



Inddragelse af årskort til universitet

En studerende var af rektor ved Københavns Universitet blevet frataget sit årskort på grund af gentagne tilfælde af urolig adfærd i universitetets lokaler.

Udtalt, at rektor - uden at der kan stilles krav om hjemmel herfor i en lovbestemmelse - kan forbyde en bestemt person at opholde sig på universitetet; derimod kan inddragelse af årskort alene ske ved beslutning truffet af konsistorium. Henstillet til Undervisningsministeriet at foranledige, at den studerende fik udleveret sit årskort.

*Endvidere henstillet til ministeriet at fastsætte den i styrelsesloven forudsatte bekendtgørelse om relegation.
(J. nr. 1987-849-711).*

A klagede over en afgørelse fra Undervisningsministeriet. Ved afgørelsen havde ministeriet tiltrådt en afgørelse fra Direktoratet for De Videregående Uddannelser, hvorved direktoratet ikke fandt at have grundlag for at kritisere, at Rektoratet ved Københavns Universitet havde truffet beslutning om midlertidigt at inddrage A's årskort til universitetet.

Det fremgik af de foreliggende oplysninger, at A i en skrivelse fra Rektoratet ved Københavns Universitet blev underrettet om, at rektoratet - efter indberetning fra Det Naturvidenskabelige Fakultet, H.C. Ørsted Institutet - havde besluttet midlertidigt og på administrativ basis at inddrage hans årskort til Københavns Universitet. Som begrundelse for beslutningen anførte rektoratet i en skrivelse til A, »at De gentagne gange i de senere år og senest d.d. har optrådt på en så truende måde over for såvel Deres medstuderende som personalet på H.C. Ørsted Institutet, at det må overvejes, om De er egnet til at fortsætte som studerende på Københavns Universitet«. Rektoratet bemærkede, »at De, såfremt De på et senere tidspunkt kan fremlægge lægeattest på, at De gennem en lægelig behandling vil være egnet til at genoptage Deres studier, kan ansøge om at få Deres årskort udleveret«. Rektoratet bemærkede endelig, at universitetet

FOB nr. 88.221

agtede at forelægge sagen, herunder gennem de seneste år optagne rapporter om A's adfærd, for Undervisningsministeriet.

I tilslutning hertil underrettede rektoratet i en skrivelse Direktoratet for De Videregående Uddannelser om sagen. I skrivelsen anførte rektoratet følgende om sagens forhistorie:

»...

(A) blev indskrevet som studerende i 1960 og tog sin 1. deleksamen i matematik IV i 1963. Han begyndte herefter at udvikle nogle alvorlige psykiske symptomer, der bevirkede, at han i perioden 1964-1976 kun sporadisk var aktiv studerende. Han vendte tilbage i 1976, men udviste nu en fuldt udviklet skizofreni, der bevirkede, at han ofte optrådte meget voldsomt og truende over for såvel studerende som personale på H.C. Ørsted Institutet. Fra efteråret 1978 gik det helt galt, og han blev med jævne mellemrum bortfjernet ved politiets foranstaltning, og det er oplyst, at han flere gange blev tvangsindlagt til psykiatrisk behandling, uden at dette havde nogen synbar virkning... I 1985 genoptog han sine studier og bestod i sommeren 1985 en enkelt deleksamen i matematik, men hans adfærd udviklede sig i en stadig voldsommere retning. I marts 1985 blev han nogle gange fjernet ved politiets foranstaltning, og i april 1985 overfaldt han en gæst i kantinen og blev bortfjernet af politiet. I maj 1985 blev han igen bortfjernet af politiet, efter at han optrådte voldsomt truende over for personale og deltagere i Niels Bohr Symposiet på H.C. Ørsted Institutet. I perioden september 1985 til 22. september 1986 har der været en lang række episoder af lignende art, hvor politiet blev tilkaldt for at bortfjerne ham.

I forbindelse med de seneste episoder blev det drøftet med politiet, om der var mulighed for at give (A) et polititilhold om ikke at vise sig på H.C. Ørsted Institutet, men politiet var af den formening, at dette var vanskeligt at gøre, så længe han var i besiddelse af gyldigt årskort.

