

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS BESLUT

Mål nr
6107-12

meddelat i Stockholm den 1 juli 2013

KLAGANDE

Göteborgs kommun
Box 12013
401 42 Göteborg

MOTPARTER

1. BB
2. CC
3. DD
4. EE

Ombud: Advokat Richard Backenroth
Stampgatan 14
411 01 Göteborg

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 16 oktober 2012 i mål nr 76-12, se bilaga (här borttagen)

SAKEN

Medgivande att fullgöra skolplikt i hemmet

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen avskriver målet.

YRKANDEN M.M.

Göteborgs kommun yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen med ändring av kammarrättens dom beslutar att kommunens beslut ska stå fast. Kommunen yrkar

Dok.Id 135012

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-16:30

Mål nr
6107-12

vidare att Högsta förvaltningsdomstolen i avvaktan på slutligt avgörande förordnar att kammarrättens dom tills vidare inte ska gälla (inhibition). Kommunen anför i huvudsak följande.

BB, CC, DD och EE (syskonen AA) undervisas i första hand genom en onlineskola samt av sina föräldrar. Den aktuella skolan är inte godkänd av Skolverket. Kommunen har emellertid tidigare ansett att utbildningen varit ett fullgott alternativ till den utbildning som annars stått till buds. Kommunen har även under den tid som hemundervisning varit beviljad getts möjlighet till insyn i verksamheten genom familjen AAs försorg. I nuläget är dock dessa omständigheter av underordnad betydelse, då de skäl familjen AA angett i sin ansökan inte utgör synnerliga skäl i skollagens mening. Förarbetena kan inte tolkas på annat sätt än att det enligt nuvarande lagstiftning inte finns utrymme för att bevilja tillstånd att fullgöra skolgången på annat sätt på grund av religiösa eller filosofiska skäl (prop. 2009/10:165 s. 523 f.). Det är kommunens plikt att genom en eller flera nämnder organisera skolan på ett sådant sätt att alla barn kan delta i undervisningen. Stadsdelsnämnden Majorna-Linné har därvid vid ett flertal tillfällen förklarat att den kommer att organisera möjligheter till bön, köpa in koshermat osv. Exakt hur detta ska organiseras kan nämnden i nuläget inte redogöra för då någon diskussion med familjen ännu inte kommit till stånd.

Det kan i bedömningen av vad som är synnerliga skäl inte ingå en skyldighet för kommunen att i detalj redogöra för hur undervisningen ska genomföras, hur skolmältider ska tillhandahållas osv. Vad gäller frågan om eventuella kränkningar gäller mycket långtgående förpliktelser för kommunen som huvudman för grundskolan m.fl. skolformer att arbeta mot sådana och att tillgodose en trygg skolmiljö för alla elever. Det kan inte utläsas av de aktuella bestämmelserna att det är möjligt att i bedömningen av vad som är synnerliga skäl väga in att hemundervisning tidigare beviljats. Någon övergångsbestämmelse för den aktuella paragrafen har inte heller tagits in i lagstiftningen. Någon annan slutsats kan mot denna bakgrund inte dras än att lagstiftarens mening vid införandet av den nya skollagen varit att avskaffa möjligheten att bedriva hemundervisning av religiösa skäl.

Syskonen AA bestrider bifall till överklagandet. De anför bl.a. följande.

Det finns inga som helst praktiska möjligheter att lösa frågorna om bön, mobbning, mathållning och säkerhet. Att kommunen genom stadsdelsnämnden i allmänna ordalag anger att den ska lösa dessa frågor är inte tillfyllest. Nämnden har inte satt sig in i vad de krav som gäller för barnen erfordrar och än mindre har nämnden några konkreta förslag på hur kraven ska hanteras och lösas. Nämnden kan inte skylta över dessa brister genom påståenden av allmän karaktär och ej heller genom att hänvisa till föräldrarna. Det är nämndens ansvar att underrätta sig om förutsättningar för enskilda elever och tillse att vad som erfordras tillgodoses. Blotta underlåtenheten att göra så konstituerar synnerliga skäl. I dag kan barnen inte vistas säkert ute på gatorna utan sällskap av vuxen på grund av ständiga påhopp och förolämpningar. Med hänsyn till att man i många fall låter judar personifiera Israels politik och låta missnöje över den prägla förhållningssättet till judar, riskerar de att utsättas för angrepp i anledning härav. Familjen har också polisanmält några av de tillfällen då man utsatts för angrepp. I allmän skola föreligger påtaglig risk att barnen angrips och nämnden har inte kunnat prestera något förslag kring hur detta ska lösas. Som kammarrätten angett har de dessutom fullgjort sin skolgång i hemmet i flera års tid och sålunda under stor del av sina liv. Med beaktande av vad som framkommit bör anses att synnerliga skäl föreligger och att kammarrättens dom inte ska ändras.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering m.m.

