

FÖRFARANDET I DISCIPLINÄRENDEN ENLIGT HÖGSKOLEFÖRORDNINGEN

NÅGRA FÖRVALTNINGSRÄTTSLIGA FRÅGOR

av Hans-Heinrich Vogel

1 Författningsregleringen

Grundläggande bestämmelser om disciplinnämnders organisation och sammansättning och om förfarandet i disciplinärenden finns i 10 kap. 3-13 §§ högskoleförordningen (1993:100). Bestämmelserna är inte uttömmande, och frågan inställer sig, hur eventuella luckor i regleringen kan fyllas. Beroende på regleringens karaktär kan framför allt förvaltningslagen (1986:223) och förvaltningsprocesslagen (1971:291) komma i fråga. Därutöver kan hänsyn behövas tas till andra författningar såsom bl.a. verksförordningen (1995:1322), delgivningslagen (1970:428), rättegångsbalken eller lagen (1994:1219) om den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

Den givna utgångspunkten bland kompletterande författningar är förvaltningslagen, som enligt dess 1 § gäller för bl. a. förvaltningsmyndigheternas handläggning av ärenden. Universitet och högskolor under statligt huvudmannaskap, dvs. de universitet och högskolor, för vilka högskoleförordningen enligt dess 1 kap. 1 § gäller, är förvaltningsmyndigheter i denna bemärkelse. Förvaltningslagen gäller därför för deras verksamhet, och till sådan verksamhet hänförs också verksamheten av disciplinnämnderna, som enligt 10 kap. 3 § högskoleförordningen skall finnas vid varje högskola.

Om en lag eller förordning innehåller någon bestämmelse som avviker från förvaltningslagen, skall dock enligt 3 § förvaltningslagen den bestämmelsen gälla. Detta stadgande ger anledning till frågan, vad som skall ske, om normerna i förvaltningslagen och högskoleförordningen måste kombineras och kanske divergerar från varandra.

Svaret på den sistnämnda delen av frågan ges delvis i 3 § förvaltningslagen – såtillvida som lagstiftaren klargör, att denna lag inte i och med sin egenskap av författning med högre statsrättslig rang har generellt företräde före högskoleförordningen; i stället får högskoleförordningen betraktas som *lex specialis*, vilken i förekommande fall skall tillämpas före en *lex generalis* i förvaltningslagen. I övrigt måste samspelet mellan enskilda normer i högskolelagen, förvaltningslagen och eventuellt ytterligare författningar utredas med hjälp av sedvanligt tolkning.

Som exempel kan nämnas den ibland så ställda frågan, om beslut, genom vilka disciplinnämnd avgör ett disciplinärende, kan meddelas och delges genom att muntligt avkunnas vid sammanträde med nämnden – liksom dom kan avkunnas av tingsrätt enligt 17 kap. 9 § eller 30 kap. 7 § rättegångsbalken – eller om sådana beslut måste meddelas skriftligt bl. a. med tanke på att överklagandetiden skall börja löpa.

Högskoleförordningen innehåller inga föreskrifter om formen för underrättelse till studenten om beslut, genom vilket disciplinnämnd avgör ett disciplinärende, men enligt 10 kap. 11 § andra meningen högskoleförordningen skall disciplinnämnden bereda studenten som berörs av ärendet tillfälle att inför nämnden uttala sig i saken. Om den berörda studenten begagnar sig av denna möjlighet – vilket brukar ske – och ärendet efter studentens hörande ter sig moget att avgöras, kan det framstå som lämpligt att genast överlägga och besluta och att sedan muntligt underrätta studenten om nämndens beslut. Sådan underrättelse krävs i 21 § förvaltningslagen. Samma bestämmelse stadgar också att myndigheten ”bestämmer om underrättelsen skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt” och att underrättelse alltid skall ”ske skriftligt, om parten begär det”. Att underrättelse sker muntligt är alltså möjligt enligt dessa bestämmelser, och tillvägagångssättet har också stöd i 7 § förvaltningslagen, enligt vilken handläggning skall ske ”så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten

eftersätts”. Även 20 § första meningen delgivningslagen kan åberopas här: Om beslut meddelas vid förhandling, förhör eller annat sammanträde skall delgivning därav ha skett med den som var närvarande, när beslutet meddelades. Underrättelse och delgivning kan således ske muntligt. Men bilden är ännu inte fullständig: Vid disciplinnämndens arbete skall också beaktas 31 § verksförordningen, som enligt 1 kap. 5 § högskoleförordningen skall tillämpas på universiteten och högskolorna. 31 § verksförordningen föreskriver att det för varje beslut skall finnas en handling, dvs. varje beslut skall dokumenteras i skrift, och i 20 § andra meningen delgivningslagen stadgas att myndigheten skyndsamt skall tillhandahålla utskrift av ett enligt första meningen i paragrafen meddelat muntligt beslut, om det begärs.