Da (A) så den 22. september 1986 igen havde optrådt truende og aggressivt over for såvel personale som medstuderende, blev han anholdt af politiet for husspektakler, ... (A) (er) 4 gange i september måned bortfjernet ved politiets foranstaltning.

Ved anholdelsen den 22. september sikrede politiet sig hans årskort, og dette blev udleveret til universitetet. Rektoratet besluttede herefter en administrativ inddragelse af hans årskort, således at der ikke hersker nogen tvivl om muligheden for udstedelse af et polititilhold til ham om at holde sig

væk fra H.C. Ørsted Institutet. Det er rektoratets opfattelse, at (A's) sygdom er af en sådan art, at det er uforsvarligt ikke at gribe ind over for hans tilstedeværelse på H.C. Ørsted Institutet. ...«

A rettede i en skrivelse henvendelse til Undervisningsministeriet om sagen. Han anførte bl.a., at han ikke over for rektoratet havde fået lejlighed til at fremføre sine synspunkter vedrørende de nævnte episoder. Direktoratet for De Videregående Uddannelser indhentede i anledning af A's skrivelse en udtalelse fra Rektoratet ved Københavns Universitet, der i en skrivelse henviste til rektoratets ovennævnte indberetning.

Rektoratet tilføjede, at universitetet fortsat ikke fandt det forsvarligt at give A adgang til H.C. Ørsted Institutet, men understregede, at der var tale om en midlertidig inddragelse af årskortet, og at dette kunne genudleveres, såfremt A gennem lægelig behandling blev helbredt for sin sygdom.

Direktoratet meddelte herefter i en skrivelse A, at sagen ikke gav direktoratet grundlag for en kritik af universitetets handlemåde.

Københavns Retshjælp klagede for A til Undervisningsministeriet over direktoratets afgørelse.

Ministeriet indhentede i den anledning en udtalelse fra Direktoratet for De Videregående Uddannelser, der i en skrivelse henviste til direktoratets afgørelse i sagen, »idet direktoratet har været enig med Københavns Universitet i, at universitetet af hensyn til opretholdelse af ro og orden og for at beskytte andre tilstedeværende mod forulempelse har været beføjet til at sikre sig midlertidigt mod (A's) tilstedeværelse på H.C. Ørsted Institutet«.

Ved afgørelsen meddelte Undervisningsministeriet Københavns Retshjælp, at ministeriet efter en gennemgang af sagens akter ikke havde noget at indvende imod direktoratets afgørelse, og at ministeriet derfor ikke fandt anledning til at foretage yderligere i sagen.

I klagen til mig anførte A bl.a., at han var sagesløs i den episode på H.C. Ørsted Institutet, som gav anledning til, at hans årskort var blevet inddraget. Han havde ikke forulempet nogen, »men ... *protesteret* mod visse chikanerier af ... sin person«. Endelig anførte han, at man ved at fratage ham hans årskort samtidig fratog ham retten til at gå til eksamen, hvilket han fandt var en krænkelse af hans menneskerettigheder.

I anledning af A's klage anmodede jeg i en skrivelse Undervisningsministeriet og Direktoratet for De Videregående Uddannelser om udtalelser. I skrivelsen anførte jeg, at jeg havde noteret mig, at beslutningen om inddragelse af A's årskort og dermed - så vidt jeg forstod - om relegation af A var truffet af rektoratet og ikke af konsistorium, jf. § 9, stk. 4, i styrelsesloven. Jeg bad om ministeriets bemærkninger hertil.

I sin udtalelse meddelte Rektoratet ved Københavns Universitet, at universitetet efter en fornyet gennemgang af sagen fortsat var af den opfattelse, at der ikke var tale om relegation eller en relegationslignende situation. Rektoratet tilføjede følgende:

»...

Der er alene tale om en ordensmæssig sag, der falder ind under rektors kompetence, og man ser ikke ganske formålet med at forelægge sagen for konsistorium eller konsistoriums budget- og forretningsudvalg, der ikke har kompetence til at tage stilling i en sådan sag.

