



KLAGANDE

Uppsala kommun

MOTPART

1. Joakim Brandberg

2. Ulrika Öster

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten i Uppsalas dom den 31 mars 2021
i mål nr 7526-20, se bilaga A

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Med bifall till Uppsala kommuns överklagande upphäver kammarrätten förvaltningsrättens dom och fastställer Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut den 1 oktober 2020.

YRKANDEN M.M.

Uppsala kommun yrkar att förvaltningsrättens dom upphävs och att Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut den 1 oktober 2020 fastställs. Kommunen hänvisar till det som har förts fram i förvaltningsrätten och lägger till bl.a. följande. Två av landets kammarrätter har tidigare kommit fram till att uttrycket bostad i 2 § lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor motsvaras av den plats där eleven är folkbokförd. Vad som avses med uttrycket bostad är inte närmare definierat i vare sig lagen eller dess förarbeten. Definitionen av bostad i kommunens skolskjutsreglemente överensstämmer med tidigare kammarrättspraxis.

Joakim Brandberg och Ulrika Öster anser att överklagandet ska avslås. De hänvisar till det som har förts fram i förvaltningsrätten och lägger till bl.a. följande. Den rättsliga argumentationen i de åberopade kammarrättsavgörandena är inte övertygande. Den är inte i linje med utvecklingen inom familjerätten eller med det allmänna rättsmedvetandet. Det finns inte tillräckliga skäl att betrakta begreppet bostad på annat sätt vid gymnasiestudier än vid grundskolestudier. Den restriktiva tolkning som kommunen gör har inte något stöd i bestämmelsernas ordalydelse.

SKÄLEN FÖR KAMMARRÄTTENS AVGÖRANDE

Ellen Brandberg bor växelvis hos sina båda vårdnadshavare. Skolan ligger längre bort än sex km från den adress där hon växelvis bor men inte är folkbokförd. Frågan i målet är om kommunen ska svara för kostnaden för Ellens 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 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.

Ansaret 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 Ellen Brandbergs dagliga resor mellan det hem där hon växelvis bor men inte är folkbokförd och skolan. Kommunens beslut strider därför inte mot lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. Uppsala kommuns överklagande ska därför bifallas på så sätt att förvaltningsrättens dom upphävs och Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut 1 oktober 2020 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.

Ellen Brandberg bor växelvis hos sina båda vårdnadshavare. Skolan ligger längre bort än sex km från den adress där hon växelvis bor men inte är folkbokförd. Frågan i målet är om kommunen ska ansvara för kostnaden för Ellens 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 Ellen Brandberg 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 § 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. Uppsala kommuns överklagande ska därför avslås.

**FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I UPPSALA**

Enhet 2

DOM

2021-03-31

Meddelad i Uppsala

Mål nr

7526-20 E

KLAGANDEN

1. Joakim Brandberg, 19680616-5996
Granelidsvägen 14 B
756 55 Uppsala

2. Ulrika Öster
Bärbygatan 24
753 37 Uppsala

MOTPART

Uppsala kommun
753 75 Uppsala

ÖVERKLAGAT BESLUT

Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut den 1 oktober 2020,
dnr UBN-2020-06938

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen (2017:725), KL

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver Utbildningsnämnden i Uppsala kommuns beslut den 1 oktober 2020 om att avslå ansökan om elevresa för Ellen Brandberg.

BAKGRUND OCH YRKANDEN M.M.

Utbildningsnämnden i Uppsala kommun (kommunen) beslutade den 1 oktober 2020 att avslå Joakim Brandbergs och Ulrika Östers ansökan om elevresa för Ellen Brandberg (Ellen). Beslutet motiverades enligt följande. Ellen bor på två olika adresser och ansökan gäller elevresa mellan Granelidsvägen 14 B, den s.k. alternativa adress, och Uppsalas estetiska gymnasium i Uppsala kommun. För en elev som har rätt till studiehjälp enligt studiestödslagen, ska den kommun som är elevens hemkommun, ansvara för elevens kostnader för dagliga resor mellan bostaden och skolan enligt lagen (1991:1110) om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor. I kommunens skolskjutsreglemente definieras bostad som den fastighet där eleven är folkbokförd (jfr Kammarrätten i Jönköpings dom den 16 juni 2009 i mål nr 784-09). Eftersom ansökan gäller från en annan adress än folkbokföringsadressen avslås ansökan om elevresa.

