

Cirkulärnr: 2004:64
Diariernr SK: 2004/1740
Handläggare: Irene Reuterfors-Mattsson
Sektion/Enhet: Kommunalrättssektionen
Datum: 2004-08-26
Mottagare: Kommunstyrelsen
Kommunledning
Barn- och utbildningsförv. /Grundskola
Gator/Vägar/Skolskjutshandläggare
Rubrik: Skolskjuts i grundskola och särskola vid växelvis boende
Bilagor: Referat av domstolsbeslut

CIRKULÄR

2004-08-26

*Kommunalrättssektionen
Irene Reuterfors-Mattsson*

Kommunstyrelsen
Kommunledning
Barn- och utbildningsförv. /Grundskola
Gator/Vägar/Skolskjutshandläggare

Skolskjuts i grundskola och särskola vid växelvis boende

I december 2002 meddelade Regeringsrätten en dom om skolskjuts vid växelvis boende mellan två vårdnadshavare. I juni 2004 beslutade Regeringsrätten att inte bevilja prövningstillstånd i ett antal ärenden som också gäller skolskjuts vid växelvis boende. Därmed slogs kammarrätternas domar i ärendena fast, vilket får anses innebära att liknande fall ska bedömas i enlighet med dessa.

Det betyder att det problematiska läge ifråga om skolskjuts vid växelvis boende som Svenska Kommunförbundet tidigare uppmärksammat kvarstår. Utvecklingen av rättspraxis pekar mot en utvidgad rätt till skolskjuts vid växelvis boende, samtidigt som det finns ett förslag till ny skollag som säger att endast en bostadsadress skall ligga till grund för bedömning av rätt till skolskjuts.

I detta cirkulär redogör vi för det rättsläge som sammanfattningsvis nu råder beträffande skolskjuts inom grundskola och särskola vid växelvis boende.

Sammanfattningsvis gäller följande:

- Kommunen är inte skyldig att anordna skolskjuts mellan olika kommuner.
- I de fall barnet bor växelvis hos båda vårdnadshavarna inom en och samma kommun, skall behovet av skolskjuts prövas från båda vårdnadshavarnas adresser, om det är fråga om växelvis boende enligt ett fast arrangemang

förankrat i lagstiftningen. Det spelar ingen roll om föräldrarna bor inom samma eller inom olika upptagningsområden.

- Behovet av skolskjuts skall också prövas från en icke-vårdnadshavares adress i vissa fall, nämligen när det är fråga om sådant boende som enligt praxis kan anses vara s.k. varaktigt boende.

- Skyldigheten att pröva behov av skolskjuts från båda adresserna gäller i princip endast när barnet bor lika mycket hos vardera föräldern.

Rättspraxis

I bilagan refereras fyra domstolsbeslut, vilka får anses vara vägledande vid bedömning av liknande fall. Nedan redogör vi för innebörden och slutsatserna av dessa domstolsbeslut.

Ingen skolskjuts mellan olika kommuner

Det är nu genom rättspraxis klarlagt att kommunerna inte har någon skyldighet att ordna skolskjuts till och från en förälder som bor i en annan kommun än elevens hemkommun. Detta gäller oavsett om det växelvisa boendet sker mellan två vårdnadshavare eller mellan en vårdnadshavare och en icke-vårdnadshavare. Som skäl för detta kan även åberopas den s.k. lokaliseringsprincipen i kommunallagen, som säger att en kommun skall vara verksam för sina medlemmar och inom sitt område. Av kommunallagen följer också att det endast är kommunmedlem i den kommun som fattat avslagsbeslutet som kan överklaga.

Vad menas med ”växelvis boende” och ”varaktigt boende”?

Kommunens skyldigheter att pröva behovet av skolskjuts förutsätter att det är fråga om ett växelvis boende, ett fast arrangemang som är förankrat i lagstiftningen eller ett varaktigt boende som är att jämställa med växelvis boende. Observera att det ställs speciella krav för att man skall kunna tala om sådant boende.

