

Justitiekanslern
Box 2308
103 17 Stockholm

YTTRANDE
Juridiska avdelningen
Christian Sjöstrand

2007-10-16
Reg.nr 13-3681-07

Yttrande i ärende med dnr 4230-07-40

Justitiekanslern (JK) har beslutat att inhämta ett yttrande från Högskoleverket över N Ns skadeståndsanspråk med anledning av ett beslut fattat av Göteborgs universitet. Justitiekanslern utgår från att verket inhämtar ett yttrande från Göteborgs universitet.

Högskoleverkets sammanfattande bedömning

Högskoleverket anser inte att skadeståndsskyldighet föreligger för staten.

N Ns yrkanden

N N har i den begäran om skadestånd som kom in till Justitiekanslern den 7 juni 2007 yrkat skadestånd med hänvisning till att fakultetsnämndens beslut den 7 juni 2005 om indragning av hennes rätt till handledning och andra resurser inom forskarutbildningen är felaktigt och strider mot gällande lagar och förordningar. I den komplettering som kom in till Justitiekanslern den 31 juli 2007 yrkar N N även skadestånd för kränkning.

Omständigheter som anspråket hänför sig till

N N antogs till forskarutbildning vid företagsekonomiska institutionen, Göteborgs universitet, vårterminen 1993.

Sedan N N gjort en anmälan om tillsyn till Högskoleverket uttalade verket i ett beslut den 8 oktober 2003 (reg. nr 31-4638-02) att det utgick ifrån att Göteborgs universitet antingen skulle utse en handledare åt N N eller besluta om indragning av resurserna för hennes forskarutbildning (bilaga 1). Göteborgs universitet beslutade därefter att anställa N N som doktorand från och med den 1 juli 2004 till och med den 30 juni 2005 och utsåg en handledare för henne.

Handelshögskolans fakultetsnämnd vid Göteborgs universitet beslutade den 7 juni 2005 med hänvisning till 8 kap. 10 § högskoleförordningen (1993:100) att dra in N Ns rätt till handledning och andra resurser för forskarutbildningen från och med den 1 juli samma år. Beslutet motiverades med att N N, under det år hon varit anställd som doktorand, inte presterat i enlighet med den individuella studieplanen. Kopia av beslutet finns i JK:s akt (bilaga 1 till brev från N N daterat 2007-06-05).

N N överklagade fakultetsnämndens beslut till Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH), som i ett beslut den 17 mars 2006 avlog överklagandet (bilaga 2). N N har därefter vid ett flertal tillfällen begärt att ÖNH ska ompröva sitt beslut men nämnden har vid samtliga tillfällen avslagit hennes begäran.

JK har i ett beslut den 29 december 2006 avslagit N Ns begäran om ersättning från staten. Hennes yrkanden grundades bland annat på att Göteborgs universitet inte gett henne handledning på det sätt som högskoleförordningen ger henne rätt till.

Tillämpliga regler

Följande paragrafer i 8 kap. högskoleförordningen (1993:100) – i dess lydelse före den 1 januari 2007 – är av intresse.

8 §. För varje doktorand skall det upprättas en individuell studieplan. Den skall fastställas av fakultetsnämnden efter samråd med doktoranden och hans eller hennes handledare.

Den individuella studieplanen skall innehålla en tidsplan för doktorandens forskarutbildning, en beskrivning av de åtaganden som doktoranden och fakultetsnämnden har under utbildningstiden samt vad som i övrigt behövs för att utbildningen skall kunna bedrivas på ett effektivt sätt.

Den individuella studieplanen skall följas upp av fakultetsnämnden minst en gång varje år. Vid uppföljningen skall doktorand och handledare informera fakultetsnämnden om hur utbildningen framskrider. Fakultetsnämnden kan därvid eller när det annars är påkallat göra de ändringar i den individuella studieplanen som behövs. Utbildningstiden får förlängas bara om det finns särskilda skäl för det, såsom ledighet på grund av sjukdom, för tjänstgöring inom totalförsvaret eller för förtroendeuppdrag inom fackliga organisationer och studentorganisationer eller föräldraledighet. Innan en ändring görs skall doktorand och handledare ges möjlighet att yttra sig.

