



Avdelning  
Juridiska avdelningen

Handläggare  
Lina Smed  
08-563 085 36  
lina.smed@uka.se

Datum  
2014-12-17

Reg.nr  
31-00156-14

Göteborgs universitet  
Rektor  
Box 100  
405 30 Göteborg

## **Brister i hanteringen av ett ärende om tillgodoräknande av utbildning vid Göteborgs universitet**

### **Bakgrund**

Överklagandenämnden för högskolan (ÖNH) har överlämnat en kopia av ett beslut (daterat den 14 februari 2014 med reg. nr. 241-1153-14) som avser tillgodoräknande av utbildning för en student. ÖNH har överlämnat beslutet eftersom studenten den 16 september 2014 överklagade ett beslut från Göteborgs universitet, men universitetet överlämnade inte överklagandet till ÖNH. Istället behandlade universitetet överklagandet som en ny ansökan och fattade ett andra beslut. När studenten överklagade på nytt överlämnade universitetet överklagandet till ÖNH.

### **Remiss till Göteborgs universitet**

Med anledning av det överlämnade beslutet från ÖNH har Universitetskanslersämbetet (UKÄ) inhämtat och gått igenom materialet som låg till grund för ärendet hos ÖNH. Vid denna genomgång har UKÄ uppmärksammat ytterligare frågor angående hanteringen av studentens överklagande och ansökan om tillgodoräknande av utbildning. UKÄ har remitterat ärendet till rektor för Göteborgs universitet och anmodat universitetet att yttra sig över följande.

1. Universitetets hantering av överklagandet (daterat den 16 september 2013) utifrån reglerna i förvaltningslagen (1986:223).
2. Det faktum att det saknas ankomststämpel på båda överklagandena.
3. Utformningen av ansökningsblanketten för tillgodoräknande av utbildning utifrån vad som anges i 6 kap. 6 § högskoleförordningen (1993:100). Av vilken anledning ska studenten endast ange lästa kurser på blanketten och inte vilken utbildning som studenten ansöker om att få tillgodoräkna sig?
4. Universitetets utformning av besluten om tillgodoräknande av utbildning. Har universitetet i besluten redovisat vilka delar av ansökan som bifallits respektive avslagits och har skälen för besluten angetts i tillräcklig omfattning?

### **Yttrande från Göteborgs universitet**

Göteborgs universitet har kommit in med följande yttrande till UKÄ.

### ***Hanteringen av överklagandet till ÖNH***

Juridiska institutionen har inte i överklagandehänvisning uppmanat studenten att adressera sitt överklagande till ÖNH och Göteborgs universitet, Box 100, 405 30 Göteborg. I sådant fall skulle ärendet hamna hos registrator som fördelar ärendet till handläggare. Om handläggaren inte ändrar beslutet till studentens fördel enligt 27 § förvaltningslagen (FL) ska ärendet enligt 25 § FL skickas vidare från universitetet till



ÖNH. Juridiska institutionen har istället valt att behandla studentens överklagande som en kompletterande ansökan, vilket inte är i överrensstämmelse med förvaltningslagen och inte heller den normala gången vid Göteborgs universitet enligt information på universitetets överklagandehänvisning.

#### ***Ankomststämplingen***

Enligt 10 § FL anses en handling inkommen till myndigheten den dag då handlingen, eller en avi om en betald postförsändelse som innehåller handlingen, anländer till myndigheten eller kommer en behörig tjänsteman tillhanda. Därför ska myndigheten ankomststämpla alla handlingar som inkommer till myndigheten. Studentens överklagande ska enligt 23 § FL ha inkommit till myndigheten inom tre veckor från den dag då studenten fick del av beslutet. Om ankomststämpel saknas är det svårt att bedöma om överklagandet inkommit i rätt tid.

#### ***Utformningen av ansökningsblanketten***

Universitet anser inte att det av 6 kap. 6 § högskoleförordningen skulle vara tvingande att det på blanketten för ansökan om tillgodoräkning anges vilka kurser studenten önskar tillgodoräkna sig. Det vore dock önskvärt om studenten kan ange vilka kurser som han/hon specifikt vill tillgodoräkna sig på ansökningsblanketten. Det tydliggör studentens önskemål och underlättar prövningen för institutionen.