Med växelvis boende menas vanligtvis att *barnet vistas ungefär lika mycket, och har ett varaktigt boende, hos båda föräldrarna*. Barnet kan dock bara vara folkbokfört hos en förälder.

Gemensam vårdnad

Har föräldrarna *gemensam vårdnad* om ett barn kan de själva besluta vem av föräldrarna barnet ska bo tillsammans med. Det är också möjligt för *domstolen*, att på talan av en förälder eller båda, besluta vem av föräldrarna som barnet skall bo tillsammans med (6 kap. 14 a § Föräldrabalken). Är föräldrarna överens kan de träffa ett *skriftligt avtal* om barnets boende. Ett sådant avtal blir gällande på samma sätt som en domstols dom om det godkänns av socialnämnden.

Domstolens avgörande kan innebära att barnet skall bo hos en av föräldrarna eller att barnet skall bo växelvis hos båda föräldrarna. I domstolens avgörande

skall det finnas föreskrifter där det klart framgår när barnet skall bo hos den ena eller den andra föräldern. Växelvis boende föreligger normalt när barnet vistas ungefär lika mycket, och har ett varaktigt boende, hos båda föräldrarna (Socialstyrelsens skrift "Växelvis boende - att bo hos både pappa och mamma fast de inte bor tillsammans, sid 10). Vid domstolens prövning beaktas inte endast tiden för barnets vistelse hos resp. förälder utan även andra omständigheter, t.ex. hur barnets försörjning fördelats mellan föräldrarna och var barnet förvarar sina tillhörigheter, är av betydelse vid bedömningen.

Står barnet under vårdnad av båda föräldrarna får, som nämnts ovan, dessa avtala om barnets boende. Föräldrar kan alltså inte med bindande verkan avtala om barnets boende om en av dem har ensam vårdnad om barnet. När avtalet gäller växelvis boende ska det klart framgå vilka tider barnet ska bo hos respektive förälder.

Vid växelvis boende kan *umgänget* inte regleras genom dom eller avtal. Detta följer av att barnet enligt 6 kap. 15 § första stycket föräldrabalken (FB) har rätt till umgänge med en förälder som det *inte* bor tillsammans med. Vid växelvis boende bor ju barnet tillsammans med båda föräldrarna. Vid växelvis boende är normalt inte någon av föräldrarna skyldig att betala underhållsstöd. Någon bidragsskyldighet kan inte heller fastställas enligt föräldrabalkens regler vid växelvis boende (prop. 1999/200:118 s.18 och 7 kap. 2 § FB).

Växelvis boende mellan vårdnadshavare och icke-vårdnadshavare

I mål nr 2919-02 i bilagan, som avser växelvis boende hos en förälder som inte är vårdnadshavare, hänvisar kammarrätten till ett avgörande av Högsta Domstolen som avser *gränsdragningen mellan växelvis boende och umgänge* (NJA 1998 s. 267). HD har i den domen uttalat att det normalt är fråga om umgänge, och inte varaktigt boende, när barnet vistas hos den ena föräldern endast en tredjedel av tiden. Även om skillnaden mellan vistelsetiderna hos de båda föräldrarna är mindre, bör bedömningen ofta bli densamma, om det inte finns faktorer som klart pekar i en annan riktning. Detta gäller i särskilt hög grad när barnet den övervägande delen av tiden vistas hos en förälder som är ensam vårdnadshavare och därmed har hela ansvaret för barnets personliga förhållanden. Faktorer utöver vistelsetiden som kan få betydelse vid bedömningen är var barnet är folkbokfört, hur barnets boende är ordnat, var barnet förvarar sina tillhörigheter och hur barnets försörjning har fördelats mellan föräldrarna.

I rättsfallet ansåg domstolen att en förälder som inte var vårdnadshavare men som hade sina barn hos sig under *drygt en tredjedel av tiden*, inte kunde anses bo varaktigt tillsammans med barnen. Det var fråga om umgänge, och *inte varaktigt boende*. Föräldern var därför skyldig att betala underhållsbidrag till barnen.