Den såsom exempel nyss nämnda frågan kan alltså besvaras endast om hänsyn också tas till bestämmelser i åtskilliga andra författningar än högskoleförordningen och förvaltningslagen. Sammantaget framgår av alla dessa bestämmelser i samverkan att muntlig underrättelse och delgivning kan väljas med tanke på snabbhet och enkelhet, men att kraven på fullständig skriftlig dokumentation av beslutet kvarstår även om muntlig underrättelse och delgivning sker.

2 Förfarandet

2.1 Anhängiggörande

Hur ett disciplinärende skall anhängiggöras är reglerat i 10 kap. 9 § högskoleförordningen, som föreskriver att grundad misstanke om disciplinförseelse skyndsamt skall anmälas till rektor.

Huvudrekvisit i denna bestämmelse är ”grundad misstanke”. Termen indikerar en låg tröskel som påminner om rekvisiten för inledande av förundersökning enligt 23 kap. 1 § rättegångsbalken. Misstanken måste ha en – dvs. någon – objektiv grund och således grunda sig på mer än subjektiv intuition. Redan en misstanke med mycket svagt stöd i

fakta kan därför vara tillräcklig för att anmälan skall göras. Överväganden om styrkan av eventuellt föreliggande bevis skall som regel inte behöva göras i detta skede av förfarandet.

Vem som i förekommande fall skall göra en anmälan om disciplinförseelse är inte uttryckligen stadgat i högskoleförordningen, men skrivningen "... skall anmälas ..." är ändå klargörande. Valet av ordet "skall" gör anmälan till en skyldighet och frånvaron av precisering till en viss krets av personer gör att denna skyldighet gäller för alla och envar. Vad högskoleanställda personer beträffar, torde skyldigheten som regel höra till de förpliktelser som omfattas av anställningsavtalet, och brott mot denna skyldighet torde kunna beivras enligt reglerna för brott mot sådana avtal. Vad gäller andra personer som eventuellt kan omfattas av skyldigheten lär ett åsidosättande av den i högskoleförordningen stadgade anmälningsskyldigheten oftast vara osanktionerat.

Vem som helst skall och får alltså göra anmälan till rektor; anmälningsskyldigheten är inte begränsad till vissa befattningshavare såsom prefekter, avdelningsföreståndare, kursföreståndare, examinatorer eller liknande. Den prövning som skall göras inför en anmälan skall vara begränsad till frågan huruvida någon grund för misstanke om disciplinförseelse föreligger. Längre än så skall prövningen inte gå; det finns inte något författningsstöd för en prövning i detta skede som innefattar t.ex. en bedömning, huruvida det vore (kanske med tanke på förseelsens svårighetsgrad) rimligt eller (eventuellt med hänsyn tagen till personliga omständigheter) lämpligt eller (möjligen av allmänpreventiva skäl) påkallat att låta rektor genomföra disciplinförfarandet. Sådana överväganden kan och skall i förekommande fall göras senare under förfarandets gång.

Den som således skall göra anmälan skall enligt högskoleförordningens uttryckliga föreskrift göra det "skyndsamt". Detta stadgande kräver att disciplinärenden ges hög prioritet, och den som omfattas av anmälningsskyldigheten i egenskap av universitets- eller högskoleanställd är med tanke på skyndsamhetskravet inte fri i sin bedömning, vilka av angelägna ärenden som skall prioriteras högst. Skyndsamhetskravet medger som regel inte heller att skjuta upp en anmälan till dess en institutions- eller avdelningsstyrelse eller något liknande kollektivt organ, som inte kan samlas med kort varsel, informerats eller konsulterats; undantag kan bara komma i fråga, om tidsutdräkten är obetydlig.

2.2 Utredning

När en anmälan har skett, skall enligt 10 kap. 9 § andra stycket högskoleförordningen rektor låta utreda ärendet. Som regel betyder det att universitetets eller högskolans jurister genomför utredningen på uppdrag och under överinseende av rektor.

Om utredningen innehåller högskoleförordningen i 10 kap. 9 § andra stycket endast föreskriften att studenten skall ges tillfälle att yttra sig över anmälningen. I övrigt får vägledning för utredningsåtgärder hämtas i andra författningar och i första hand förvaltningslagen.

