

Justitiekanslern (JK)
Box 2308
103 17 Stockholm
(JK:s dnr 4400-05-40)

Juridiska avdelningen
Teresa Edelman
YTTRANDE

2005-11-08
Reg.nr 31-3458-05

Skadeståndsanspråk mot staten med hänvisning till slututlåtanden från Trafikflyghögskolan, Lunds universitet

JK har i en remiss begärt att Högskoleverket skall yttra sig över N Ns skadeståndsanspråk mot staten. Högskoleverket lämnar följande yttrande.

N Ns skadeståndsanspråk

N N har begärt skadestånd på grund av den skada han har vållats genom Trafikflyghögskolans (TFHS) förfarande i samband med hans examination. Han har anfört bl.a. följande.

Våren 2003 påbörjade jag en 19 månader lång trafikflygareutbildning på TFHS i Ljungbyhed som tidigare varit en militär högskola. Som första invandrare på denna skola blev jag utsatt för diskriminering av lärare som ansåg att jag inte hade något där att göra. Jag valde att inte anmäla detta under skoltiden då jag kände att det skulle bli för jobbigt att tackla i samband med krävande studier. Så jag fortsatte min studiegång och blev godkänd i alla delmoment utan några större anmärkningar.

I oktober 2004 skulle jag äntligen få min efterlängtade examen, men 1 timme innan den så blir jag informerad att jag inte kommer att få en fullständig examen, trots att jag klarat av alla prov som både skolan och luftfartsmyndigheterna kräver att man ska göra. När jag begär en motivering till detta så är det ingen som kan förklara detta för mig. Då bestämde jag mig för att anmäla hela incidenten till ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO).

DO begär då ett yttrande av TFHS. I detta yttrande hävdar TFHS att det som skett inte alls har varit diskriminering utan att det är produkten av att en klasskamrat till mig spridit lögn om mig sista veckan på skolan vilket påverkat min examen. Utan att ens konfrontera mig med det som sagts om mig så bestämmer sig ledningen på skolan att inte ge mig en fullständig examen.

Efter många turer så bestämde sig DO för att lägga ner fallet mot TFHS då det skulle vara väldigt svårt att bevisa att det skett någon diskriminering. I stället så hänvisas fallet till Högskoleverket som bestämmer sig för att göra en utredning. I denna utredning så kommer man fram till att det som skett inte är förenligt med högskolelagstiftningen.

Jag har ringt runt lite till olika flygbolag för att se vilken chans man har för att få en anställning utan en fullständig examen och de svar jag fått är att det praktiskt taget är omöjligt. Under denna

tid så tog jag studielån och medel för att klara mig och nu har jag massa lån men en utbildning jag inte kan använda mig utav. Och inte heller räcker studiemedel fullt ut för min nya utbildning. Jag har förlorat en massa pengar, energi och tid.

Omständigheter som grundar skadeståndsanspråket

De omständigheter som grundar N Ns anspråk framgår av hans skrivelse till JK och de handlingar han har fogat till sin skrivelse nämligen yttrandena från Lunds universitet och Högskoleverket till Ombudsmannen mot etnisk diskriminering (DO). I ärendet som gäller N Ns anmälan om etnisk diskriminering (Högskoleverkets reg.nr 31-1957-05) finns ytterligare handlingar av intresse för bedömningen av skadeståndsanspråket. Handlingarna bifogas. Av detta underlag framgår i huvudsak följande.

N N gjorde den 27 oktober 2004 en anmälan till DO och uppgav i huvudsak följande om händelsen på examensdagen.

Så kom examensdagen, den 15 oktober 2004, då vi blev kallade till vår respektive lärare för att gå igenom det betygsomdöme som skolans kollegium, de lärare och andra personer som varit inblandade i vår utbildning, hade sammanställt. Läraren läste upp mitt betygsomdöme vilket börjar väldigt positivt och styrker det faktum att jag klarat alla krav som ställts och vissa utöver förväntningarna. Det är mer eller mindre väldigt likt de omdömen som många andra i klassen fått, men så har man på min lagt till några meningar på slutet. Där har man skrivit att skolan inte anser mig lämplig som pilot på grund av min attityd. Detta gjorde mig väldigt ledsen och jag tog upp en diskussion med läraren. Jag frågade vad de grundat detta på och ville ha en motivering. Då fick jag vaga svar som att det är en känsla, mitt sätt att bete mig i korridoren och min klädstil. Jag och läraren hade en lång diskussion och det jag kom fram till var mer eller mindre att de inte hade någon motivering till det som skrivits. Läraren var också snabb med att påpeka att utan detta omdöme så är det väldigt svårt att få arbete som pilot då de flesta arbetsgivarna kräver det och även att skolan inte kommer att ställa upp med någon bra referens vilket också är något som krävs. När jag frågade varför man inte tagit upp detta med mig under de 19 månaderna som jag gått på utbildningen så gav han mig inget svar. Efter examinationsceremonin så kom min klassföreståndare fram till mig och sade att detta inte kändes rätt och att de ev. ska ändra på mitt betygsomdöme. Så jag har ännu inte fått mitt betygsomdöme, jag fick ta min examen utan det.

