eget bruk. Innførselen ble oppdaget ved grensekontrollen. Klageren opplyste at han fra denne dagen av fikk en ny retning i livet og påbegynte en prosess med å bli rusfri. Han forklarte at han i juli 2021 hadde lyktes med å bli rusfri og at han da også hadde flyttet tilbake til Norge. Klageren opplyste at han hadde hatt to tilbakefall. Første tilbakefall var nyttårsaften 2021, da han inntok [redacted]. Det andre tilbakefallet skjedde sommerferien 2022, med inntak av [redacted] da han var på ferie i [redacted]. Klageren forklarte at han nå hadde flyttet til [redacted] og distansert seg fra tidligere bekjentskap som bruker rusmidler. Han viste til at han er fornøyd med livet og svært motivert for å utdanne seg til [redacted]. Videre opplyste klageren at han var villig til å avlegge urinprøver over en periode for å kunne dokumentere rusfrihet.

Klageren uttalte seg også i en digital samtale med fakultet for [redacted] 21.09.2022. Av referatet fra samtalen fremgår det at klageren forklarte seg i tråd med sin skriftlige uttalelse om bakgrunnen for avhengigheten og de to tilbakefallene. Klageren beskrev sin mentale helse på tidspunktet da han begynte med rus som « [redacted] ». På spørsmål om hvordan han ble rusfri, opplyste klageren at han ikke hadde mottatt noen behandling for rusavhengigheten. Han hadde heller ikke vært i kontakt med fastlege eller helsevesenet for øvrig. Klageren var tydelig på at rusmiddelbruk ikke var forenelig med [redacted] og viste til at det er kritisk om man utfører prosedyrer feil. Han opplyste også

at h n var motivert for [redacted] fordi h n har lyst til å hjelpe andre, noe som gir h n glede.

Fakultetet for [redacted] skrev en faglig vurdering og anbefaling til NTNUs klagenemnd 18.10.2022. Fakultetet viste til at klageren under praksisstudiene ville møte sårbare grupper som [redacted] og at hensikten med å kreve politiattest var å beskytte disse. Fakultetet vektla at det hadde gått to år siden klageren fikk forelegget, og mente klageren viste fine refleksjoner om at bruk av narkotika ikke var forenelig med pasientbehandling. Fakultetet opplevde også klageren som oppriktig og reflektert, og viste til at det virket som om h n hadde et stabilt liv og var motivert for [redacted]. Fakultetet opplyste at de gjerne skulle sett at klageren hadde vist noe større grad av stabilitet over tid, og var derfor noe i tvil om vurderingen, men konkluderte med en anbefaling om å la klageren gjennomføre praksisstudier ved [redacted].

Klagenemnda ved NTNU behandlet saken i møte 26.10.2022. Nemnda fattet vedtak om at klageren utestenges fra praksisopplæringen i [redacted] ved NTNU. Nemnda bemerket innledningsvis at politiattesten var begrenset, slik at merknaden ville være fjernet fra politiattesten i juli 2023. Ved den konkrete forsvarlighetsvurderingen vektla nemnda at klagerens rusutfordringer hadde vedvart over noe tid, selv om det bare hadde resultert i ett forelegg. Nemnda viste videre til de to tidsnære tilbakefallene som klageren hadde hatt, og bemerket at det ikke forelå noen opplysninger om at klageren hadde vært under behandling for avhengighetsproblematikken. Nemnda var derfor usikker på om klageren fortsatt hadde et avhengighetsproblem og mente at de samlede forholdene var tilstrekkelig til å oppfylle vilkåret om uforsvarlighet. Den sentrale klagenemnda ved NTNU fant derfor at det var riktig å utestenge klageren fra praksisopplæringen.

Klageren påklagde vedtaket i e-post 22.11.2022. Institusjonen mottok utfyllende anførsler 25.01.2023. Klageren anførte at h n hadde fått kontroll på sin tidligere avhengighet. H n forklarte at da h n var rusavhengig, hadde h n også hatt et omfattende forbruk der h n ruset seg store deler av dagen, og på daglig basis. Klageren presiserte at h n ved de to tilbakefallene kun hadde inntatt en enkelt brukerdose. H n anførte at dette viste at h n hadde klart å utvikle selvkontroll, og at det skulle mer til for at h n skulle falle tilbake til rusavhengighet. Videre pekte klageren på fakultetets vurdering av at det var forsvarlig å la h n delta i praksis, og viste til at det var fakultetet som hadde best kjennskap til h n. Klageren viste videre til at første praksisperiode på studiet skulle gjennomføres i april [redacted], kun tre måneder før merknaden på politiattesten ville bortfalle. H n påpekte at en forskyvning av praksis ville gjøre det resterende studieløpet mer krevende fordi teoriopplæring og praksisperioder da ikke ville sammenfalle i tid.

