



KLAGANDE

Östhammars kommun

MOTPART

Peter Löfberg Dahlquist

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Uppsalas dom den 17 december 2020
i mål nr 7018-20, se bilaga A

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Med bifall till Östhammars kommuns överklagande upphäver kammarrätten förvaltningsrättens dom och fastställer Barn- och utbildningsnämnden i Östhammars kommuns beslut den 25 november 2019.

YRKANDEN M.M.

Östhammars kommun yrkar att förvaltningsrättens dom upphävs och att Barn- och utbildningsnämnden i Östhammars kommuns beslut den 25 november 2019 fastställs. Kommunen för fram bl.a. följande. Det är inte förenligt med gällande praxis att bevilja elevresor för gymnasieelever till andra adresser än den som eleven är folkbokförd på. Kammarrätten har i flera tidigare domar kommit fram till att det är folkbokföringsadressen som är utgångspunkt vid den prövning som ska göras av kommuners ansvar att tillhandahålla elevresor när det gäller gymnasieskolan. Kammarrättsdomarna är gällande rättspraxis då Högsta förvaltningsdomstolen inte prövat frågan. Genom att tillhandahålla eleven busskort som möjliggör resor mellan folkbokföringsadressen och gymnasieskolan har kommunen följt rådande rättstillämpning och kommunens riktlinjer för elevresor. Någon skyldighet att ansvara för utökade elevresor för gymnasieelever föreligger inte.

Vårdnadshavaren, hos vilken eleven inte är folkbokförd, har valt att bosätta sig där där allmänna kommunikationer saknas. Gymnasieutbildningen är en möjlighet till utbildning som kommunen tillhandahåller och som är frivillig för elever. Denna frivillighet bör vara skälet till att kommunens ansvar minskar och det personliga ansvaret ökar i fråga om elevresor. I samband med att vårdnadshavaren och eleven gör ett aktivt frivilligt val om gymnasiestudier bör även ett litet utökat ansvar läggas på dem för att skapa goda förutsättningar för utbildningen. Därmed bör det anses fullt tillräckligt att kommunens ansvar för dagliga resor mellan bostaden och skolan endast omfattar resvägen från den adress där eleven är folkbokförd.

En allmänt vedertagen grundsats när det gäller den kommunala kompetensen är att en kommun inte utan stöd i lag eller författning får lämna understöd eller annan vederlagsfri ersättning till enskilda personer.

Ett beslut om att bevilja utökad skolskjuts för gymnasielever skulle strida mot denna grundsats.

Peter Löfberg Dahlquist anser att överklagandet ska avslås. Han för fram bl.a. följande. Kommunens överklagande går ut på att kommunen inte har någon skyldighet att ge ersättning för skolskjuts till gymnasiet om elevens föräldrar har valt att bosätta sig olämpligt. Av kommunens beslut att avslå ansökan framgår däremot att det är barnets folkbokföringsadress som gjort att någon ersättning inte ges. Ansökan hade beviljats om barnet varit folkbokfört hos honom istället för hos modern. Rättsfallen som kommunen hänvisat till är daterade och otidsenliga och ett av fallen handlar om resor över kommungränsen, vilket det inte är fråga om i detta fall. Att ge kommunen rätt skulle inte avspegla skollagen (2010:800) eller Högsta förvaltningsdomstolens praxis.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Dante Löfberg bor växelvis hos sina båda vårdnadshavare. Skolan ligger längre bort än sex km från den adress där han växelvis bor men inte är folkbokförd. Frågan i målet är om kommunen ska ansvara för kostnaden för Dantes dagliga resor mellan den adressen och skolan.

Av 2 § lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor (1991:1110) 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 § lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor var föremål för Högsta förvaltningsdomstolens prövning i rättsfallet RÅ 2010 ref. 26. Domstolen fann att skyldigheten för en hemkommun att svara 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 lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor 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 Dante Löfbergs dagliga resor mellan det hem där han växelvis bor men inte är folkbokförd och skolan. Kommunens beslut strider därför inte mot lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. Östhammars kommuns överklagande ska därför bifallas på så sätt att förvaltningsrättens dom upphävs och Barn- och utbildningsnämnden i Östhammars kommuns beslut den 25 november 2019 fastställs.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B (formulär 1).

Eva Östman Johansson
kammarrättsråd
ordförande

Ann-Jeanette Eriksson
kammarrättsråd

Robert Johansson
kammarrättsråd
referent

Andrea Zetterqvist
föredragande jurist

De särskilda ledamöterna Helena Linde och Helena Meier (skiljaktig, se nedan) har deltagit i avgörandet.

Skiljaktig mening:

Helena Meier är skiljaktig beträffande utgången och anser att överklagandet skulle ha avslagits samt att skälen för kammarrättens avgörande borde ha utformats enligt följande.