Högskoleförordningens stadgande att studenten skall ges tillfälle att yttra sig över anmälningen påminner om stadgandet i 23 kap. 18 § rättegångsbalken att den misstänkte skall, då han hörs under förundersökning, underrättas om misstanken och sedan har rätt att fortlöpande, i den mån det kan ske utan men för utredningen, ta del av vad som har förekommit vid undersökningen. Att tillfälle tidigt ges att yttra sig över en anmälan för disciplinförseelse syftar till att informera studenten om misstanken, att få klarhet över studentens inställning till misstanken och att ge studenten tillfälle att ta till vara sina intressen.

Om någon, som utredaren har att göra med under utredningen, inte behärskar svenska språket eller är allvarligt hörsel- eller talskadad bör vid behov tolk (för muntlig kommunikation) eller översättare (för skriftlig kommunikation) anlitas enligt 8 § förvaltningslagen.¹ Bedömningen om tolk eller översättare behövs måste göras från fall till fall och i syfte att ge en garanti för att den enskildes rättsskydd inte blir satt åt sidan. Bedömningen ankommer i första hand på myndigheten, dvs. universitetet eller högskolan,

¹ Se närmare om detta problem Trygve Hellners, Bo Malmqvist: Nya förvaltningslagen med kommentarer. 5 uppl., 1999, s. 75–83.

och inte på den enskilde. Blir resultatet att tolk eller översättare anlitas, ankommer det på myndigheten att utse en lämplig person. Myndigheten skall då också stå för kostnaden.

För användning av tvångsmedel under utredningen saknas som regel författningsstöd, och utan tillräckligt författningsstöd kan användning av tvångsmedel, vilka som regel kan antas vara fri- eller rättighetsinskränkande, inte komma i fråga.

Den som är part i ett disciplinärende – enligt 10 kap. högskoleförordningen studenten som berörs av ärendet – har enligt 16 § förvaltningslagen rätt till insyn i utredningsmaterialet, och universitetet eller högskolan omfattas av kommunikationsplikten enligt 17 § förvaltningslagen. Som framgår av lagtexten är rätten till partsinsyn mycket långtgående, men inte helt undantagslös. Undantag kan följa av 14 kap. 5 § sekretesslagen (1980:100), men föreligger ett sådant undantagsfall, kan myndigheten vara skyldig att informera parten om materialets innehåll på annat sätt än aktinsyn.

När ärendet är utrett och studenten, som berörs av det, har fått tillfälle att yttra sig, får rektor enligt 11 kap. 9 § 2 st. högskoleförordningen avgöra, om ärendet skall lämnas utan vidare åtgärd (dvs. "avskrivas"), föranleda varning av rektor eller hänskjutas till disciplinnämnden för prövning. Enligt författningstexten skall detta beslut fattas "i förekommande fall efter samråd med den lagfarna ledamoten". Samråd i denna bemärkelse kan ske muntligt eller skriftligt och kan innefatta att den lagfarne ledamoten som ett led i samrådet får handlingar i ärendet "på delning". Sådant "delning" betyder inte att handlingarna blir expedierade eller inkomna allmänna handlingar, vilka finge hanteras enligt offentlighetsprincipen, utan sådana handlingar behåller sin karaktär av interna handlingar även om de sänds hem till den lagfarne ledamoten eller till en domstol eller förvaltningsmyndighet där ledamoten tjänstgör.²

Beslutar rektor om varning av studenten, får studenten enligt 10 kap. 10 § högskoleförordningen begära att disciplinnämnden prövar rektors beslut.

² Se Bertil Wennergren: Offentlig förvaltning i arbete, 2000, s. 97.

2.3 Muntlig handläggning

Har rektor beslutat att disciplinärendet hänskjuts till disciplinnämnden för prövning, övergår ansvaret för utredningen från rektor till nämnden. Eventuella ytterligare utredningsåtgärder får vidtas på uppdrag och under överinseende av nämnden.

Ett led i denna ytterligare utredning är att nämnden enligt 10 kap. 11 § högskoleförordningen bereder studenten, som berörs av ärendet, tillfälle att inför nämnden uttala sig i saken. Den "muntliga förhandlingen", dvs. nämndssammanträdet, i vilken detta sker, utgör vanligtvis det sista leddet i utredningen. Det syftar till att ge studenten tillfälle att kommentera utredningsmaterialet i sin helhet och att avslutningsvis plädera för sin sak.

