

Rektor  
Linköpings universitet

Juridiska avdelningen  
Verksjurist Pontus Kyrk  
BESLUT

2002-02-27  
Regnr 31-2903-01

## **Linköpings universitets handläggning av ett överklagande**

### **Bakgrund**

Överklagandenämnden för högskolan överlämnade den 21 juni 2001 till Högskoleverket handlingar från docent L avseende klagomål mot Linköpings universitets handläggning av hans överklagande.

Högskoleverket tog även del av det aktuella överklagandet (Överklagandenämnden för högskolans ärende regnr. 28-656-01).

Av handlingarna i ärendet framgår bl.a. följande. L, som sedan 1994 varit adjunkt i geografi vid Linköpings universitet, ansökte den 12 mars 1999 om att bli befordrad till lektor (ansökan inkom till universitetet den 15 mars 1999). Rektor beslutade den 29 juni 2000 att avslå L:s ansökan. I skrivelse inkommen till Linköpings universitet den 17 juli 2000 begärde L omprövning av universitetets beslut den 29 juni 2000 samt förlängd tid för att kunna komma in med kompletterande handlingar. L överklagade den 13 september 2000 universitetets avslagsbeslut. Överklagandet inkom till Linköpings universitet samma dag. Rektor beslutade den 30 augusti 2001 att avstyrka bifall till L:s överklagande. L:s överklagande inkom den 3 september 2001 till Överklagandenämnden för högskolan. Överklagandenämnden avtog den 23 januari 2002 L:s överklagande.

L har, som det får uppfattas, gjort gällande att Linköpings universitet med avsikt dragit ut på handläggningen av såväl hans ansökan om befordran till lektor som av hans överklagande till Överklagandenämnden för högskolan i tron att han under tiden frivilligt skulle lämna sin anställning vid universitetet. Hans ansökan om befordran skulle i sådant fall inte längre ha varit aktuell.

## Utredning

Högskoleverket har begärt att Linköpings universitet skall yttra sig över L:s klagomål mot Linköpings universitet gällande handläggningen av hans överklagande.

### Linköpings universitets yttrande

Universitetet har därvid anfört följande.

L ansökte 1999-03-12 till Filosofiska fakultetsnämnden om att bli befordrad till universitetslektor vid Linköpings universitet. Ärendet överlämnades till anställningsnämnd I som enligt fakultetsnämndens delegationsordning handlägger ansökningar om befordran. Anställningsnämnden hade att vid tidpunkten för Ls ansökan också behandla ett stort antal andra ansökningar om befordran avseende såväl lektor som professor. Ansökan prövades enligt fakultetens riktlinjer för filosofiska fakultetsnämnden och dess anställningsnämnder vid anställning som lärare samt universitetets anställningsordning. För anställning som lärare skall enligt universitetets anställningsordning pedagogisk skicklighet styrkas av förmåga att sprida engagemang och intresse för ämnesområdet, förmåga att strukturera och organisera kunskapsmassan till kurser, förmåga att aktivera studenterna till egen inläring samt förmåga att kommunicera med studenter och andra lärare.

I syfte att vinna klarhet beträffande L:s behörighet för anställning som universitetslektor begärde anställningsnämnden yttrande från institutionen för Tema beträffande hans pedagogiska skicklighet. Från de studerande hade upprepade klagomål framförts beträffande L:s undervisningsförmåga. Detta förhållande förstärkte nödvändigheten för anställningsnämnden att klargöra L:s pedagogiska skicklighet. Samtidigt fördes samtal mellan arbetsgivaren och berörd facklig organisation angående formerna för Ls fortsatta anställning vid universitetet. Yttrandet från institutionen för Tema avsåg sammanlagt fem sökande avlämnades av prefekten Bengt Erik Eriksson 1999-05-24. Beträffande L hänvisade han till de pågående samtalen mellan arbetsgivaren och berörd facklig organisation. Han ansåg sig därför förhindrad att i detta läge avge ett yttrande om L:s pedagogiska kompetens. Anställningsnämnden beslutade 1999-05-26 bordlägga L:s ansökan om befordran. I skrivelse till anställningsnämnden 2000-04-10 begärde L en motivering till bordläggningsbeslutet 1999-05-26 och information om ärendets fortsatta behandling.

