

Ref 4

Det strider mot lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor att pröva rätten till resor för en gymnasieelev, som inte fyllt 18 år och som bor växelvis hos sina föräldrar, i förhållande endast till den bostad där eleven är folkbokförd. Laglighetsprövning enligt kommunallagen.

13 kap. 8 § första stycket 4 kommunallagen (2017:725), 2 § lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 26 januari 2023 följande dom (mål nr 6231-21).

Bakgrund

1. En gymnasieelevs hemkommun ska svara för elevens kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan om färdvägen är minst sex kilometer.

2. J.B. och U.Ö. bor på olika adresser i Uppsala och ansökte inför läsåret 2020/2021 om elevresor för deras då 16-åriga dotter. Dottern bodde växelvis hos dem och ansökan avsåg resor från den ena förälderns bostad till gymnasieskolan. Färdvägen mellan den förälderns bostad och skolan översteg sex kilometer. Dottern var dock inte folkbokförd på den fastigheten utan på den fastighet där den andra föräldern var bosatt. Avståndet från folkbokföringsadressen till skolan var mindre än sex kilometer.

3. Uppsala kommun avslog ansökan. Beslutet motiverades med att i kommunens skolskjutsreglemente definieras bostad som den fastighet där eleven är folkbokförd och att ansökan gäller en annan adress än folkbokföringsadressen.

4. J.B. och U.Ö. överklagade beslutet till Förvaltningsrätten i Uppsala som upphävde beslutet. Förvaltningsrätten ansåg att ett barn med växelvis boende har två likvärdiga hem och att beslutet därmed inte var förenligt med reglerna om kommunernas skyldighet att svara för elevers kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan.

5. Uppsala kommun överklagade till Kammarrätten i Stockholm, som upphävde förvaltningsrättens dom och fastställde kommunens beslut. Kammarrätten menade att begreppet bostad i detta sammanhang får tolkas som den plats där eleven är folkbokförd och att kommunen därmed inte är skyldig att svara för dagliga resor

mellan ett hem där eleven växelvis bor, men inte är folkbokförd, och skolan.

Yrkanden m.m.

6. *J.B. och U.Ö.* yrkar att kammarrättens avgörande ska upphävas och förvaltningsrättens avgörande fastställas samt anför följande. Deras dotter har två likvärdiga hem och bodde vid tiden för kommunens beslut i lika stor omfattning i föräldrarnas respektive bostad. Att rätten till elevresor vid växelvis boende skulle vara begränsad till bostaden på den fastighet där eleven är folkbokförd saknar stöd i lagstiftningen.

7. *Uppsala kommun* anser att överklagandet ska avslås.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

8. Frågan i målet är om det strider mot lag eller annan författning att, vid prövningen av rätten till elevresor avseende en gymnasieelev som inte fyllt 18 år och som bor växelvis hos sina föräldrar, utgå endast från den fastighet på vilken eleven är folkbokförd.

Rättslig reglering m.m.

9. Enligt 13 kap. 8 § första stycket 4 kommunallagen (2017:725) ska ett överklagat beslut upphävas om beslutet strider mot lag eller annan författning.

10. Av 2 § lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor (elevreselagen) följer att en gymnasieelevs hemkommun ska ansvara för elevens kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan om färdvägen är minst sex kilometer.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

11. Enligt Uppsala kommuns reglemente för skolskjuts och andra elevresor gäller såvitt avser elevresor för elever i gymnasieskola att med begreppet bostad avses den fastighet där eleven är folkbokförd.

12. När ett barn till separerade föräldrar med gemensam vårdnad bor i princip lika mycket hos båda föräldrarna föreligger ett s.k. växelvis boende. Föräldrarna kan ingå avtal om detta och allmän domstol kan med stöd av föräldrabalkens regler förordna att barnet ska bo växelvis hos föräldrarna. När ett barn har växelvis boende får barnet anses ha två likvärdiga hem (jfr RÅ 2002 ref. 91) och får då anses ha två bostäder.

13. Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att lagtexten i 2 § elevreselagen inte ger stöd för att innebörden av begreppet bostad

ska begränsas till att bara avse bostaden på den fastighet där ett barn som bor växelvis hos sina föräldrar är folkbokfört. Någon sådan begränsning kan inte heller utläsas av förarbetena till regleringen. I en situation där en gymnasieelev inte har uppnått 18 års ålder och bor växelvis hos sina föräldrar gäller därför hemkommunens skyldighet enligt 2 § elevreselagen i förhållande till båda dessa bostäder.

14. Högsta förvaltningsdomstolen finner således att kommunens beslut om att avslå J.B:s och U.Ö:s ansökan om elevresor för deras dotter – som vid beslutstillfället inte hade fyllt 18 år – på den grunden att ansökan gällde resor från en annan adress än folkbokföringsadressen stred mot 2 § elevreselagen.

15. Kammarrättens avgörande ska därför upphävas och förvaltningsrättens avgörande fastställas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens avgörande och fastställer förvaltningsrättens avgörande.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Classon, von Essen* och *Anderson*. Föredragande var justitiesekreteraren *Sofia Hagström*.