Detta avslutande nämndssammanträdet är inte utan likheter med en huvudförhandling enligt 43 kap. rättegångsbalken. Men syftet med sammanträdet enligt 10 kap. 11 § högskoleförordningen är ett annat och mera begränsat: Studenten skall få tillfälle att uttala sig – inte mindre, men inte mer heller. Studentens roll är inte den tilltalades, föredragandens roll är inte åklagarens; förfarandet är inte vare sig principiellt kontradiktoriskt eller principiellt muntligt, och disciplinnämnden avgör ärendet inte som domstol utan som förvaltningsmyndighet med stöd av 11 kap. 7 § regeringsformen, inte däremot med stöd av 11 kap. 2 § regeringsformen.

2.4 Överläggning, omröstning och beslut

Disciplinnämndens överläggning är sluten. Men frågan inställer sig, om deltagare i överläggningen får föra vidare vad som sades då. Svaret på frågan är inte enkelt. För enskilda sakliga uppgifter kan sekretess råda – t.ex. enligt 7 kap. sekretesslagen med hänsyn till skyddet för enskild persons personliga förhållanden. Hos domstol gäller

sekretess, dvs. tystnadsplikt, enligt 12 kap. 5 § sekretesslagen i dess rättskipande eller rättsvårdande verksamhet för vad som har förekommit vid överläggning inom stängda dörrar angående dom eller annat beslut, men denna bestämmelse är inte tillämplig på disciplinnämnder som inte är domstolar i denna bemärkelse. Enligt 12 kap. 6 § sekretesslagen får regeringen – om synnerliga skäl talar för det – föreskriva att överläggningssekretess som avses i 5 § skall gälla hos statlig myndighet, och regeringen har utnyttjat detta bemyndigande för att föreskriva sekretess bl.a. hos hyresnämnder. Men för universitetens och högskolornas disciplinnämnder finns inga sådana föreskrifter. Det betyder att garantin i 2 kap. 1 § regeringsformen gäller, vilken tillförsäkrar varje medborgare yttrandefrihet och vilken endast får begränsas genom lag. Frånvaron av ett sådant begränsande lagstadgande medför att ingen generell tystnadsplikt gäller för vad som har förekommit vid disciplinnämnders överläggning. Men i allmänhet brukar också framhållas att deltagare i överläggningen inte i onödan bör avslöja för utomstående vad som sagts. Goda skäl kan dock anföras för att studentledamöter med sina studentorganisationer i valda delar diskuterar vad som avhandlats vid ett nämndssammanträde.³

Särskilda omröstningsregler för disciplinnämnder finns inte i högskoleförordningen, utan nämnderna måste som regel tillämpa reglerna i 18 § förvaltningslagen; bland dessa, eljest generellt tillämpliga, regler saknas motsvarigheter till rättegångsbalkens regler om omröstning i 16 kap. eller 29 kap. i allmänhet och den för påföljdsbestämningen i brottmål viktiga regeln i 29 kap. 3 § andra stycket i synnerhet. Avsaknaden medför att de generella omröstningsreglerna i 18 § förvaltningslagen är dåligt lämpade för påföljdsbestämningen i disciplinärenden, och för att få en bättre omröstningsmetod för disciplinnämnder till stånd har det i 10 kap. 8 § högskoleförordningen intagits en särskild bestämmelse att föreskrifterna i 29 kap. rättegångsbalken om omröstning i domstol med endast lagfarna ledamöter skall tillämpas, om det vid ett disciplinärendes avgörande finns skiljaktiga meningar. Bestämmelsen ersätter alltså i denna speciella situation 18 §

³ Se Wennergren a.a. s. 119.

förvaltningslagen. Finns det anledning att tillämpa den, torde även studentledamöterna i nämnden få rösta i den ordning som anges i 29 kap. 1 § andra stycket första och andra meningen, dvs. först och inte sist (såsom nämndemän skulle få göra vid omröstning i brottmål).

Är nämnden inte enig, kan en nämndsledamot reservera sig mot beslutet genom att låta anteckna avvikande mening (19 § första stycket förvaltningslagen). Även fördraganden och andra tjänstemän som är med om den slutliga handläggningen utan att delta i avgörandet har rätt att få avvikande mening antecknad (19 § andra stycket förvaltningslagen).

2.5 Underrättelse till studenten

Som nämndes ovan i avsnitt 1 om författningsregleringen måste en student som berörs av ett disciplinärende enligt 21 § förvaltningslagen underrättas om disciplinnämndens beslut.