Institutionen avgav ett icke daterat yttrande (datumstämplat vid fakultetskansliet 2000-05-22), undertecknat av prefekten och ämnesstudierektor i geografi Hans Holmén. Av yttrandet framgår att L:s faktiska deltagande i undervisningen under senare år varit starkt begränsat och att hans pedagogiska skicklighet, enligt fakultetens definition av sådan skicklighet, vid flera tillfällen ifrågasatts. Institutionen kunde därför inte i detta läge tillstyrka befordran till lektor. Med stöd av institutionens yttrande fann anställningsnämnden att L:s pedagogiska skicklighet för närvarande inte var styrkt och beslutade 2000-06-07 med denna motivering avstyrka hans begäran om befordran till universitetslektor.

Mot bakgrund av anställningsnämndens bedömning beslutade rektor 2000-06-29 avslå ansökan om befordran. I skrivelse till universitetet 2000-07-16 begärde L omprövning av beslutet att avslå ansökan samt förlängd tid för insändande av kompletterande handlingar i ärendet. L lämnade den

BESLUT  
2002-02-27  
Regnr 31-2903-01  
Sid 3

kompletterande handlingen 2000-09-13. Ytterligare kompletteringar lämnades 2000-09-25 och 2000-10-25.

I skrivelse till universitetet 2001-03-09 begärde L att ärendet snarast skulle behandlas och beslut skyndsamt fattas med fullständig redogörelse för ärendets handläggning. L kontaktade vid flera tillfällen anställningsnämndens sekreterare Håkan Johansson L telefon och informerades då om ärendets fortgång i nämnden.

Institutionen för Tema avgav ett yttrande till anställningsnämnden angående L:s överklagande daterat 2001-05-09, undertecknat av prefekten Bengt-Erik Eriksson och ämnesstudierektorn i geografi Johan Hedrén. Institutionen såg inga skäl att ändra sin tidigare bedömning att kravet på pedagogisk skicklighet ej kunde anses uppfyllt. Av yttrandet framgick också att L sedan 2000-10-12 varit befriad från undervisning. Vidare lämnades ett yttrande daterat 2001-05-09 av studentkåren vid Filosofiska fakulteten, StuFF. L:s begäran om omprövning av rektors beslut 2000-06-29 behandlades av anställningsnämnden 2001-05-14. Tidsutdräkten förklaras av att samtalen mellan arbetsgivaren och berörd facklig organisation ännu pågick kring en frivillig uppgörelse om entledigande från anställningen som universitetsadjunkt i kulturgeografi. L:s bristande tjänstbarhet har även varit föremål för information i universitetets Lsonalansvarsnämnd. I avvaktan på ett för den sökande positivt utfall av dessa samtal, önskade anställningsnämndens ordförande av hänsyn till honom inte protokollföra ett negativt omdöme om hans kompetens för behörighet. Nämnden beslutade bordlägga ärendet och till sitt sammanträde i juni utarbeta en redovisning av ärendet och bedömning av informationen om L:s pedagogiska kompetens. Ärendet upptogs på nytt vid anställningsnämndens nästa sammanträde 2001-06-07. Nämnden beslutade mot bakgrund av den information som framkommit att avstyrka L:s begäran om omprövning efter att den tidigare begärda redovisningen av vad som förevarit i ärendet redovisats muntligt. Nämnden fastställde genom beslut L capsulam 2001-07-03 en motivering till beslutet.

