



KLAGANDE

1. Monika Svensson, 660827-9680

Ombud för 1: Advokat Anwar Osman
Advokatbyrån Dubio AB

2. Hamda Elmi Abdi, 981230-3841

3. Babak Rahimi, 671118-2615

MOTPART

Skurups kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Skurups kommuns beslut den 16 december 2019,
§ 369

SAKEN

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Förvaltningsrätten upphäver det överklagade beslutet.

BAKGRUND

I motion till Kommunfullmäktige i Skurups kommun den 31 maj 2019 yrade Sverigedemokraterna på

- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns förskolor, och
- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns grundskolor.

I motiveringen till motionen angavs bl.a. följande. I och med att Sverige har en extrem stor invandring från många länder där synen på kvinnors rättigheter skiljer sig mycket åt mot vår syn på jämlikhet, så måste vi se till att kvinnor inte hamnar i samma situation som i deras gamla hemländer med kvinnoförtryck som följd. När invandrare kommer till Sverige så ska det vara svenska värderingar och jämlikhet som gäller. I Sverige råder inte något patriarkalt förtryck där kvinnor och flickor åläggs dölja ansiktet eller håret böra för att religiösa extremister vill ha det så. Likaså skickar det helt felaktiga signaler om personal och elever i skolorna tillåts bära huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har till syfte att skylla flickor och kvinnor.

Kommunfullmäktige i Skurups kommun beslutade den 16 december 2019, § 369, att bifalla motionen innebärande:

- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns förskolor, och
- att huvudduk, burka, niqab och andra klädesplagg som har som syfte att dölja elever och personal inte ska vara tillåtet i Skurups kommuns grundskolor.

Ärendet ska arbetas in i integrationsplanen som är under framtagande.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Monika Svensson och Hamda Elmi Abdi yrkar att beslutet ska upphävas då det strider mot lag och annan författning, inklusive internationella konventioner. De anför bl.a. följande. Religionsfriheten, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion, är en av de grundläggande fri- och rättigheter som regleras och skyddas i regeringsformen (2 kap. 1 § p. 6) Ur denna fri- och rättighet kan härledas rätten att bära religiösa symboler, såsom huvudduk, burka, niqab, davidsstjärna, kors samt andra religiöst betingade symboler. Religionsfriheten är även nära sammankopplad med andra fri- och rättigheter som aktualiseras i detta fall. Skyddet mot diskriminering regleras i 2 kap. 12 § regeringsformen. Det ska särskilt noteras att beslutet att införa ett förbud mot religiösa symboler inte är ett generellt förbud utan riktar sig särskilt mot muslimska flickor och kvinnor som bär religiöst betingad klädsel.

Religionsfriheten skyddas även av artikel 9 i Europakonventionen, som utgör svensk lag. Friheten att utöva sin religion eller tro får enligt Europakonventionen endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter. Motiveringen till det beslut som har tagits av Skurups kommun följer inte av inskränkningar som är föreskrivna i lag. Beslutet kan inte heller vara proportionerligt då det inte kan anses vara nödvändigt med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Europakonventionen innehåller även ett uttryckligt skydd mot diskriminering (artikel 14). Det överklagade beslutet utgör en otillåten diskriminering i

och med att beslutet påverkar en eller flera skyddade rättigheter, har ett samband med en diskrimineringsgrund, har negativa effekter för personer som omfattas av diskrimineringsgrunden och inte heller är sådan att den inte kan rättfärdigas.

Religionsfriheten skyddas även av EU:s rättighetsstadga (artikel 10). EU:s rättighetsstadga innehåller även ett skydd mot diskriminering (artikel 21) och även rätten till utbildning (artikel 14) regleras i lagen. Därutöver skyddas rätten till fritt yrkesval och rätt att arbeta (artikel 15) och barnets rättigheter (artikel 24).

Diskrimineringslagen innehåller förbud mot direkt såväl som indirekt diskriminering. Vidare förbjuds diskriminering i arbetsliv (2 kap. 1 §). Av lagen följer även ett förbud av diskriminering i utbildning (2 kap. 5 §) som innebär att den som bedriver verksamhet som avses i skollagen eller annan utbildningsverksamhet inte får diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Förutsättningarna för att diskriminering enligt någon eller ett flertal av nämnda bestämmelser ska föreligga får anses uppfyllda. Detta i och med att muslimska flickor och kvinnor som bär religiöst betingad klädsel, såsom huvudduk, burka eller niqab missgynnas genom att inte få ta del av undervisning eller arbete på samma villkor som personer som tillhör andra religiösa och icke-religiösa grupper, och detta på grund av utövande av trosuppfattning.