Doktorand och handledare skall skriftligen intyga att de har tagit del av den individuella studieplanen och de förändringar som görs i den.

10 § Om en doktorand i väsentlig utsträckning åsidosätter sina åtaganden enligt den individuella studieplanen, skall fakultetsnämnden besluta att doktoranden inte längre skall ha rätt till handledning och andra resurser för forskarutbildningen. Innan ett sådant beslut fattas skall doktorand och handledare ges möjlighet att yttra sig. Prövningen skall göras på grundval av deras redogörelser och annan utredning som är tillgänglig för fakultetsnämnden. Vid bedömningen skall det vägas in om fakultetsnämnden har fullgjort sina egna åtaganden enligt den individuella studieplanen. Beslutet skall vara skriftligt och motiverat.

Resurserna får inte dras in för tid då doktoranden är anställd som doktorand eller får utbildningsbidrag för doktorander.

26 § Fakultetsnämnden skall själv besluta i sådana frågor som avses i 10 och 11 §§ men får i övrigt delegera sina uppgifter enligt detta kapitel.

N Ns skäl för sina yrkanden

N Ns skadeståndsyrkanden gäller fakultetsnämndens beslut den 7 juni 2005 om indragning av resurser för hennes forskarutbildning samt kränkning.

Hon har anfört ett stort antal omständigheter som stöd för sina yrkanden. Vissa av dessa omständigheter gäller sådana frågor som Justitiekanslern redan har tagit ställning till i det tidigare ersättningsärendet. Högskoleverket finner inte skäl att kommentera andra omständigheter än de om återges nedan.

- Fakultetsnämndens beslut att dra in resurserna för hennes forskarutbildning strider mot högskoleförfattningarnas regler samt mot verksförordningens regler om delegation av beslutanderätt.

- I den delegationsordning som det hänvisas till i fakultetsnämndens beslut återfinns ingen delegering av uppgiften att fastställa doktorandernas individuella studieplaner. Fastställandet av hennes individuella studieplan kan därför inte vara delegerat till institutionsstyrelsen så som det felaktigt uppges i beslutet.

- Ingen av hennes två individuella studieplaner under 2004 fastställdes, eftersom det endast var hon och hennes handledare som skrev under planerna.

- Något samråd mellan henne och hennes handledare ägde inte rum innan de individuella studieplanerna skrevs under.

- Hon ställde vid upprepade tillfällen under andra halvåret 2004 och första halvåret 2005 frågor om fastställande av den individuella studieplanen. Att hon inte fick svar hade mycket negativa effekter på hennes forskarutbildning.

- Dokument som hon hade bifogat sitt yttrande inför fakultetsnämndens beslut, redovisades inte vid föredragningen inför fakultetsnämnden.

- Fakultetsnämnden har försummat att pröva hela hennes utbildningstid i indragningsbeslutet och begränsat prövningen till tio månader.

- Fakultetsnämnden har i sitt beslut inte tagit ställning till graden av avvikelse, dvs. inte tagit ställning till om hon i väsentlig utsträckning åsidosatt sina åtagande.

- Fakultetsnämnden har inte följt upp den individuella studieplanen.

Hennes yrkande om skadestånd för kränkning grundas på att hon har upplevt lika hårda förhållanden som de som nämns i tre tidningsartiklar om arbetsförhållandena vid företagsekonomiska institutionen vid Göteborgs universitet.

Högskoleverkets bedömning

N N har yrkat skadestånd enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (SkL). Hon anser att Göteborgs universitet gjort sig skyldig dels till fel eller försummelse vid myndighetsutövning, dels till kränkning.

