

Justitieombudsmannen
Kerstin André

Studentrepresentant i en tjänsteförslagsnämnd vid Stockholms universitet har uppmanats att inte röja uppgifter rörande sakkunnigutlåtanden i ett ärende innan justerat protokoll från nämndens sammanträde förelåg. – Fråga om uppmaningen stått i strid med den i 2 kap. 1 § regeringsformen (RF) tillförsäkrade yttrandefriheten

Bakgrund

Sven Ekelin var studentrepresentant i Historisk-filosofiska tjänsteförslagsnämnden vid Stockholms universitet. Inför ett nämndssammanträde den 9 oktober 1998 erhöll han en kallelse, daterad den 7 september 1998, med följande instruktion.

”I detta tillsättningsärende är de sakkunnigas utlåtanden internt arbetsmaterial inom tjänsteförslagsnämnden intill dess att justerat protokoll från nämndens sammanträde föreligger. Detta betyder att utlåtandena utgör konfidentiella handlingar, som är avsedda enbart för nämndens ledamöter och dem som med närvaro- och yttranderätt deltar i ärendets behandling. Vänligen tillse sålunda att inga utomstående till någon del får kännedom om utlåtandenas innehåll under den tid som ovan angivits”.

Den 24 september 1998 fattade rektor ett beslut om undantag för visst fall från en bestämmelse i universitetets lokala riktlinjer för handläggningen av professorstillsättningsärenden. I protokollet antecknades följande.

”Det antecknas att i universitetets riktlinjer för tillsättningen av professorer stadgas bl.a. att såvitt gäller tillsättning av professorer inom humanistisk fakultet de sakkunnigas utlåtanden skall bli offentliga i samband med utskicket till tjänsteförslagsnämnden. På därom gjord framställning medges – med undantag från den återgivna bestämmelsen – att utlåtandena rörande professuren i litteraturvetenskap, särskilt barn- och ungdomslitteratur, inte behöver offentliggöras förrän justerat protokoll från tjänsteförslagsnämndens sammanträde föreligger”.

Anmälan

I en anmälan jämte bilagor till JO framförde Sven Ekelin klagomål mot Stockholms universitet. Han anförde att förbudet att yppa det s.k. arbetsmaterialets innehåll saknar lagstöd.

Utredning

Sven Ekelins anmälan remitterades till Rektor för Stockholms universitet för utredning och yttrande. Rektor överlämnade som sitt remissvar ett yttrande av

Gunnel Engwall och Göran Wirdéus vid universitetets juridiska enhet. I remissvaret anfördes följande (bilagorna här utelämnade, JO:s anm.).

Stockholms universitet får härmed avge följande yttrande i anledning av Sven Ekelins ”klagan över Stockholms universitet angående förbud att yppa innehållet i så kallat arbetsmaterial”. Rektors beslut i ärendet bifogas, *bilaga 1*.

Förordning/föreskrifter

I 6 kap 2 § högskoleförordningen (1993:100), den lydelse, *bilaga 2*, som var tillämplig vid tiden för nu aktuell professorstillsättning, anges beträffande tjänsteförslagsnämnd:

2 § ”I tjänsteförslagsnämnden skall ingå

1. en ordförande, en vice ordförande och ytterligare två ledamöter vilka utses för tre år samt
2. när det gäller förslag till tjänst som professor, tre ledamöter som utses för varje ärende och som är särskilt förtrogna med tjänstens ämne eller
3. när det gäller förslag till tjänst som lektor, två ledamöter som utses för varje ärende och som är särskilt förtrogna med tjänstens ämne.

Utöver de ledamöter som avses i första stycket har studenterna rätt att vara representerade i nämnden med en ledamot. Denna ledamot utses för ett år.

För var och en av de ledamöter som avses i första stycket 1 och andra stycket skall det finnas en suppleant.

Bland de ledamöter som avses i första stycket 1 och bland suppleanterna för dessa skall båda könen finnas representerade. Detta gäller också i fråga om de ledamöter som avses i första stycket 2 och 3, om det inte finns synnerliga skäl.”

Därutöver har Stockholms universitet egna föreskrifter för inrättande, omprövning och tillsättning av professorstjänster. Dessa är intagna i Stockholms universitets regelbok, *bilaga 3*. Beträffande sakkunnigas utlåtanden anges:

”8.4 Lokal föreskrift: De sakkunnigas utlåtanden skall normalt tillställas tjänsteförslagsnämndens ledamöter senast i samband med att kallelse till nämndens sammanträde utsänds, annars så snart som möjligt.