I sin anmälan till DO ifrågasatte N N också om den typen av omdömen skall förekomma i ett betyg från en högskola.

Den 18 november 2004 kompletterade N N sin anmälan till DO och uppgav att han den 15 november 2004 från TFHS fått ett omdöme, daterat den 15 oktober 2004, där man tagit bort det negativa i det ursprungliga omdömet och endast behållit det positiva.

I ett yttrande till DO den 2 december 2004 anförde Lunds universitet bl.a. följande.

Efter godkända studier har studenterna vid TFHS möjlighet att, precis som övriga studenter vid universitetet, få ut ett examensbevis från universitetets examensavdelning. Vidare får studenterna

vid TFHS efter avklarade studier ett utbildningsbevis i form av ett diplom, se bilaga 2. Diplomet har dock ingen juridisk betydelse i sig. Sedan år 2001 ger TFHS även ett slututlåtande till samtliga studenter i samband med att de avslutat sina studier med godkänt resultat, se bilaga 3. Utlåtandet är att se som en extra service från skolan till studenterna som därigenom får en form av ”arbetsintyg” från sin studietid. I slututlåtandet finns uppgifter om studentens förmåga att hantera flygplanet samt studentens förutsättningar att bli befälhavare utifrån vad han eller hon presterat på skolan.

N N genomgick trafikflygarutbildning vid TFHS under perioden 24 februari 2003 – 15 oktober 2004. Han har examinerats från utbildningen med betyget godkänt i alla kurser. Därutöver har han även godkänts av Luftfartsinspektionen för PPL (Private Pilot License) den 25 juni 2003 och för CPL/ME/IR (Commercial Pilot License Multi Engine Instrument Rating) den 8 september 2004, se bilaga 4. Genom att ha blivit godkänd i alla dessa delar har N N erhållit sitt trafikflygarcertifikat och kan därmed söka arbete som trafikpilot.

(...)

Under utbildningen vid TFHS har N N fått en del påpekanden om bristande förberedelser inför flygning. (...) Vidare har N N under utbildningen varit mycket tyst och svår att få kontakt med. Flygläraren har därför även tagit upp med honom att han bör tänka på sin sociala förmåga, eftersom yrket som trafikflygare är ett lagarbete.

Vid slutkollegiet på TFHS den 8 oktober 2004, när man diskuterade slututlåtandena för studenterna, ifrågasattes inte N Ns lämplighet som pilot. Därefter, under den sista veckan före examensdagen, framkom dock uppgifter av flygsäkerhetsmässig karaktär, som medförde att TFHS ifrågasatte den tidigare bedömningen av N N. Enligt de nya uppgifterna hade N N vid något tillfälle underlåtit att kontrollera flygplanet före flygning och därmed inte följt reglerna om tillsyn före flygning. Händelsen var att anse som allvarlig eftersom om kontrollen inte utförs kan det medföra att flygningen sker utan att flygplanet är lämpligt eller ens säkert att flyga med. Vid den aktuella flygningen var lärare inte närvarande. Vidare hade N N inför en annan flygning inte gjort beräkningar av bränsle och flygtid. Detta ska alltid utföras inför den aktuella typen av flygning för att säkerställa att bränslet räcker till den planerade destinationen med hänsyn till vädret. Inte heller vid denna flygning var lärare närvarande. N N har kunskapen som krävs för att känna till att man ska kontrollera flygplanet före flygning. Han har även kunskap om att utföra bränsleberäkningar vid distansflygningar. Kunskaperna kontrollerades genom uppflygning för ovan nämnda PPL den 25 juni 2003. Under utlandsflygningen i slutet av utbildningen i augusti 2004 inträffade en liknande händelse där stora brister i N Ns förberedelse före flygning framträdde tydligt. Enligt skolans bedömning visade dessa händelser på en anmärkningsvärd inställning som inte kan accepteras.

