



## Anmälan mot Linnéuniversitetet om återbetalning av studieavgift

**Beslutet i korthet:** Universitetskanslersämbetet finner inte skäl att kritisera Linnéuniversitetet för hanteringen av ett ärende om återbetalning av studieavgift. Ärendet visar dock på en ur rättssäkerhetssynpunkt otillfredsställande situation. Ämbetet vill uppmärksamma regeringen på situationen och skickar därför en kopia av detta beslut till Utbildningsdepartementet. Universitetskanslersämbetet avser att under 2015 kartlägga återbetalningsärenden vid universitet och högskolor.

### Anmälan

X har anmält Linnéuniversitetet för att lärosätet inte vill återbetala de studieavgifter hon betalat för en utbildning. I anmälan har hon bl.a. anfört följande. Hon sökte till en utbildning vid Linnéuniversitetet i Växjö 2012. En månad efter att utbildningen hade startat tvingades hon återvända till sitt hemland. Hennes make hade en allvarlig sjukdom. Hon ansökte om återbetalning av studieavgiften enligt universitetets regler från 2012. Universitetet avtog hennes ansökan med hänvisning till sina regler. Universitetet erbjöd henne i stället att behålla sin utbildningsplats till dess hon kunde återuppta studierna. Hon kunde inte tänka sig att återuppta studierna och ansökte på nytt om återbetalning. Hon bifogade intyg om sin makes sjukdom. Universitetet vägrade återigen att återbetala avgiften och hänvisade till nya riktlinjer från 2013. Hon vänder sig därför till Universitetskanslersämbetet. Hon har aldrig utnyttjat sin utbildningsplats. Universitetets riktlinjer från 2012 anger särskilda omständigheter, t.ex. långvarig sjukdom, som skäl för återbetalning. Hennes situation är sådan som anges i riktlinjerna. Till sin anmälan har hon bl.a. bifogat dokument om sin makes sjukdom och universitetets riktlinjer.

### Yttrande från Linnéuniversitetet m.m.

Universitetskanslersämbetet har anmodat Linnéuniversitetet att redovisa vilken rättslig status som universitetets lokala regler om återbetalning av studieavgifter har. Universitetet har också anmodats att redovisa de överväganden som gjorts när det gäller utformningen av reglerna för återbetalning av studieavgifter och på vilket sätt dessa lokala regler har påverkat bedömningen av X fall.

Linnéuniversitetet har i ett yttrande anfört bl.a. följande. Universitetet har beslutat om lokala riktlinjer för studieavgifter vid Linnéuniversitetet (dnr LNU ST 2013/178-1.1.) Benämningen lokala riktlinjer är ett medvetet val för att skilja det från regler. Riktlinjerna ska ses som ett stöd i beslutsfattandet. De har samma rättsliga status som andra lokala



riktlinjer vid Linnéuniversitetet och är jämförbara med andra vägledningar som bygger på en i högskolelagen eller i förordningen beskriven process som behöver beskrivning för lokal tillämpning. Universitetet anser att riktlinjernas rättsliga status får avgöras genom rättspraxis. Ambitionen med de lokala riktlinjerna är att tydliggöra de omständigheter universitetet anser omfattas av 12 § studieavgiftsförordningen och att de ska utgöra en vägledning för dem som handlägger och för dem som är bemyndigade att fatta beslut i de aktuella ärendena. Universitetet anser att det regelverk som finns som stöd för hanteringen av studieavgifter i flera avseenden är otydligt och att det därför är nödvändigt att formulera ett lokalt stöd i form av riktlinjer med avsikt att upprätthålla konsekvens och likabehandling i besluten och därmed en god rättssäkerhet. Det stora antal återbetalningsärenden som inkom redan under studieavgifternas första giltighetstermin samt de många olikartade skäl som angavs för återbetalning var avgörande för upprättandet av lokala riktlinjer. Om vilka förordningens "särskilda skäl" är råder stor oklarhet och behövde klargöras. Tidsramen, inom vilken återbetalningar ska vara möjliga, är ur ekonomisk redovisningssynpunkt viktig att klargöra. Det är viktigt för Linnéuniversitetet att säkerställa studentens rättssäkerhet genom klara och tydliga processer, klargjorda genom de upprättade riktlinjerna, som är tillgängliga för studenterna. Riktlinjerna är ett skydd för studenten och ett sätt att göra svaren tids- och personoberoende. Att avstå riktlinjer är för Linnéuniversitetet ett sämre alternativ.

Universitetet har vidare anfört att vare sig förordningsbestämmelser eller lokala riktlinjer medger återbetalning av studieavgift till X. Antalet återbetalningsärenden vid Linnéuniversitetet är mellan 30–50 per termin.

X har yttrat sig över vad Linnéuniversitetet har anfört. Hon har bl.a. anfört att hennes ärende bör behandlas enligt universitetets riktlinjer från 2012. Långvarig sjukdom omnämns som grund för återbetalning i 2012 års riktlinjer. Hon påbörjade inte sina studier p.g.a. sin makes sjukdom.

## Universitetskanslersämbetets bedömning

### Universitetskanslersämbetets prövning

Som tillsynsmyndighet granskar Universitetskanslersämbetet om lärosätena följer gällande bestämmelser och om studenternas och andra enskildas rättssäkerhet i förhållande till högskolesystemet tillgodoses. Ämbetet kan dock inte överpröva eller ändra lärosätenas beslut. Ämbetet kan inte heller ha synpunkter på om Linnéuniversitetet bör återbetala studieavgiften till X. Det är universitetets uppgift att bedöma denna fråga. Ämbetet gör mot denna bakgrund endast en rättslig bedömning av universitetets hantering ur ett offentlighetsrättsligt perspektiv.