Förvaltningsrätten i Uppsala (2021-03-31, ordförande Åsberg samt de särskilda ledamöterna Kosunen Eriksson och Haglund):

Frågan i målet är om kommunens beslut om att avslå ansökan om elevresa för E.B. från hennes alternativa bostadsadress när avståndet överstiger sex kilometer är förenligt med 13 kap. 8 § kommunallagen.

I målet är det ostridigt att båda föräldrarna bor i Uppsala kommun varvid avståndet till skolan från E.B:s alternativa bostadsadress överstiger sex kilometer. Kommunen har inte lämnat någon annan uppgift eller bestritt att avståndet till skolan från E.B:s alternativa bostadsadress överstiger sex kilometer. Kommunen har anfört att eftersom ansökan avser E.B:s alternativa bostadsadress avslås ansökan då den inte går att likställas med hennes bostad. Föräldrarna har gjort gällande att E.B. har två likvärdiga hem eftersom hon har växelvis boende som är förankrat i föräldrabalken.

Förvaltningsrätten finner att även om gymnasiestudier är frivilliga får prövningen av kommuners skyldighet att svara för elevens kostnader för resor mellan bostaden och skolan ta avstamp från den princip om växelvis boende som är förankrad i lagstiftningen. Då denna princip tillämpas får det berörda barnet anses ha två likvärdiga hem. Förvaltningsrätten gör bedömningen att det saknas stöd att undanta gymnasieelever som på ett likvärdigt sätt som grundskoleelever är i behov av båda föräldrarna och därmed har två likvärdiga hem som de inte ska behöva välja emellan.

Systemet med växelvis boende som ett etablerat arrangemang är förankrat i föräldrabalken. Då det tillämpas får det berörda barnet anses ha två likvärdiga hem. Att begränsa rätten till elevresa till enbart resor mellan den bostad där eleven är folkbokförd och skolan i ett fall som detta strider mot principen om växelvis boende enligt 6 kap. 14 a § föräldrabalken. Förvaltningsrätten gör mot den angivna bakgrunden bedömningen att det inte är förenligt med 2 § elevreselagen att avslå J.B:s och U.Ö:s ansökan om elevresa med hänvisning till att behovsprövningen är begränsad till den bostad där eleven är folkbokförd. Det överklagade beslutet strider således mot lag. Överklagandet ska därför bifallas och kommunens beslut upphävas. – Förvaltningsrätten upphäver Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut den 1 oktober 2020 om att avslå ansökan om elevresa för E.B.

Kammarrätten i Stockholm (2021-10-01, Östman Johansson, Eriksson och Johansson samt de särskilda ledamöterna Linde och Meier [skiljaktig]):

E.B. bor växelvis hos sina båda vårdnadshavare. Skolan ligger längre bort än sex kilometer från den adress där hon växelvis bor men inte är folkbokförd. Frågan i målet är om kommunen ska ansvara för kostnaden för E.B:s dagliga resor mellan den adressen och skolan.

Av 2 § elevreselagen framgår bl.a. att ansvaret gäller för elevers dagliga resor mellan bostaden och skolan. Avgörande för frågan i detta mål blir därmed vad som avses med begreppet bostaden i den lagen.

Rättsläget avseende hur begreppet ska tolkas i en situation där en elev bor växelvis hos båda sina vårdnadshavare är oklart och vägledande avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen saknas.

Det framgår varken av lagen, dess förarbeten (jfr prop. 1990/91:85 s. 176) eller förordningen (1991:1120) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor hur begreppet ska tolkas. Begreppets betydelse får då bestämmas med ledning av det rättsliga sammanhang där det förekommer samt regleringens syfte (jfr HFD 2017 ref. 43).

Frågan om grundskoleelevers rätt till skolskjuts vid växelvis boende enligt skollagen har prövats av Högsta förvaltningsdomstolen i rättsfallen RÅ 2002 ref. 91 och HFD 2014 ref. 34. Enligt denna praxis omfattar rätten till sådan skolskjuts resor till och från en växelvis boende grundskoleelevs båda hem och skolan, förutsatt att båda hemmen ligger i hemkommunen. Ansvaret omfattar däremot inte den situationen att eleven bor växelvis i olika kommuner. Högsta förvaltningsdomstolen anförde i det först nämnda avgörandet att en begränsning till resor mellan den bostad där barnet var folkbokfört och skolan stred mot principen om kostnadsfri grundskoleutbildning. Rättsfallen rör bestämmelser i skollagen och de specifika förutsättningar som gäller för grundskoleelever. Dessa avgöranden kan därför inte ge direkt vägledning för prövningen av vad som avses med begreppet bostaden i detta fall.

2 § elevreselagen var föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning i rättsfallet RÅ 2010 ref. 26. Domstolen fann att skyldigheten för en hemkommun att ansvara för en gymnasieelevs dagliga resor mellan bostaden och skolan inte ansågs omfatta resor mellan en inackorderingsbostad och en fristående skola som båda var belägna i en annan kommun.