L har sedan 1995 inte visat den pedagogiska skicklighet anställningsordningen kräver. Klagomål har upprepade gånger anförts på det sätt L genomfört undervisningen och hans attityd till akademisk grundutbildning och studenterna. Hans förmåga att organisera kunskapsmassan till kurser, engagera studenter till egen inläring och kommunicera har starkt ifrågasatts liksom hans förmåga till samarbete med övriga lärare. Klagomålen har varit grava. Försök från institutionsledningen, fakultets- och universitetsledningen att ordna L:s pedagogiska verksamhet på andra sätt för att förbättra situationen har inte lett till önskat resultat. Hans faktiska deltagande i undervisning har under senare år till följd av problemen varit starkt begränsat. Befordran till universitetslektor kan därför för närvarande inte medges, då kravet på styrkt pedagogisk skicklighet inte uppfylls.

### **Anmälares svar**

L har kommenterat remissyttrandet. Han har även inkommit med ett flertal skrivelser som främst behandlar frågan om hur universitetet bedömt hans ansökan om befordran till lektor och vilka grunder universitetet har haft för sitt beslut att avslå hans ansökan. Hans skrivelser har även tagit upp frågor kring hans anställning vid Linköpings universitet och rådande arbetsförhållanden.

## Högskoleverkets bedömning

### Handläggningstider

#### *Handläggningen av ansökan om befordran till lektor*

I 7 § förvaltningslagen (1986:223) anges bl.a. att varje ärende där någon enskild är part skall handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Vid handläggningen skall myndigheten beakta möjligheten att själv inhämta upplysningar och yttranden från andra myndigheter, om sådana behövs. Myndigheten skall sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt. Även på andra sätt skall myndigheten underlätta för den enskilde att ha med den att göra.

Konstitutionsutskottet uttalade vid behandlingen av propositionen till förvaltningslagen (KU 1985:86:21 s.11) att 7 § förvaltningslagen sista meningen innehöll en bestämmelse av innebörden att myndigheterna på olika sätt skulle underlätta för den enskilde att ha med dem att göra. Utskottet menade att det många gånger inte torde vara förenat med större olägenheter att bl.a. sända underrättelser om beräknad handläggningstid. Det var enligt utskottets mening naturligt att den enskilde erhöll en sådan underrättelse.

Linköpings universitet bordlade L:s ansökan i beslut den 26 maj 1999. Först efter det att L själv i april 2000 inkommit med en begäran om en motivering till beslutet den 26 maj 1999 och information om ärendets vidare handläggning, synes handläggningen av ärendet ha återupptagits av universitetet. Såvitt framgår har L inte heller dessförinnan erhållit någon information om ärendet fortsatta handläggning.

Ett sådant förfarande får, i enlighet med det ovan anförda, anses strida mot de allmänna krav på handläggning av ärenden som anges i 7 § förvaltningslagen. Vad universitetet har anfört som skäl till den uppkomna situationen föranleder inte någon annan bedömning. Linköpings universitet kan därför inte undgå kritik för sitt förfarande i detta avseende.

#### *Handläggningen av överklagandet*

Enligt 24 § förvaltningslagen prövar den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet om skrivelsen med överklagandet har kommit in i rätt tid. Har skrivelsen kommit in för sent, skall myndigheten avvisa den, om inte vissa undantagsförutsättningar föreligger.

Enligt 25 § förvaltningslagen skall, om inte skrivelsen avvisas enligt 24 §, den myndighet som har meddelat beslutet överlämna skrivelsen och övriga handlingar till den myndighet som skall pröva överklagandet.

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat att tiden för överlämnande av en skrivelse med överklagande i normalfallet inte bör överstiga en vecka när omprövning inte företas (se JO:s ämbetsberättelse 1998/99 s. 446).

