

Avdelning

Juridiska avdelningen

Handläggare

Mattias Wande

08-563 087 34

mattias.wande@uk-ambetet.se

2013-06-18

Reg.nr

31-245-13

Uppsala universitet
Rektor

Uppföljning av Högskoleverkets beslut om antagningen till och avgifterna för en masterutbildning vid Uppsala universitet

Universitetskanslersämbetet kritiserar Uppsala universitet för att sökande till programmet måste betala en avgift, vilket strider mot högskolelagens regel om att utbildningen ska vara avgiftsfri. Ämbetet påpekar att de studenter som drabbats har möjlighet att yrka skadestånd. Universitetskanslersämbetet konstaterar dock att den svenska lagstiftningen medför problem för svenska lärosäten att delta i utbildningssamarbeten och anser att regeringen bör vidta åtgärder.

Högskoleverkets beslut

Högskoleverket fattade den 11 september 2012 beslut i ett tillsynsärende, reg. nr 31-352-12, som gällde en masterutbildning vid Uppsala universitet. En person hade anmält Uppsala universitet för hur antagningen till masterutbildningen, ett Erasmus Mundus-program, gick till. Han vände sig bl.a. mot att man skulle behöva betala en avgift för utbildningen.

Uppsala universitet yttrade bl.a. följande angående anmälan. Uppsala universitet har i diskussioner inom ramen för Erasmus Mundus-programmet framhållit att det inte är tillåtet att ta ut avgifter av studenter för studier i Sverige. Olika typer av ekonomiska lösningar har prövats för att trots denna situation kunna erbjuda Uppsala universitets studenter på programmet samma förmåner och utbyten som övriga studenter. Sedan läsåret 2009/2010 har Uppsala universitets studenter på programmet inte kunnat erbjudas en likvärdig utbildning eftersom studenter som antagits till programmet direkt vid universitetet inte erlägger avgifter till det konsortium som ansvarar för utbildningen. Utbildningen i Uppsala levde därmed inte upp till de krav som ställs på en Erasmus Mundus-utbildning. För att kunna erbjuda studier på utbildningen vid Uppsala universitet beslutade universitetet att från och med höstterminen 2012 enbart ta emot sådana studenter som sökt inom konsortiet. Ansökan till programmet sker således till konsortiet. Samtliga studenter betalar samma avgift för utbildningen oavsett var de sedan väljer att genomföra utbildningen. En följd av detta blir att studenter inom EES-området betalar avgift till konsortiet, inte till Uppsala universitet, om de väljer att studera vid Uppsala universitet.

Högskoleverket redogjorde bl.a. för följande regler angående antagning. Antagningen till en utbildning vid ett svenskt universitet avgörs enligt högskoleförordningen (1993:100), HF, av universitetet. Svenska lärosäten kan i samarbete med bl.a. utländska lärosäten utfärda gemensamma examina i enlighet med 1 kap. 17 § högskolelagen (1992:1434), HL. Lärosätena kan då överlåta förvaltningsuppgifter i fråga om antagning till det



2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

utländska lärosätet enligt 1 kap. 18 § HL. Av förarbetena till bestämmelserna framgår det bl.a. att överlåtelse av förvaltningsuppgifter bara får innebära att en studerande som har antagits till en del av utbildningen av ett annat lärosäte, som anordnar den delen av utbildningen, ska anses vara student som är antagen av högskolan när han eller hon bedriver studier där. En högskola kan alltså enligt bemyndigandet inte överlåta till ett annat lärosäte att pröva en sökandes anmälan om att antas till utbildning vid högskolan. I stället innebär bemyndigandet endast att de studerande som har antagits till en del av utbildningen av ett annat lärosäte, som anordnar den delen av utbildningen, inte ska behöva antas även av högskolan för att anses som student där.

Högskoleverket konstaterade inledningsvis att det inte är Uppsala universitet som tar ut en avgift av studenterna utan sammanslutningen av ett antal lärosäten, NOHA. Högskoleverket kunde inte ha synpunkter på vilka avgifter en sådan organisation tar ut, utan granskade istället om Uppsala universitets hantering av utbildningen var förenlig med svensk lagstiftning.

