

Kritik mot skolledningen på Gymnasium Skövde Västerhöjd i Skövde kommun för att kroppsvisitationer av elever utförts i strid med bestämmelserna i 2 kap. 6 § regeringsformen

Beslutet i korthet: I samband med skolstarten utförde skolledningen och personalen i en gymnasieskola kroppsvisitationer av eleverna i årskurs 3 genom att kontrollera vad de hade i sina väskor och i vissa fall sina fickor. Anledningen till åtgärderna var att skolan sedan flera år tillbaka haft ordningsstörningar i samband med skolstarten. ChefsJO konstaterar att rektorn eller en lärare får vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande men att det saknas uttryckligt stöd i lag för rektorn eller läraren att underställa en elev kroppsvisitation. Den omständigheten att eleverna ombads att själva visa upp innehållet i sina väskor eller fickor fråntar inte åtgärderna karaktären av kroppsvisitationer. ChefsJO uttalar att skyddet mot kroppsvisitation är grundlagsfäst och att en inskränkning i det kräver uttryckligt stöd i lag samt att den berörde inte kan fransäga sig skyddet genom att lämna samtycke till åtgärden. ChefsJO uttalar vidare att man inom skolan har en långtgående tillsynsplikt och i vissa fall skyldighet att ingripa men att åtgärderna i form av kroppsvisitationer som skolan vidtog i det här fallet var lagstridiga och att skolledningen därför inte kan undgå kritik.

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA klagomål mot Gymnasium Skövde Västerhöjd med anledning av kroppsvisitationer som skolpersonal utfört vid terminsstarten. Han uppgav följande:

Tisdagen den 18 augusti 2020 var det skolstart för honom och hans skolkamrater i årskurs 3 på gymnasiet. När de skulle gå in i skolan stod det skolpersonal i entrén och utförde kroppsvisitationer av alla elever.

Utredning

JO uppmanade Barn- och utbildningsnämnden i Skövde kommun att lämna upplysningar om och yttra sig över klagomålet.

Nämnden lämnade ett remissvar och anförde i huvudsak följande:

Skolledningen har ett ansvar enligt arbetsmiljölagen och skolförfattningarna för att upprätthålla en god arbetsmiljö. Mot den bakgrunden vidtog skolledningen på Gymnasium Skövde Västerhöjd ett stort antal åtgärder inför skolstarten höstterminen 2020. Åtgärderna vidtogs i syfte att skydda andra elever och stävja aktiviteter som tillintetgör en trygg och säker skola. Kroppsvisitation är dock en åtgärd som inte omfattas av de allmänna och särskilda åtgärder som rektorer och lärare får vidta enligt 5 kap. skollagen. Det har således inte funnits något stöd i lag för skolledningens agerande. Som framgår av den berörda befattningshavarens yttrande i ärendet kommer skolledningen att ha vidtagit nya åtgärder inför skolstarten 2021. Nämnden har förståelse för det svåra uppdrag som skolledningen uppenbarligen har haft att upprätthålla ordningen och tryggheten på skolan i samband med skolstarten men förutsätter att skolledningen framöver inte kroppsvisiterar elever utan att ha lagligt stöd för det.

Till remissvaret var fogat följande underyttrande från avdelningschefen för gymnasieskolan, sektor barn och utbildning, i Skövde kommun:

Bakgrund och vidtagna åtgärder i anledning av ordningsstörningar vid skolstart

Det stämmer att skolans personal vid Gymnasium Skövde Västerhöjd genomförde kroppsvisitation av elever i samband med skolstarten för elever i årskurs 3 2020-08-18. När detta ägde rum hade skolledningen/skolpersonalen dock inte kunskap om att detta är en åtgärd som utgör en otillåten handling utan stöd i lagstiftningen. Intentionen från skolledningens sida var att tillförsäkra alla elever trygghet och studiero i samband med skolstarten i enlighet med kapitel 5 i skollagen. Det hade inför skolstarten t.ex. florerat rykten om att det kunde finnas vattenballonger fyllda med annat än vatten (urin eller syra), ägg, alkohol och vattenpistoler inom skolans område.