Justitiekanslern (JK) har uttalat sig om dröjsmål med överlämnande av en skrivelse med överklagande och andra handlingar (se beslut 1999-12-20, dnr 1499-98-21). JK uttalade därvid att det inte fanns någon skyldighet för en myndighet att yttra sig redan i samband med att den överlämnar ett ärende till överklagandeinstansen. Beslutmyndigheten får således från fall till fall avgöra om den vill bifoga ett yttrande med det överklagade beslutet och övriga handlingar eller inte. Enligt JK kan det vara praktiskt om myndigheten bifogar ett sådant yttrande särskilt om det kan förutses att den myndighet som kommer att pröva överklagandet torde komma att begära ett yttrande under alla förhållanden. Detta kan dock, enligt JK, inte tas till intäkt för att det skulle vara godtagbart om överlämnandet av ett överklagandeärende skulle få anstå därför att beslutsmyndigheten av resursbrist eller liknande inte i tid kan utforma sitt yttrande. Om yttrande inte kan upprättas utan dröjsmål menar JK att ärendet måste överlämnas till överklagandeinstansen. En annan ordning skulle ju innebära att det lagts i beslutsmyndighetens hand att avgöra när överklagandemyndigheten skall få del av överklagandet, något som JK inte anser vara godtagbart av rättssäkerhetsskäl.

Linköpings universitets handläggning av L:s överklagande har tagit drygt ett år. Högskoleverket anser att det har tagit alldeles för lång tid för universitetet att överlämna överklagandet till Överklagandenämnden för högskolan och är kritisk till universitetets handläggning. Vad Linköpings universitet har anfört som anledning till den långa handläggningstiden föranleder inte någon annan bedömning. Med beaktande av de speciella omständigheterna i ärendet förutsätter Högskoleverket att det inträffade rör sig om en engångs- företeelse. Mot bakgrund härav finner Högskoleverket inte skäl att återkomma i denna fråga.

### **Befordran till lektor**

I Högskoleverkets tillsyn ingår att kontrollera att lagar och förordningar inom högskoleområdet följs samt att i övrigt allmänhetens och enskilda individers behov, intressen och rättigheter i förhållande till högskolesystemet blir tillgodosedda. Högskoleverket har inte befogenhet att ändra eller upphäva andra myndigheters beslut. Frågan om bedömningen av L:s ansökan om befordran till lektor och vilka grunder universitetet har haft för sitt beslut har prövats av Överklagandenämnden för högskolan och kommer därför inte att prövas av Högskoleverket.

### **Anställningsförhållanden**

De anmärkningar som L har framfört beträffande sina anställningsförhållanden och den rådande arbetssituationen vid Linköpings universitet, hanteras enligt den ordning som föreskrivs i arbetsrättsliga författningar. Högskoleverket har inte till uppgift att granska frågor av denna art och kommer därför inte heller att ta upp dessa anmärkningar till prövning.

### **Överklagandehänvisning**

## HÖGSKOLEVERKET

BESLUT  
2002-02-27  
Regnr 31-2903-01  
Sid 6

Enligt 21 § andra stycket förvaltningslagen skall en part underrättas om hur han kan överklaga ett beslut som går honom emot och kan överklagas. Tid och sätt för överklagande anges i 23 § förvaltningslagen.

Högskoleverket noterar att i Linköpings universitets överklagandehänvisning i det aktuella ärendet uteslutande förekommer begreppet omprövning. En överklagandehänvisning skall innehålla information om hur ett beslut skall överklagas, inte om hur ett beslut skall omprövas.

Det är viktigt att universitetet inte blandar ihop begreppen omprövning och överklagande. En begäran om omprövning behöver inte avgas på ett visst sätt eller inom viss tid. En myndighet kan göra en omprövning på eget initiativ. En myndighets omprövningskyldighet gäller även om beslutet överklagas.

Högskoleverket förutsätter att Linköpings universitet ser över formuleringen av sin överklagandehänvisning.

Med dessa besked avslutas ärendet.

Beslutet har fattats av chefsjuristen Annica Lindblom efter föredragning av verksjuristen Pontus Kyrk. I ärendet slutliga handläggning har även verksjuristen Barbro Molander deltagit.

Annica Lindblom

Pontus Kyrk

Kopia till  
L