#### ***Utformningen och motiveringen av besluten***

Beslutet den 27 augusti 2013 (dnr O 2013/1200) saknar motivering till att endast tillgodoräkna 45 högskolepoäng (hp) av de 90 hp som studenten yrkat att få tillgodoräkna sig enligt ansökan daterad den 12 augusti 2013. Juridiska institutionen har inte i beslutet redovisat vilka delar av ansökan som bifallits respektive avslagits. Skälen för beslutet har inte angetts i tillräcklig omfattning. Enligt 20 § FL ska ett beslut innehålla de skäl som bestämt utgången för beslutet. Den handling som har diarienummer O 2013/928 har inte rubricerats som beslut och har inte utformningen av ett beslut. Det hänvisas till studentens överklagande den 19 september 2013 som en kompletterande ansökan, vilket är felaktigt. Juridiska institutionen har inte i beslutet redovisat vilka delar av ansökan som bifallits respektive avslagits. Det har redovisats först den 3 februari 2014 i ett förtydligande i överklagandeärendet. Skälen för beslutet har angetts i tillräcklig omfattning i del A, men inte i del B.

#### **Universitetskanslersämbetets bedömning**

UKÄ:s uppgift är bl.a. att utöva tillsyn över universitet och högskolor. Syftet med tillsynen är att kontrollera att universitet och högskolor följer de lagar och förordningar som gäller för verksamheten.



### ***Hanteringen av överklagandet till ÖNH***

I förvaltningslagen anges hur ett överklagande ska handläggas. I lagen anges endast två situationer då ett överklagande inte ska överlämnas till överinstansen. Den första situationen är när ett överklagande har kommit in för sent. Beslutsmyndigheten ska då som huvudregel avvisa överklagandet (24 och 25 §§ FL). Den andra situationen är när beslutsmyndigheten har omprövat och ändrat det överklagade beslutet som den klagande har begärt (27 och 28 §§ FL).

Justitieombudsmannen (JO) har uttalat bl.a. följande. Om ingen av situationerna i 25 och 28 §§ FL föreligger har myndigheten en ovillkorlig skyldighet att vidarebefordra överklagandet till den instans som ska pröva överklagandet. Ett sådant överlämnande bör ske utan dröjsmål, normalt inom en vecka (JO:s beslut den 21 januari 2013 dnr 5844-2012).

UKÄ gör följande bedömning.

Studenten kom in med ett överklagande i ärendet med dnr O2013/1200 (daterat den 16 september 2013). På överklagandet har handläggaren gjort en tjänsteanteckning (den 19 september 2013), i vilken det anges: "Nytt ärende på grund av tidsbrist". Universitetet har sedan fattat ett andra beslut (den 29 oktober 2013) och i det beslutet angett att studenten gjort en kompletterande ansökan. Studenten kom därefter in med ytterligare ett överklagande (daterat den 6 november 2013), vilket universitetet överlämnade till ÖNH den 19 november 2013.

UKÄ konstaterar att Göteborgs universitet, istället för att hantera överklagandet i enlighet med förvaltningslagens bestämmelser angående rättidsprövning, omprövning och överlämnande till ÖNH, har hanterat studentens överklagande som en ny ansökan. UKÄ ser allvarligt på detta och är kritiskt till universitetets hantering.

### ***Ankomstdatum***

Enligt huvudregeln i 5 kap. 1 § första stycket offentlighets- och sekretesslagen (2009:400) ska allmänna handlingar registreras så snart de har kommit in till eller upprättats hos en myndighet. Av tredje stycket i samma bestämmelse följer dock att när det gäller handlingar som inte omfattas av sekretess så behöver inte dessa registreras om de hålls ordnade så att det utan svårighet kan fastställas om de har kommit in eller upprättats.

Av 5 kap. 2 § offentlighets- och sekretesslagen framgår att beträffande handlingar som registreras enligt 1 § så ska det bl.a. framgå av registret vilket datum handlingen kom in eller upprättades.

Universitetskanslersämbetet har inom ramen för detta beslut inte granskat på vilket sätt Göteborgs universitet håller sina allmänna handlingar ordnade. Av handlingarna i



ärendet framgår emellertid att Göteborgs universitet har noterat ankomstdatum och diarienummer på studentens ansökan om tillgodoräknande av utbildning. UKÄ utgår därför från att Göteborgs universitet registrerar inkomna handlingar i tillgodoräknandeärenden. På de båda överklagandena som studenten har kommit in med har dock universitetet inte gjort någon notering om ankomstdatum.