### Tillämpliga författningsbestämmelser

Enligt 12 § första stycket förordningen (2010:543) om anmälningsavgift och studieavgift vid universitet och högskolor (härefter kallad studieavgiftsförordningen) får en högskola, om en student har betalat studieavgiften men inte längre är avgiftsskyldig enligt 5 § denna förordning, betala tillbaka den del av avgiften som avser den del av utbildningen som studenten inte är avgiftsskyldig för. Enligt andra stycket samma paragraf får



högskolan även i andra fall betala tillbaka hela eller en del av studieavgiften om studenten av särskilda skäl är förhindrad att delta i utbildningen.

### Universitetskanslersämbetets överväganden

Universitetskanslersämbetet konstaterar inledningsvis att 12 § studieavgiftsförordningen reglerar de allmänna förutsättningarna för att ett lärosäte ska få betala tillbaka studieavgifter. Men bestämmelsens andra stycke ger inte några konkreta exempel på vad "särskilda skäl" vid återbetalning av studieavgift kan vara. Inte heller ger förarbetena till studieavgiftsförordningen någon vägledning för bedömningarna av dessa ärenden. Det innebär att universitet och högskolor har getts relativt stor frihet att bedöma om återbetalning ska ske eller inte i det enskilda fallet.

Linnéuniversitetet är en myndighet. I en myndighets verksamhet förekommer ofta olika typer av regler och andra former av styrdokument. Ingen myndighet får dock besluta om *föreskrifter* utan att ha ett särskilt bemyndigande från regeringen. Föreskrifter är den beteckning som används i 8 kap. regeringsformen för en speciell typ av regler. Kännetecknande för föreskrifter är att de är bindande för myndigheter och enskilda och att de har en generell tillämpbarhet (se vidare Ds 1998:43, s. 23–28, och SOU 2012:5, s. 58–60).

Studieavgiftsförordningen innehåller inte något bemyndigande för universitet och högskolor att meddela föreskrifter om återbetalning av studieavgifter. I förarbetena anges dock att universitet och högskolor behöver utarbeta rutiner för återbetalning (prop. 2009/10:65, s. 25). Som framgår har Linnéuniversitet beslutat om egna riktlinjer på området som anger omständigheter som kan föranleda återbetalning. Universitetet har i sitt yttrande anfört att benämningen lokala riktlinjer är ett medvetet val och att riktlinjerna ska ses som ett stöd i beslutsfattandet för att upprätthålla konsekvens och likabehandling i besluten. Enligt Universitetskanslersämbetets bedömning är universitetets riktlinjer om återbetalning inte att betrakta som föreskrifter i regeringsformens mening, dvs. regler som är bindande och generellt gällande för enskilda och myndigheter, utan de är närmast en form av icke-bindande besked. Universitetet har därmed inte överskridit sina befogenheter när det gäller vilka regler som det kan besluta.

I universitetets riktlinjer anges att det sker en individuell prövning vid lärosätets beslut. De anger även några situationer när återbetalning kan ske respektive när återbetalning inte sker. I riktlinjerna för studieavgifter från 2012 angavs långvarig sjukdom som exempel på när återbetalning kunde ske. I de riktlinjer som gäller fr.o.m. den 2 april 2013 anges inte denna omständighet. Några övergångsbestämmelser finns inte i 2013 års riktlinjer.

Som redovisats är universitetets riktlinjer inte bindande föreskrifter i regeringsformens mening och universitetet har relativt stor frihet att bedöma om återbetalning ska ske i ett ärende som detta. Oavsett om de gamla eller nya riktlinjerna tillämpas har X inte någon ovillkorlig rätt till återbetalning av studieavgiften enligt studieavgiftsförordningen eller enligt lärosätets riktlinjer. Universitetet kan därför inte anses ha fattat ett beslut som strider mot någon bestämmelse.



Mot denna bakgrund finner Universitetskanslersämbetet inte skäl att kritisera Linnéuniversitetet för hanteringen av ärendet. Ämbetet anser dock att ärendet visar på en ur rättssäkerhetssynpunkt otillfredsställande situation. Det finns inga uttalanden från regeringen om vilka omständigheter som skulle kunna föranleda återbetalning och det finns inte heller något bemyndigande till någon myndighet att besluta om nationella regler. Eftersom det inte heller finns någon rätt att överklaga en högskolas beslut att inte medge återbetalning, är det upp till varje högskola att bestämma när återbetalning ska ske. Detta kan leda till att omständigheter som vid ett lärosäte leder till återbetalning, inte gör det vid ett annat. Universitetskanslersämbetet vill därför uppmärksamma regeringen på situationen genom att skicka en kopia av detta beslut till Utbildningsdepartementet.

Universitetskanslersämbetet avser att under 2015 kartlägga återbetalningsärenden vid universitet och högskolor.

Universitetskanslersämbetet noterar avslutningsvis att universitetets beslut i ärendet enligt tillgängliga handlingar är skrivna på engelska. Av 10 § språklagen (2009:600) följer dock att en myndighets beslut ska vara skrivna på svenska. Universitetet bör göra en översättning av det svenska originalet för den som berörs av ett beslut och inte behärskar svenska (jfr prop. 2008/09:153, s. 29). I den mån det inte upprättas beslut på svenska i dessa ärenden förutsätter ämbetet att universitetet ser över sina rutiner så att språklagens krav följs i fortsättningen.

Med dessa besked avslutas ärendet.

Beslut i detta ärende har fattats av universitetskanslern Harriet Wallberg efter föredragning av biträdande chefsjuristen Mikael Herjevik i närvaro av chefsjuristen Christian Sjöstrand och seniora rådgivaren Gunilla Jacobsson.

Harriet Wallberg

Mikael Herjevik

Kopia till:  
X  
Utbildningsdepartementet