Hänvisningen till detta rättsfall innebär att kommunen normalt torde vara skyldig att pröva behovet av skolskjuts från en icke-vårdnadshavares adress endast när barnet bor varaktigt ungefär halva tiden hos den föräldern. Formuleringen i kammarrättens dom att det "inte kan uteslutas" att barn vistas

hos en icke-vårdnadshavare i sådan utsträckning att det är fråga om varaktigt boende kan tolkas så att det endast är i undantagsfall som sådant boende sker.

Den rättsliga prövningen av en begäran om skolskjuts

I avvaktan på lagändringar på området skall identiska eller liknande fall bedömas enligt rättsfallen i bilagan. Denna rättspraxis gäller oavsett vad som står i kommunens skolskjutsreglemente. Kommunen kan inte avslå en ansökan enbart på den grunden att skolskjuts begärs från en annan adress än folkbokföringsadressen, om de ligger inom samma kommun. Behovet och avståndsberäkningen skall prövas från båda adresserna om det är fråga om växelvis boende. Det spelar ingen roll om adresserna ligger inom samma eller olika upptagningsområden. Rättsfallen i bilagan kan därmed anses vara vägledande, men man kan inte dra alltför långtgående slutsatser utifrån dem.

Skyldigheten för kommunen att pröva behovet av skolskjuts förutsätter att det verkligen är fråga om s.k. växelvis boende eller varaktigt boende enligt lagen. Kommunen bör därför först ta ställning till om det är fråga om sådant boende. I princip kan man tala om växelvis boende endast när boendet sker ungefär lika mycket hos vardera föräldern. I samtliga rättsfall har barnet bott lika mycket hos vardera föräldern. Även i fallet som avsåg boende mellan två vårdnadshavare var boendet lika fördelat. Rättsfallen ger därför stöd för att det endast är i sådana fall som kommunen är skyldig att pröva skolskjutsbehovet från båda bostäderna.

Föräldrar som begär skolskjuts bör därför visa att boendet är upplagt på ett sådant sätt att det rör sig om ett växelvis boende enligt lag eller praxis som kan berättiga till skolskjuts. Rättsfallen ger inget stöd för att kommunen skulle vara skyldig att pröva behovet av skolskjuts från t.ex. en umgängesförälder som har barnet boende hos sig endast enstaka veckor eller veckoslut. Inte heller gäller rättsfallen tillfälliga boenden hos t.ex. far- och morföräldrar, kamrater el.dyl.

Det är viktigt att tänka på att det alltid är *behovet* av skolskjuts som avgör om skolskjuts skall anordnas. Om kommunen finner att barnet inte har behov av skolskjuts från den adress där barnet bor växelvis, t.ex. på grund av att avståndet mellan den adressen och skolan är för kort, är kommunen inte skyldig att bevilja skolskjuts. Individuell prövning skall ske i varje enskilt fall.

Fortfarande gäller att kommunen själv bestämmer hur skolskjutsen skall anordnas utifrån lokala förutsättningar.

Rättsläget gäller från och med att regeringsrättens domar och beslut meddelades. Före dess saknades prejudicerande rättsfall, vilket innebär att rättsläget var oklart. Kommunen kan därför inte anses vara skyldig att ekonomiskt ersätta föräldrar som inte fått skolskjuts före domarna och som därför t.ex. haft utlägg för att de har skjutsat själva.

Praktisk hantering av skolskjutsfrågan

Domarna som avser växelvis boende hos icke-vårdnadshavare och mellan olika upptagningsområden kom under sommaren 2004. Kommunerna måste ha skäligt rådrum för att tillämpa denna nya praxis. Kommunerna måste få in planeringsunderlag som gör det möjligt att ta ställning till dels om det är fråga om sådant boende som gör att skolskjuts kan beviljas, dels om behov föreligger och i så fall hur skolskjutsen skall anordnas.

