



PARTER

Kärande

Sekretess

Ställföreträdare: Sara Aguilar Tirado
Ostindiefararegatan 18 Lgh 1101 211
33 Malmö

Ställföreträdare: Vladimir
Annebergsgatan 19 B Lgh 1301
214 66 Malmö

Ombud: Stellan Gärde
Björngårdsgatan 14A
118 52 Stockholm

Ombud: Emiel Højdefors Kjälled
Bellmansgatan 15 B
118 47 Stockholm

Svarande

Staten genom Justitiekanslern

Ombud: Jens Kallmin
Justitiekanslern
Box 2308
103 17 Stockholm

DOMSLUT

1. Käromålet ogillas.
 2. Sekretess s kostnadsyrkande lämnas utan bifall.
-

BAKGRUND

Sekretess var under perioden november 2011 – juni 2017 elev på Söderkullaskolan i Malmö. Sekretess har läs- och skrivsvårigheter och använde sig av vissa hjälpmedel i den ordinarie undervisningen. Som hjälpmedel hade Sekretess tillgång till en Ipad med ett rättstavningsprogram och inlästa skolböcker genom en inläsningstjänst. Sekretess hade vidare tillgång till en tjänst som innefattade talsyntes (en talboksanvändartjänst).

Under perioden den 2 mars – 18 maj 2017 genomfördes betygsgrundande nationella ämnesprov i skolans årskurs 6. De nationella proven i svenska bestod av delproven B1 och B2 samt C1 och C2. Vid genomförandet av delproven B1 och B2 fick Sekretess inte använda sina ordinarie hjälpmedel. Sekretess hade däremot anpassning i form av utökad provtid och fick genomföra proven i ett särskilt rum. Skolan har haft att följa Skolverkets läraranvisningar beträffande vilka hjälpmedel som varit möjliga vid nationella proven.

Sekretess har tidigare väckt talan om diskrimineringsersättning alternativt skadestånd mot Malmö kommun vid Malmö tingsrätt som ogillade talan, vilket fastställdes av Hovrätten över Skåne och Blekinge. Högsta domstolen beslutade den 12 oktober 2020 att inte meddela prövningstillstånd. Justitiekanslern har vidare inom ramen för statens frivilliga skadereglering den 22 oktober 2019 beslutat att avslå Sekretess begäran om ersättning för ideell skada respektive diskriminerings- ersättning som grundat sig på samma omständigheter som i detta mål.

Målet har avgjorts efter ett sammanträde för muntlig förberedelse som har övergått till huvudförhandling i förenklad form.

YRKANDEN M.M.

Sekreteress har yrkat att staten ska betala 23 000 kr till hen. Staten

genom Justitiekanslern (Staten) har bestritt käromålet.

Sekreteress har yrkat ersättning för rättegångskostnader med 5 225 kr, varav 1 780 kr för en timmes rådgivning, 900 för ansökningsavgift, 1 105 kr för tågresa och 1 440 kr för uppehälle.

Staten har vitsordat kostnaderna som skäligen och för sig och har för egen del inte yrkat ersättning för några rättegångskostnader.

GRUNDER**Sekreteress**

1. Staten är skyldig att utge diskrimineringsersättning till Sekreteress genom att Skolverket i samband med examinationen av de nationella proven 2017 medverkat till att hen utsattes för diskriminering genom att inte tillåta hen att använda de ordinarie hjälpmedel som hen hade för att kompensera sin funktionsnedsättning dyslexi. Förfarandet är att anses som indirekt diskriminering, diskriminering i form av bristande tillgänglighet och lämnande av instruktioner att diskriminera (1 kap. 4 § 2, 3 och 6 diskrimineringslagen).
2. Staten är skyldig att utge skadestånd till Sekreteress genom att under examinationen i strid med förbudet mot diskriminering i artikel 14 i den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen) utsätta hen för diskriminering i samband med hens utövande av sin rätt till utbildning enligt reglerna i artikel 2 i konventionens tilläggsprotokoll 1.
3. Staten är skyldig att utge skadestånd till Sekreteress genom att under examinationen i strid med 2 kap. 12 § regeringsformen om förbud mot diskriminering utsätta hen

för diskriminering och i strid med 2 kap. 18 § regeringsformen om rätten till utbildning tillämpa en ordning som skapat orättvis bedömning och lidande.