Högskoleverket konstaterade vidare att utbildningen är en utbildning på avancerad nivå och att det är universitetet som ska besluta om antagning. Uppsala universitet antog dock inte några studenter till sin del av programmet, utan låter studenter som antagits av NOHA delta. Den enda möjligheten för att detta skulle vara tillåtet enligt svensk högskolelagstiftning är om reglerna om gemensam examen är tillämpliga. Dessa regler förutsätter bl.a. att när ett svenskt lärosäte har ett utbildningssamarbete med utländska aktörer, ska det vara med utländska lärosäten, vilket NOHA enligt Högskoleverkets mening inte kan anses vara. Vidare framgår det av bestämmelserna att en svensk högskola inte får överlåta till ett utländskt lärosäte att pröva en sökandes anmälan om att antas till utbildning vid den svenska högskolan. Den antagning som genomförs "inom konsortiet" kan därför inte innebära att antagning skett till Uppsala universitets utbildning. Det förutsätts också, enligt reglerna för gemensamma examina, att det svenska lärosätet såväl anordnar utbildning som antar studenter till denna utbildning. Högskoleverket konstaterade att detta sammantaget innebär att Uppsala universitet saknade stöd i högskoleförfattningarna för att, utan att självt anta studenterna, låta studenter antagna av NOHA genomgå den aktuella masterutbildningen.

Högskoleverket var kritiskt till Uppsala universitets agerande. Verket konstaterade dock att den svenska lagstiftningen medför problem för högskolorna att delta i utbildningssamarbete av detta slag. För att uppmärksamma regeringen på problemet skickade verket en kopia av beslutet till Utbildningsdepartementet. Högskoleverket anmodade Uppsala universitet att redogöra för vilka åtgärder verkets kritik föranledde.

Uppföljning och utredning

Högskoleverket öppnade ett nytt ärende för uppföljningen av beslutet. Högskoleverkets uppdrag att utöva tillsyn över universitet och högskolor har sedan den 1 januari 2013 övertagits av Universitetskanslersämbetet. Ärendet har därför förts över till ämbetet och bytt registreringsnummer från 31-7067-12 till 31-245-13.

2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

Uppsala universitets redovisning

Uppsala universitet har i en redogörelse anfört bl.a. följande.

Uppsala universitet ser mycket positivt på att Högskoleverket uppmärksammat problemen för svenska lärosäten att delta i den typ av internationella utbildningar som masterprogrammet i International Humanitarian Action är ett exempel på. Det är värdefullt att Utbildningsdepartementet och regeringen informeras om problemen.

Uppsala universitet konstaterade att Högskoleverket i sitt beslut utgått från att universitetet inte självt antar studenterna utan låter studenter antagna av NOHA delta i utbildningen. Uppsala universitet påpekade att antagningsprocessen inte beskrivits i universitetets tidigare yttranden till verket, eftersom anmälan inte gällde antagningen. Uppsala universitet beskrev därför antagningsprocessen i detalj på följande sätt.

Studenter till masterprogrammet i International Humanitarian Action söker till programmet via NOHA-nätverkets ansökningsportal. Portalen kan liknas vid den ansökan som sker till Verkets för högskoleservice, (VHS [nuvarande Universitets- och högskolerådet]) i Sverige.

Ansökningar från de studenter som söker utbildningen med Uppsala universitet som hemuniversitet skickas till Uppsala universitet för behörighetsbedömning och urval. En grupp vid Uppsala universitet rangordnar de sökande utifrån utbildning, erfarenheter och personligt brev. Ett urval för antagning görs tillsammans med att en reservlista upprättas.

Därefter skickar Uppsala universitet ut ett första brev till studenterna om att de kan antas och villkoren för antagning. Studenterna uppmanas acceptera eller avstå från erbjudandet om en plats på programmet. Uppsala universitet skickar därefter ut ett andra brev med antagningsbesked till de studenter som tackat ja till sin plats på programmet. De antagna studenterna registreras vid terminsstart på programmet.

Sammanfattningsvis sker således antagningen till masterprogrammet i International Humanitarian Action genom att NOHA-konsortiet förbereder arbetet genom att ta emot alla ansökningarna till programmet. Studenterna slussas därifrån vidare till det universitet de valt som hemuniversitet. Uppsala universitet gör en prioritering av de sökande till Uppsala universitet och sköter den formella delen av antagningen till programmet.

Kompletterande uppgifter

Universitetskanslersämbetet kontaktade Uppsala universitet angående vissa av de handlingar som nämns i universitetets redogörelse. Ämbetet fick del av handlingarna och även ett besked undertecknat av universitetets handläggare. Med anledning av detta skickade Universitetskanslersämbetet följande remiss till universitetet ("redogörelsen" avser universitetets yttrande och "kompletteringen" beskedet från universitetets handläggare.)