Universitetet har altid opfattet relegationsinstituttet som en sanktion med en heri indbygget misbilligelse over for studerende, der groft overtrådte den akademiske disciplin, og universitetet har i de sidste 25-30 år alene anvendt sanktionen i tilfælde af grove eksamenssnyderier. Som tidligere bemærket har universitetet ikke siden 1973 med styrelseslovens indførelse benyttet relegationsinstituttet.

I den pågældende sag er der ikke efter universitetets opfattelse tale om en grov overtrædelse af den akademiske disciplin, men tale om en stærkt psykisk syg person, hvis opførsel skaber problemer for såvel medstuderende som ansatte.

Årsagen til den midlertidige administrative inddragelse af (A's) årskort skal således alene ses på baggrund af politiets holdning til dets muligheder for tvangsmæssig bortfjernelse af den pågældende, når hans sygdom giver sig udslag i nogle til tider voldsomme adfærdsmønstre, samt dets mulighed for at udstede et polititilhold.

Man finder det ikke hensigtsmæssigt - ikke mindst af hensyn til den pågældende selv - at behandle sagen som en relegationssag med de heraf flydende konsekvenser, som en sanktion og misbilligelse har.«

Direktoratet for De Videregående Uddannelser henviste i sin udtalelse til tidligere brevveksling med ministeriet om sagen, hvori direktoratet havde givet udtryk for, at det var direktoratets opfattelse, at der i det foreliggende tilfælde ikke var tale om en relegationssituation, men derimod om en situation, hvor det påhviler universitetets rektor at træffe de fornødne forholdsregler for at sikre ro og orden og beskytte medstuderende og personale mod forulempelse. I udtalelsen anførte direktoratet endvidere følgende:

»...

Styrelsesloven for de højere uddannelsesinstitutioner, lovbekendtgørelse nr. 161 af 17. marts 1987, indeholder i kapitel 3 blandt andet en opregning af, hvilke kompetencer der er henlagt til de kollegiale organer, og det fremgår af lovens § 4, at rektor har den umiddelbare forvaltning af de anliggender, som ikke ved loven eller statuten er henlagt til kollegiale organer.

Hvis det omhandlede forhold ikke er relegation, ligger kompetencen herefter hos rektor, og der er efter direktoratets opfattelse ingen hjemmel for ministeriet til at beslutte, at kompetencen skal flyttes fra rektoratet til konsistorium.

Den omstændighed, at det i loven er anført, at konsistorium er institutionens øverste organ, indebærer ikke, at konsistorium kan tillægges en kompetence, der ved loven er henlagt til andre organer, herunder rektor....«

Undervisningsministeriet meddelte i sin udtalelse, at ministeriet ved sin fornyede behandling af sagen i anledning af min anmodning om en udtalelse yderligere havde overvejet spørgsmålet om rækkevidden af inddragelsen af A's årskort, og anførte følgende:

»...

Ministeriets departement er blevet betænkelig ved, at en afgørelse af en så indgribende og alvorlig karakter som inddragelse af et årskort ikke - på tilsvarende måde som en afgørelse om en relegation - træffes af konsistorium...

Departementet har som universitetet og direktoratet lagt til grund for sin behandling af sagen, at det har været nødvendigt at give politiet mulighed for tvangsmæssigt at fjerne (A) fra universitetet og for at give ham et politi-

tilhold. Universitetet har måttet hindre, at han, der er stærkt psykisk syg, forulemper sine medstuderende og personalet på universitetet. Departementet har endvidere lagt til grund, at det har været en forudsætning, at (A) ikke var i besiddelse af et gyldigt årskort.

Det har endvidere været et udgangspunkt for departementet, at der stadig kan finde relegation sted efter hidtidig praksis.

