

Stockholms universitet
Rektor

Luntmakargatan 13, Box 7851,
SE-103 99 Stockholm, Sweden
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00
Fax: +46 8 563 085 50
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Juridiska avdelningen
Anna Sandström

BESLUT
2012-04-26
Reg. nr 31-4757-11

Stockholms universitets meddelande i ett antagningsärende

Högskoleverket anser att ett e-postmeddelande som Stockholms universitet har skickat till en sökande är en underrättelse om beslut om antagning. Underrättelsen har varit felaktig men har kunnat rättas med stöd av 26 § förvaltningslagen. Verket kritiserar dock universitetet för det misstag som har begåtts vid utskicket av det felaktiga e-postmeddelandet.

Anmälan

NN har i en anmälan till Högskoleverket ifrågasatt handläggningen av antagningen till utbildningsprogrammet personal, arbete och organisation (PAO-programmet) vid Stockholms universitet höstterminen 2011. Hon har anfört i huvudsak följande. Hon ansökte och var placerad som reserv till PAO-programmet inför höstterminen 2011. Den 10 augusti 2011 fick hon ett e-postmeddelande från universitetet där det angavs att ”På uppgift av VHS är du antagen till PAO-programmet på Stockholms universitet”. Hon antog att detta var en reservantagning som universitetet självt hade gjort. Efter att utan resultat försökt att få kontakt med universitetet per telefon och e-post för att försäkra sig om att hon var antagen och även sett att en vän som blivit antagen fått samma e-postmeddelande, drog hon slutsatsen att hon var antagen. Hon sa upp sin heltidsanställning, sökte studiemedel och köpte kurslitteratur.

Vid uppropet stod det klart att hon inte var antagen till programmet. Enligt studierektorn för den sociologiska institutionen hade institutionen vid utskicket av e-postmeddelandet använt fel adresslistor. E-postmeddelandet hade skickats till ungefär 90 personer varav 60 var reserver. De övriga var antagna. Studierektorn påstod att institutionen hade skickat ett rättelsemeddelande till samma adressater en timme efter att det första e-postmeddelandet hade skickats. Hon fick aldrig något sådant rättelsemeddelande. Man bad om ursäkt, men uppgav att det inte gick att göra något åt detta misstag förutom att erbjuda ett fåtal plats på ett liknande utbildningsprogram. Hon var inte intresserad av detta. Hon tog kontakt med studentkåren och universitetet gjorde en utredning. En jurist vid universitetet uppgav bl.a. att det första e-postmeddelandet som skickades den 10 augusti

2011 var ett informationsbrev för antagna till utbildningen och inte ett antagningsbesked. Institutionen hänvisar till VHS antagningsbeslut. Hon skulle således ha förstått att detta e-postmeddelande var felaktigt eftersom hon inte var antagen enligt Verket för högskoleservice (VHS).

Hon tog kontakt med Svenska Dagbladet som publicerade två artiklar om denna händelse. I en av artiklarna uppger en docent i förvaltningsrätt att universitetet är skyldigt att ge de som har drabbats en plats på programmet eller skadestånd.

Utredning

Stockholms universitets yttrande

Högskoleverket har begärt ett yttrande från Stockholms universitet som har anfört bl.a. följande. Den 8 augusti 2011 fick NN ett antagningsbesked från VHS (studera.nu) med information om att hon var reserv till PAO-programmet vid Stockholms universitet. NN var placerad i urvalsgruppen för sen anmälan, vilket innebär att samtliga reserver i de andra urvalsgrupperna ska erbjudas platser som blir lediga innan man antar reserver från den urvalsgrupp som NN var placerad i. NN var reserv nummer 25 inom sin urvalsgrupp. Den sociologiska institutionen skickade kl. 15.08 den 10 augusti 2011 ut ett informationsbrev till bl.a. NN. Brevet inleddes med orden ”Enligt uppgift från VHS är du antagen...”. Detta uppmärksammades snabbt och institutionen skickade ut ett korrigerande e-postmeddelande senare samma dag, kl. 15.55, till samma e-postadresser som det första e-postmeddelandet. Institutionen skickade ytterligare ett e-postmeddelande den 24 augusti 2011 där institutionen påminde om korrigeringen och erbjöd samtidigt platser på en utbildning som är närmast PAO.