I redogörelsen från Uppsala universitet beskrivs antagningsproceduren på bl.a. följande sätt.

Antagningen till masterprogrammet i International Humanitarian Action sker genom att NOHA-konsortiet förbereder arbetet genom att ta emot alla ansökningarna till programmet. Studenterna slussas därifrån vidare till det universitet de valt som hemuniversitet. Uppsala gör en prioritering av de sökande till Uppsala universitet och sköter den formella delen av antagningen till programmet. Uppsala universitet skickar bl.a. ut ett brev med antagningsbesked till de studenter som tackat ja till sin plats på programmet. De antagna studenterna registreras vid terminsstart på programmet.

2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

Av kompletteringen framgår bl.a. följande. Vid antagningen till programmet hösten 2012 skickade inte Uppsala universitets antagningsenhet ut något antagningsbesked.

Efter urval och beslut vid Uppsala universitet om vilka som kan antas skickade teologiska institutionen ut erbjudande om antagning till programmet. Om studenten tackade ja skickades den informationen vidare till NOHA-nätverket.

Uppsala universitet sköter behörighetsgranskning, urval och meddelar studenten plats på programmet. Efter att studenten tackat ja till sin plats på programmet, och Uppsala universitet meddelat detta till NOHA-nätverket, skickar nätverket ut ett antagningsbesked, inklusive ett "letter of consent" som studenten ska underteckna och skicka tillbaka till nätverket.

Universitetskanslersämbetet har även tagit del av det brev som Uppsala universitet skickar till blivande studenter på programmet. I detta brev anges att personen i fråga har antagits till programmet av NOHA:s admission board.

Universitetskanslersämbetet ville mot den bakgrunden ha svar på följande frågor.

1. Såsom Höskoleverket påpekade i sitt beslut den 11 september 2012 är den aktuella utbildningen en utbildning på avancerad nivå vid Uppsala universitet. HF:s regler innebär att det är universitetet som ska besluta om antagning av studenterna. För att lärosätet ska kunna anses ha beslutat om antagning krävs någon form av beslutsdokument som visar lärosätets ställningstagande. Universitetskanslersämbetet uppfattar kompletteringen som ett besked om att Uppsala universitet inte formellt beslutat om antagning av studenterna till höstterminen 2012. Är detta korrekt uppfattat?

2. Om svaret på fråga 1 är ja, vilka åtgärder föranleder det för Uppsala universitet, med beaktande av Höskoleverkets beslut den 11 september 2012?

Uppsala universitets yttrande

Uppsala universitet svarade bl.a. följande.

Universitetet har fattat beslut om antagning av de aktuella studenterna. Universitetet ställer sig frågande till Universitetskanslersämbetets hänvisning till att ett beslutsdokument som visar lärosätets ställningstagande krävs. Eftersom begäran i denna del saknar hänvisning till aktuellt lagrum eller praxis har det varit svårt för universitetet att utläsa vari kravet på beslutsdokument framgår.

Universitetets inställning är att det saknas regler om att ett beslut om antagning ska vara skriftligt. Universitetet anser att då universitetet registrerar den sökande för utbildning innebär det att universitetet de facto har fattat ett beslut om antagning. Vidare är det fråga om en frivillig utbildning vilket innebär att något lagkrav med innebörden att lärosätet ska upplysa sökanden om skälen till beslutet inte finns. Vad gäller antagning är det också uppenbart att detta rör sig om ett gynnande beslut vilket innebär att det inte finns någon plikt för universitetet att upplysa sökanden om skälen till beslutet. Vidare framgår att den enskilde inte behöver underrättas om ett beslut eller upplysas om skälen till beslutet om det är uppenbart obehövt, 20-21 §§ förvaltningslagen (1986:223).

Såsom universitetet redan tidigare angivit skickade universitetet via teologiska institutionen under höstterminen 2012 ut erbjudande om antagning till programmet till de sökande, *Admission to Erasmus Mundus Master's Programme in International Humanitarian Action at Uppsala University, 2012- 2014*. Den sökande tackar därefter ja till den erbjudna platsen och är därmed antagen. Förfarandet är således i stor utsträckning detsamma som vid antagning via antagning.se. Studenten får ett erbjudande om plats i ett

2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

antagningsbesked vilken studenten måste acceptera för att ta platsen i anspråk. Utöver detta besked från Uppsala universitet skickar dessutom NOHA- nätverket ett besked om antagning.