Bakgrunden till händelsen är att Gymnasium Skövde Västerhöjd sedan flera år tillbaka haft ordningsstörningar i samband med skolstarten. Vissa elever i årskurs 3 har utsatt elever i årskurs 1 för så kallad ”nollning”. Bland annat har det förekommit vattenlekar och äggkastning. Dessa aktiviteter är något som skolledningen starkt tagit avstånd från och även under flera år aktivt arbetat för att stävja och motverka. ”Nollningen” har skett helt utanför skolans inblandning men både inom och utanför skolans verksamhet.

Skolstarten 2019/2020, dvs föregående läsår, var särskilt stökig med ett antal berusade elever i årskurs 3 som allvarligt störde den allmänna ordningen på skolan. Kränkningar av yngre elever, skadegörelse, klotter på skolbyggnaden och utlösande av brandlarm var exempel på företeelser som ägde rum.

Mot denna bakgrund har skolledningen ända sedan förra årets skolstart haft som mål, och arbetat aktivt med, att skolstarten vid läsåret 2020/2021 skulle vara en trygg och trevlig tillställning för alla inblandade utan inslag av de oacceptabla företeelser som beskrivits ovan.

Skolledningen beslutade och vidtog mot ovanstående bakgrund följande åtgärder inför skolstarten 2020/2021 på Gymnasium Skövde Västerhöjd:

- Den nya elevkåren på Gymnasium Skövde Västerhöjd valdes i februari 2020. Sedan dess har samarbete och samtal bedrivits kontinuerligt mellan elevkåren och skolledningen kopplat till skolstarten. Målet har varit att en positiv förändring ska ske jämfört med de tidigare årens skolstarter.

- Under våren 2020 beslutade skolledningen att ett vykort skulle skickas hem till samtliga blivande elever i årskurs 3. Ett sådant utskick skedde i augusti månad. Syftet var att vårdnadshavare skulle uppmärksammas på att skolstaten var ca kl. 09:00 och med en vädjan om en trevlig skolstart.
- Skolledningen på Gymnasium Skövde Västerhöjd kallade, tillsammans med avdelningschefen för gymnasieskolan och nämndsordföranden, till pressträff veckan innan skolstart med vädjan om en lugn skolstart utan skadegörelse, kränkningar, alkohol och droger.
- Bevakning av Securitasvakt på skolgården skedde i samband med skolstart 2020-08-17–2020-08-19.
- Skolstarten för eleverna i årskurs 1, 2 och 3 skedde under olika dagar i syfte att skolstarten härigenom skulle bli lugnare (årskurs 1 och 2 skedde måndagen 2020-08-17, årskurs 3 skedde tisdagen 2020-08-18).
- Ytterdörrarna på skolan var låsta under skoldagarna 2020-08-17–2020-08-19, i syfte att släppa in eleverna under kontrollerade former.
- Två trygghetsvårdar bevakade skolan, såväl inomhus som utomhus under nätterna 2020-08-16–2020-08-18.
- En ökad rondering på och kring skolan skedde av Securitas under nätterna 2020-08-16–2020-08-17.
- Skolledningen informerade polisen om att elever från skolan troligtvis skulle samlas under förmiddagarna 2020-08-17–2020-08-18 vid ett parkområde i Skövde.
- Skolledningen framställde önskemål till polisen om närvaro på skolan 2020-08-18–2020-08-19.
- Skolledningen informerade räddningstjänsten om att brandlarmet kunde utlösas 2020-08-18 och 2020-08-19. Skolledningen framställde önskemål till brandkåren om närvaro på skolan dessa dagar.

Inför skolstartsdagen för eleverna i årskurs 3 beslutade skolledningen att agera enligt följande handlingsplan (både utifrån tidigare erfarenheter vid skolstart men även utifrån det rådande läget med covid-19):

- Eleverna hänvisades till olika ingångar för respektive program.
- Eleverna började skoldagen vid 9-tiden enligt ett schema som skolledningen tagit fram med hänsyn till gällande riktlinjer för hantering av coronaviruset.
- Innan eleverna släpptes in i skolan bad skolpersonalen/skolledningen eleverna att visa innehållet i sina ryggsäckar och fickor.
- Mentorerna till respektive klass tog emot elever vid respektive ingång och avsatt tid och följde med till anvisad sal där skolan bjöd på en lättare frukost.
- Efter mentorstid serverades eleverna lunch. Personalen i Västerhöjds kök grillade maten på skolgården.
- Eleverna slutade efter lunch.
- Elevkåren gavs möjlighet att arrangera tävlingar/festligheter utanför skolans område under eftermiddagen.
- Onsdagen 2020-08-19 började eleverna i årskurs 3 först vid det andra lektionspasset, kl. 09:35.
- Eleverna i årskurs 1 och 2 hade 2020-08-18 ingen verksamhet på skolan, utan verksamheten förlades istället utanför skolans område. Mentorerna för respektive klass arrangerade aktiviteterna.