I 7 kap. 2 § första stycket och 7 kap. 3 § första stycket skollagen (2010:800) anges att barn som är bosatta i Sverige har skolplikt enligt föreskrifterna i kapitlet och enligt 2 kap. 18 § regeringsformen har rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola. Enligt 7 kap. 4 § ska skolplikten, såvitt nu är av intresse, fullgöras i grundskolan eller på annat sätt enligt bestämmelserna i 24 kap.

Mål nr
6107-12

I 24 kap. regleras särskilda skolformer och i paragraferna 23 och 24 regleras förutsättningar för medgivande för ett skolpliktigt barn att fullgöra skolplikten på annat sätt.

Enligt 24 kap. 23 § skollagen ska medgivande lämnas om

1. verksamheten framstår som ett fullgott alternativ till den utbildning som annars står barnet till buds enligt föreskrifter i denna lag,
2. behovet av insyn i verksamheten kan tillgodoses, och
3. det finns synnerliga skäl.

Av 24 kap. 24 § framgår att medgivande enligt 23 § får lämnas för upp till ett år i sänder.

I förarbetena till reglerna om möjligheten att fullgöra skolplikten på annat sätt sägs bl.a. följande (prop. 2009/10:165 s. 523 f. och 885).

Bestämmelserna om möjligheten att fullgöra skolplikten på annat sätt kvarstår i princip oförändrade sedan den gällande skollagens tillkomst. Bestämmelserna förknippas ofta med s.k. ”hemundervisning” och i förarbetena till bestämmelserna (prop. 1985/86:10 s. 50 f., s. 125 f.) anges bl.a. att hemundervisning i enstaka fall, och då främst i de lägre årskurserna, kan tänkas vara en godtagbar ersättning för skolgång om någon speciell yttre omständighet föreligger. Som exempel på en sådan omständighet nämns att barnet bor i glesbygd eller behöver särskild vård. Av praxis på området framgår också att bestämmelserna ofta aktualiseras när föräldrar av olika skäl, t.ex. filosofiska eller religiösa, vill ge sina barn undervisning i hemmet.

Av gällande skolförfattningar framgår tydligt att undervisningen i skolan ska vara allsidig och saklig och därigenom utformas så att alla elever kan delta, oberoende av vilken religiös eller filosofisk uppfattning som eleven och elevens vårdnadshavare har. Mot denna bakgrund är det regeringens uppfattning att det i dag inte finns något behov av en bestämmelse i skollagen som ger utrymme för hemundervisning på grund av religiös eller filosofisk uppfattning hos familjen. – Det behövs emellertid även framöver ett visst utrymme för att under begränsad tid få medgivande till skolpliktens fullgörande på annat sätt. [---] Som nämns i förarbetena till dagens bestämmelser kan det t.ex. handla om fall då en elev flyttar hit från något grannland men väljer att gå kvar i grannlandets skola under återstoden av en termin eller att en elev deltar i en filminspelning eller dylikt. Bestämmel-

Mål nr
6107-12

serna bör också kunna aktualiseras när elever gör längre resor. I bestämmelsernas lydelse ligger att de ska tillämpas med stor restriktivitet. Alla barns rätt till en likvärdig utbildning är en av grundstenarna i det svenska utbildningssystemet och den aktuella verksamheten måste för den begränsade tid som ett medgivande kan avse (upp till ett år i sänder) framstå som ett fullgott alternativ till den reguljära undervisningen. Bedömningen om synnerliga skäl föreligger ska utgå från elevens intressen.

Vidare sägs bl.a. följande (a. prop. s. 885).