Det framgår av 7 kap. 4 § tredje st. HF att frågor om antagning avgörs av högskolan. Universitetet anser inte att bestämmelsen ska tolkas så att enbart ett maskinellt beslut om antagning kan utgöra högskolans beslut. En sådan tolkning skulle få orimliga konsekvenser. Universitetet menar att tillägget i bestämmelsen utgör ett förtydligande att även ett sådant maskinellt framtaget beslut gäller. Detta eftersom majoriteten av lärosätenas beslut har just denna form och sköts av nuvarande Universitets- och högskolerådet, tidigare VHS, mot avgift och på uppdrag av lärosätena. Formuleringen att "Ett maskinellt framtaget besked om antagning gäller som högskolans beslut" ska således tolkas som ett undantag från huvudregeln eller som ett förtydligande av att även sådana beslut gäller. Regeln bör således inte tolkas e contrario, det vill säga att andra beslut om antagning inte gäller eller att enbart ett maskinellt framtaget beslut är giltigt. Stadgandet i 7 kap 4 § tredje st. HF ska således inte läsas som ett formkrav. I SOU 2012:5, s. 88 noterar utredaren att VHS, nuvarande Universitets- och högskolerådet, inte hanterar alla ansökningar och att det inte finns något hinder för att högskolorna därutöver antar studenter. Det är naturligtvis inte så att det för denna antagning krävs "ett maskinellt framtaget besked".

Universitetet anser således att ett beslut om antagning har fattats. Detta beslut har kommunicerats ut via teologiska institutionen Uppsala universitet.

För att åstadkomma likabehandling i antagningen till det aktuella programmet kommer Uppsala universitets antagningsenhet dock framgent att skicka ut ett särskilt antagningsbesked på det sätt som skett före hösten 2012.

Universitetskanslersämbetets begäran om förnyat yttrande

Universitetskanslersämbetet begärde, med anledning av Uppsala universitets yttrande, ett förnyat yttrande av Uppsala universitet och anförde följande.

Uppsala universitet har i sitt yttrande anfört att universitetet har fattat beslut om antagning till det aktuella programmet. Universitetskanslersämbetet utgår därför från att så varit fallet, men avser att i ett senare ställningstagande uttala sig om universitetets formella hantering av antagningen.

I Högskoleverkets beslut den 11 september 2012 utgick verket från att Uppsala universitet inte självt antog studenter till programmet, utan lät studenter som antagits av NOHA delta. Verket konstaterade att det inte kunde ha synpunkter på vilka avgifter NOHA tar ut. Även med beaktande av att Uppsala universitet självt antar studenterna, kan tillsynsmyndigheten inte ha synpunkter på vilka avgifter en sådan organisation tar ut. Vad som i stället måste beaktas är de villkor som Uppsala universitet ställt upp för att anta studenterna.

Uppsala universitet har hänvisat till dokumentet *Admission to Erasmus Mundus Master's Programme in International Humanitarian Action at Uppsala University, 2012-2014*. I detta brev, som skickats till vissa sökande till programmet av programsamordnaren vid Uppsala universitets teologiska institution, anges inledningsvis att NOHA "has [conditionally] admitted you" till programmet vid Uppsala universitet. Vidare uppmanas mottagaren att "please confirm in writing whether you accept our [provisional] offer or not." Bekräftelsen skulle skickas till Uppsala universitet. Programsamordnaren anger vidare "Accepting our offer means the start of all the administrative procedures necessary to follow the programme, and therefore also means that you agree to pay the programme fees."

Under rubriken Duration of the programme anges följande: "Uppsala university runs a four-semester, 120 credit Master's programme". Under rubriken Tuition fees anges: "Once the basic admission procedures have been carried out, you will receive an invoice for tuition fees. The tuition fees amount to 8 400 euro and cover up to four semesters (120 credits) of study." Avsnittet avslutas med följande påpekande: "Your admission can only be finalised once you have paid the first instalment."

2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

Vad gäller utbildningens innehåll anges att den första terminen bedrivs studier vid Warszawas universitet (en vecka) och Uppsala universitet. Den andra terminen tillbringas vid något av de andra universiteterna som ingår i NOHA. De högskolepoäng som studenten tar vid andra universitet tillgodoräknas av Uppsala universitet. Den tredje terminen består av praktik och den fjärde terminen ägnas åt ett examensarbete som skrivs vid Uppsala universitet.