Den sentrale klagenemnd ved NTNU vurderte klagen i møte 08.02.2023. Nemnda fant ikke at det fremkom nye opplysninger som medførte at vedtaket skulle omgjøres. Den sentrale klagenemnd ved NTNU opprettholdt sitt tidligere vedtak. Saken ble deretter oversendt Felles klagenemnd for videre behandling.

Saken står for Felles klagenemnd slik den har gjort tidligere for underinstansen. Det vises til sakens dokumenter.

Rettslig grunnlag

Lov

Det vises til uhl. § 4-9 «Utestenging grunnet straffbare forhold – politiattest», første og annet ledd:

- (1) I studier der studenter kan komme i kontakt med mindreårige som del av klinisk undervisning eller praksisstudier, kan institusjonen kreve at studentene legger fram politiattest som nevnt i politiregisterloven § 39 første ledd, ved opptak til og underveis i studiet. I tillegg gjelder særlige regler om politiattest for bestemte typer yrkesutøving tilsvarende for studenter som deltar i praksisstudier eller klinisk undervisning.
- (2) Den som er dømt eller har vedtatt forelegg for forhold som innebærer at hun eller han må anses som uskikket til å delta i arbeid med pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre, kan utestenges fra praksisstudier eller klinisk undervisning hvor slik deltakelse må anses som uforsvarlig på grunn av den kontakt studenten får med disse i denne forbindelse.

Studenter på [redacted] må fremlegge politiattest som nevnt i [redacted] § 5-4, jf. forskrift om opptak til høyere utdanning § 6-1 (2).

[redacted] § 5-4 lyder:

§ 5-4. Krav om politiattest

Kommunen eller annen arbeidsgiver som yter tjenester etter loven her, skal ved tilbud om stilling eller oppdrag kreve fremlagt politiattest fra personer som skal yte slike tjenester. På politiattesten skal det anmerkes om personen er siktet, tiltalt, har vedtatt forelegg eller er dømt for overtredelse av (...) straffeloven 2005 §§ 231 (...).

(...)

Overtredelsene av (...) straffeloven 2005 §§ 231 (...) skal anmerkes i samsvar med politiregisterloven § 40.

Politiattesten skal ikke være eldre enn tre måneder.

Plikten til å kreve politiattest omfatter ikke personer som bare sporadisk yter tjenester etter loven her og som i alminnelighet ikke vil være alene med pasienten eller brukeren

Klageren har anmerkninger knyttet til straffeloven (strl.) av 2005 § 231. Bestemmelsen er nevnt i [redacted] § 5-4.

Forskrift

Det fremgår av forskrift til opptak til høyere utdanning § 6-8 (5) at institusjonens klagenemnd

skal med bakgrunn i forholda ved den kliniske undervisninga eller praksisdelen av studiet ved den aktuelle utdanninga, og opplysningane om forholda som ligg til grunn for politiattesten, vurdere om omsynet til pasientar, brukarar, barnehagebarn, elevar eller andre medfører at studenten skal stengjast ute frå klinisk undervisning eller praksisstudium.

Forarbeider

I forarbeidene til lov om universiteter og høyskoler fremgår det i merknadene til § 4-9 at bestemmelsen er en videreføring av § 42b i den gamle universitets- og høyskoleloven, og privathøyskoleloven § 10j, se ot. prp. nr. 79 (2003-2004) kap. 12. Dette innebærer at rettskilder til den tidligere loven fremdeles kan være relevante.

Forarbeidene til [redacted] § 5-4 er også relevante i denne sammenhengen, jf. Prop.94 L (2015–2016).

Nærmere om vurderingstema

Uhl. § 4-9 annet ledd har følgende ordlyd:

Den som er dømt eller har vedtatt forelegg for forhold som innebærer at hun eller han må anses som uskikket til å delta i arbeid med pasienter, brukere, barnehagebarn, elever eller andre, kan utestenges fra praksisstudier eller klinisk undervisning hvor slik deltakelse må anses som uforsvarlig på grunn av den kontakt studenten får med disse i denne forbindelse.