Fel eller försummelse vid myndighetsutövning

N N har anfört att fakultetsnämndens beslut den 7 juni 2005 är felaktigt och anhåller därför om skadestånd enligt 3 kap. 2 § 1. SkL. Enligt denna bestämmelse ska staten ersätta personskada, sakskada eller ren förmögenhetsskada som vållats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar.

Att dra in resurserna för en doktorand är en sådan ingripande åtgärd som är att betrakta som myndighetsutövning. Högskoleverket kommer i det följande att uttala sin åsikt om huruvida fakultetsnämnden gjort sig skyldig till skadestandsgrundande fel eller försummelse när den fattade beslutet den 7 juni 2005.

Fastställelsen av N Ns individuella studieplan

Fakultetsnämnden har i sitt beslut den 7 juni 2005 uppgivit att rätten att fastställa individuella studieplaner är delegerat till institutionsstyrelsen och hänvisat till en delegationsordning (A 10 941/03) som beslutats av fakultetsnämnden. N N har hävdade att det inte stämmer och att fakultetsnämnden först den 12 december 2006 beslutat om sådan delegation.

N N har bifogat båda delegationsordningarna. I den första står det att "upprättande och uppföljning av individuell studieplan" delegeras till institutionsstyrelsen. I den senare beslutade delegationsordningen anges att "fastställande av individuell studieplan för doktorand inklusive årlig uppföljning" delegeras till institutionsstyrelsen.

I 8 kap. 8 § högskoleförordningen (HF) anges att den individuella studieplanen ska fastställas av fakultetsnämnden efter samråd med doktoranden och hans eller hennes handledare. Det korrekta uttrycket för åtgärden är alltså "fastställa". "Upprätta" är inte ett uttryck som kan anses inbegripa en bestämmande åtgärd. Eftersom uttrycket har använts i den första delegationsordningen är det dock tydligt att avsikten varit att ange vilken instans som slutligt ska bestämma innehållet i den individuella studieplanen. Det finns inte heller någon annan delegationsregel i delegationsordningen som skapar någon tveksamhet om vilket organ som har beslutanderätten beträffande individuella studieplaner. Delegationsordningen får därmed, enligt Högskoleverkets mening, anses innebära att fakultetsnämnden delegerat befogenheten att fastställa individuella studieplaner till institutionsstyrelsen.

N N har framhållit att hennes individuella studieplan aldrig fastställdes, eftersom det endast var hon och hennes handledare som skrev under de två studieplaner som upprättades under 2004.

Högskoleverket konstaterar att delegationsordningen gav institutionsstyrelsen möjlighet att vidaredelegera befogenheten att fastställa individuella studieplaner. Något sådant beslut om vidaredelegation har dock inte fattats. Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) har i beslutet den 17 mars 2006 med anledning av N Ns överklagande dit av fakultetsnämndens indragningsbeslut, uttalat följande.

I ärendet föreligger – till skillnad från vad som var fallet i nämndens avgörande 2001-08-22, reg. nr 49-229-01, – skriftliga individuella studieplaner. Enligt 8 kap. 8 § högskoleförordningen ska dessa fastställas av fakultetsnämnden. Av 8 kap. 26 § högskoleförordningen följer dock att fakultetsnämnden kan delegera denna uppgift. Handelshögskolans fakultetsnämnd har också delegerat denna uppgift till institutionsstyrelserna/motsvarande, med möjlighet till vidaredelegation. Såvitt framgår av handlingarna har dock N Ns studieplaner inte i formell mening fastställts genom ett skriftligt förvaltningsbeslut av institutionen eller annat organ. Detta är en viss brist i universitetets förfarande. Vid företagsekonomiska institutionen tycks i stället ett synsätt råda som innebär att fastställande sker genom att handledaren undertecknar studieplanen. De i ärendet aktuella individuella studieplanerna har också undertecknats av såväl N N som den av institutionen utsedde handledaren. N Ns studieplaner har i praktiken även godtagits och tillämpats av institutionen. Det har inte heller förelegat någon tvekan om vad N Ns åtaganden varit enligt studieplanerna. Den angivna bristen föranleder därför inte Överklagandenämnden att undanröja det överklagade beslutet.