Departementet er enig med universitetet og direktoratet i fortolkningen af begrebet relegation som en sanktion for grov overtrædelse af den akademiske disciplin. Departementet har derfor heller ikke givet udtryk for, at man fandt, at der i (A's) tilfælde forelå en relegation. Departementet har imidlertid haft vanskeligt ved at se bort fra, at inddragelsen af årskortet, uanset den konkrete baggrund og formålet med inddragelsen, for (A) bliver en lige så vidtgående foranstaltning som en relegation anvendt som disciplinær sanktion. Og dette gælder efter departementets opfattelse også - eller måske i særlig grad - en midlertidig inddragelse, hvis ophør er afhængig af en lægeerklæring.

I henhold til § 3 i Undervisningsministeriets bekendtgørelse af 9. august 1982 om indskrivning, studieskift og orlov ved videregående uddannelsesinstitutioner giver årskortet en studerende ret til at følge undervisningen og til at indstille sig til og deltage i eksaminer og prøver.

Efter departementets opfattelse er der således i (A's) tilfælde vel ikke tale om en relegation, når man tager udgangspunkt i *formålet* med en relegation, nemlig en misbilligende sanktion. Men til gengæld er de reelle *følger* for ham lige så vidtrækkende som ved en relegation.

Det har været baggrunden for, at departementet har fundet det rigtigst, at behandlingen af sagen om at inddrage (A's) årskort på universitetet blev undergivet samme behandling som den, der i styrelsesloven er fastsat for behandling af sager om relegation i egentlig forstand. Departementet har således været af den opfattelse, at en foranstaltning, der kommer så nær på at være en relegation, af hensyn til beskyttelsen af den studerende burde underkastes samme behandling som en relegation. Og at der burde lægges vægt på dette hensyn i højere grad end på, om der efter formålet er tale om en relegation i egentlig forstand. Departementet har herved lagt en videre fortolkning af styrelseslovens bestemmelse om kompetencen til at behandle relegationssager til grund end den, universitetet og direktoratet har fulgt.

...

Universitetet har i sit brev redegjort for sin opfattelse, hvorefter der ikke er tale om relegation eller en relegationslignende situation i (A's) tilfælde. Universitetet fremhæver, at der er tale om en stærkt psykisk syg person, og at man ikke finder det hensigtsmæssigt - ikke mindst af hensyn til (A) selv - at behandle sagen som en relegationssag med de heraf flydende konsekvenser, som en sanktion og misbilligelse har.

Direktoratet har i sit svar af 24. februar 1988 til departementet redegjort for kompetencebestemmelserne i styrelsesloven. Direktoratet har herunder udtalt, at der efter direktoratets opfattelse ingen hjemmel findes for ministeriet til at beslutte, at kompetencen til at træffe afgørelse i sagen flyttes fra rektoratet til konsistorium, hvis der ikke er tale om relegation. Dette kan departementet selvsagt tilslutte sig.

Departementet har herefter ikke ment, at det nu efterfølgende vil have noget formål, der gavner (A), at gentage ønsket om en behandling i konsistorium. ...«

I forbindelse med min gennemgang af sagen fandt jeg det nødvendigt at anmode Undervisningsministeriet om at forelægge Justitsministeriet spørgsmålet om, hvorvidt inddragelse af årskort er en betingelse for at give en studerende et polititilhold om ikke at opholde sig på nærmere bestemte lokaliteter på universitetet.

Undervisningsministeriet fremsendte herefter kopi af Justitsministeriets skrivelse, hvori ministeriet udtalte følgende:

»...

Justitsministeriet kan - på baggrund af den konkrete sag - ... tilføje, at inddragelse af årskortet til Københavns Universitet efter ministeriets opfattelse ikke generelt kan stilles som betingelse for meddelelse af en advarsel i medfør af straffelovens § 265 i tilfælde som det omhandlede.

...«

I en skrivelse til A udtalte jeg følgende:

»1. Sagen angår spørgsmålet om reaktionsmuligheder over for en studerende, der ved sin adfærd over for medstuderende og andre brugere af

universitetets lokaliteter ikke overholder henstillinger fra universitetets administrative organer om opretholdelse af ro og orden.

De gældende regler om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner indeholder ingen bestemmelser om reaktionsmuligheder, herunder om bortvisning af studerende i sådanne tilfælde.