Ett flertal av bestämmelserna i det inledande kapitlet i skollagen är relevanta för frågan om möjligheten för en elev att bära heltäckande slöja i skolan och även bärandet av huvudduk i förskola och grundskola. Skolverket uttalade sig i ett tillsynsbeslut 2006 att en fristående skolas agerande, att förbjuda en elev att bära slöja/sjal med hänvisning till generella ordningsregler, innebär att elever som av religiösa skäl bär slöja/sjal stängs ute från skolan. Skolver-

ket fann att skolan genom förfarandet inte stod öppen för alla elever i enlighet med de krav som uppställdes i skollagen. Skolverket angav vidare att en skolledning endast på grund av omständigheter i särskilda fall kan uppställa förbud för viss klädsel. Ett sådant beslut är endast motiverat om det kan visas att klädseln i just det särskilda fallet påverkar ordningen och säkerheten i skolan eller om skolan därigenom förhindras att fullfölja sitt pedagogiska uppdrag.

Sverige är konventionsrättsligt bunden av barnkonventionen. Vad gäller bedömningen avseende barnets bästa hänvisas till tjänsteskrivelsen av Skol- och utbildningsförvaltningen daterad 2019-08-14 samt Skolverkets PM om elever med heltäckande slöja i skolan daterad 2012-07.

Monika Svensson hänvisar till rättsutlåtande av jur.kand. och fil.dr. i rättssociologi Lena Svenaeus vid Lunds universitet.

Babak Rahimi yrkar att beslutet ska upphävas då det saknar rättlig grund samt strider mot lag eller annan författning. Han anför bl.a. följande. Det är inte tydligt i beslutet vad som inte får döljas. Att formulera sig som beslutet innebär, i praktiken att inga klädesplagg som har till syfte att dölja är tillåtna. Det är oförenligt med vad kommunen som huvudman för skolverksamheten har laglig rätt att kräva. Det är uppenbart en kränkande behandling. Att förbjuda slöja strider mot religionsfriheten (2 kap. 1 § 6 p regeringsformen och artikel 9 EKMR) och 2 kap. 5 § diskrimineringslagen. Beslutet bryter mot barnkonventionens artikel 14 som utgör svensk lag. Det generella slöjförbudet omfattar även skolpersonal, vilket i sin tur även strider mot 2 kap. 1 § diskrimineringslagen.

Skurups kommun anser att överklagandena ska avslås och anför bl.a. följande. Det överklagade beslutet strider inte mot lag eller författning. Beslu-

tet har inte fått sin slutliga utformning. Europadomstolen har i ett antal avgöranden prövat frågan om muslimsk sjal (hijab) kan förbjudas i offentlig undervisningsverksamhet enligt artikel 9.2 Europakonventionen. Europadomstolen har i samtliga dessa fall med stöd av artikel 9.2 godtagit förbud att bära muslimsk sjal (hijab) eller liknande. Avgörandena har avsett personal och elever på alla stadier inom utbildningsväsendet. Med stöd av Europadomstolens praxis anser Skurups kommun att bärandet av huvudsjal eller liknande är en sådan kraftfull symbol som har inverkan på andra i skolan. Det vill säga att förbudet mot bärandet är ett skydd för alla i skolan mot indoktrinering och proselytism. Vidare finner Skurups kommun det svårt att förena bärandet av huvudsjal eller liknande med jämlikhet mellan könen, tolerans, respekt för andra och icke diskriminering som ska genomsyra det svenska utbildningsväsendet.

Enligt skollagen 1 kap. 6 § ska utbildningen vid offentliga skolor och förskolor vara icke-konfessionell. Enligt kommunen ställer även detta krav som inte kan förenas med bärandet av huvudsjal eller liknande av såväl personal som elever.

Skurups kommun hänvisar till rättsutlåtande av professor em. Dr Reinhold Fahlbeck.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Utgångspunkter för prövningen

Förvaltningsrätten har att pröva överklagandet i den ordning som anges i 13 kap. kommunallagen. Detta innebär dels att endast det överklagade beslutets laglighet och inte dess lämplighet kan prövas, dels att prövningen endast omfattar om beslutet ska upphävas eller inte. I kapitlets 8 § anges på vilka grunder ett kommunalt beslut kan upphävas.