När den sökande tackat ja enligt nämnda brev skickade NOHA ett brev till den sökande med beskedet att han eller hon hade blivit ”selected for the NOHA Erasmus Mundus programme for the year 2012-2013.” Av brevet framgick att studenten skulle studera vid Uppsala universitet den första och den tredje terminen (”home university”). Till brevet fogades ett ”Letter of consent” för den sökande att skriva under och skicka tillbaka till NOHA. Den sökande skulle intyga att han eller hon ”agree to accept the offer” från NOHA och ”also agree to pay the participation costs for the programme”.

Enligt 4 kap. 4 § HL ska utbildningen vara avgiftsfri för studenter som är medborgare i en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet, eller Schweiz. Av ovanstående redovisning framgår att en förutsättning för att antas till programmet av Uppsala universitet varit att studenterna betalat en avgift till NOHA. Utbildningen kan därmed inte sägas ha varit ”avgiftsfri för studenterna”. Som nämnts inledningsvis kan Universitetskanslersämbetet inte ha synpunkter på vilka avgifter NOHA tar ut, men ämbetet ifrågasätter om Uppsala universitet följer HL:s regel om avgiftsfrihet när det som villkor för antagning ställer upp att en avgift ska betalas till NOHA. Universitetskanslersämbetet ville ha Uppsala universitets kommentar till detta.

Uppsala universitets yttrande

Uppsala universitet har lämnat följande svar på Universitetskanslersämbetets remiss.

Universitetet har tidigare redogjort för utbildningen Master Program in International Humanitarian Action som en del av ett internationellt nätverk kallat NOHA. Vidare har universitet beskrivit att programmet är ett Erasmus Mundus-program i konsortie-samverkan med sju europeiska universitet.

Uppsala universitet har i tidigare yttrande dessutom redogjort för situationen i konsortiet och kravet på likvärdig utbildning, som medför att alla studenter i programmet oberoende av studieort måste betala avgifter till konsortiet. För att studenterna som börjar sin utbildning i Uppsala och därmed är antagna till Uppsala universitet ska få likvärdig utbildning, dvs. delta i Intensive Program, genomföra utbytetermin och få undervisning/handledning i samband med sin masteruppsats från två universitet, kräver konsortiet att alla studenter betalar samma avgift till konsortiet.

För att kunna erbjuda studier på Master Program in International Humanitarian Action vid Uppsala universitet och kvarstå som partner i ett för Sverige och Uppsala universitet viktigt Erasmus Mundus-program, beslutade universitetet att från och med höstterminen 2012 enbart ta emot sådana studenter som sökt till utbildningen via konsortiet. Samtliga studenter betalar samma avgift för utbildningen oavsett var de sedan väljer att genomföra utbildningen. Studenter inom EES området betalar avgift till konsortiet, inte till Uppsala universitet, om de väljer att studera vid Uppsala universitet. Uppsala universitet tar således inte ut någon avgift av studenterna.

Uppsala universitet vill framhålla att universitetet inte heller erhåller ersättning via konsortiet för kurser inom programmet som genomfås vid universitetet av icke-avgiftsskyldiga studenter. Dessa avräknas på vanligt sätt via universitetets "faktura" till regeringen. Studenternas avgifter till konsortiet tas i anspråk av konsortiet för studier vid andra universitet liksom för konsortiets gemensamma verksamhet.

NOHA-nätverket fattar ett preliminärt beslut om antagning till programmet vid de olika lärosätena i konsortiet, så också för studenter som börjar sin utbildning vid Uppsala universitet. De olika partneruniversiteterna informerar sedan vidare om den lokala processen. Uppsala universitet har därför sänt ut information till de studenter som ska antas i Uppsala. I detta brev ges information som gäller utbildningens start och omfattning, men också om att studenten måste betala avgifter till konsortiet för att kunna gå programmet.



2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

Uppsala universitet anser att universitetet inte kunnat agera på något annat sätt utan att vilseleda studenten. Studenten måste i samband med att denne accepterar platsen på programmet vara klar över att konsortiet kräver en avgift. Därför har information om avgifter inkluderats i brevet från universitetet.