Ordlyden gir anvisning på en vurdering av tre kumulative vilkår: Studenten må anses «uskikket» til å delta i praksis hvor man kommer i kontakt med de nevnte sårbare grupper, der slik deltakelse er «uforsvarlig» «på grunn av» kontakten. Dersom vilkårene i loven er oppfylt, skal det foretas et skjønn av om hjemmelen skal benyttes («kan»). Det fremgår av forarbeidene til uhl. § 4-9 at de gruppene som er nevnt i loven har krav på samme beskyttelse, uavhengig av om de er i kontakt med ferdigutdannede yrkesutøvere eller studenter som er i praksis. Det siteres fra Ot. prp. nr. 65 (1996-1997), punkt. 4.1:

I departementets kommentar til lovforslaget ble det lagt vekt på at formålet med bestemmelsen var å gi pasienter, klienter, barnehagebarn og elever den samme beskyttelse i kontakt med studenter i praksisperioder/klinisk undervisning, som de har overfor ferdigutdannede yrkesutøvere.

Innst. O. nr. 99 (1996-1997) vedlegg 2, som er forarbeidene fra bestemmelsen om utestengning fra praksis ble vedtatt, gir anvisning på at «nemnda, innenfor bestemmelsens ordlyd, skal foreta en konkret vurdering av om studenten skal nektes retten til å delta i opplæringen.»

Dette utdypes noe i rundskriv F-2022-2 til forskrift om opptak til høgare utdanning, hvor det fremgår at nemnda skal foreta en helhetsvurdering der den ser på:

«typen praksis eller klinisk undervisning, det vil seie innholdet i studiet/undervisninga og kva grupper undervisninga rettar seg mot, og opplysningane om dei forholda som ligg til grunn for politiattesten. Det må òg takast omsyn til om studenten er gitt forelegg, sikta, tiltalt eller dømd.

...

I avveginga mellom omsynet til studenten og utdanningsløpet hans/hennar og omsynet til tryggleiken til dei mindreårige og dei andre sårbare gruppene reglane skal beskytte, veg det sistnemnde tyngst»

Nemnda har i sin praksis på dette området blant annet lagt stor vekt på alvorligheten av forholdene studenten er dømt for og hvor lang tid som er gått siden de straffbare forholdene fant sted. De konkrete omstendighetene rundt det straffbare forholdet og en eventuell rehabilitering er også vektlagt, i tillegg til innholdet i praksisopplæringen, og den aktuelle studentens øvrige individuelle forhold.

Når det gjelder hensynet til beskyttelse av pasienter og brukere, er det særskilte uttalelser om dette i forarbeidene til helse- og omsorgstjenesteloven. Det vises til Prop.94 L (2015–2016) s.5:

Departementet har vurdert ulike typer politiattester. Et sentralt hensyn har vært hensynet til pasienter og brukere av helse- og omsorgstjenester. Blant annet har det vært vektlagt at pasienter og brukere ikke skal utsettes for handlinger som kan være til skade for dem. Det har også vært vektlagt at pasienter og brukere skal ha tillit til og kan stole på personell som yter tjenester til dem.

Nemnda vil i tillegg til hensyn til tillit og trygghet for sårbare grupper også vektlegge hensyn til resosialisering for studenten, men slik at forholdet til de sårbare gruppene veier tyngst.

Vurderingen til Felles klagenemnd

Felles klagenemnd skal vurdere om klageren skal utestenges fra praksisopplæringen på

Klagerens politiattest, utstedt 18.08.2022, har merknad om at klageren er ilagt forelegg for narkotikaovertrødelse, jf. straffeloven av 2005 § 231 første ledd. Bakgrunnen var ulovlig innførsel av narkotika. I forelegget, vedtatt 17.07.2020, ble klageren ilagt bot på kr 5500, subsidiært 11 dagers fengsel. Anmerkningen i politiattesten er tidsavgrenset, jf. politiregisterloven § 40 femte ledd, og bortfalt derfor i juli 2023.

██████████ er praksisnært, og praksisstudier gjennomføres i alle de tre studieårene. Av beskrivelsen fra fakultet for ██████████ 03.10.2022, fremgår det at studentene skal inntom flere ulike fagområder i ██████████, der de vil møte mange ulike ██████████ - ██████████ grupper. Disse gruppene befinner seg i en sårbar posisjon og har et særlig beskyttelsesbehov.