För att det skall vara möjligt att upprätthålla ett system för skolskjuts måste de uppgifter som ligger till grund för systemet vara tillförlitliga. Vanligtvis bygger kommunens skolskjutsplanering på uppgifter som finns i folkbokföringsregistret. Även vid planeringen av skolskjutsar till andra adresser än folkbokföringsadressen krävs ett tillförlitligt planeringsunderlag. Kommunen bör därför kunna kräva att föräldrar som begär skolskjuts vid växelvis boende i god tid visar hur boendet är upplagt t.ex. genom att ge in ett fast schema, avtal eller dom som visar att det är fråga om ett varaktigt och fast arrangemang.

Det kan vara en svår gränsdragning att avgöra när ett boende är varaktigt och det torde finnas fall där det råder delade meningar mellan en icke-vårdnadshavare och en vårdnadshavare om huruvida det är ett varaktigt boendet eller om det endast är umgänge. Det är oklart hur kommunen skall agera i sådana fall. I rättsfallet ovan var det ostridigt mellan föräldrarna hur boendet var upplagt och att barnet bodde lika mycket hos båda.

Ny skollag som reglerar rätten till skolskjuts

Skollagskommittén föreslår i sitt betänkande SOU 2002:121 *Skollag för kvalitet och likvärdighet* att skollagen skall förtydligas så att det där klart skall framgå att endast en bostadsadress skall ligga till grund för bedömningen av rätten till skolskjuts, och att elever skall anses bosatta på den adress där de är folkbokförda. Kommitténs bedömning är att en utvidgning av rätten till skolskjuts skulle leda till alltför stora kostnadsökningar.

Genom den rättsutveckling som skett när det gäller skolskjuts vid växelvis boende har det uppstått ett i flera avseenden *problemiskt läge* för landets kommuner. Det finns rättsprejudikat som talar i en riktning och ett förslag till ny lagstiftning som talar i motsatt riktning. Svenska Kommunförbundet har genom skrivelser till utbildningsdepartementet och uppvaktningar uppmärksammat regeringen på att en lösning av frågan inte kan vänta på att den nya skollagen skall träda i kraft. Se närmare om detta i cirkulär 2003:14 samt förbundets skrivelse till regeringen (dnr 2003/1707) som finns på www.lf.svekom.se.

Även om regeringen hittills inte har velat lyfta ut skolskjutsfrågan ur det pågående skollagsarbetet har utbildnings- och forskningsminister Thomas Östros gett uttryck för en förståelse för vissa av de problem som frågan inrymmer bl.a. då han i juli i år kommenterade kommunernas ansvar för att ordna skolskjuts till barn med växelvis boende på följande sätt:

”Det inte är rimligt att kommunerna får hur höga kostnader som helst för att ordna skolskjuts till barn som bor växelvis hos sina separerade föräldrar --- Kommunen kan naturligtvis inte utsättas för vilka kostnader som helst. Det är ett gemensamt ansvar att vi alla ser till att ställa upp så att barnen kan komma till skolan och att föräldrarna naturligtvis tar sitt ansvar att leva så att det är rimligt för barnet att komma till skolan --- Det är klart att det finns också ett personligt ansvar hos föräldrarna. Man kan inte bo hur långt som helst från varandra och samtidigt begära att kommunen med knappa resurser ska finansiera mycket långa resor utan det gäller att hitta en rimlig avvägning där.” (2004-07-24 P1, Dagens eko)

Mot bakgrund av utbildningsministerns uttalanden hyser vi förhoppning att frågan får en snar lösning.

Frågor med anledning av detta cirkulär besvaras av Kommunalrättssektionen, Skolsektionen och Gatu- och fastighetssektionen, 08-452 71 00.

SVENSKA KOMMUNFÖRBUNDET
Kommunalrättssektionen

Hans Ekman

Irene Reuterfors-Mattsson

Bilaga

Referat av domstolsbeslut