Jeg bemærker først, at det forhold, at Københavns Universitet - med tilslutning af Direktoratet for De Videregående Uddannelser og Undervisningsministeriet - har fundet at måtte hindre Dem i at opholde Dem på H.C. Ørsted Institutet, ikke kan give mig anledning til bemærkninger.

Sagen rejser således alene spørgsmål om den fremgangsmåde, der er anvendt.

Ledelsen af uddannelsesinstitutioner har adgang til - uden at der kan stilles krav om, at der foreligger et grundlag i form af skrevne regler med hjemmel i en lovbestemmelse - at træffe beslutninger, der sikrer institutionens sikre og hensigtsmæssige drift, herunder f.eks. at træffe beslutninger om, at en bestemt person (eventuelt i en nærmere angiven periode) ikke må opholde sig i bestemte lokaler i institutionen eller i institutionen som helhed. Det forhold, at den pågældende er i besiddelse af et årskort, der efter bekendtgørelsen om indskrivning, studieskift og orlov ved videregående uddannelsesinstitutioner giver en studerende ret til at følge undervisningen, ændrer intet heri.

Om ledelsens beslutning skal effektueres ved (ledsages af) et polititilhold må afhænge af de konkrete omstændigheder i den enkelte situation. Besiddelse af årskort vil - som anført ovenfor - ikke være til hinder for, at der gives et polititilhold.

Inddragelsen af årskort kan efter min opfattelse alene ske under iagttagelse af bestemmelsen i § 9, stk. 4, i lov om styrelse af de højere uddannelsesinstitutioner, dvs. ved beslutning truffet af konsistorium, og en beslutning herom kan - efter praksis - alene træffes i tilfælde, hvor der er sket meget grove overtrædelser af den akademiske disciplin.

Jeg har på denne baggrund samtidig hermed henstillet til Undervisningsministeriet at foranledige, at De får udleveret Deres årskort på ny. Jeg bemærker, at det forhold, at De modtager årskortet på ny, ikke indebærer, at De uden videre har adgang til universitetets lokaler. Om De fortsat skal forbydes adgang til universitetet, beror på en vurdering - af ordensmæssig

karakter - som foretages af rektor ved Københavns Universitet. Jeg har bedt Undervisningsministeriet om at underrette mig om, hvad der videre sker i sagen.

2. I loven om styrelse af højere uddannelsesinstitutioner § 2, stk. 3, nr. 5, er det bestemt, at undervisningsministeren fastsætter regler for relegation af studerende.

Under sagens behandling har Københavns Universitet givet udtryk for, at det er universitetets opfattelse, at en studerende reelt ikke kan relegeres, idet den bekendtgørelse om relegation, som styrelsesloven forudsætter, aldrig er blevet udstedt.

Undervisningsministeriet har ... taget afstand fra dette standpunkt, idet ministeriet har anført, at det forhold, at der ikke i henhold til styrelsesloven er udstedt en bekendtgørelse om relegation, ikke i sig selv hindrer, at relegationen kan finde sted efter hidtidig praksis.

Det af ministeriet anførte giver mig ikke anledning til bemærkninger. Jeg henviser i den forbindelse til det anførte om dette spørgsmål i Ombudsmandens Beretning for 1977, s. 584.

Jeg har imidlertid samtidig hermed fundet at burde henstille til Undervisningsministeriet, at den i styrelsesloven forudsatte bekendtgørelse om relegation udstedes, og at det eventuelt i tilslutning hertil overvejes at fastsætte særlige bestemmelser om bortvisning af studerende i tilfælde som omhandlet i den foreliggende sag.«

I skrivelse af 31. oktober 1988 meddelte Direktoratet for De Videregående Uddannelser mig at direktoratet havde anmodet Københavns Universitet om at foretage det videre fornødne med hensyn til udlevering af årskortet til A evt. suppleret med et af rektoratet udstedt forbud mod adgang til universitetet efter vurdering af ordensmæssig karakter

Jeg meddelte Undervisningsministeriet og Direktoratet for De Videregående Uddannelser, at jeg havde taget det oplyste til efterretning.