Det första brevet som skickades den 10 augusti var inte ett antagningsbeslut utan ett välkomstbrev. I brevet hänvisar institutionen till VHS beslut. Beslutet från VHS visar dock att NN var reserv. I antagningsbeskedet från VHS anges följande ”Meddelande från utbildningsorganisation Stockholms universitet. Viktig information. Är du antagen eller reserv till en utbildning vid Stockholms universitet får du information om upprop, eventuellt reservupprop, registrering, schema, litteratur etc. från ansvarig institutions hemsida eller via brev om inte annat framgår av antagningsbeskedet.” Det framgick alltså av beslutet från VHS att studenten kommer att bli kontaktad av institutionen för information om upprop m.m. och inte att institutionen kunde komma med ett nytt beslut. Reservantagning via institutionen sker vid reservupprop och det framgick av e-postmeddelandet att uppropet inte hade varit ännu.

Om informationsbrevet ändå skulle ses som ett beslut så anges det i 26 § förvaltningslagen att ett beslut i vissa fall får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet. I kommentaren till 26 § förvaltningslagen anges att ”För att ett förbiseendefel ska få rättas enligt paragrafen måste oriktigheten vara *uppenbar*. Felet ska med andra ord vara sådant att var och med normal iakttagelseförmåga bort kunna upptäcka detta. Felet kan exempelvis framgå vid ett studium av enbart själva beslutet eller vid en enkel jämförelse med handlingarna i ärendet”. Om man jämför

informationsbrevet med beslutet från VHS, där NN hade reservplatsen nummer 25 i urvalsgruppen sen anmälan, framgår det att NN inte var antagen till programmet enligt VHS.

NN har i sin anmälan skrivit att hon trodde att institutionens e-postmeddelande som skickades den 10 augusti 2011 var en reservantagning. Med tanke på den korta tiden mellan beslutet från VHS och det första e-postmeddelandet från institutionen anser universitetet att NN borde ha insett att man inom två dagar inte hinner kalla antagna till upprop, ha ett upprop, ha ett reservupprop och därefter skicka ut beslut om antagning till reserver. Det stod tydligt i e-postmeddelandet från universitetet att uppropet ännu inte hade ägt rum.

Universitetet vill beklaga det som har inträffat. Institutionen har försökt att göra sitt bästa för att lösa den uppkomna situationen genom att erbjuda studenter platser på liknande utbildningar. Det var tyvärr praktiskt omöjligt för institutionen att anta samtliga reserver till utbildningen. Universitetet hade uppfattningen att studenterna informerades om det felaktiga informationsbrevet inom 50 minuter och det är beklagligt om inte denna information nådde NN. Universitetet har startat en utredning för att se över hur informationsbrevet kunde skickas till reserver och hur man kan förhindra att detta händer igen. Universitetet kommer även att vägleda institutionerna med hur man skickar ut och utformar dessa informationsbrev.

NN har yttrat sig över Stockholms universitets skrivelser och anfört bl.a. följande. Stockholms universitet har i sitt yttrande hänvisat till den information som angavs i ett antagningsbesked från VHS där det stod följande. ”Är du antagen eller reserv till en utbildning vid Stockholms universitet får du information om upprop, eventuellt reservupprop, registrering, schema, litteratur etc. från ansvarig institutions hemsida eller via brev om inte annat framgår av antagningsbeskedet.” Universitetet vill med denna hänvisning peka på att hon borde ha förstått att det e-postmeddelande som hon fick den 10 augusti 2011 inte var att anse som ett antagningsbesked. Det är inte tydligt om universitetet med ett brev avser brev enbart i pappersform eller om detta även omfattar e-postmeddelanden. Denna otydlighet förstärks av att institutionen själv namnger ett av sina e-postmeddelanden som ett e-brev. Vidare anför universitetet att det av VHS beslut framgick att en student skulle bli kontaktad av institutionen för information om upprop m.m. Detta är motsägelsefullt då e-postmeddelandet som skickades den 10 augusti 2011 innehöll information om uppropet varvid hon utgick från att informationen i meddelandet var gällande. Dessutom fick hon antagningsbeskedet från VHS den 3 augusti 2011 medan e-postmeddelandet från universitetet skickades den 10 augusti 2011. Det är rimligt att utgå från att det senaste daterade meddelandet innehåller den information som ska vara gällande. Universitets information har varit otydlig angående hur reserver ska kontaktas för att få information om antagning och upprop.

