

Anmälan mot ordföranden i Barn- och utbildningsnämnden i Kristianstads kommun m.fl. angående att ett politiskt parti och dess ungdomsförbund har nekats tillträde till skola för att "hålla bokbord"

Anmälan

I en anmälan till JO framförde AA, som företrädare för Revolutionär Kommunistisk Ungdom Kristianstad (RKU), klagomål mot dels ordföranden i Barn- och utbildningsnämnden i Kristianstads kommun, dels dåvarande rektorn för Wendeskolan i samma kommun. Han anförde bl.a. följande. RKU och Kommunistiska Partiet KPML (r) hade förvägrats att hålla bokbord, dvs. att dela ut tryckt material, på gymnasieskolorna i Kristianstads kommun. Nämnden hade börjat tillämpa ett gammalt beslut som endast medgav partier som var representerade i antingen riksdagen eller kommunfullmäktige i Kristianstads kommun (eller ungdomsförbund vars moderpartier var representerade i dessa församlingar) tillträde till skolorna. Avslagsbesluten avseende ansökningarna om bokbord kom under våren 2002 från skolledningarna och ordföranden för barn- och utbildningsnämnden.

Utredning

Anmälan remitterades till Barn- och utbildningsnämnden i Kristianstads kommun för utredning och yttrande. Som sitt remissvar lämnade nämnden ett av förvaltningschefen BB upprättat yttrande. I yttrandet anfördes följande.

Enligt anmälaren har Revolutionär Kommunistisk Ungdom och Kommunistiska Partiet KPML (r) förvägrats tillstånd att hålla bokbord vid gymnasieskolorna i Kristianstad. Anmälaren hänvisar till en policyförklaring förmedlad av BUN:s ordförande, CC som uttrycker följande, citat ("Sedan många år tillämpar vi följande inför allmänna val: De politiska partier som är representerade i riksdag och i kommunfullmäktige medges utrymme på våra skolor för information, debatter etc. för övriga partier kan överenskommelser göras med respektive skolledning som kan besluta om eventuellt deltagande utifrån undervisningens innehåll eller aktuell aktivitet på den egna skolan"). Genom tillämpning av denna "policyförklaring" av rektorn vid Wendesskolan anser sig anmälaren ha fått avslag på sin ansökan om bokbord på Kristianstads gymnasieskolor och därmed blivit förvägrad tillstånd att hålla bokbord. Anmälaren tolkar det som ett brott mot grundlagen avseende yttrandefriheten.

Rektorn vid den aktuella Wendesskolan, DD informerade förvaltningschefen och BUN:s ordförande om den inkomna ansökan om att hålla bokbord och önskade innan ställningstagande inhämta råd och vägledning. Härvid förmedlades den ovan

citerade ”policyförklaringen” som en utgångspunkt för ett ställningstagande. Rektorn har som skäl för sitt ställningstagande att avslå ansökan om att hålla bokbord önskat tillämpa dels ”policyförklaringen”, (Partiet är inte representerat i varken riksdag eller kommunfullmäktige och har enligt rektorn ingen anknytning i det aktuella fallet till någon pågående pedagogisk aktivitet på skolan) men också i en diskussion med förvaltningschefen anfört andra skäl såsom ordning och säkerhet för eleverna. Wendesskolan är lokalmässigt en komplicerad skola med många utspridda lokaler på ett stort geografiskt område och har egentligen få ändamålsenliga gemensamma samlingspunkter för eleverna. Bokbordet önskades placeras i skolans matsalsentré för att på så sätt nå så många elever som möjligt under skolans pågående verksamhet. Enligt rektorn skulle denna placering vara mindre lämplig ur utrymmesskäl och kunna störa ordningen på ett för skolan negativt sätt. Någon annan lämplig placering av bokbord har inte kunnat anvisas.