Sammanfattningsvis innebär det att Uppsala universitet antar studenter till Masterprogram in International Humanitarian Action. Kravet från konsortiet för antagning är att studenten betalar avgift till konsortiet. Eftersom Uppsala universitetet ger Masterprogram in International Humanitarian Action som ett Erasmus Mundus-program i samverkan med konsortiet kan universitet inte anta utan att studenten betalat de fastslagna avgifterna till konsortiet, med mindre än att universitet ger ett annat program. Ett sådant program skulle vara ett nationellt program och inte ett internationellt Erasmus Mundus-program, utan möjligheter till deltagande i Intensive Program, utbytesstudier och handledning av lärare från utländskt lärosäte.

Regler m.m.

Enligt 4 kap. 4 § första stycket högskolelagen ska utbildningen vara avgiftsfri för studenter som är medborgare i en stat som omfattas av avtalet om Europeiska ekonomiska samarbets-området, eller Schweiz.

I författningskommentaren till bestämmelsen anges bl.a. följande.

”Första stycket innebär att den princip som finns i 1 kap. 10 § högskoleförordningen (1993:100) om att utbildningen vid högskolorna ska vara avgiftsfri för studenterna lagfästs i första stycket i fråga om studenter som är medborgare i stater inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES) eller i Schweiz. Att studieavgiftsfriheten avser studenterna innebär att paragrafen inte utgör hinder för högskolorna att ta ut avgifter för uppdragsutbildning.” (prop. 2009/10:65, s. 36)

Av 7 kap. 4 § första stycket HF framgår bl.a. att den som vill antas till utbildning på grundnivå eller avancerad nivå ska anmäla det inom den tid och i den ordning som högskolan bestämmer.

Enligt tredje stycket samma paragraf avgörs frågor om antagning av högskolan. Ett maskinellt framtaget besked om antagning gäller som högskolans beslut.

Av 2 kap. 1 § första stycket förordningen (1993:1153) om redovisning av studier m.m. vid universitet och högskolor (studieredovisningsförordningen) framgår att varje högskola bl.a. ska dokumentera uppgifter om den som bedriver studier vid högskolan. I andra stycket denna paragraf anges bl.a. att högskolan ska föra ett studieregister och där ange uppgifterna individuellt för varje student.

Av 2 kap. 2 § första stycket studieredovisningsförordningen framgår följande. Ändamålet med studieregistret är att säkra att uppgifter om sökande till utbildning, genomgångna studier, betyg över utbildningar och examina bevaras. Härutöver ska uppgifterna kunna läggas till grund för uppföljning och utvärdering, för administration inom respektive högskola, för ändamål som anges i 6 §, för sådan officiell statistik som avses i 3 kap. samt för resurstilldelning.

Av 2 kap. 3 § första stycket studieredovisningsförordningen framgår att det i studieregistret för varje student ska dokumenteras uppgifter om bl.a. behörighet, urvalsgrund, och antagning. Av andra stycket samma bestämmelse framgår att därutöver



2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

ska studieregistret innehålla sådana uppgifter som krävs för att högskolan ska kunna lämna uppgifter till Statistiska centralbyrån enligt 3 kap och Universitets- och högskolerådet enligt 4 kap.

Universitetskanslersämbetets bedömning

Antagningen till programmet

En fråga som har uppkommit efter Högskoleverkets beslut den 11 september 2012 är om Uppsala universitet har antagit studenter till programmet. Universitetet har inte visat upp några skriftliga antagningsbeslut och har framhållit att det saknas regler om att ett beslut om antagning ska vara skriftligt. Uppsala universitet anser att när universitetet registrerade de aktuella sökandena innebar det att universitetet fattade beslut om antagning. Universitetet anser vidare att bestämmelsen i 7 kap. 4 § tredje st. HF inte ska tolkas så att enbart ett maskinellt beslut om antagning kan utgöra högskolans beslut. Universitetet kommer dock i framtiden att skicka ut ett särskilt antagningsbesked på det sätt som skett vid tidigare antagningar till programmet.

Universitetskanslersämbetet instämmer i att 7 kap. 4 § tredje st. HF inte innebär att universitet och högskolor är tvungna att använda sig av ett maskinellt framtaget besked som högskolans beslut. Utgångspunkten är dock att förvaltningslagens (FL) regler är tillämpliga på antagningsärenden. I Förvaltningslagen med kommentarer (Hellners, Tryggve & Malmqvist, Bo, tredje upplagan, 2010, s. 234) anges följande: "FL utgår från att myndigheter ser till att dokumentera sina beslut. Det finns visserligen ingen uttrycklig föreskrift om detta i FL, men en dokumentationsskyldighet följer av både allmänna grundsatser och direkta föreskrifter i andra författningar." För ett utförligare resonemang i frågan hänvisas till SOU 2010:29 (En ny förvaltningslag), s. 483 f.