JO har i ett beslut uttalat bl.a. följande. När det gäller allmänna handlingar som inte omfattas av sekretess kan myndigheterna välja mellan att antingen registrera dem eller hålla dem så ordnade att det utan svårighet kan fastställas om handlingen har inkommit eller upprättats. När myndigheten har bestämt sig för ettdera systemet måste detta emellertid tillämpas konsekvent av alla inom myndigheten. Om det t.ex. har bestämts att alla allmänna handlingar tillhörande vissa ärendeslag ska registreras krävs det att alla allmänna handlingar som hör till sådana ärenden verkligen diarieförs. Om inkomna handlingar saknar tillförlitlig uppgift om ankomstdatum, torde det försvåra för myndigheten att uppfylla kravet att det av registret ska framgå då handlingen kom in. Även andra olägenheter kan uppkomma till följd av osäkerhet om en handlingens ankomstdatum. Ett effektivt sätt att undvika komplikationer är att konsekvent sätta en stämpel med ankomstdatum på alla inkommande allmänna handlingar hos myndigheten (JO:s beslut den 9 mars 2004 i dnr 4675-2003).

#### ***Utformningen och motiveringen av besluten***

Av 20 § första stycket FL framgår följande. Ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende ska innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis

1. om beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövt att upplysa om skälen,
2. om beslutet rör tjänstetillsättning, antagning för frivillig utbildning, betygssättning, tilldelning av forskningsbidrag eller något jämförbart,
3. om det är nödvändigt med hänsyn till rikets säkerhet, skyddet för enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden eller något jämförbart förhållande,
4. om ärendet är så brådskande att det inte finns tid att utforma skälen, eller
5. om ärendet gäller meddelande av föreskrifter som avses i 8 kap. regeringsformen och det inte är fråga om prövning i högre instans efter överklagande.

I paragrafens andra stycke anges att om skälen har utelämnats, bör myndigheten på begäran av den som är part om möjligt upplysa honom om dem i efterhand.

JO har uttalat följande. Förvaltningslagen innehåller få regler om utformningen av förvaltningsmyndigheters beslut. Vad som föreskrivs inskränker sig i huvudsak till att myndigheterna ska uttrycka sig lättbegripligt (7 § FL) och i allmänhet ska motivera sina beslut (20 § FL). Härutöver är det viktigt att ett beslut är tydligt. Av beslutet bör därför framgå vad den enskilde har ansökt om, vad han eller hon har beviljats och om beslutet helt eller delvis har gått den sökande emot. Att ett beslut är tydligt utformat



har stor betydelse för att den enskilde ska kunna förstå vad han eller hon har rätt till. Om beslutet inte är tydligt kan det leda till problem vid verkställigheten av beslutet, problem för en domstol att pröva ett överklagande och svårigheter vid tillsyn (JO:s beslut den 23 december 2003 i dnr 252-2002).

UKÄ gör följande bedömning.

UKÄ anser att ett ärende om tillgodoräknande av utbildning innebär myndighetsutövning mot en enskild. Ämbetet anser inte att något av undantagen i 20 § första stycket FL är tillämpliga på de aktuella besluten. Det har därför funnits en skyldighet för Göteborgs universitet att ange skälen för de två besluten om tillgodoräknande.

När det gäller Göteborgs universitets beslut den 27 augusti 2013 så framgår det vilka kurser som studenten har fått tillgodoräkna sig vid universitetet. Däremot anges det inte i beslutet vilka lästa kurser som motsvarar de tillgodoräknade kurserna. Det framgår således inte i vilka delar studentens ansökan har bifallits och avslagits. Göteborgs universitet har inte heller angett några skäl för beslutet.

I beslutet den 29 oktober 2013 framgår det att ansökan har avslagits i en del som benämns A och i den delen har universitetet även angett skälen för beslutet. När det gäller den del av beslutet som benämns B framgår det att yrkandet inte har bifallits men ställningstagandet är otydligt, liksom de skäl som redovisas.

UKÄ är kritiskt till handläggningen av de båda besluten.

### ***Åtgärder***

Sammantaget anser UKÄ att utredningen i ärendet visar på anmärkningsvärda brister i handläggningen av de aktuella ärendena vid Göteborgs universitets juridiska institution. UKÄ utgår från att kritiken i detta tillsynsärende leder till att åtgärder vidtas vid institutionen för att liknande felaktigheter ska undvikas i framtiden.

Ärendet avslutas.

På Universitetskanslersämbetets vägnar

Christian Sjöstrand  
Chefsjurist

Lina Smed  
Föredragande verksjurist



Kopia till:

Justitieombudsmannen Lilian Wiklund (dnr 6206-2013)

NN