Göteborgs universitets handläggning av N Ns individuella studieplan har varit felaktig vad gäller fastställelsen av planen. Överklagandenämnden för högskolan har dock inte ansett att denna brist borde föranleda att det överklagade beslutet undanröjs. Inte heller i skadestandsfrågan kan felet, enligt Högskoleverkets mening, anses vara av sådan art att grund för skadestånd föreligger.

Avsaknad av samråd och uteblivna svar på frågor om fastställelse av individuell studieplan
N Ns skadestandsanspråk grundas på att fakultetsnämndens beslut den 7 juni 2005 är felaktigt. De förhållanden som N N har påtalat om bristande samråd och att hon inte fått svar på sina frågor om fastställelse av den individuella studieplanen gäller ägeranden från Handelshögskolans sida som inte har med fakultetsnämndens beslut den 7 juni 2005 att göra. Dessa påpekanden utgör därför inte grund för skadestånd enligt N Ns yrkanden.

Av N N inlämnat dokument föredrogs inte för fakultetsnämnden

Enligt 8 kap. 10 § första stycket högskoleförordningen ska doktoranden ges möjlighet att yttra sig innan ett beslut om indragning av rätten till handledning och andra resurser för forskarutbildningen. Prövningen skall göras på grundval av doktorandens och handledarens redogörelser och annan utredning som är tillgänglig för fakultetsnämnden.

N N har getts möjlighet att yttra sig innan fakultetsnämndens beslut. Hon har emellertid anfört att fakultetsnämndens kansli begränsat hennes yttrande till fakultetsnämnden genom att inte föredra de fyra bilagor och två individuella studieplaner som hon bifogat sitt yttrande till nämnden. Hon har anfört följande.

Om fakultetskansliet inte hade begränsat min talan hade ledamöterna i nämnden redan på ett tidigt stadium kunnat se att den individuella studieplanen endast var upprättad av handledare och doktorand men dock inte fastställd. I ett annat av de bifogade dokumenten (bilaga 9) framgick dessutom att jag vid möte med prefekten i mitten av mars 2005 informerade om att min individuella studieplan ännu inte var slutdiskuterad och inte heller fastställd. Om ledamöterna hade givits tillgång till denna bilaga hade de dessutom fått reda på att jag inte ansåg att det fanns en fastställd studieplan. Denna information hade kunnat ändra indragningsbeslutet.

Fakultetsnämnden är ett beslutsorgan där flera ledamöter ska fatta beslut gemensamt. Detta görs efter att en tjänsteman har föredragit ärendet och lämnat ett förslag till beslut. Syftet med föredragningen är att nämnden ska få del av de relevanta omständigheterna i ärendet. Det kan ske genom en muntlig redogörelse av föredraganden eller genom att ett skriftligt underlag delas ut till ledamöterna inför mötet (skriftlig föredragning). Tjänstemannen avgör på eget ansvar vilka omständigheter som ska föredras. Den som är part i ärendet kan inte ställa krav på att samtliga omständigheter som han eller hon har framfört, ska föredras för nämnden. Att samtliga handlingar som N N bifogat sitt yttrande inte skickades till fakultetsnämndens ledamöter, kan mot denna bakgrund inte anses utgöra fel eller försummelse enligt 3 kap. 2 § 1. SkL.

Fakultetsnämnden har inte prövat hela hennes utbildningstid

N N har anfört att fakultetsnämndens prövning endast avsett tio månader av hennes forskarutbildning och att nämnden därför försummat att pröva hela hennes utbildningstid.