Joakim Brandberg och Ulrika Öster överklagar beslutet och anför bland annat följande. De har gemensam vårdnad om Ellen som går i årskurs ett på Uppsalas estetiska gymnasium i kommunen och uppbär studiemedel. Hon har under många år haft växelvis boende och är folkbokförd på adressen Bärbygatan 24 och har adressen Granelidsvägen 14 B som s.k. alternativ adress. För Ellen och hennes storebror gäller att de utifrån överenskommelse om deras växelvisa boende med stöd i föräldrabalken samt tillämpliga regler för folkbokföring lika gärna kunde vara folkbokförd på den alternativa adressen. Ellens storebror har beviljats elevresa utifrån att avståndet mellan hans folkbokföringsadress och skola är längre än sex kilometer men mindre än sex kilometer från alternativadressen. Avståndet från Ellens folkbokföringsadress till hennes gymnasieskola är mindre än sex kilometer men avståndet från hennes alternativa adress är cirka åtta kilometer. Därtill kommer att Ellens gymnasieskola även har undervisning för henne i Bolandsgymnasiets lokaler i kommunen. Dessa lokaler ligger längre bort än sex kilometer

från båda hennes hem. Vidare är kommunens beslut felaktigt eftersom de förlitar sig på avgörandet från Kammarrätten i Jönköpings dom i mål nr 784-09 som bygger på resonemanget att gymnasiestudier är frivilliga, vilket inte är övertygande. För att en gymnasieelev ska få uppbära studiehjälp enligt studiestödslagen krävs nämligen att en elev närvarar på sin undervisning. I det avseendet är inte längre gymnasiestudierna frivilliga när man väl går en gymnasieutbildning och uppbär studiestöd.

Kommunen bestrider överklagandet och anför bl.a. följande. Den omständigheten att det finns en möjlighet för vårdnadshavare att avtala om växelvis boende och att eleven- som i det här fallet - bor halva tiden hos vardera vårdnadshavare kan inte innebära att kommunens beslut strider mot 2 § lagen om kommuners skyldighet att svara för vissa elevresor. Elevresa utifrån växelvis boende (till annan adress än folkbokföringsadressen) finns heller inte med som en rättighet i kommunens skolskjutsreglemente. Till skillnad från skolskjuts enligt skollagen ger lagen om elevresor ingen särskild rätt till resa utifrån annat än avstånd. Nämndens beviljande av skolkort grundar sig således endast på att avståndet mellan bostaden (folkbokföringsadressen) och skolan överstiger sex kilometer. Ingen annan utredning än avståndsmätning görs, eftersom inga andra faktorer vägs in i beslutet. När det gäller själva mätningen av avståndet anges det i kommunens skolskjutsreglemente att mätning av avståndet sker mellan folkbokföringsadressen och skolans huvudadress. I aktuellt ärende har nämnden avslagit ansökan om elevresa mellan elevens alternativadress och skolan. Avståndet mellan elevens folkbokföringsadress och skolan understiger sex kilometer. Nämnden har därför ingen skyldighet att svara för elevens dagliga resor mellan bostaden och skolan. Enligt nämndens uppfattning har det överklagade beslutet fattats i enlighet med gällande lagstiftning.

Förvaltningsrätten beslutade den 23 oktober 2021 att avslå Joakim Brandbergs och Ulrika Östers yrkande om att förvaltningsrätten ska förordna att

Uppsala kommun tills vidare ska betala för elevens resa mellan bostaden och skolan enligt lagen om kommunernas skyldighet att svara för vissa elevresor.

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 ansökan om elevresa för Ellen 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 Ellens alternativa bostadsadress överstiger sex kilometer. Kommunen har inte lämnat någon annan uppgift eller bestritt att avståndet till skolan från Ellens alternativa bostadsadress överstiger sex kilometer. Kommunen har anfört att eftersom ansökan avser Ellens alternativa bostadsadress avslås ansökan då den inte går att likställas med hennes bostad. Föräldrarna har gjort gällande att Ellen 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 § lagen om kommuners skyldigheter att svara för vissa elevresor att avslå Joakim Brandbergs och Ulrika Östers 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

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.