Dante Löfberg bor växelvis hos sina båda vårdnadshavare. Skolan ligger längre bort än sex km från den adress där han växelvis bor men inte är folkbokförd. Frågan i målet är om kommunen ska ansvara för kostnaden för Dantes dagliga resor mellan den adressen och skolan.

Av 2 § lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor 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 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).

I tidigare domar från kammarrätterna har begreppet bostaden i lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor 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 växelvis hos båda sina vårdnadshavare finns inte i dessa domar.

Det är vanligt med växelvis 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 växelvis boende skulle vara begränsad till den bostad där eleven är folkbokförd och skolan har enligt min mening inte stöd i ordalydelsen i 2 § lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor.

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 lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor 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 Dante Löfberg växelvis bor men inte är folkbokförd, d.v.s. en av hans två bostäder, och skolan. Även övriga förutsättningar för att beviljas elevresa enligt 2 § lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor är uppfyllda. Kommunens beslut att avslå ansökan om elevresa strider därmed mot nämnda lag. Det var därför rätt av förvaltningsrätten att

upphäva kommunens beslut. Östhammars kommuns överklagande ska därför avslås.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 2

DOM
2020-12-17
Meddelad i UppsalaMål nr
7018-20**KLAGANDE**Peter Löfberg Dahlquist, 19660613-3434
Prästskärsvägen 23
742 92 Östhammar**MOTPART**Östhammars kommun
Box 66
742 21 Östhammar**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Östhammars kommuns beslut den 25 november 2019

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725), KL

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver Östhammar kommuns beslut om att inte bevilja elevresa för Dante Löfberg mellan adressen Prästskärsvägen 23 i Östhammar och Bruksgymnasiet i Gimo.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Östhammar kommun (kommunen) beslutade den 25 november 2019 att avslå Peter Löfberg Dahlquists ansökan om elevresa vid växelvis boende för Dante Löfberg (Dante). Som skäl för beslutet angavs följande. Huvudregeln är att elever i gymnasieskola får ersättning för resa om avståndet mellan elevens bostad och skola överstiger sex kilometer. Med bostad avses i detta fall den bostad där eleven är folkbokförd. Ersättning för elevresor lämnas endast från folkbokföringsadressen. Eftersom Dante är folkbokförd på Pomonagatan i Östhammar har han endast rätt till ett skolkort mellan folkbokföringsadressen och gymnasieskolan i Gimo.

Peter Löfberg Dahlquist överklagar kommunens beslut och anför i huvudsak följande. Beslutet strider mot lag eller annan författning. Utifrån praxis är kommunens åsikt att endast folkbokföringsadressen skulle vara elevens bostad vid växelvis boende felaktig. Högsta förvaltningsdomstolen anger att systemet med växelvis boende som ett fast arrangemang är förankrat i lagstiftningen. När det tillämpas får det berörda barnet anses ha två likvärdiga hem.

Kommunen bestrider överklagandet i dess helhet och anför bl.a. följande. Skyldigheten att svara för vissa elevresor får anses uttömmande enligt lagen (1991:110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. Varken i lagen eller Östhammars kommuns riktlinjer för inackorderingstillägg och elevresor avseende elever i gymnasieskola finns ingen skrivning om kompletteringsresa för växelvis boende (detta tillhör grundskolan). Ersättning för elevresor lämnas endast till folkbokföringsadressen om eleven har längre än sex kilometer. Dante har erhållit ett busskort från Östhammars kommun. I övrigt har kommunen följt Barn- och utbildningsnämndens beslutade riktlinjer.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättsliga utgångspunkter m.m.

Beslut om elevresa för gymnasieelever kan endast prövas i den för laglighetsprövning bestämda ordningen enligt 13 kap. KL. Vid laglighetsprövning kan förvaltningsrätten inte bedöma lämpligheten eller skäligheten i besluten utan prövning kan endast ske i den begränsade omfattning som anges i 13 kap. 8 § KL.

Ett överklagat beslut ska upphävas om det inte har kommit till på lagligt sätt, beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen, det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det, eller beslutet annars strider mot lag eller annan författning. Domstolen får inte ersätta det överklagade beslutet med något annat beslut. Vid prövningen av överklagandet får domstolen inte beakta andra omständigheter än sådana som klaganden hänvisat till före överklagandetidens utgång. (Se 13 kap. 7 och 8 §§ KL).

Kommunens skyldighet att bekosta elevers resor till och från gymnasieskola regleras i lagen om kommunens skyldighet att svara för vissa elevresor. Enligt 2 § i nämnda lag ska kommunen ansvara för elevens kostnader för sådana resor förutsatt att färdvägen från bostaden är minst sex kilometer.