Hon anser att det är högst tvivelaktigt att universitet med hjälp av 26 § förvaltningslagen har rätt att häva sitt beslut. För att denna bestämmelse ska bli tillämplig måste det röra sig om en uppenbar oriktighet som var och en med normal iakttagelseförmåga bort kunna upptäcka. I detta fall rör det sig om en oriktighet som

var långt ifrån uppenbar och som inte kunde upptäckas med normal iakttagelseförmåga. Vidare uppger den docent som uttalat sig i artiklarna i Svenska Dagbladet att om en myndighet har fattat ett gynnande beslut som har meddelats en enskild kan myndigheten inte plötsligt ändra sig. Om man har hunnit inrätta sig efter ett myndighetsbeslut genom att till exempel säga upp sig från sitt arbete ska beslutet gälla.

Universitetet är den instans som antar studenter till olika utbildningsprogram och VHS är enbart dess förlängda arm. Stockholms universitet får därmed ta ansvar för de besked de meddelar till studenter. Ett besked om antagning är ett gynnande förvaltningsbeslut och det har inte förelegat några av de situationer som kan medföra att ett gynnande beslut kan upphävas.

Universitetet har uppgett att antagningsbeskedet från VHS skickades till henne först den 8 augusti 2011. Detta är irrelevant. Varje normal människa förstår att ett universitet inte hinner genomföra de upprop och utskick som institutionen anger. Vidare fanns antagningsbeskeden på webbplatsen *studera.nu* redan den 2 augusti 2011 varvid hon informerades om att hon var reserv redan åtta dagar innan e-postmeddelandet om att hon var antagen skickades. För en enskild person som är utanför universitetets värld är det inte självklart att man är införstådd med hur en antagningsprocess går till.

Institutionen skickade den 24 augusti 2011 ett e-postmeddelande som visar att det fanns en medvetenhet om att felmeddelandet som skickades den 10 augusti 2011 inte nådde alla berörda studenter.

Hon bör, i likhet med övriga sökande till PAO-programmet som fått sina beslut om antagning upphävda, erbjudas en plats på programmet.

Övrig utredning

E-postmeddelandet

I ett e-postmeddelande som skickades av en studievägledare vid den sociologiska institutionen vid Stockholms universitet kl. 15.08 den 10 augusti 2011 till bl.a. NN angavs bl.a. följande. ”Hej! Enligt uppgift från VHS är du antagen till Programmet Personal, Arbete och Organisation (PAO). På PAO-programmets hemsida (www.pao.su.se) finner du mer information om programmet. För att behålla din plats på programmet behöver du: Delta på det obligatoriska upprop den 26 augusti [...]”

Högskoleverket har av företrädare för Stockholms universitet fått information om att institutionen fick en osorterad excel-fil från universitetets studentavdelning som innehöll namn och e-postadresser till de som var antagna och reservplacerade till programmet. Institutionen ville göra en sortering av dessa namn med tillhörande e-postadresser och avsikten var att alla de som var antagna skulle hamna först i listan. Institutionens sortering blev dock inte som det var tänkt utan reserver och antagna hamnade om vartannat. Institutionen skickade sedan ut ett e-postmeddelande till 95 personer vilket motsvarade det antal personer som skulle antas till PAO-programmet. Vissa av de som fick e-postmeddelandet var antagna och vissa var reservplacerade.

Antagningsprocessen

Av utredningen framgår att VHS har biträtt Stockholms universitet vid antagningen till höstterminen 2011. VHS arbetar på uppdrag av universitet och högskolor och ansvarar för det system som hanterar antagning till högskoleutbildning.