8.5 Lokal föreskrift: De sakkunnigas utlåtanden skall därutöver för kännedom delges rektor, förvaltningschefen, prefekten, (i förekommande fall) professorer i ämnet vid Stockholms universitet, fakultetskansliet, Stockholms universitetsbibliotek, Kungl bibliotekets svenska avdelning samt de sökande

- såvitt avser professorer inom humanistisk, juridisk och samhällsvetenskaplig fakultet samtidigt med utskicket till tjänsteförslagsnämndens ledamöter;
- såvitt avser professorer inom matematisk-naturvetenskaplig fakultet när justerat protokoll från tjänsteförslagsnämndens sammanträde föreligger. Dessförinnan utgör sakkunnigutlåtanden rörande professorer inom matematisk-naturvetenskaplig fakultet konfidentiellt arbetsmaterial.”

Bakgrund

Jurist Cecilia Brunnström har den 6 oktober 1998 muntligen meddelat Sven Ekelin att ärendet utreds vid juridiska enheten. Därefter har Sven Ekelin erhållit skrivelse av den 13 oktober 1998 från juridiska enheten, *bilaga 4*. Av skrivelsen framgår att sakkunnigutlåtandena i tillsättningen av professuren i litteraturvetenskap inom humanistisk fakultet, enligt bestämmelserna i 2 kap 3 och 7 §§ tryckfrihetsförordningen (TF) utgör arbetsmaterial fram till dess att tjänsteförslagsnämnden slutligt behandlat tillsättningsärendet. Detta beror på att de sakkunniga är ledamöter i tjänsteförslagsnämnden och att de handlingar som de lämnar exempelvis till andra ledamöter eller nämndens kansli därför inte kan anses som inkomna till nämnden. Vi har även funnit att sakkunnigutlåtandena ej expedierats vid tiden för Sven Ekelins förfrågan. De utgör därför inte allmän

handling, jfr dom från Kammarrätten i Göteborg, mål nr 5624-1987, *bilaga 5*.
Stockholms universitets föreskrifter reglerar främst hur utlåtanden skall expedieras.

Sakkunnigutlåtanden upprättas i en preliminär version som ligger till grund för tjänsteförslagsnämndens sammanträde. De kan vid ärendets behandling bli föremål för ändringar eller tillägg, beroende på vad som kommer fram under beredningen, exempelvis under provföreläsningar och intervjuer. Det kan dessutom inträffa att någon av de sökande före nämndens sammanträde återkallar sin ansökan till tjänsten, vilket i sin tur kan medföra att utlåtandena måste ändras.

I det aktuella tillsättningsärendet, har de sakkunniga den 1 september 1998 framställt önskemål till avd dir Ulf Lindgren, juridiska fakultetskansliet, om att deras utlåtanden skall behandlas som arbetsmaterial inom tjänsteförslagsnämnden till dess att nämndens sammanträde genomförs, *bilaga 6*. Motivet för detta var att ”de sakkunniga i sina slutjämförelser intagit sina ståndpunkter med viss tvekan och därför tillmäter utfallet av intervjuerna betydelse för det definitiva ställningstagandet”. Rektor har med anledning av de sakkunnigas framställan medgivit undantag i detta ärende från universitetets föreskrifter (8.5 ovan) om expediering av sakkunnigutlåtanden inom humanistisk fakultet, *bilaga 7*.

Sven Ekelin har vidare uppgivit att han förbjudits att yppa innehållet i sakkunnigutlåtandena. Han framhåller dock i sin anmälan att ”hemligstämpel och sekretess i lagens mening inte har åberopats”. Vad avser dessa uppgifter från Ekelin vill universitetet framhålla att Ulf Lindgren uppgivit att han per telefon ombett Sven Ekelin att respektera att utlåtandena före sammanträdet skulle behandlas som arbetsmaterial men inte ”meddelat något förbud att delge utomstående”. Cecilia Brunnström har uppgivit att hon i kontakterna med Ekelin inte heller lämnat några påbud eller direktiv om tystnadsplikt utan enbart bett honom avvakta juridiska enhetens utredning innan han sprider innehållet till utomstående. Hon tillbakavisar även att hon skulle ha anfört att ”Sekretessen gäller tills vidare”, vilket Ekelin uppgivit i sin anmälan.

Sammanfattning

Stockholms universitet tillbakavisar Sven Ekelins uppgifter om att han förbjudits att yppa innehållet i sakkunnigutlåtandena till utomstående. Däremot har han ombetts att respektera att utlåtandena varit arbetsmaterial. Det framgår av kallelsen 1998-09-07 till tjänsteförslagsnämnden, *bilaga 8*, att sakkunnigutlåtandena i detta ärende utgjort arbetsmaterial till dess justerat protokoll från nämndens sammanträde förelegat. Något förbud att yppa innehållet till utomstående har däremot inte uppställts. Det är dessutom Stockholms universitets mening att sakkunnigutlåtandena ej var att betrakta som allmän handling förrän beslut i form av justerat protokoll förelåg från tjänsteförslagsnämnden.