Även om N N således vid ett flertal tillfällen brustit i sina förberedelser har dessa brister inte varit så allvarliga att TFHS haft anledning att ifrågasätta hans lämplighet under utbildningen. TFHS:s utgångspunkt är att varje student som klarat av uttagningsproverna och blivit antagen kommer att klara utbildningen. N N har gjort framsteg under sin utbildning och manövrerat flygplanen på samma sätt som de andra studenterna. Inte förrän de händelser som kom till TFHS:s kännedom

under veckan före examensdagen framkom sådana allvarliga brister att de medförde visst tvivel om N Ns lämplighet som trafikflygare.

På examensdagen den 15 oktober 2005 fick N N muntligt besked om sitt slututlåtande av sin flyglärare. Flygläraren påtalade att TFHS med anledning av de framkomna bristerna blivit tveksamma till N Ns karriär som trafikflygare. När flygläraren framfört denna information uppgav N N att han känt sig kränkt på skolan. Efter diskussion bestämdes att skolan skulle se över sitt utlåtande inför den skriftliga versionen med hänsyn till de, för skolan, överraskande uppgifter som N N framfört. N N fick därför inte sitt skriftliga utlåtande i samband med examensdagen utan först några veckor senare.

(...)

TFHS tar ett stort ansvar för sina studenter lämplighet för sitt framtida yrke genom en omfattande utbildning och en målsättning att ge sina studenter bästa möjligheter för ett arbete som trafikpilot. I denna strävan tar personalen vid TFHS upp diskussioner med studenterna om vilket beteende, och då främst ur flygsäkerhetsmässiga aspekter, som de behöver förbättra för att på bästa sätt lyckas i sitt framtida arbetsliv. (...)

Till Lunds universitets yttrande till DO fogades TFHS:s utbildningsbevis för N N, det ovannämnda slututlåtandet och två exempel på andra slututlåtanden som gällde andra studenter. I utbildningsbeviset anges att N N under tiden 2003-02-24 – 2004-10-15 har genomgått programmet "Trafikflygarutbildning" på TFHS vid Lunds universitet. Vidare anges att syftet med programmet är att utbilda piloter för civil luftfart. Det anges också att N N under sin tid på TFHS har examinerats på samtliga kurser som ingår i programmet och att Lunds universitets examensavdelning på begäran utfärdar ett officiellt examensbevis.

N N lämnade den 9 december 2004 sina synpunkter på TFHS:s yttrande till DO.

Den 16 februari 2005 genomfördes en överläggning mellan TFHS och DO. Av protokollet framgår att överläggningen var ett led i den utredning som DO beslutade att göra med anledning av N Ns anmälan. I protokollet angavs bl.a. följande.

(...) De nya uppgifter som framkommit och låg till grund för skrivningen i omdömet som N N fick information om på examensdagen var bl.a. uppgifter som lämnats av en annan student först efter det att kollegiet sammanträffat. När N N, på examensdagen, också givits möjlighet att ge sin version av händelsen och då det dessutom kom fram att han känt sig mobbad under sin studietid togs frågan upp på nytt. (...) Denna diskussion fick till följd att omdömet fick en neutral skrivning. Den som kan läsa mellan raderna inser dock att det inte rör sig om något bra omdöme. (...) Det skriftliga omdömet är inget som studenterna behöver, det utgör endast ett omdöme av hur lärarna har upplevt studenten. Varje bolag har sin profil och bedömer de sökandes lämplighet efter kunskap och intervju. Det skriftliga omdömet kan ha betydelse vid jobbsökningar, men då flygbranschen börjar vända till det bättre kommer även de med mindre bra omdömen att kunna få ett arbete. (...) Lundberg medger under mötet att N N gjort det svårt för sig att få arbete. Detta

uttalande baseras dock på att flygbranschen är liten och N N gått ut i media, inte att han gjort en anmälan.

I en remiss till Högskoleverket den 2 maj 2005 önskade DO verkets svar på om TFHS hade haft rätt att utfärda det slututlåtande som N N och övriga studenter hade fått och om tillvägagångssättet var förenligt med högskolelagstiftningen.

I ett yttrande den 9 juni 2005 till DO anförde Högskoleverket att ett system där man först examinerar och godkänner en student för att därefter i ett slututlåtande uttala sig om studentens lämplighet för framtida yrke inte ger studenten den rättssäkerhet som högskolelagstiftningen eftersträvar och att ett sådant tillvägagångssätt inte är förenligt med högskolelagstiftningen. Vidare anförde Högskoleverket att ett slututlåtande där lämplighet för yrket ifrågasätts i klartext eller "mellan raderna" kan ha liknande rättsverkningar för den enskilde studenten som ett underkännande. TFHS kunde därför inte anses ha haft rätt att utan stöd i högskolelagstiftningen utfärda sådana slututlåtanden.