Enligt 13 kap. 8 § kommunallagen ska ett kommunalt beslut upphävas om

1. det inte har kommit till på lagligt sätt,
2. beslutet rör något som inte är en angelägenhet för kommunen,
3. det organ som har fattat beslutet inte har haft rätt att göra det, eller
4. beslutet annars strider mot lag eller annan författning.

Förvaltningsrättens bedömning

Strider beslutet mot religionsfriheten?

I 2 kap. 1 § första stycket punkt 6 regeringsformen anges att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad religionsfrihet, dvs. frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

I artikel 9 i Europakonventionen anges i första punkten att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet; denna rätt innefattar frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. I andra punkten anges vidare att friheten att utöva sin religion eller tro endast får underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

I artikel 14 i Europakonventionen anges att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen skall säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hudfärg, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. I artikel 21 anges vidare att all diskriminering på grund av bland annat kön, ras, hudfärg, etniskt eller

socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, politisk eller annan åskådning, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd, funktionshinder, ålder eller sexuell läggning ska vara förbjuden.

I Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna anges i artikel 10 bl.a. att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Denna rätt innefattar frihet att byta religion eller övertygelse och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller övertygelse genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer.

I 1 kap. 6 § skollagen anges att utbildningen vid en skolenhet eller förskolenhet med offentlig huvudman ska vara icke-konfessionell.

Det överklagade beslutet är som ovan angetts ett generellt förbud att bära huvudduk m.m. för elever och personal i förskola och grundskola. Kommunen har i yttrande angett att förbudet mot bärandet är ett skydd för alla i skolan mot indoktrinering och proselytism. Kommunen hänvisar också till att utbildningen vid offentliga skolor och förskolor enligt skollagen ska vara icke-konfessionell och att detta krav inte kan förenas med bärandet av huvudsjal eller liknande. Kommunens syfte att införa förbudet kan inte tolkas på annat sätt än att det är att förhindra bärandet av klädesplagg av religiösa skäl.

Europadomstolen har prövat frågan om att bära huvudduk i skolverksamhet i olika avgöranden. Europadomstolen har i dessa avgöranden funnit förbudet förenligt med artikel 9 punkt 2 i Europakonventionen då huvudduksförbudet kunnat knytas till målsättningar i respektive lands konstitution (se bl.a. Dahlab mot Schweiz, Köse m.fl. mot Turkiet och Dogru mot Frankrike). I dessa avgöranden hade inskränkningen stöd i nationell lagstiftning eller andra konstitutionella principer.

Förvaltningsrätten konstaterar att den motion som kommunfullmäktige biföll är utformad på ett sådant sätt att inskränkningen riktar sig mot bärandet av klädesplagg av religiösa skäl. Något förbud mot att bära religiösa klädesplagg i skolan finns inte i nationell lagstiftning. Tvärtom är det normalt att klädseln är något som bestäms av varje individ själv. Förvaltningsrätten konstaterar att rätten att bära religiös klädsel och andra religiösa symboler är skyddad genom både regeringsformen och Europakonventionen. Det finns möjlighet att förbjuda elever och lärare att i vissa enskilda fall bära viss klädsel. Det kan gälla när klädseln i enskilda fall väsentligt skulle försvåra kontakten och samspelet mellan lärare och elever eller medföra särskilda risker vid laborationer eller liknande övningar.

Det aktuella beslutet är utformat som ett generellt förbud som innebär en inskränkning av den grundlagsstadgade religionsfriheten. En sådan inskränkning kräver stöd i nationell lag. Det saknas sådant stöd i svensk lagstiftning. Varken skollagen eller någon annan lag ger en kommun rätt att besluta om inskränkningar på det sätt som Skurups kommun gjort. Kommunfullmäktiges beslut kan inte bedömas på annat sätt än stridande mot regleringen i 2 kap. 1 § första stycket punkten 6 i regeringsformen samt artikel 9 i Europakonventionen.

Eftersom det överklagade beslutet strider mot lag eller annan författning ska det upphävas i enlighet med 13 kap. 8 § fjärde punkten kommunallagen.

Övriga frågor i målet

Med denna utgång i målet finner förvaltningsrätten inte skäl att pröva om det överklagade beslutet även skulle strida mot diskrimineringslagen. Vad klagandena i övrigt framför föranleder inte någon annan bedömning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, för Skurups kommun, se bilaga (FR-03),
för kommunmedlem i Skurups kommun, se kungörelse.

Peter Kristiansson

I avgörandet har även de särskilda ledamöterna Thomas Håkansson och
Jan-Inge Ahlfrid deltagit.

Helén Åkesson har föredragit målet.



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.