

LAGRÅDET

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2022-02-15

Närvarande: F.d. justitieråden Leif Thorsson och Anna-Karin Lundin samt justitierådet Malin Bonthron

Tydligare krav på fristående förskolor, skolor och fritidshem med konfessionell inriktning

Enligt en lagrådsremiss den 3 februari 2022 har regeringen (Utbildningsdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av ämnesråden Anna Barklund och Maud Bergkvist, biträdda av departementssekreteraren Per Gunnar Rosengren.

Förslaget föranleder följande yttrande.

Samordning av olika lagförslag

I lagrådsremissen föreslås bl.a. omnumreringar av 2 kap. 5 b–5 d §§ och ändringar i 2 kap. 5 och 5 a §§, i den omnumrerade 2 kap. 5 d § och i 26 kap. 3 och 4 §§. Nu angivna paragrafer föreslås ändras eller omnumreras på annat sätt i remissen Dimensionering av gymnasial utbildning för bättre kompetensförsörjning, som nyligen granskades av denna lagrådsavdelning. Ikraftträdandedatumet är dock ett annat. Enligt uppgift vid föredragningen är därutöver fler lagrådsremisser aktuella där vissa av de angivna paragraferna föreslås ändras på ytterligare andra sätt. Det har vidare upplysts att det finns en medvetenhet på departementet om att det finns ett stort behov av samordning av de olika lagförslagen under den fortsatta beredningen.

Det saknas information om det nu beskrivna förhållandet i lagrådsremissen. Lagrådet konstaterar att det kommer att krävas avsevärda insatser framöver från departementet och möjligen även från det riksdagsutskott där kommande propositioner ska behandlas. Situationen innebär att det saknas möjlighet för Lagrådet att närmare granska hur berörda paragrafer kommer att se ut slutligen eller hur 2 kap. skollagen kommer att vara strukturerat.

2 kap. 5 a och 5 b §§

I 2 kap. 5 § regleras förutsättningarna för att godkänna enskilda som huvudmän för förskola, förskoleklass, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och fritidshem. I paragrafen anges ett antal lämplighetskrav som den enskilde ska uppfylla för att kunna godkännas. Utöver de mer detaljerade krav som anges i andra stycket krävs enligt tredje stycket att den enskilde i övrigt bedöms lämplig. Enligt 26 kap. 14 § gäller att ett godkännande av en enskild som huvudman inom skolväsendet får återkallas om den enskilde

inte längre uppfyller bl.a. de nu beskrivna förutsättningarna för godkännande.

I 2 kap. 5 a § anges den krets av personer som prövningen av kraven ska omfatta när sökanden är en juridisk person. I den gällande lydelsen ingår i den kretsen sådana personer som på olika sätt har inflytande över den juridiska personen, såsom verkställande direktör, styrelseledamöter och personer med ägarintressen i den juridiska personen. Däremot omfattar kretsen inte den juridiska personen som sådan. I lagrådsremissen föreslås nu den ändringen att även den juridiska personen ska ingå i den krets som prövningen omfattar.

I lagrådsremissen föreslås vidare införandet av en ny paragraf med s.k. demokrativillkor, 2 kap. 5 b §. Enligt denna paragraf ska en sökande inte anses som lämplig enligt 2 kap. 5 § tredje stycket om det finns en risk för att barn eller elever i den verksamhet som ansökan avser kommer att utsättas för våld, tvång eller hot, diskriminering eller kränkande behandling, eller påverkan som syftar till motarbetande av grundläggande fri- och rättigheter eller det demokratiska styrelseskicket. En följd av att demokrativillkoren ingår i lämplighetsprövningen enligt 2 kap. 5 § tredje stycket är att bristande uppfyllelse av dessa i ett senare skede kan medföra att ett tillstånd återkallas med stöd av 26 kap. 14 §.

En fråga som inställer sig är vad följderna av att även den juridiska personens lämplighet ska prövas blir såvitt gäller anställda i verksamheten, särskilt sett i kombination med de nya demokrativillkoren. Frågan kan aktualiseras redan vid prövningstillfället eftersom det, till skillnad från vad som anges i allmänmotiveringen, är fullt tänkbart att det vid det tillfället finns anställda i verksamhet som redan bedrivs av den juridiska personen och det är fullt möjligt att sådana anställda avses komma att tjänstgöra i den verksamhet

för vilken godkännande söks. Det är vidare uppenbart att det vanligen kommer att finnas anställda när den tillståndskrävande verksamheten väl bedrivs, vilket skulle kunna få betydelse i samband med en eventuell återkallelse av tillståndet.

Demokrativillkoren tar sikte på risken för att barn eller elever kommer att utsättas för vissa företeelser. Dessa är av skiftande karaktär, alltifrån regelrätt våld till olika typer av påverkan som syftar till motarbetande av det demokratiska statskicket. En prognos ska göras och det framgår av remissen att bl.a. åsikter som verksamhetens företrädare uttryckt i privata sammanhang, på sociala medier eller på annat sätt eller ageranden i privata sammanhang kan få betydelse för bedömningen. Enligt Lagrådets mening kan det knappast ifrågasättas att anlägga det synsättet när det gäller sådana företrädare för en juridisk person som sedan tidigare har omfattats av lämplighetsprövningen. I remissen uttalas emellertid också att det som ska bedömas inte bara är risken för att den som prövas själv kan komma att utföra sådana handlingar som anges i demokrativillkoren, utan också risken för att barn eller elever kan komma att utsättas för de i demokrativillkoren angivna företeelserna av personer som anställs i verksamheten, t.ex. rektor, lärare och annan personal.

Lagrådet konstaterar att en tänkbar situation är att en person anställd i den aktuella verksamheten, t.ex. en lärare, i sitt privatliv – exempelvis på öppna sociala medier – uttrycker åsikter som, utan att vara brottsliga, strider mot demokrativillkoren. Om en sådan person inte alls ger uttryck för motsvarande i tjänsten torde det ofta vara svårt för en arbetsgivare att agera arbetsrättsligt mot personen. Även mindre ingripanden från arbetsgivarens sida kan vara svårförenliga med skyddet för den anställdes yttrandefrihet, om dessa kan uppfattas som repressalier.

Det framstår som angeläget att det säkerställs att barn och elever inte utsätts för sådana företeelser som räknas upp i demokrati-villkoren. Om en anställd i direktkontakt med barnen eller eleverna agerar på ett sätt som står i strid med villkoren är det givet att detta måste kunna beivras. Den svåra gränsdragningen uppkommer när det handlar om anställda som inte visar några tecken på ett sådant beteende i tjänsten, men som privat ger uttryck för värderingar som står i strid med villkoren.

Av lagrådsremissen framgår inte tydligt hur stort ansvar det är tänkt att den juridiska personen i egenskap av arbetsgivare ska ha för de anställdas privata aktiviteter. Inte heller utvecklas vilken typ av ingripanden mot sådana aktiviteter som kan behöva göras för att fortlöpande leva upp till lämplighetskraven. Dessa frågor bör behandlas mer fördjupat i den fortsatta beredningen.