De elever som omfattas av elevreselagen går sådan utbildning som är frivillig. Denna omständighet talar för att kommunernas skyldigheter enligt lagen inte bör tolkas extensivt. Även Högsta förvaltningsdomstolens bedömning i RÅ 2010 ref. 26 talar för att begreppet bostad kan ges en mer inskränkt betydelse än enligt skollagen. Mot denna bakgrund får begreppet bostaden i här aktuell mening tolkas som den plats där eleven är folkbokförd. Detta överensstämmer med den tolkning som gjorts i tidigare domar från kammarrätterna (Kammarrätten i Göteborgs dom den 29 december 2008 i mål nr 5542-08 och Kammarrätten i Jönköpings domar den 16 juni 2009 i mål nr 784-09 och mål nr 1293-08). Kommunen är därmed inte skyldig att ansvara för E.B:s dagliga resor mellan det hem där hon växelvís bor men inte är folkbokförd och skolan. Kommunens beslut strider därför inte mot elevreselagen. Uppsala kommuns överklagande ska därför bifallas på så sätt att förvaltningsrättens dom upphävs och Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut 1 oktober 2020 fastställs. – Med bifall till Uppsala kommuns överklagande upphäver kammarrätten förvaltningsrättens dom och fastställer Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut den 1 oktober 2020.

Meier var skiljaktig beträffande utgången och ansåg att överklagandet skulle avslås samt att skälen för kammarrättens avgörande borde ha utformats enligt följande:

E.B. bor växelvís hos sina båda vårdnadshavare. Skolan ligger längre bort än sex kilometer från den adress där hon växelvís bor men inte är folkbokförd. Frågan i målet är om kommunen ska ansvara för kostnaden för E.B:s dagliga resor mellan den adressen och skolan.

Av 2 § elevreselagen framgår bl.a. att ansvaret gäller för elevers dagliga resor mellan bostaden och skolan. Avgörande för frågan i detta mål blir därmed vad som avses med begreppet bostaden i lagen.

Rättsläget avseende hur begreppet ska tolkas i en situation där en elev bor växelvís hos båda sina vårdnadshavare är oklart och vägledande avgöranden från Högsta förvaltningsdomstolen saknas.

Det framgår varken av lagen, dess förarbeten (jfr prop. 1990/91:85 s. 176) eller förordningen (1991:1120) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor hur begreppet ska tolkas. Begreppets betydelse får då bestämmas med ledning av det rättsliga sammanhang där det förekommer samt regleringens syfte (jfr HFD 2017 ref. 43).

I tidigare domar från kammarrätterna har begreppet bostaden i elevreselagen tolkats som att det avser endast den plats där eleven är folkbokförd (Kammarrätten i Göteborgs dom den 29 december 2008 i mål nr 5542-08 och Kammarrätten i Jönköpings domar den 16 juni 2009 i mål nr 784-09 och mål nr 1293-08). Någon närmare motivering till varför begreppet skulle avse endast folkbokföringsadressen i situationer då elever bor växelvís hos båda sina vårdnadshavare finns inte i dessa domar.

Det är vanligt med växelvís boende elever och därmed vedertaget att dessa elever bor lika mycket på sin folkbokföringsadress som på den adress där den andra vårdnadshavaren bor. Det är däremot inte möjligt att vara folkbokförd på flera fastigheter samtidigt (jfr 7 a § folkbokföringslagen [1991:481]). Att rätten till elevresa vid växelvís boende skulle vara begränsad till den bostad där eleven är folkbokförd och skolan har enligt min mening inte stöd i ordalydelsen i 2 § elevreselagen.

Sedan kammarrätterna meddelade sina domar i ovan nämnda mål har dessutom artiklarna 1–42 i barnkonventionen börjat gälla som svensk lag. Barnkonventionen ger i sig ingen rätt till elevresa. I artikel 3.1 anges däremot att det, vid alla åtgärder som rör barn och som vidtas av bl.a. domstolar och administrativa myndigheter, i första hand ska beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. Beslut enligt elevreselagen rör i många fall barn. I den lagtolkningssituation som är aktuell i målet finns det enligt min mening skäl att i enlighet med principen om barnets bästa välja den tolkning av begreppet som överensstämmer med vad som blir bäst för barn. En sådan tolkning innebär att begreppet, i situationer då barn bor växelvis hos båda sina vårdnadshavare, bör tolkas så att det med bostaden även avses det hem där barnet växelvis bor men där det inte är folkbokfört.

Kommunens beslut rör ansökan om elevresa mellan det hem där E.B. växelvis bor men inte är folkbokförd, d.v.s. en av hennes två bostäder, och skolan. Även övriga förutsättningar för att beviljas elevresa enligt 2 § elevreselagen är uppfyllda. Kommunens beslut att avslå ansökan om elevresa strider därmed mot nämnda lag. Det var därför rätt av förvaltningsrätten att upphäva kommunens beslut. Uppsala kommuns överklagande ska därför avslås.