Sådan underrättelse krävs i 21 § förvaltningslagen. Samma bestämmelse stadgar också att myndigheten ”bestämmer om underrättelsen skall ske muntligt, genom vanligt brev, genom delgivning eller på något annat sätt” och att underrättelse alltid skall ”ske skriftligt, om parten begär det”. Att underrättelse sker muntligt är alltså möjligt enligt dessa bestämmelser, och delgivning skall anses ha skett med den som var närvarande, när beslutet meddelades. Beslutet skall emellertid också dokumenteras i skrift och disciplinnämnden skall skyndsamt tillhandahålla en utskrift av det muntligt meddelade beslut, om det begärs. Om muntlig delgivning har skett under sammanträdet, räknas överklagandetiden från denna tidpunkt.

2.6 Underrättelser till myndigheter

När ett beslut om avstängning har fattats, skall enligt 10 kap. 13 § högskoleförordningen underrättelser om detta genast tillställas Centrala studiestödsnämnden och de organ inom högskolan som berörs. Föreskriften kräver kommentarer i några avseenden.

För det första bör noteras att beslut om varning inte omfattas av stadgandet.

För det andra föreskrivs i stadgandet att underrättelserna skall lämnas *genast* efter beslutet, inte däremot först vid något senare tillfälle, t.ex. efter delgivning med studenten eller sedan beslutet vunnit laga kraft.

För det tredje klargör dels begränsningen till beslut om avstängning, dels preciseringen av adressatkretsen – Centrala studiestödsnämnden och *berörda* organ inom högskolan – att underrättelserna inte föreskrivs i allmänt informationssyfte utan i syfte att möjliggöra erforderliga verkställighetsåtgärder t.ex. för att i undervisningsverksamheten genomföra och följa upp avstängningen och för att möjliggöra eventuellt erforderliga följdbeslut om studiemedel. Begränsningen och preciseringen hindrar emellertid inte alls att information om beslut i disciplinärenden – vare sig dessa beslut avser avstängning, varning, ”avskrivning” eller någonting annat – lämnas till annan exempelvis enligt bestämmelser om myndigheters serviceskyldighet i 4 § förvaltningslagen, om samverkan mellan myndigheter i 6 § förvaltningslagen eller om utbekommande av allmänna handlingar enligt 2 kap. tryckfrihetsförordningen.

Formuleringen ”*de organ inom högskolan som berörs*” i 10 kap. 13 § högskoleförordningen anger en mycket strikt bestämd krets av organ, och frågan inställer sig, om denna krets kan innefatta *utländska organ* när avstängningsbeslutet avser en utländsk gäststudent, som är student enligt 1 kap. 4 § högskoleförordningen, dvs. ”är antagen till och bedriver högskoleutbildning”, men gör det inom ramen av något bi- eller multilateralt utbildningsprogram och på grundval av sin ställning som student vid en utländsk högskola. Författningstexten ger inget annat svar på denna fråga än att ordet ”*högskolan*” får anses åsyfta den svenska högskola, vid vilken studenten är antagen till och bedriver högskoleutbildningen. Enligt 10 kap. 13 § högskoleförordningen torde därför en

underrättelse som regel inte tillställas studentens utländska läroanstalt. Men tänkbart torde vara att den utländska myndigheten vid behov tillställs erforderlig information om ett beslut i ett disciplinärende enligt 6 § förvaltningslagen om samverkan mellan myndigheter.

2.7 Överklagande

Vad gäller överklagande av disciplinnämndsbeslut gäller enligt 12 kap. 3 § högskoleförordningen att andra beslut än beslut om avstängning och varning inte får överklagas. I övrigt, dvs. för beslut om avstängning och varning, gäller 22 a § förvaltningslagen, och om detta förhållande finns en erinran i 12 kap. 3 § första stycket högskoleförordningen.

Hur ett disciplinnämndsbeslut överklagas är inte särskilt reglerat i högskoleförordningen. Tillämpliga föreskrifter finns i stället i 23–25 §§ förvaltningslagen. För rättidsprövningen enligt 24 § förvaltningslagen bör särskilt beaktas att det inte finns någon i författning föreskriven tidsfrist, inom vilken universitetet eller högskolan skall överlämna en skrivelse med överklagande och övriga handlingar i ärendet till länsrätten. Det ligger emellertid i sakens natur att överlämnandet måste ske utan dröjsmål. Det allmänna påbudet i 7 § förvaltningslagen om skyndsam handläggning gäller också här. JO kräver därför att tiden i normalfallet inte skall överstiga en vecka.⁴

⁴ Se JO:s ämbetsberättelse 1995/96 s. 314 ff. (på s. 319) och Rune Lavin: JO om förvaltningsförfarandet, Avdelning ”Röd” 1998/99, 1999, s. 47 f. (nr 1998:17).