Nämnden anser att rektorn inför sitt beslut har på ett ansvarsfullt sätt inhämtat råd och vägledning till grund för sitt ställningstagande och också varit beredd att pröva andra möjligheter. Diskutabelt kan naturligtvis vara tillämpningen av ”policyförklaringen”, om den som utgångspunkt används för sortering av vilka partier som är tillåtna respektive ej tillåtna att få hålla bokbord. En ”policyförklaring” är i det här fallet att betrakta som en inriktning för att utifrån ordningsmässiga förhållanden begränsa dylika aktiviteter som bokbord etc. och som bör tillämpas flexibelt och ge utrymme för enskild bedömning i varje enskilt fall. Nämnden tolkar det sålunda i sin slutgiltiga bedömning och yttrande till JO som om rektorn huvudsakligen har grundat sitt beslut på sitt ansvar att bevaka ordning och säkerhet inom skolans område i förhållande till att skolan inte är att betrakta som allmän plats.

Vid utarbetande av detta yttrande har barn- och utbildningsnämnden funnit att det finns anledning att omarbete de riktlinjer som tillämpas för politisk verksamhet i skolan i Kristianstads kommun så att de helt överensstämmer med föreskriften i 1 kap 9 § Regeringsformen.

AA kommenterade remissvaret. Han anförde bl.a. följande. Den RKU-medlem som ansökte om tillstånd för bokbordet var elev vid Wendesskolan. Kristianstads gymnasieskolors rektorskonferens har tidigare uttalat att tillstånd bör ges när elever efterfrågar information från partier utanför kommunfullmäktige. – Rektorn har fört frågan om ordning och säkerhet för eleverna på tal. RKU hade emellertid vid det förra valet haft bokbord på Wendesskolan utan några incidenter. RKU hade också haft bokbord på samtliga andra gymnasieskolor i kommunen utan några incidenter.

Bedömning

Enligt 2 kap. 1 § 1 regeringsformen (RF) är varje medborgare gentemot det allmänna tillförsäkrad yttrandefrihet. Med yttrandefrihet avses frihet att i tal, skrift eller bild eller på annat sätt meddela upplysningar samt uttrycka tankar, åsikter och känslor.

Beträffande tryckfriheten ges särskilda grundlagsföreskrifter i 1 kap. 2 § tryckfrihetsförordningen (TF). Av den bestämmelsen framgår att myndighet, eller annat allmänt organ, inte på grund av skrifts innehåll får hindra dess spridning bland allmänheten genom åtgärd som saknar stöd i TF. Spridning av tryckt skrift inom en skola, liksom uppsättning av t.ex. en affisch på en anslagstavla där, anses enligt praxis utgöra spridning bland allmänheten. Begränsningar i denna spridningsrätt får således inte utan stöd i TF ställas upp på grund av skriftens innehåll. Däremot är det, likaledes enligt praxis, tillåtet med sådana ingripanden mot spridning som dikteras av ordningsskäl. Ledningen för en skola får alltså hindra att tryckta skrifter sprids eller anslås där, men bara om det sker av ordningsskäl.

När skolledningen tar ställning till en begäran om att tillåta utomstående att få tillträde till en skola för att där sprida information eller tryckta skrifter har skolledningen däremot rätt att ta hänsyn till även annat än rena ordningsskäl. Detta hänger samman med att en skola inte är en allmän plats, och yttrandefriheten enligt RF innefattar inte någon rätt för medborgarna – eller en sammanslutning av sådana – att få tillträde till en skola för att där sprida ett budskap. På motsvarande sätt förhåller det sig med den i TF garanterade rätten att sprida tryckta skrifter. Vid sitt ställningstagande måste dock skolledningen beakta den övergripande bestämmelsen i 1 kap. 9 § RF: Domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen skall i sin verksamhet beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

JO har vid ett flertal tillfällen tagit ställning till frågor som uppkommit i samband med att politiska partier önskat sprida politisk information i skolor. Här kan nämnas bl.a. JO:s ämbetsberättelse 1991/92 s. 346 och 1995/96 s. 394 samt JO:s beslut den 31 januari 1996, dnr 3404-1995.

Av anmälan framgår att KPML (r) och RKU hade erhållit avslag inte bara från Wendesskolan utan även från andra gymnasieskolor i Kristianstads kommun vad gällde begäran om att få tillträde för att hålla bokbord. AA har emellertid klagat endast på dåvarande rektorn för Wendesskolan och ordföranden i barn- och utbildningsnämnden. Med hänsyn härtill och då barn- och utbildningsnämndens remissvar liksom AA:s yttrande häröver enbart berör Wendesskolans agerande kommer jag i det följande endast att uttala mig såvitt gäller den frågan.