DO meddelade den 13 september 2005 N N att ombudsmannen inte kunde göra något mer i hans ärende. DO uppgav vidare att myndigheten delade Högskoleverkets uppfattning att ett system där man först examinerar och godkänner en student för att därefter i ett slututlåtande uttala sig om studentens lämplighet för yrket är alltför rättosäkert för den enskilde.

Tillämpliga bestämmelser i högskolelagstiftningen

Av 6 kap. 7 § högskoleförordningen (1993:100) framgår att i kursplanen skall bl.a. anges de krav på särskilda förkunskaper och andra villkor som gäller för att bli antagen till kursen, formerna för att bedöma studenternas prestationer, de betygsgrader som skall användas samt övriga föreskrifter som behövs. Sedan den 1 januari 2005 skall i kursplanen även anges om antalet tillfällen för prov eller praktik- eller motsvarande utbildningsperioder för att bli godkänd är begränsat. Enligt 9 § samma kapitel skall i utbildningsplanen anges bl.a. de kurser som utbildningen omfattar.

Av bestämmelserna om betyg i 6 kap. 10 – 11 §§ högskoleförordningen framgår bl.a. följande. Om inte annat är föreskrivet i kursplanen skall betyg sättas på en genomgången kurs. Betyget skall bestämmas av en av högskolan särskilt utsett lärare (examinator). Som betyg skall användas något av uttrycken underkänd, godkänd eller väl godkänd, om inte högskolan föreskriver ett annat betygssystem.

I bestämmelserna om examens- och kursbevis i 15 – 16 §§ samma kapitel anges bl.a. följande. Student som uppfyller fordringarna för examen skall på begäran få examensbevis av högskolan. Student som har godkänts i kurs skall på begäran få kursbevis av högskolan.

Avslag på en students begäran att få examensbevis eller utbildningsbevis kan, enligt 12 kap. 2 § 9 högskoleförordningen, överklagas till Överklagandenämnden för högskolan.

Av bilaga 2 till högskoleförordningen, examensordningen, framgår att mål för högskoleexamen är de allmänna målen i 1 kap. 9 § högskolelagen (1992:1434), samt de mål som respektive högskola bestämmer.

Universitetets lokala regler m.m.

I Högskoleverkets ärende, som innehåller yttrande till DO, finns följande handlingar: utbildningsplan för programmet trafikflygarutbildning 2000-09-20, kursplaner för de kurser som utbildningen omfattar, Lunds universitets föreskrifter 1999-03-31 rörande beslutsbefogenheter m.m. avseende verksamheten vid TFHS, universitetets lokala föreskrifter rörande examina, betyg, utbildnings- och kursplaner samt universitetets riktlinjer för relationen mellan institutioner och studenter.

Av Lunds universitets föreskrifter 1999-03-31 framgår att TFHS har ställning som universitetsinstitution. Enligt utbildningsplanen omfattar programmet för trafikflygutbildning 80 poäng och avslutas med högskoleexamen. Av utbildningsplanen framgår vidare att i utbildningen ingår vissa teoretiska och vissa praktiska kurser och moment och att det i regel är nödvändigt att tidigare moment under utbildningen är avklarade med godkänt resultat för tillträde till fortsatt utbildning. För tillträde till vissa moment krävs dessutom – enligt utbildningsplanen – att studenten godkänts på luftfartsinspektionens certifieringsprov. Detta regleras närmare i kursplanerna för respektive kurs. I samtliga kursplaner anges att betyg sätts på genomgången kurs och att som betyg används något av uttrycken godkänd eller underkänd. I kursplanen för enskilt arbete finns även betyget väl godkänd. I kursplanerna regleras också studentens rätt till omprov och antal examinationstillfällen.

Högskoleverkets bedömning

Enligt 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) skall staten ersätta bl.a. ren förmögenhetsskada, som vållas genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet för vars fullgörande staten svarar.

Av bl.a. förarbetena till skadeståndslagen (prop. 1975:5, s. 335 f.) framgår att med myndighetsutövning skall förstås beslut eller åtgärder som ytterst är uttryck för samhällets maktbefogenheter över medborgarna. Dessa kan bestå även i beviljande av förmåner.

Högskolans beslut i samband med examination enligt bestämmelserna i högskoleförordningen utgör utan tvekan myndighetsutövning.