3 Disciplinnämndsbeslut och examinationsbeslut

Ett beslut att vidta en disciplinåtgärd mot en student på grund av vilseledande vid prov har ingen positiv rättskraft för examinatorns beslut om bedömningen av provet och vice versa. Besluten måste därför koordineras på annat sätt. Som regel torde detta ske så att examinatorn avvaktar med sitt beslut tills disciplinnämnden har tagit ställning till frågan, huruvida ett vilseledande verkligen har förekommit.

Sådan koordinering är naturligtvis inte möjlig, om examinationsbeslutet har fattats före disciplinnämndens beslut – t.ex. eftersom vilseledandet inte upptäcktes förrän efter det att examinationsbeslutet hade fattats och dessutom expedierats eller genom någon form av underrättelse bringats till studentens kännedom. I sådana fall finns det som regel anledning att överväga omprövning av examinationsbeslutet med tanke på vilseledandet. Hur en sådan omprövning kan gå till framgår av ett utlåtande till Stockholms universitet som bifogas. Utlåtandet skrevs redan 1993, alltså för nio år sedan, men rättsläget är oförändrat.

Stockholms universitet

Juridiska institutionen

Offentlig rätt

Prof. H.-H. Vogel

1993-11-20

Stockholms universitet

Rektorsämbetet

Juridiska enheten

Förnyad prövning av beslut om godkännande av doktorsavhandling

(Doss 452 dnr 1334/93)

Universitetets juridiska enhet har till mig överlämnat en promemoria daterad den 1 november 1993 och upprättad av samhällsvetenskapliga fakultetens dekanus, professor Kjell Goldmann. I promemorian redogör professor Goldmann för misstankar att delar av en doktorsavhandling i företagsekonomi, som försvarades vid universitetet den 7 juni 1991 och då godkändes av betygsnämnden, var kopierade från en avhandling, som hade försvarats vid tekniska högskolan i Linköping drygt ett år tidigare. Professor Goldmann nämner också att professor Ove Brandes vid tekniska högskolan i Linköping säger sig ha "undersökt sanktionsmöjligheterna med rättschefen på utbildningsdepartementet och fått svaret att en utdelad doktorsexamen inte kan överklagas, eftersom det inte finns någon överordnad instans att vända sig till." Universitetets prorektor, professor Madeleine Leijonhufvud, har bett mig om ett yttrande, om det förhåller sig så och om det kan finnas andra möjligheter att få en förnyad prövning till stånd.

Inledningsvis bör sägas, att rättschefens svar är helt korrekt: Betygsnämndens beslut om bedömning av doktorsavhandling enligt 8 kap. 35 och 36 §§ högskoleförordningen (1977:263) var ett sådant beslut om betyg som enligt förordningens 25 kap. 11 § inte fick överklagas. Numera finns motsvarande bestämmelser om bedömning av avhandling i 9 kap. 15 och 16 §§ högskoleförordningen (1993:100), och liksom tidigare är betygsnämndens beslut inte överklagbart. Visserligen finns det inte längre någon bestämmelse som uttryckligen utesluter överklagbarheten av beslut om betyg. Men enligt generalklausulen i 13 kap. 4 § i 1992 års förordning får beslut av en högskola i annat fall än som nämns i förordningens 13 kap. överklagas endast, om det är särskilt medgivet i annan författning. Något medgivande att få överklaga ett beslut om betyg finns varken i 13 kap. eller i någon annan författning, och det betyder att ett beslut om bedömning av doktorsavhandling (som inom en högskola fattats av vederbörande betygsnämnd) liksom förut inte är överklagbart. Det är således överhuvudtaget inte möjligt att genom anförande av förvaltningsbesvär åstadkomma en *över*prövning av betygsnämndens beslut genom någon *högre* myndighet.

Frågan inställer sig emellertid, om det är tänkbart att *betygsnämnden*, dvs. beslutsmyndigheten år 1991, själv gör en *om*prövning av sitt bedömningsbeslut.

Omprövning av förvaltningsbeslut är reglerad i 27 § förvaltningslagen (1986:223). Enligt första punkten i 27 § gäller följande:

”Finner en myndighet att ett beslut, som den har meddelat som första instans, är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning, skall myndigheten ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part.”

Omprövning enligt detta stadgande skulle kunna övervägas i detta ärende, men stadgandets avslutande ord kräver att omprövningens resultat inte får bli till nackdel för någon enskild part. Detta rekvisit skulle hindra betygsnämnden att i betygsfrågan komma fram till ett underkännande i stället för det godkännande som blev resultatet vid nämndens prövning år 1991. En omprövning utan denna möjlighet skulle förmodligen vara meningslös.