- Skolområdet var avgränsat med tejpmarkeringar för att underlätta organisationen kring att minska trängseln och eventuell oro mellan eleverna.

Särskilt om genomförd kroppsvisitering

När eleverna i årskurs 3 anlände till skolan 2020-08-18 hade ett stort antal elever med sig visselpipor och liknande som de väsnades med. Några elever hade också med sig megafon. Skolledningen kunde vidare konstatera att några elever hade brukat alkohol och/eller tagit med sig alkohol till skolan.

Vid anslagen tid samlades eleverna vid respektive ingång, vilket förlöpte väl. Skolledningen hade ställt upp bord vid respektive ingång. Alla de föremål som av skolledningen bedömdes vara otillbörliga och störande för utbildningen, ordningen och tryggheten på skolan omhändertogs av personalen. De elever som hade ryggsäckar eller liknande med sig ombads av personalen och skolledningen att visa upp innehållet i ryggsäcken. Vissa elever ombads också att visa innehållet i sina fickor. Syftet var att omhänderta föremål som bedömdes störa ordningen och/eller kunde utgöra en fara för andra elever. Ingen av personalen rörde själva ryggsäckarna, väskorna eller liknande. I de fall ett omhändertagande av föremål blev aktuellt bad personalen/skolledningen eleven att lägga upp föremålet på uppställt bord. Endast en elev ifrågasatte personalens/skolledningens handlande. Denna elev frågade vad skolan skulle göra om han inte ville visa upp vad han hade i ryggsäcken. Eleven fick till svar från personalen/skolledningen att han inte skulle komma in i skolan om denne inte uppvisade innehållet i ryggsäcken. Eleven visade då upp innehållet varvid det kunde konstateras att det däri fanns föremål som personalen/skolledningen bedömde inte skulle tas in i skolans lokaler. Eleven lade föremålen i avsedd behållare efter personalens/skolledningens påpekande härom.

Mentorerna tog därefter emot eleverna och tog med sig dem till anvisade klassrum. De föremål som omhändertogs av personalen var bl.a. alkohol, visselpipor, vattenpistoler, vattenballonger, ägg och megafoner.

Det kan konstateras att skolstarten detta år förlöpte lugnare än vanligt med mindre kränkningar, skadegörelse och oro än tidigare år. Säkerhetschefen på Skövde kommun var på plats aktuell dag och hade kontinuerlig poliskontakt vid behov.

Vidtagna åtgärder i anledning av den otillåtna kroppsvisiteringen

Som framgått ovan har skolledningen fått insikt i att det utgör kroppsvisitering att be elever visa innehållet i sina väskor och fickor, och en åtgärd som faller utanför de allmänna och särskilda befogenheterna i skollagens kapitel 5. Mot denna bakgrund har skolledningen haft möte och därvid diskuterat ett antal åtgärder inför skolstarten höstterminen 2021. Arbetet med att genomföra en lugn och trygg skolstart nästa läsår kommer att fortgå framledes och intensifieras. En projektgrupp ska utses inför skolstarten 2021 där representanter från varje klass i årskurs 2 ska delta. Syftet är att projektgruppen ska samverka med andra myndigheter.

AA fick tillfälle att kommentera remissvaret.

Rättslig reglering m.m.

Kroppsvisitation

Var och en är enligt regeringsformen (RF) gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp samt kroppsvisitation, husrannsakan och liknande intrång (2 kap. 6 § första stycket RF). Även artikel 8.1 i Europakonventionen om rätt till skydd för privat- och familjeliv innebär ett skydd mot bl.a.

kroppsvsitation. Skyddet är inte absolut utan kan begränsas genom bestämmelse i lag (2 kap. 20, 21 och 25 §§ RF samt artikel 8.2 i Europakonventionen).