Information till de sökande om antagningen till högskolorna finns i antagningskataloger, på lärosätenas hemsidor och fanns inför antagningen till höstterminen 2011 på webbplatsen studera.nu, som Högskoleverket och VHS ansvarade gemensamt för. Till studera.nu fanns kopplat den e-tjänst som VHS tillhandahåller för antagning till högskoleutbildning. Flertalet av dem som sökte till högskolan höstterminen 2011 gjorde detta via webbplatsen studera.nu. Dessa sökande har efter inloggning via webbplatsen tillgång till information om sina ansökningar på "Mina sidor".

I informationen till de sökande beskrevs vilka de olika omgångarna i antagningen är. När det gäller antagning till höstterminen publicerades resultatet av den första antagningsomgången (urval 1) i juli. De sökande som sökt via studera.nu fick då ett e-postmeddelande där de uppmanades gå in på "mina sidor" och ta del av antagningsresultatet. Efter denna antagningsomgång måste de sökande inom viss tid tacka ja om de ville acceptera ett antagningsbesked, men också tacka ja till de platser där de ville stå kvar på reservplats. I början av augusti publicerades den andra antagningsomgången (urval 2). Även nu fick de sökande ett e-postmeddelande där de uppmanades att logga in på "Mina sidor" på studera.nu för att ta del av resultatet av antagningen. Slutligen sker reservantagningen. Av informationen på Stockholms universitets webbplats framgår att institutionen skulle kontakta den enskilde om det uppstod en ledig plats.

Lärosätena har också tillgång till det datoriserade antagningssystem som VHS tillhandahåller (kallat NyA). Här finns information om den sökandes ansökningar, meriter och vilka dokument den sökande skickat. I detta system finns också information om resultatet av behörighetsprövning och urval, dvs. antagningsbesluten. Det finns också möjlighet att göra tjänsteanteckningar.

Enligt uppgift från Stockholms universitet tar universitetet i NyA fram pdf-listor över antagna och reserver och skickar dessa till institutionerna. Universitetet får också adressetiketter från VHS över antagna och reserver som också skickas till institutionerna. Efter önskemål från institutionerna tar studentavdelningen också fram excel-listor över antagna och reserver som skickas till institutionerna. Det finns mer information på dessa jämfört med pdf-listorna.

Högskoleverkets bedömning

Högskoleverkets uppgift är bl.a. att utöva tillsyn över universitet och högskolor. Syftet med tillsynen är att värna om enskilda individers rättigheter genom att kontrollera att universitet och högskolor följer de lagar och förordningar som gäller för verksamheten.

Är universitetets e-postmeddelande att anse som ett beslut eller en underrättelse om beslut?

I 1 § förordningen (2007:1291) med instruktion för Verket för högskoleservice anges att Verket för högskoleservice (VHS) har till uppgift att på uppdrag av universitet och högskolor biträda bl.a. vid antagning av studenter.

I 7 kap. 4 § högskoleförordningen (1993:100) anges att frågor om antagning avgörs av högskolan. Ett maskinellt framtaget besked om antagning gäller som högskolans beslut.

Av 21 § förvaltningslagen (1986:223) framgår följande. En sökande ska underrättas om innehållet i det beslut varigenom myndigheten avgör ärendet, om detta avser myndighetsutövning mot någon enskild. Myndigheten bestämmer om underrättelsen ska ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt.

Högskoleverket konstaterar att det är Stockholms universitet som fattar beslut om antagning till sina utbildningar, men att universitetet gett VHS i uppdrag att sköta antagningen åt universitetet. Det kan VHS göra genom att ett maskinellt framtaget besked gäller som universitetets beslut. Det behövs alltså inte att ett en befattningshavare vid Stockholms universitet fattar något beslut i ett antagningsärende. Det finns dock inte något hinder mot att universitetet fattar beslut på sedvanligt sätt i ett antagningsärende.

Högskoleverket finner att det är ostridigt att NN har fått ett maskinellt framtaget besked från VHS om att hon var reservplacerad till PAO-programmet och att hon en tid därefter, den 10 augusti 2011, fått ett e-postmeddelande från universitetet om att hon enligt VHS var antagen till samma utbildning. Högskoleverket anser att det besked om reservplacering som NN fick är ett sådant beslut som enligt 7 kap. 4 § högskoleförordningen gäller som universitetets beslut. I e-postmeddelandet som skickades av institutionen vid Stockholms universitet gjordes en hänvisning till uppgifter från VHS om att NN var antagen. Med tanke på denna hänvisning ligger det närmast till hands att betrakta e-postmeddelandet som en underrättelse om beslut och inte som ett antagningsbesked som fattats av Stockholms universitet. Av utredningen framgår dock att antagningsprocessen vid VHS inte lett fram till ett besked om antagning av NN till den aktuella utbildningen. Underrättelsen är därför felaktig.