Omprövning kan emellertid ske även på andra grunder än de som anges i 27 § förvaltningslagen. Av förarbetena till förvaltningslagen framgår att regleringen i 27 § förvaltningslagen inte är fullständig. Med tanke på de mångskiftande förhållandena inom förvaltningen ansåg föredragande statsråd (chefen för justitiedepartementet) i 1986 års lagstiftningsärende angående förvaltningslagen, att det var svårt att helt överblicka, vilka konsekvenser det skulle få, om man försökte införa en i princip fullständig reglering av de fall, i vilka myndigheterna skall ha befogenhet att ändra redan fattade beslut. Regleringen skulle bli ganska invecklad och vag. 27 § utformades därför så att den endast ger en minimireglering för att undvika onödiga överklaganden till högre instans. Enligt departementschefen skulle i förvaltningslagen

”... föreskrivas som ett minimikrav att omprövning skall ske, om vissa förutsättningar är uppfyllda. Frågor om omprövning i andra fall får liksom hittills lösas i praxis eller genom specialbestämmelser.”⁵

Omprövning skall alltså kunna ske även i andra fall än de i 27 § föreskrivna. Och i vilka fall och på vilket sätt sådan omprövning får äga rum skall klargöras genom specialbestämmelser eller i praxis, dvs. främst genom regeringsrättens avgöranden.

Ett antal sådana fall, i vilka enligt fast praxis före förvaltningslagens ikraftträdande felaktiga beslut kunde omprövas och rättas, uppräknades och beskrevs i 1986 års proposition om ny förvaltningslag. Departementschefen framhöll där att *gynnande beslut* i regel inte kunde återkallas. Som exempel nämnde han att en myndighet som hade meddelat ett tillstånd, beviljat ett statsbidrag, tillsatt en offentlig funktionär osv. som regel inte fick rätta beslutet till den enskildes nackdel. Från denna regel gällde dock enligt departementschefen tre *undantag*, av vilka det tredje kan vara av interesse här: Återkallelse

⁵ Proposition 1985/86:80 om ny förvaltningslag s. 41 f. Citatet finns på s. 42. Det understrukna ordet är kursiverat i propositionen. Departementschefens uttalanden föranledde inte något uttalande av vare sig lagrådet i yttrandet över lagförslaget eller riksdagens konstitutionsutskott i betänkandet över propositionen ; se prop. 1985/86:80 s. 110–112 och KU 1985/86:21 s. 16.

kunde enligt departementschefen ske, om den enskilde hade utverkat det gynnande beslutet genom vilseledande uppgifter.⁶

Grundvalen för detta uttalande om undantag från huvudregeln vid vilseledande utgörs av två rättsfall som regeringsrätten avgjorde år 1968.⁷

Fallen gällde kvinnliga lärare, som hade sökt och erhållit lärartjänster. Den ena kvinnan hade fått förordnande som e. o. adjunkt tills vidare, den andra förordnande som extra folkskollärare under en termin. Båda hade under tillsättningsförfarandet underlåtit att tala om att de var gravida och därför skulle behöva ledighet från sina tjänster. Bådas förordnanden upphävdes efter omprövning (av skolstyrelsen respektive rektorn) och båda överklagade omprövningsbesluten. Regeringsrätten accepterade i båda fallen att besluten trots sin gynnande karaktär omprövades, men kom i de båda fallen till olika resultat. I det ena fallet var det nämligen fråga om ett förordnande för bestämd och relativt kort tid och i det andra om ett förordnande tills vidare utan tidsbegränsning. Vad gäller det tidsbegränsade förordnandet som folkskollärare godtog regeringsrätten att förordnandet hade hävts, vad gäller tillsvidareförordnandet som adjunkt fann regeringsrätten däremot att underlåtenheten att lämna uppgift om graviditeten, innan förordnandet meddelades, inte utgjorde skäl för att upphäva förordnandet. I det förra fallet höll regeringsrätten det för visst, att sökanden, då hon förklarade sig beredd att mottaga förordnandet, inte haft för avsikt att utöva tjänsten ens för någon del av förordnandets tid. I det senare fallet hade sökanden däremot enligt regeringsrätten bort erhålla den sökta (tillsvidare-) tjänsten även om tillsättningsmyndigheten haft kännedom om hennes behov av tjänstledighet.