Fakultetsnämnden ska enligt 8 kap. 10 § högskoleförordningen bedöma om en doktorand i väsentlig utsträckning åsidosatt sina åtaganden enligt den individuella studieplanen. Prövningen ska göras på grundval av doktorandens och handledarens redogörelser och annan utredning som är tillgänglig för fakultetsnämnden. Vid bedömningen ska det vägas in om fakultetsnämnden har fullgjort sina åtaganden. Något krav på vilken period fakultetsnämndens bedömning ska avse finns inte i högskoleförordningens regler. Fakultetsnämnden kan därför inte anses ha gjort sig skyldig till något fel eller någon försummelse.

Fakultetsnämnden har inte prövat väsentlighetskriteriet

N N har hävdad att fakultetsnämnden inte tagit ställning till det kriterium i 8 kap. 10 § första stycket HF som anger att doktoranden i väsentlig utsträckning ska ha åsidosatt sina åtaganden enligt den individuella studieplanen.

Fakultetsnämnden beslutade att ”med hänvisning till HF kap 8 § 10, dra in rätten till handledning och andra resurser för N N fr.o.m. 2005-07-01 ...”. Under rubriken Överväganden återgav fakultetsnämnden lydelsen av 8 kap. 10 § högskoleförordningen. Fakultetsnämndens prövning har således utgått från de kriterier som anges i bestämmelsen. Att nämnden i sin motivering inte uttryckligen har förklarat att N N i väsentlig grad har åsidosatt sina åtaganden, innebär inte att nämnden har gjort sig skyldig till fel eller försummelse.

Fakultetsnämnden har inte följt upp den individuella studieplanen

Enligt 8 kap. 8 § tredje stycket högskoleförordningen ska den individuella studieplanen följas upp av fakultetsnämnden minst en gång varje år. N Ns första individuella studieplan är daterad den 22 juni 2004. Fakultetsnämndens beslut om att dra in resurserna för henne fattades innan ett år hade förflutit från denna tidpunkt.

Fakultetsnämnden kan därför inte anses ha gjort sig skyldig till fel eller försummelse på grund av att den individuella studieplanen inte följts upp.

Sammanfattande bedömning

Sammanfattningsvis anser Högskoleverket att fakultetsnämnden inte gjort sig skyldig till något fel eller någon försummelse i skadeståndslagens mening när beslutet om indragning av N Ns rätt till handledning och andra resurser inom forskarutbildningen fattades.

Kränkning

N N har bifogat ett antal tidningsartiklar som tar upp arbetsmiljöförhållanden vid Handelshögskolan, Göteborgs universitet. N N har anfört att hon själv har upplevt lika hårda förhållanden som de som nämns i tidningsartiklarna. Det har varit mycket besvärligt och satt djupa spår. Hon begär därför skadestånd för kränkning.

Enligt 3 kap. 2 § 2. skadeståndslagen ska staten ersätta skada på grund av att någon annan kränks på sätt som anges i 2 kap. 3 § genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning. I 2 kap. 3 § SkL anges att den som allvarligt kränker någon annan genom brott som innefattar ett angrepp mot dennes person, frihet, frid eller ära ska ersätta den skada som kränkningen innebär.

N N har inte visat att hon utsatts för en kränkning i skadeståndslagens mening av Göteborgs universitet. Grund för skadestånd finns därför inte.

Yttrande från Göteborgs universitet

Justitiekanslern har i remissen till Högskoleverket utgått från att Högskoleverket ska hämta in ett yttrande från Göteborgs universitet. Verket har dock ansett sig kunna lämna ett yttrande utan att höra universitetet och har därför av resursskäl avstått från att begära ett yttrande. Verket skickar dock en kopia av detta yttrande tillsammans med kopior av handlingarna i JK:s ärende till Göteborgs universitet, som har möjlighet att lämna ett kompletterande yttrande till JK.

Detta yttrande har beslutats av universitetskanslern i närvaro av kanslichefen Lennart Ståhle och chefsjuristen Eva Westberg efter föredragning av verksjuristen Christian Sjöstrand.

Anders Flodström

Christian Sjöstrand