För bedömning av frågan om TFHS:s slututlåtanden utgör myndighetsutövning har följande omständigheter framkommit av utredningen i ärendet.

Slututlåtandena innehåller omdömen om studenters lämplighet för framtida yrke som pilot och utfärdas av TFHS till samtliga studenter i samband med att de avslutat sina studier med godkänt resultat. Utlåtandena uppfattas av studenterna som en del av ett examensbevis och av TFHS som en sorts arbetsintyg från

lärosätet. De potentiella arbetsgivarna efterfrågar dessa intyg. Ett uteblivet intyg eller ett dåligt intyg kan göra det omöjligt eller mycket svårt för studenten att få ett arbete som pilot. Utlåtandena har således ett mycket nära samband med och liknande rättsverkningar som examinatorns betygssättning och högskolans utfärdande av examensbevis, dvs. högskolans beslut och förfarande i samband med examination. Utfärdandet av utlåtandena måste därför anses utgöra myndighetsutövning.

Beträffande frågan om utfärdande av slututlåtandena också innebär fel eller försummelse vid myndighetsutövning kan anföras följande.

Högskolorna har att bedöma studenternas prestationer under utbildningen och examinera studenterna i enlighet med reglerna i högskoleförordningen. Reglerna syftar till att ge studenterna en godtagbar grad av rättssäkerhet i dessa för studenterna mycket viktiga frågor. I en utbildning, som den nu aktuella, skall lärosätets bedömning även omfatta lämplighet för framtida yrke. Lämplighetsbedömningen skall dock ske enligt de i förordningen och lärosätets kursplaner föreskrivna formerna. Det förutsätts att godkända prov och examensbevis visar att studenten bedömts lämplig för kommande yrkesverksamhet.

Genom att TFHS använder sig av slututlåtandena för att göra bedömningar av studenters lämplighet för kommande yrke, fräntas examinationen den betydelse den skall ha enligt högskoleförfattningarna. Utlåtandena har, som redan tidigare påpekats, således allvarliga rättsverkningar men utfärdas utan rättsligt stöd och utan att uppfylla några krav på rättssäkerhet. Högskoleverket anser därför att utfärdande av slututlåtandena i sig utgör fel eller försummelse vid myndighetsutövning.

I N Ns fall har han blivit godkänd i utbildningens alla delar, fått ett utbildningsbevis av TFHS och ansetts behörig att utfå ett examensbevis av Lunds universitet samt söka arbete som trafikpilot. På examensdagen läste en lärare vid TFHS upp högskolans slututlåtande för honom med bedömningen att han inte ansågs lämplig som pilot. Bedömningen grundades på bl.a. nytillkomna uppgifter om honom från en av hans studiekamrater. Efter det att N N förklarat att han kände sig diskriminerad och gjort en anmälan till DO utfärdade TFHS ett nytt, mera neutralt, utlåtande om hans lämplighet för yrket.

Högskolans godkännande av en students studieresultat är ett gynnande förvaltningsbeslut. Normalt kan inte ett sådant beslut ändras till den enskildes nackdel. Enligt praxis finns det bara några få undantagsfall från denna huvudregel och ett är bl.a. tvingande säkerhetsskäl (jmf Alf Bohlin och Wiweka Warnling-Nerep "Förvaltningsrättens grunder" 2004, s. 175 f.). Ett godkännande eller ett examensbevis skulle således under åberopande av ett sådant skäl kunna återkallas. TFHS:s förfarande gentemot N N har liknande rättsverkningar som ett återkallande av ett godkännande, men har inte följt några förvaltningsrättsliga

principer eller praxis. TFHS:s förfarande gentemot N N utgör därför även av denna anledning fel eller försummelse vid myndighetsutövning.

Vad gäller frågan om N N har vållats ren förmögenhetsskada genom TFHS:s förfarande kan anföras följande.

Som ovan har anförts bör godkända prov och ett examensbevis från trafikflygarutbildning kunna användas som bevis för att studenten bedömts lämplig av högskolan för det yrke han är utbildad för. TFHS:s förfarande i samband med N Ns examination har orsakat att han inte kunnat använda sig av sin godkända utbildning på ett sådant sätt som han skulle ha kunnat göra om TFHS inte hade utfärdat sina utlåtanden.

Detta talar för att staten borde utge ersättning till N N.

Detta yttrande har fastställts av universitetskanslern Sigbrit Franke efter föredragning av verksjuristen Teresa Edelman i närvaro av kanslichefen Lennart Ståhle och chefsjuristen Annica Lindblom.

Sigbrit Franke

Teresa Edelman