Som ██████████ er tillit viktig både under utdanning og i yrkesutøvelse da arbeidet foregår i nært samarbeid med pårørende, nærmiljøet og andre tjenesteytere. I tillegg vil arbeidet ofte inkludere medikamenthåndtering.

Felles klagenemnd vil innledningsvis understreke at klagerens historikk med rus og kriminalitet ikke er forenlig med de yrkesetiske prinsippene som ligger til grunn for utøvelsen av ██████████ yrket, hvor tillitt, respekt og omsorg for andre mennesker er grunnfundamenter. Det er også viktig å fremheve at klagerens historikk med rusmisbruk vil kunne utgjøre en risiko ved den legemiddelhåndteringen som praksis innebærer. De nevnte forholdene utgjør vektige momenter ved den fremtidsrettede helhetsvurderingen klagenemnda må gjøre.

Etter klagenemndas vurdering foreligger det likevel flere holdepunkter som taler for at klagerens deltakelse i praksis vil være forsvarlig nå. Narkotikaforbrytelser er alltid alvorlig. Slik klagenemnda ser det, er imidlertid ikke den straffbare handlingen begått av klageren av de mest alvorlige narkotikaovertrødelsene. Klagenemnda viser i den forbindelse til at det var tale om en relativt begrenset innførsel av narkotika, og etter klagerens forklaring ment for eget bruk. Klagenemnda fester lit til forklaringen, og bemerker at dette heller ikke synes å være omstridt ved utferdigelsen av forelegget.

Felles klagenemnd viser videre til at det har gått over tre år siden den straffbare handlingen ble begått. Forholdet ligger dermed en stund tilbake i tid og merknaden på politiattesten bortfalt i juli 2023. Klageren har også vært rusfri i over to år. På tidspunktet for klagenemndas behandling av saken, har det gått omtrent ██████████ fra klagerens siste tilbakefall. Klagenemnda finner at dette må anses som en tilstrekkelig tidsperiode med stabilitet i denne saken, og legger i den forbindelse stor vekt på omstendighetene rundt tilbakefallene. Det vises til at tilbakefallene ikke fant sted under en studie- eller arbeidssituasjon og klagenemnda legger til grunn at det heller ikke var tale om tilbakefall til rusmisbruk over tid, men to enkeltstående hendelser. Sett i sammenheng med de øvrige individuelle omstendighetene i saken, finner klagenemnda å ha tillit til klagerens forklaring om at narkotikabruken er et tilbakelagt kapittel.

Videre legger Felles klagenemnd vekt på at klageren har gjennomført en tydelig og målrettet innsats for å få orden på livet sitt. Klageren har forklart at h██████n har tatt opp flere emner for å komme inn på ██████████ utdanningen. H██████n har også flyttet til en annen by for å distansere seg fra bekjenskaper som fortsatt bruker rusmidler. Klageren gir også uttrykk for å ha reflektert grundig rundt sitt forhold til narkotika, og er tydelig på at h██████n ikke anser narkotikabruk forenlig med ██████████ yrket. Klagenemnda viser for øvrig til fakultetets forsvarlighetsvurdering av klageren, som er et ytterligere moment som trekker i retning av at klageren bør gis anledning til å delta i praksis nå.

Felles klagenemnd har på denne bakgrunn kommet til at det ikke vil være uforsvarlig å la klageren delta i praksisopplæringen. Vedtaket om å utestenge klageren fra praksisopplæringen på [REDACTED] oppheves.

Vedtaket er i samsvar med det Felles klagenemnd kom til i vedtak 05.07.2023, men siden dette vedtaket er ugyldig på grunn av feil sammensetning av nemnda, opphever Felles klagenemnd dette vedtaket og treffer nytt vedtak.

VEDTAK

Felles klagenemnd bestående av Ernst Nordtveit, Fredrik Bokstap, Liv Sandvik, Frode Randal, og Nils Herman Lien Håre har fattet slikt enstemmig

v e d t a k:

1. Vedtak fattet av Felles klagenemnd 05.07.2023 oppheves.
2. Vedtak fattet av Den sentrale klagenemnd ved NTNU i sak 32/23, om at [REDACTED] [REDACTED] utestenges fra praksisopplæringen på [REDACTED] oppheves.

Vedtaket er endelig og kan ikke påklages.

Ernst Nordtveit
leder for Felles klagenemnd

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen fysisk signatur.