Kan beslutsunderrättelsen rättas?

I 26 § förvaltningslagen anges att ett beslut som innehåller en uppenbar oriktighet till följd av myndighetens eller någon annans skrivfel, räknefel eller liknande förbiseende, får rättas av den myndighet som har meddelat beslutet. Innan rättelse sker ska myndigheten ge den som är part tillfälle att yttra sig, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild och åtgärden inte är obehövlig.

En underrättelse om ett beslut ska självfallet återge beslutets innehåll korrekt. Är underrättelsen felaktig, kan myndigheten rätta felet med ledning av 26 § förvaltningslagen (se Hellners-Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 3:e upplagan, s. 342).

Bestämmelsen gäller alla slags ärenden och rättelser kan ske till både den enskildes fördel och nackdel, om förutsättningarna i övrigt är uppfyllda. Det krävs dock att det är fråga om ett förbiseendefel, dvs. att myndigheten har fattat ett riktigt beslut men av misstag har återgett beslutet på ett felaktigt sätt. Oriktigheten måste även vara uppenbar. Felet kan t.ex. framgå vid ett studium av själva beslutet (eller underrättelsen) eller vid en enkel jämförelse med handlingarna i ärendet. När det är fråga om ändring till en parts nackdel måste bestämmelsen användas med stor försiktighet (se JO:s beslut den 15 april 2011, dnr 4875-2010 och SOU 2010:29 s.570).

Högskoleverket anser att det i detta fall rör sig om ett uppenbart förbiseendefel eftersom det vid en enkel jämförelse med handlingarna i NNs antagningsärende framgår att hon inte var antagen utan reservplacerad. Högskoleverket finner därför att Stockholms universitet inte kan kritiseras för att ha ändrat den felaktiga beslutsunderrättelsen som skickades till NN.

Beslut om antagning till viss frivillig utbildning är exempel på myndighetsutövning (se Justitiekanslerns beslut den 4 april 2008, dnr 4671-06-40). Innan en myndighet beslutar om rättelse ska myndigheten enligt 26 § förvaltningslagen ge den som är part tillfälle att yttra sig om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild och åtgärden inte är obehövlig. Av handlingarna i ärendet framgår att NN inte har beretts tillfälle att yttra sig innan hon fick information om att universitetet ändrat den felaktiga beslutsunderrättelsen. Med tanke främst på att rättelsen avsåg en underrättelse och inte ett beslut har dock universitetet kunnat hävda att åtgärden var obehövlig.

Synpunkter på universitetets rutiner

Högskoleverket har fått ytterligare en anmälan från en person som inför höstterminen 2011 har fått ett felaktigt e-postmeddelande från en annan institution vid Stockholms universitet i ett antagningsärende (Högskoleverkets beslut med reg. nr 31-4550-11). Verket anser att det är anmärkningsvärt att två olika institutioner vid ungefär samma tidpunkt har gjort liknande misstag. Det

är viktigt att sådana misstag inte görs med tanke på de olägenheter som kan uppstå för de berörda sökande. Stockholms universitet kan inte undgå kritik för dessa brister.

Stockholms universitet har uppgett att en utredning har påbörjats för att se hur universitetet kan förhindra att detta inträffar igen och att institutionerna kommer att få vägledning om utformningen och utskicket av ”informationsbrev”. Högskoleverket utgår från att Stockholms universitet vidtar de åtgärder som är nödvändiga för att förhindra liknande misstag.

Med dessa delvis kritiska besked avslutas ärendet.

Detta beslut har fattats av chefsjuristen Christian Sjöstrand efter föredragning av verksjuristen Anna Sandström.

Christian Sjöstrand

Anna Sandström

Kopia till:

NN

Justitiekanslern (dnr 6038-11-40)