Kroppsvsitation innebär inte bara en undersökning av vad någon har på sig utan även av föremål som någon bär med sig, t.ex. en väska (se prop. 1975/76:209 s. 147). En definition av begreppet finns sedan 1993 i 28 kap. 11 § rättegångsbalken där det anges som en undersökning av kläder och annat som någon bär på sig samt av väskor, paket och andra föremål som någon har med sig. Innan dess hade begreppet getts skiftande innebörd i olika författningar. I t.ex. polislagen (1984:387) i dess tidigare lydelse och lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (numera upphävd) gjordes skillnad på kroppsvsitation och undersökning av väskor m.m. I andra författningar ansågs undersökningen av väskor m.m. falla inom begreppet kroppsvsitation (se t.ex. lagen [1985:12] om kontroll av berusningsmedel på sjukhus). Att begreppet getts olika innebörd och att det uppstått oklarheter om bl.a. i vilken utsträckning undersökning av väskor m.m. kunde göras inom ramen för tvångsmedlet, var skäl till att man fann det angeläget att fastställa en enhetlig definition (se prop. 1993/94:24 s. 34 f.).

Oavsett om personalen på en skola öppnar en elevs väska eller om väskan öppnas av eleven själv så att personalen kan se vad som förvaras i den måste åtgärden vara att bedöma som en kroppsvsitation i den mening som avses i regeringsformen (se JO 2004/05 s. 337).

Innebörden av samtycke till en tvångsåtgärd såsom kroppsvsitation
JO har tidigare uttalat att grundlagens rättighetsskydd allvarligt skulle urholkas om man godtog att den enskilde som huvudregel kunde frånsäga sig detta med bl.a. den följden att tvångsmedel som t.ex. kroppsvsitation fritt skulle få tillgripas också i situationer där lagliga förutsättningar för åtgärden saknas. Regeringsformens utgångspunkt får i stället anses vara det motsatta, nämligen att samhällsorgan inte får göra ingripanden inom det grundlagsskyddade området annat än med stöd i lag. En enskilds samtycke kan därmed i princip inte åberopas till stöd för intrång på det grundlagsskyddade området om uttryckligt stöd för sådant åberopande saknas (se JO 1991/92 s. 114 samt även JO 2003/04 s. 72 och JO 2009/10 s. 39).

Frågan om verkan av samtycke till användningen av straffprocessuella tvångsmedel behandlades i Polisrättsutredningens slutbetänkande (SOU 1995:47). Där uttalades bl.a. att en utgångspunkt för den svenska lagstiftningen bör vara att en åtgärd som får anses utgöra ett intrång i de i Europakonventionen och regeringsformen skyddade fri- och rättigheterna inte får företas annat än på de villkor som anges i lag, oavsett om den som utsätts för ingripandet har samtyckt till det eller ej (s. 144).

Skolans tillsynsplikt

Skolledningen har ett ansvar enligt arbetsmiljölagen (1977:1160) för att upprätthålla en god arbetsmiljö. Även i skollagen (2010:80) finns bestämmelser som rör arbetsmiljön (5 kap. 4 §). Utbildningen ska utformas på ett sådant sätt att alla elever tillförsäkras en skolmiljö som präglas av trygghet och studiero (5 kap. 3 §). Enligt en allmän regel får rektorn eller en lärare vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande (5 kap. 6 §). Skollagen anger också några särskilda åtgärder som under vissa förutsättningar får vidtas (5 kap. 7–23 §§). Rektorn eller en lärare får t.ex. från en elev omhändertaga föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten i denna (5 kap. 22 §). Den rätt till besittningsrubbnings som bestämmelsen medger innefattar inte någon rätt för lärare och rektorer att eftersöka föremål i kläder, väskor eller andra saker som någon bär med sig (prop. 2006/07:69 s. 17).

Den allmänna bestämmelsen i 5 kap. 6 § som ger rektorer och lärare uttryckliga befogenheter att vidta åtgärder för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero infördes genom 2010 års skollag. Det innebar inte någon inskränkning av vad som sedan tidigare ansetts gälla om rektorers och lärares rätt att ingripa utöver nödvärnsrätten utan syftade till att tydliggöra detta. I förarbetena till lagen uttalades också att de åtgärder som vidtas alltid ska vara inriktade på att förbättra elevens framtida uppträdande och inte vara en bestraffning för elevens tidigare uppträdande. Vidare ska syftet med de åtgärder som vidtas alltid vara att förbättra skolsituationen såväl för den elev som är föremål för åtgärder som för övriga elever. Åtgärderna får inte inskränka elevernas grundläggande fri- och rättigheter enligt regeringsformen och ska vara försvarliga med hänsyn till deras syfte, vilket innebär bl.a. att kollektiv bestraffning aldrig kan komma i fråga (prop. 2009/10:165 s. 322 f.).