Tredje punkten är ny och innebär en skärpning av bestämmelsen. För att ett medgivande ska kunna ges måste synnerliga skäl föreligga. Synnerliga skäl kan t.ex. förekomma i situationer då eleven nyss flyttat till Sverige från något av våra grannländer men har mycket starka skäl för att gå kvar i det gamla landets skola under återstoden av terminen. Även situationer då eleven under längre tid önskar vara från skolan på grund av resor eller filminspelning kan tänkas utgöra synnerliga skäl för att under en tid få medgivande att fullgöra skolplikten på annat sätt om det finns mycket starka skäl i det enskilda fallet. Införandet av kriteriet synnerliga skäl innebär att bestämmelsen ska tillämpas med stor restriktivitet.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

I målet är ostridigt att den undervisning som syskonen hittills fått i hemmet och genom onlineskola har bedömts vara ett fullgott alternativ till den utbildning som står barnen till buds i den allmänna skolan och att behovet av insyn i verksamheten tillgodosetts.

Frågan i målet blir därmed om det finns sådana synnerliga skäl som avses i nyss nämnda lagrum för bifall till ansökningen för läsåret 2011/12.

I den nu upphävda 1985 års skollag (1985:1100) fanns inget krav på synnerliga skäl utan det angavs i 10 kap. 4 § att sådant medgivande skulle lämnas om det alternativ som medgivandet gällde framstod som ett fullgott alternativ till den utbildning som annars stod barnet till buds enligt lagens föreskrifter och att behovet av insyn i verksamheten kunde tillgodoses. Några närmare föreskrifter angavs inte i lagen. I förarbetena till bestämmelsen angavs endast några exempel. Ett sådant exempel var att barnet utsattes för mobbning och därigenom inte fick det utbyte som skolgång normalt gav och att därför en annan anordning kunde tänkas vara en acceptabel lösning för en tid. Vidare uttalades att ett barn för sin

Mål nr
6107-12

utveckling i övrigt, inte minst sin sociala träning, nästan alltid kan antas behöva de erfarenheter som skolgång ger (prop. 1985/86:10 s. 127).

I de nu gällande bestämmelserna i 24 kap. 23 § skollagen har de två första rekvisiten från 1985 års skollag behållits, dvs. att det alternativa sättet att fullgöra skolplikten framstår som fullgott och att behovet av insyn tillgodoses. Men ytterligare ett rekvisit har tillförts, nämligen att det också ska föreligga synnerliga skäl. Samtliga tre rekvisit ska alltså vara uppfyllda för att medgivande ska kunna ges. Medgivandet får enligt 24 § inte lämnas för mer än ett år och är alltså avsett att kunna lämnas för endast begränsad tid. Det är således fråga om en avsevärd skärpning av reglerna.

Det förhållandet att syskonen AA tidigare har fått medgivande att fullgöra skolplikten i hemmet med stöd av de numera upphävda reglerna har därför inte någon självständig betydelse för bedömningen av frågan om ett förnyat medgivande ska ges. Den bedömningen får aldrig avse mer än ett år och måste enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening också avvägas individuellt i förhållande till varje elevs särskilda omständigheter som dessa ser ut vid ansökningstillfället. En i sammanhanget relevant omständighet är elevens ålder och dennes behov av den sociala träning m.m. som skolgång ger, ett behov som kan antas bli större allteftersom barnet blir äldre (jfr RÅ 1990 ref. 111 och RÅ 1990 ref. 60).

Syskonen AA anför att den omständigheten att de tillhör en ortodox judisk rörelse ställer särskilda krav på den allmänna skolan, vilka krav skolan inte kan möta på ett sådant sätt att deras praktiska behov av särskild mathållning, bönerutiner m.m. kan anses tillgodosedda av kommunen. De anför vidare att deras behov av skydd mot kränkningar såväl i skolan som i det offentliga rummet inte heller kan tillgodoses.

Högsta förvaltningsdomstolen konstaterar att det vid utformningen av utbildningen för syskonen AA finns anledning att ta särskild hänsyn till deras speciella förutsättningar. Skollagen bygger emellertid på principen att sådana

BESLUT

Mål nr
6107-12

situationer ska hanteras inom ramen för den allmänna skolan. Det som syskonen anfört utgör enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening därmed inte sådana synnerliga skäl som avses i 24 kap. 23 § skollagen. Förutsättningar för ett medgivande att fullgöra skolplikt i hemmet under läsåret 2011/2012 förelåg alltså inte.

Mot bakgrund av att den tid som ansökan avser har löpt ut ska målet skrivas av.

Yrkandet om inhibition föranleder inte någon åtgärd.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Nils Dexe, Eskil Nord, Anita Saldén Enérus och Erik Nymansson.

Målet har föredragits av justitiesekreteraren Stefan Axelsson.