Stockholms universitet hemställer att Justitieombudsmannen måtte tillbakavisa Sven Ekelins framställan.

Sven Ekelin kommenterade remissvaret och begärde därvid bl.a. att JO skulle uttala sig om huruvida universitetets agerande i vissa avseenden varit lagligt eller lämpligt samt föreslagit att JO skulle överväga att väcka åtal mot universitetet.

I ytterligare en skrivelse, som angavs vara en komplettering till hans yttrande över remissvaret, hemställde Sven Ekelin bl.a. att JO:s granskning skulle omfatta även tillsättningen av professorstjänster inom matematisknaturvetenskaplig fakultet.

I beslut den 21 december 2000 anförde *JO André* följande.

Bedömning

Rektors beslut den 24 september 1998 innebar att sakkunnigutlåtandena inte ansågs vara allmän handling förrän ett justerat protokoll från tjänsteförslagsnämndens

sammanträde förelåg. På motsvarande sätt som framgår av den i ärendet väl kända domen från Kammarrätten i Göteborg (dom den 22 oktober 1987, mål nr 5624-1987) konstaterar jag att utlåtandena inte var allmänna handlingar vid den tidpunkt anmälan avser. Det saknas därför anledning för mig att gå in på de bestämmelser som reglerar allmänna handlingars offentlighet.

Stockholms universitets uppmaning till tjänsteförslagsnämndens ledamöter att se till att inga utomstående fick kännedom om utlåtandenas innehåll ger mig dock ur rättslig synvinkel anledning till en kortfattad genomgång av de bestämmelser som reglerar yttrandefriheten.

Varje medborgare är enligt 2 kap. 1 § första stycket 1 regeringsformen (RF) gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet, definierad som frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor. Yttrandefriheten får begränsas endast i den utsträckning och på det sätt som framgår av föreskrifterna i 12 och 13 §§. Betydelsefulla begränsningar i yttrandefriheten följer av sekretesslagens (1980:100) olika föreskrifter om tystnadsplikt i det allmännas verksamhet.

Regleringen innebär att myndighet eller ansvarig befattningshavare vid myndighet ej äger rätt att ålägga någon – t.ex. underställd personal – tystnadsplikt, som saknar stöd i lag eller sådan författningsföreskrift som meddelats av regeringen efter bemyndiganden i lag enligt 8 kap. 7 § första stycket 7 RF.

Någon bestämmelse som begränsar tjänsteförslagsnämndens ledamöters yttrandefrihet på sätt som anges i föregående stycke finns inte.

Universitetet tillbakavisar i sitt remissvar Sven Ekelins uppgifter om att han förbjudits att yppa innehållet i sakkunnigutlåtandena till utomstående. Enligt universitetet har han endast ombetts att respektera att utlåtandena varit arbetsmaterial.

För egen del har jag svårt att ge den under Bakgrund citerade uppmaningen en sådan snäv innebörd. Visserligen kan den till en del tolkas som en information om att universitetet ämnade göra ett avsteg från de lokala föreskrifter som normalt reglerade tidpunkten för när de sakkunnigas utlåtanden skulle expedieras och därmed också bli allmänna handlingar. Uppmaningens utformning i övrigt ger dock enligt min mening uttryck för en bestämd önskan att ledamöterna skulle avhålla sig från att yppa innehållet i utlåtandena. För Sven Ekelins del måste detta anses innebära bl.a. att han enligt universitetet inte skulle diskutera utlåtandena med ämnets studentrepresentanter inför det kommande beslutet i tillsättningsärendet.

Jag anser sålunda att uppmaningen – som den formulerats – inte är förenlig med ovan nämnda grundlagsstadganden. Även om universitetet inte haft för avsikt att inskränka ledamöternas yttrandefrihet, kan dess agerande inte undgå kritik, eftersom uppmaningen i så fall fått en missvisande utformning.

Jag finner inte skäl att utreda vad Sven Ekelin gjort gällande angående universitetets tillsättning av professorstjänster inom matematisk-naturvetenskaplig

fakultet. Vid detta ställningstagande har jag särskilt beaktat Sven Ekelins egen uppgift att universitetet ändrat sina lokala föreskrifter från den 1 januari 1999. Sven Ekelins klagomål i denna del ger därutöver intryck av att i huvudsak röra samma fråga som jag behandlat ovan.

Vad Sven Ekelin i övrigt anfört föranleder inte något uttalande eller någon åtgärd från min sida.

Ärendet avslutas med den kritik som uttalats ovan.