

Avdelning 34

Johan Höök, johan.hook@dom.se

Utbildningsdepartementet
u.remissvar@regeringskansliet
anna.osterlund@regeringskansliet.se

Dnr U2021/02670

Remiss av Nationell plan för trygghet och studiero (Ds 2021:3)

Förvaltningsrätten har följande synpunkter på förslaget.

Det systematiska kvalitetsarbetet ska förbättras och en effektiv tillsyn säkerställas

I Ds:en föreslås, med hänvisning till bl.a. Högsta förvaltningsdomstolens avgörande i HFD 2020 ref. 28, en ny reglering av kravet på ett systematiskt kvalitetsarbete i syfte att underlätta Skolinspektionens möjlighet att kunna utfärda förelägganden mot huvudmännen förenade med vite. Av den föreslagna ändringen 4 kap. 3 § skollagen (2010:800) rörande uppföljning av det systematiska kvalitetsarbetet framgår att huvudmannen ska analysera de bakomliggande orsakerna till uppföljningens resultat och utifrån analysen genomföra insatser i syfte att utveckla utbildningen. I skälen anges (s. 135) att en sådan analys t.ex. när det gäller sexuella trakasserier, kan innefatta vilka normer och föreställningar om kön som utgör en grund för beteendet och mer konkreta faktorer som var och när dessa trakasserier vanligen sker. Utifrån en sådan analys kan åtgärder vidtas som tar sikte på både bakomliggande orsaker och förutsättningar som främjar eller möjliggör beteendet.

Mot bakgrund av HFD 2020 ref. 28 och övrig praxis kring kraven på hur vitesföreläggande ska vara utformade är förvaltningsrätten tveksam till om det är möjligt att utforma ett vitesföreläggande som med tillräcklig tydlighet klargör vilka åtgärder en huvudman ska vidta för att förändra exempelvis normer och föreställningar om kön. Det kan därför ifrågasättas om syftet med förslaget uppnås.

Förslaget utgår dock från att Skolinspektionen ska kunna komplettera lagstiftningen med mera specifika föreskrifter. Det är därför tänkbart att en sådan tillkommande reglering kan innefatta mera tydliga bestämmelser som möjliggör föreläggande förenade med viten i större utsträckning än vad som i dag är möjligt. Förvaltningsrätten avstyrker därför inte förslaget, men vill understryka att förutsättningen för att vite ska kunna utdömas är att det tydligt framgår vilka konkreta åtgärder en huvudman ska vidta och att huvudmannen också ska ha faktiska möjligheter att vidta åtgärderna.

Bättre stöd till skolpersonalen i arbetet med trygghet och studiero

I promemorian föreslås förtydligande av skolpersonalens möjlighet att ingripa fysiskt för att avvärja våld, kränkningar eller andra ordningsstörningar. Det är en fråga för allmänna domstolar att ta ställning till om förslaget innebär en kodifiering eller en utvidgning av utrymmet för skolpersonal att agera utan att detta leder till straffrättsliga sanktioner. Utifrån det ansvarsområde förvaltningsrätten har föranleder därför förslaget inte några kommentarer. Förvaltningsrätten prövar dock återkallande av lärarlegitimationer, vilket kan bli aktuellt bl.a. när en lärare dömts för brott. I den vidare beredningen kan det därför finnas anledning att närmare belysa om förslaget kan få några konsekvenser för förvaltningsdomstolarna i detta avseende.

Användningen av mobiltelefoner ska begränsas

Förvaltningsrätten ser inte skäl att ifrågasätta bedömningen att det är konstitutionellt möjligt att reglera mobilanvändningen i skolan även i förebyggande syfte. Utöver regleringen av själva användandet föreslås vidare möjlighet för rektor och annan skolpersonal att kunna omhänderta mobiltelefoner i olika situationer. I Ds:en görs bedömningen att ett sådant förfarande har inslag av myndighetsutövning mot enskild. Samtidigt görs bedömningen att ett sådant beslut inte ska behöva dokumenteras vilket, enligt vad som anges i skälen på s. 201, ska framgå av lagtexten. Enligt förvaltningsrättens mening går det inte att tydligt utläsa av lagtexten att detta är avsikten. Ur rättsäkerhetssynvinkel ifrågasätter också förvaltningsrätten förslaget. Detta är fråga om betungande myndighetsutövning mot enskild där elever ska vara skyldiga att lämna ifrån sig - ofta dyrbara - mobiler i flera olika situationer. Någon möjlighet att överklaga beslutet föreslås inte. Om en elev vill rikta klagomål till exempelvis Riksdagens ombudsmän (JO) rörande ett omhändertagande kommer det inte finnas någon dokumentation av beslutet. För att tillgodose grundläggande krav på rättssäkerhet bör därför ett beslut om omhändertagande, i vart fall, skriftligt dokumenteras.

Rent lagtekniskt anser förvaltningsrätten att den föreslagna 5 kap. 4 d § skollagen kan behöva förtydligas. Av bestämmelsen framgår att rektor, utöver den möjlighet som föreslås att omhänderta telefoner vid en lektion m.m., kan besluta att samla in mobiltelefoner vid skoldagens början. Bestämmelsens utformning ger intryck av att detta är ett beslut som ska avse en enskild skoldag. Av skälen framgår dock att detta är något som är avsett att kunna gälla tillsvidare. Bestämmelsen kan därför behöva justeras för att tydliggöra att detta är avsikten. Ett sådant generellt beslut anser förvaltningsrätten även behöver skriftligt dokumenteras.

I den föreslagna 5 kap. 4 b § andra stycket föreslås en reglering av omhändertagande av mobiltelefoner i samband med idrottslektioner. I tredje stycket föreslås en generell reglering av möjligheten att ingripa vid befarad risk för kränkande fotografering. Om syftet är att reglera en generell rätt att omhänderta telefoner för att förebygga kränkande situationer kan det ifrågasättas om just situationen med idrottslektioner behöver specialregleras

eller om detta snarare kan framgå av författningskommentaren. Om syftet är att i första hand reglera situationer kring idrottslektioner och i övrigt kunna ingripa endast vid speciella situationer om det föreligger särskilda skäl eller liknande, behöver detta tydliggöras i bestämmelsen.

Tillfällig placering och avstängning ska underlättas

I Ds:en föreslås vidgade möjligheter att tillfälligt placera elever vid annan undervisningsenhet. I likhet med vad som gäller i dag ska ett sådant beslut inte gå att överklaga. Mot bakgrund av beslutets ingripande karaktär anser förvaltningsrätten att det bör övervägas om beslutet ska gå att överklaga till Skolväsandets överklagandenämnd eller till förvaltningsdomstol.

Vad gäller de föreslagna förändringarna av möjligheten att stänga av elever, anges i skälen (s. 269) att vad gäller samråd med socialnämnden ska inte krävas något formellt utlåtande från socialnämnden utan det får anses tillräckligt med exempelvis ett telefonsamtal eller ett möte med en socialsekreterare. I begreppet samråd ligger att någon form av bedömning ska inhämtas från den samrådande myndigheten. Om något skriftligt utlåtande inte inhämtas måste därför eventuella synpunkter från nämnden skriftligt dokumenteras innan beslut fattas. Om syftet med förslaget endast är att nämnden ska informeras om att ett beslut kommer fattas, bör begreppet samråd inte användas i lagtexten.

Detta yttrande har beslutats av chefsrådet Anna Önell. Föredragande har varit rådmannen Johan Höök.

Anna Önell

Johan Höök