Vad gäller utgångspunkten för min bedömning måste även följande tilläggas. AA har uppgett att den RKU-medlem som gjorde aktuell ansökan var elev vid Wendesskolan. Jag har förstått detta så att det inte var frågan om att endast denne elev skulle vara engagerad i att hålla bokbord utan att aktiviteten inbegrep även andra företrädare för KPML (r) och RKU, dvs. personer som inte var elever vid skolan.

Det har framkommit att Kristianstads kommun, vid här aktuell tid, inför val tillämpade en ”policyförklaring” som innebar att de politiska partier som var representerade i riksdagen eller kommunfullmäktige fick tillträde till skolor för att sprida politisk information medan övriga partier kunde träffa överenskommelser med respektive skolledning om eventuellt deltagande utifrån undervisningens innehåll eller aktuell aktivitet på skolan.

I remissvaret görs gällande att rektorn som skäl för att avslå ansökan om bokbord från KPML (r) och RKU har önskat tillämpa den s.k. policyförklaringen, ”men också i en diskussion med förvaltningschefen anfört andra skäl såsom ordning och säkerhet för eleverna”. Nämnden har i denna del uppgett att Wendesskolan lokalmässigt är en komplicerad skola med många lokaler utspridda på ett stort geografiskt område och få ändamålsenliga gemensamma samlingspunkter för eleverna. Rektorn har bedömt att den önskade placeringen av bokbordet – skolans matsalstré – var mindre lämplig av utrymmesskäl och att den kunde störa ordningen på ett för skolan negativt sätt. Skolan kunde inte heller anvisa någon annan lämplig placering av bokbordet. Nämnden har anfört att den sammanfattningsvis gjort

tolkningen att rektorn huvudsakligen har grundat beslutet på sitt ansvar att bevaka ordning och säkerhet inom skolans område i förhållande till att skolan inte är att betrakta som allmän plats.

Kristianstads kommun hade vid ifrågavarande tidpunkt som princip att de partier som var representerade i riksdagen eller kommunfullmäktige inför val ”medgavs utrymme för information, debatter etc.” i skolorna. Uppenbarligen bedömdes det således inte hindra upprätthållandet av ordning och säkerhet att vissa partier fick tillträde till kommunens skolor för att sprida politisk information. Av utredningen framgår inte på vilket sätt de partier som var representerade i riksdagen eller kommunfullmäktige ”medgavs utrymme” att sprida sin information. Det är i och för sig tänkbart att just aktiviteten att hålla bokbord generellt bedömdes utgöra ett hot mot ordningen och säkerheten vid skolan. Avslagsbeslutet har då inte stått i strid med 1 kap. 9 § RF. För det fall det skulle förhålla sig på det sättet att Wendeskolan vägrade samtliga partier, dvs. även de som var representerade i riksdagen eller kommunfullmäktige, att hålla bokbord borde dock rektorn, enligt min mening, ha upplyst företrädare för KPML (r) och RKU om detta och att det fanns möjlighet att få tillträde till skolan för att på annat sätt lämna politisk information till skolans elever.

Om det däremot var så att de partier som var representerade i riksdagen eller kommunfullmäktige medgavs att sprida sin politiska information bl.a. genom att hålla bokbord och skolan i detta hänseende behandlade andra partier annorlunda stred detta mot bestämmelsen i 1 kap. 9 § RF om saklighet och opartiskhet.

Sammanfattningsvis kan det konstateras att varken rektorn i sitt beslut eller nämnden i sitt remissvar har uppgett att de partier som var representerade i riksdagen eller kommunfullmäktige har vägrats att hålla bokbord på skolan. Den omständigheten talar för att skolan i förevarande fall har gjort åtskillnad på ett otillåtet sätt, dvs. har agerat i strid med angivet grundlagsstadgande, vilket i så fall är allvarligt. Alternativt har skolan underlåtit att på ett tydligt sätt upplysa företrädare för KPML (r) och RKU om att aktiviteten att hålla bokbord generellt bedömdes utgöra ett hot mot ordningen och säkerheten, men att de kunde medges tillträde till skolan om informationen lämnades på annat sätt. Oavsett hur det har förhållit sig kan det således riktas kritik mot hur skolledningen har agerat. Med dessa besked avslutas ärendet.