Bedömning

Av barn- och utbildningsnämndens remissvar framgår bl.a. följande. Gymnasium Skövde Västerhöjd har sedan flera år tillbaka haft ordningsstörningar i samband med skolstarten. Dessa har bl.a. innefattat kränkningar av yngre elever (s.k. nollning), skadegörelse, klotter på skolbyggnaden och utlösande av brandlarm. Skolledningen har vidtagit en lång rad åtgärder för att förebygga störningarna; bl.a. har man varit i kontakt med och begärt stöd från Polismyndigheten. Inför skolstarten 2020 hade det ryktats om att det inom skolans område skulle komma att finnas ägg, alkohol, vattenpistoler och vattenballonger fyllda med urin eller syra. En del av de åtgärder som vidtogs av skolledningen och personalen i samband med skolstarten var därför kontroll av eleverna i årskurs 3 vid ingången till skolan. De elever som hade en ryggsäck eller liknande ombads att visa upp innehållet. Vissa elever ombads att visa innehållet i sina fickor. Syftet med åtgärderna var att omhändertaga föremål som bedömdes störa ordningen eller kunde utgöra en fara för andra elever. Det

uttalades att den som inte visade upp innehållet i sin väska inte heller fick gå in i skolan. Enligt remissyttrandet rörde personalen inte själva väskorna, och i de fall ett omhändertagande av föremål blev aktuellt ombads eleven att lägga upp föremålet på ett bord. Saker som omhändertogs var bl.a. alkohol, visselpipor, vattenpistoler, vattenballonger, ägg och megafoner.

En rektor eller lärare har som framgått ovan rätt att från elever omhänderta föremål som används på ett sätt som är störande för utbildningen eller som kan utgöra en fara för säkerheten i denna. Utredningen i det här ärendet är inte sådan att jag har tillräckligt underlag för att uttala mig om huruvida skolan i och för sig hade fog för vart och ett av de omhändertaganden som utfördes den aktuella dagen. Min utredning har i stället varit inriktad på frågan om kroppsvisitation.

Mot bakgrund av det som framkommit av remissyttrandet och med hänsyn till tillsynsplikten har jag förståelse för att skolledningen var angelägen om att vidta åtgärder för att förebygga de förväntade störningarna och därmed tillförsäkra eleverna en god arbetsmiljö. Det är något i grunden positivt.

Rektorn eller en lärare får som framgår ovan vidta de omedelbara och tillfälliga åtgärder som är befogade för att tillförsäkra eleverna trygghet och studiero eller för att komma till rätta med en elevs ordningsstörande uppträdande. Någon uttrycklig rätt för rektorn eller läraren att underställa en elev kroppsvisitation finns emellertid inte. Skyddet mot kroppsvisitation är som nämnts grundlagsfäst, och en inskränkning i det kräver uttryckligt stöd i lag. Något sådant lagstöd finns inte enligt skollagen. Den berörde kan inte frånsäga sig skyddet genom att lämna samtycke till åtgärden.

Den omständigheten att eleverna i detta fall ombads att själva visa upp innehållet i sina väskor och fickor fråntar inte åtgärderna karaktären av kroppsvisitationer. Trots att man inom skolan har en långtgående tillsynsplikt och i vissa fall skyldighet att ingripa, och trots de rådande omständigheterna i det här specifika fallet kan någon annan slutsats inte dras än den som barn- och utbildningsnämnden själv har dragit, nämligen att åtgärderna i form av kroppsvisitationer som skolan vidtog var lagstridiga. Skolledningen kan därför inte undgå kritik.

I ett tidigare ärende hos JO, som bl.a. handlade om att en rektor tillsammans med personalen på en skola beslutade att be eleverna öppna sina väskor, påtalade JO att det kan diskuteras om en skolledning behöver utökade befogenheter att ingripa för att uppfylla sitt ansvar att upprätthålla ordningen i en skola. JO överlämnade sitt beslut till Utbildningsdepartementet för kännedom (JO 2004/2005 s. 337). Omständigheterna i det nu aktuella ärendet är speciella, men av allt att döma inte unika. Det talar för att det kan vara angeläget att utreda frågan vidare. Även detta beslut överlämnas därför till regeringen för kännedom.

Ärendet avslutas.