Uppsala universitet har anfört att universitetet beslutade om antagning genom att registrera de sökande i universitetets studieregister. Ämbetet konstaterar att det av studieredovisningsförfordningen framgår att det i studieregistret ska anges uppgifter om betyg, examina m.m. Registreringen ska ske utifrån beslut som fattats i sådana frågor. Registreringen i sig ska inte vara lärosätets beslut.

Universitetskanslersämbetet ifrågasätter därför Uppsala universitets påstående om att antagningsbeslut fattats för den aktuella utbildningen. Ämbetet utgår dock i den fortsatta handläggningen från att universitetet antagit studenter till utbildningen. Universitetskanslersämbetet utgår också från att Uppsala universitet, som utlovat, i fortsättningen dokumenterar beslut vid antagning av studenter till utbildningen.

Avgifter

Såsom Högskoleverket konstaterade i sitt beslut den 11 september 2012 är utbildningen Master Programme in International Humanitarian Action en utbildning på avancerad nivå och därmed en utbildning som universitetet ska besluta om antagning till. Såsom påpekats i föregående avsnitt utgår Universitetskanslersämbetet från att Uppsala universitet antagit studenter till programmet. Av utredningen i ärendet framgår att Uppsala universitet kräver att studenterna först betalar en avgift till NOHA innan de kan antas av universitetet. Frågan är om detta strider mot högskolelagens regel om att



2013-06-18

Reg.nr
31-245-13

utbildningen ska vara avgiftsfri för studenterna. Denna regel är inte utformad som ett förbud för universitetet att ta ut avgifter utan som ett krav att utbildningen ska vara avgiftsfri för studenterna. Det spelar därför ingen roll att det inte är Uppsala universitet som tar ut avgiften. Studenterna måste betala en avgift för att antas till utbildningen och därmed strider förfarandet mot regeln om avgiftsfrihet. För detta ska Uppsala universitet kritiseras.

Eftersom studenter har avkrävts avgifter i strid med svensk lagstiftning, är frågan hur studenterna kan kompenseras för denna felaktiga rättstillämpning. Universitetskanslersämbetet vill framhålla att 3 kap. 2 § skadeståndslagen (1972:207) innehåller bestämmelser om ersättning för förmögenhetsskador som vållats genom fel eller försummelse vid myndighetsutövning i verksamhet som staten svarar för. Uppsala universitet är en del av staten och antagning till högskoleutbildning är myndighetsutövning. Studenterna har möjlighet att vända sig till Justitiekanslern med yrkanden om skadestånd (se förordningen, SFS 1995:1301, om handläggning av skadeståndsanspråk mot staten), Universitetskanslersämbetet utgår dock från att Uppsala universitet först självt tar ställning till vilka ekonomiska åtgärder som bör vidtas gentemot de drabbade studenterna.

Universitetskanslersämbetet har denna dag även fattat beslut i ett tillsynsärende som gällde ett Erasmus Mundus-program vid Luleå tekniska universitet, reg. nr 31-176-13. Även i det ärendet kom ämbetet fram till att universitetets förfarande stred mot högskolelagens regel om att utbildningen ska vara avgiftsfri för studenterna. Universitetskanslersämbetet har alltså i två tillsynsärenden uttalat att hanteringen av Erasmus Mundus-program strider mot denna regel. Högskoleverket konstaterade i sitt beslut den 11 september 2012 att den svenska lagstiftningen medför problem för högskolorna att delta i utbildningssamarbeten av detta slag och uppmärksammade regeringen (Utbildningsdepartementet) på problemet. Universitetskanslersämbetet upprepar Högskoleverkets uppfattning och anser att det är angeläget att åtgärder vidtas. Ämbetet skickar därför kopior av besluten i de två tillsynsärendena till Utbildningsdepartementet.

Beslut i ärendet har tagits av universitetskanslern Lars Haikola efter föredragning av verksjuristen Mattias Wande i närvaro av chefsjuristen Christian Sjöstrand och den seniora rådgivaren Gunilla Jacobsson.

Lars Haikola

Mattias Wande

Kopia till:
Utbildningsdepartementet
Jöran Lindeberg