Regeringsrättens avgöranden år 1968 klargjorde två ting:

⁶ Prop. 1985186:80 s. 39.

⁷ Regeringsrättens årsbok 1968 ref. 78 I och II. Om dessa rättsfall se även Hans Ragnemalm: Förvaltningsprocessrättens grunder. 7 uppl. Stockholm 1992. s. 87 f. – Se vidare Wiweka Warnling-Nerep: Om rättelse av förvaltningsbeslut, särskilt högskolebetyg (avsnitt 4.2). Uppsatsen föreligger i korrektur och kommer att publiceras i Förvaltningsrättslig Tidskrift 1993 häfte 4/5 i början på december 1993. Den innehåller även en redogörelse för den – ganska omfattande – litteratur som finns om olika rättsfrågor som uppkommer när betygsbeslut skall ändras av någon anledning. En fullständig redovisning av den juridiska litteraturen på området torde därför inte behövas här.

För det första kunde sådana gynnande beslut omprövas, som hade tillkommit på grundval av vilseledande uppgifter. Huvudregeln var visserligen, att en gynnad person fick göra anspråk på rättstrygghet, när det gällde ett gynnande beslut (vilket alltså – för att uttrycka det tekniskt – som regel vinner negativ rättskraft). Men hade den gynnande personen vilselett beslutsmyndigheten, fanns det ingen anledning att ge sådan trygghet; med tanke på vilseledandet måste *omprövning* tillåtas.

För det andra klargjorde 1968 års avgöranden också att det inte var tillräckligt med enbart ett vilseledande för att det första beslutet skulle kunna återkallas eller ändras. För att en återkallelse eller *ändring* skulle kunna göras, var det därjämte nödvändigt att det första beslutet hade blivit felaktigt; hade beslutet trots vilseledandet blivit korrekt, fick det inte återkallas eller ändras.

Vilseledande kunde alltså utgöra anledning för omprövning, men ändring förutsatte därjämte att det omprövade beslutet varit felaktigt. Regeringsrätten meddelade dessa utslag, innan förvaltningslagen antogs av riksdagen. Men de rättsgrundsatser, som regeringsrätten hade slagit fast genom 1968 års avgöranden, ändrades inte vare sig genom 1986 års förvaltningslag, genom 1971 års förvaltningslag (som ersattes av 1986 års lag och var denna lags föregångare) eller genom någon specialbestämmelse. Och departementschefens ovan återgivna uttalanden under förarbetena till 1986 års lag klargör att 1968 års rättsgrundsatser alltjämt skall uppfattas som komplement till förvaltningslagen i allmänhet och dess 27 § i synnerhet. I detta avseende föreligger därför *fast rättspraxis sedan 1968*.⁸ Den medger generellt att gynnande förvaltningsbeslut omprövas av beslutsmyndigheten, om denna har vilseletts av den gynnade personen. Om det vid omprövningen visar sig att beslutet varit felaktigt, får beslutet ändras så att resultatet blir korrekt, även om detta skulle vara till nackdel för den gynnade. Dessa rättsgrundsatser är enligt min mening tillämpliga i det föreliggande fallet.

⁸ Se JOs uttalanden i JOs ämbetsberättelse 1989/90 s. 296. Se även ett regeringsbeslut (finansdepartementet) den 18 maj 1989, dnr 2619/89, som refereras i Trygve Hellners, Bo Malmqvist: Nya förvaltningslagen med kommentarer. 3 uppl. Stockholm 1991. s. 350.

Prorektorns inledningsvis refererade fråga efter andra möjligheter till förnyad prövning av betygsnämndens beslut år 1991 än besvärsprövning får jag därför besvara så att det är möjligt att *ompröva* beslutet. Omprövningsmyndighet är 1991 års beslutsmyndighet, dvs. *betygsnämnden*. Betygsnämnden bör i förekommande fall till en början ta ställning till om den år 1991 vilseletts av respondenten. Finner nämnden att detta var fallet, får nämnden ompröva 1991 års bedömningsbeslut. Ger omprövningen vid handen att bedömningsbeslutet trots vilseledandet varit riktigt (att alltså respondentens prestation trots den i ärendet ifrågasatta kopieringen skulle bedömas som godkänd) får betygsnämnden inte ändra sitt år 1991 fattade bedömningsbeslut. Visar omprövningen däremot att bedömningsbeslutet till följd av vilseledandet blivit oriktigt, får betygsnämnden ändra 1991 års bedömningsbeslut och eventuellt åsätta respondentens prestation betyget underkänd.

Med vänlig hälsning

Hans-Heinrich Vogel