När barn till separerade föräldrar med gemensam vårdnad bor lika mycket hos båda föräldrarna brukar man tala om växelvis boende. Föräldrarna kan avtala härom men domstol kan också, enligt bestämmelserna i 6 kap. 14 a § föräldrabalken besluta om vem av föräldrarna barnet ska bo tillsammans med, förordna att barnet ska bo växelvis hos var och en av dem. Denna möjlighet utgör en naturlig konsekvens av de riktlinjer för prövningen som anges i 6 kap. 2 a § föräldrabalken och som innebär att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid avgörande av bl.a. frågor som rör boende och

att det vid bedömningen av vad som är bäst för barnet ska fästas särskilt avseende vid barnets behov av en nära och god kontakt med båda föräldrarna.

Förvaltningsrättens bedömning

Frågan i målet är om kommunens beslut om att avslå Peter Löfberg Dahlquists ansökan om elevresa för Dante från hans alternativa bostadsadress när avståndet överstiger sex kilometer är förenligt med 13 kap. 8 § kommunallagen.

I målet är det ostridigt att Dante uppfyller kraven för att beviljas elevresa enligt 2 § lagen om kommunens skyldighet att svara för vissa elevresor mellan hans folkbokföringsadress och skola. Det är även ostridigt att båda föräldrarna bor i Östhammars kommun med ungefär lika långt avstånd till gymnasieskolan i Gimo. Kommunen har inte lämnat någon annan uppgift eller bestritt att även avståndet till skolan från Dantes pappas adress överstiger sex kilometer.

Kommunen har angett att eftersom Dante är folkbokförd på Pomonagatan i Östhammar har han endast rätt till ett skolkort mellan folkbokföringsadressen och gymnasieskolan i Gimo. Peter Löfberg Dahlquist har gjort gällande att Dante har två likvärdiga hem eftersom han har växelvis boende.

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 § lagen om kommuners skyldigheter att svara för vissa elevresor att avslå Peter Löfberg Dahlquists 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.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (FR-03)

Karin Åsberg
rådman

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Kristiina Kosunen Eriksson och Roland Haglund deltagit.

Målet har beretts av föredragande juristen My Malm Zetterlund.



Hur man överklagar

FR-03

Vill du att beslutet ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Tiden räknas oftast från den dag som du fick del av det skriftliga beslutet. I vissa fall räknas tiden i stället från beslutets datum. Det gäller om beslutet avkunnades vid en muntlig förhandling, eller om rätten vid förhandlingen gav besked om datum för beslutet.

För en part som företräder det allmänna (till exempel myndigheter) räknas tiden alltid från den dag domstolen meddelade beslutet.

Observera att överklagandet måste ha kommit in till domstolen när tiden går ut.

Vilken dag går tiden ut?

Sista dagen för överklagande är samma veckodag som tiden börjar räknas. Om du exempelvis fick del av beslutet måndagen den 2 mars går tiden ut måndagen den 23 mars.

Om sista dagen infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårs-afton, räcker det att överklagandet kommer in nästa vardag.

Så här gör du

1. Skriv förvaltningsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att beslutet ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att kammarrätten ska

ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).

3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn och personnummer eller organisationsnummer.

Lämna aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skicka eller lämna in överklagandet till förvaltningsrätten. Du hittar adressen i beslutet.

Vad händer sedan?

Förvaltningsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att beslutet gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar förvaltningsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till kammarrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning kan även kammarrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i kammarrätten

När överklagandet kommer in till kammarrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Kammarrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att förvaltningsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om förvaltningsrätten dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller det överklagade beslutet. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med förvaltningsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer hittar du på första sidan i beslutet.

Mer information finns på www.domstol.se.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Den som vill överklaga kammarrättens avgörande ska skriva till Högsta förvaltningsdomstolen. Skrivelsen ställs alltså till Högsta förvaltningsdomstolen *men ska skickas eller lämnas till kammarrätten*.

Överklagandet ska ha kommit in till kammarrätten *inom tre veckor* från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagande för det allmänna räknas dock från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagande infaller på en lördag, söndag eller helgdag, midsommar-, jul- eller nyårsafton, räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Högsta förvaltningsdomstolen krävs att *prövningstillstånd* meddelas. Högsta förvaltningsdomstolen lämnar prövningstillstånd om det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas eller om det finns synnerliga skäl till sådan prövning, såsom att det finns grund för resning eller att målets utgång i kammarrätten uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

Om prövningstillstånd inte meddelas står kammarrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Högsta förvaltningsdomstolen varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla följande uppgifter;

1. den klagandes namn, person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Dessutom ska adress och telefonnummer till arbetsplatsen och eventuell annan plats där klaganden kan nås för delgivning lämnas om dessa uppgifter inte tidigare uppgetts i målet. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras är det viktigt att anmälan snarast görs till Högsta förvaltningsdomstolen
2. det beslut som överklagas med uppgift om kammarrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet
3. de skäl som klaganden vill åberopa för sin begäran om att få prövningstillstånd
4. den ändring av kammarrättens beslut som klaganden vill få till stånd och skälen för detta
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.