4. Staten är skyldig att utge skadestånd till Sekretess enligt skadeståndslagens 3 kap. 2 och/eller 4 §§ eller en analog tillämpning av dessa bestämmelser då Skolverket i strid med Barnkonventionens artiklar 2, 3, 23 och 28 om barns rätt till utbildning och skydd mot diskriminering utfärdat föreskrifterna som frångick hen sin rätt till utbildning då hen hindrades att använda sina ordinarie hjälpmedel och därmed i strid med diskrimineringsförbudet inte kunde genomföra proven på liknande villkor jämfört med elever utan dyslexi.

Domstolen ska vid sin prövning ta hänsyn till de grundläggande reglerna i 1 kap. 2 § regeringsformen angående att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och att barns rätt tas till vara och att diskriminering av människor på grund av funktionsnedsättning ska motverkas. Därtill även de grundläggande reglerna i 1 kap. § 9 regeringsformen angående rätten till likabehandling. Enligt 12 kap. 10 § regeringsformen har tingsrätten att inom ramen för normprövning underlåta att tillämpa Skolverkets föreskrifter som ej är lag då dessa står i strid med i diskrimineringslagen, Europakonventionen och regeringsformen.

Diskrimineringslagen, Europakonventionen och regeringsformen ska tolkas konventionskonformt i förhållande till internationell rätt. Särskilt ska noteras artiklarna 2, 9 och 24 i FN:s konvention om förbud mot diskriminering av personer med funktionsnedsättning (Funktionsrättskonventionen) och artiklarna 2, 23 och 28 i FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen).

Justitiekanslern

1. Skolverket är inte en utbildningsanordnare i den mening som avses i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen. Diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen är därför inte tillämpligt på Skolverkets verksamhet. Någon rätt till diskrimineringsersättning föreligger således inte. Staten bestrider under alla förhållanden att Skolverket vid examination av de aktuella nationella proven har utsatt Sekretess för indirekt diskriminering (1 kap. 4 § 2 diskrimineringslagen) eller diskriminering i form av bristande tillgänglighet (1 kap. 4 § 3 diskrimineringslagen). Skolverket har inte heller diskriminerat hen genom att lämna instruktioner att diskriminera (1 kap. 4 § 6 diskrimineringslagen).
2. Skolverket har inte heller diskriminerat Sekretess i strid med artikel 14 i Europakonventionen såvitt gäller hens rätt till utbildning enligt artikel 2 i Europakonventionens tilläggsprotokoll 1.
3. Sekretess har inte utsatts för diskriminering eller förvägrats rätt till utbildning i strid med 2 kap. 12 och 18 §§ regeringsformen. Funktionsnedsättning omfattas inte av diskrimineringskyddet i 2 kap. 12 § regeringsformen och Sekretess har inte påstått att hen förvägrats kostnadsfri utbildning. Regeringsformen utgör under alla förhållanden inte något rättsligt stöd för att utge skadestånd i en situation som den aktuella.
4. Skolverkets läroanvisningar har inte stått i strid med Barnkonventionen. De åberopade artiklarna är inte av sådan innebörd att de hindrar en reglering av villkoren för nationella prov på det sätt som gjorts. Anpassningar med anledning av Sekretess s funktionsnedsättning har också gjorts i hens fall i den utsträckning som det varit möjligt utan att omintetgöra syftena med proven.

UTVECKLING AV TALAN**Frågan om Sekretess s rätt till ersättning enligt diskrimineringslagen *Sekretess***

Av förarbetena till bestämmelsen i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen framgår bland annat att diskrimineringsförbudet omfattar ”verksamhet där utbildningsverksamhet bedrivs” och att uttrycket utbildningsverksamhet innefattar undervisning och pedagogisk verksamhet i organiserad form för barn, ungdomar och vuxna. I begreppet undervisning och pedagogisk verksamhet i organiserad form innefattas naturligt även examinationer. Skolverket ska i samband med examinationen nationella prov anses syssla med utbildningsverksamhet i den mening som avses i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen då Skolverket är fullt ansvarig för utformningen, regler för och uppföljningen av alla delar av examinationen och kan därför i det sammanhanget anses som utbildningsanordnare.

Examinationen av de nationella proven är en verksamhet som avses i skollagen eller annan utbildningsverksamhet som gemensamt bedrivs av Skolverket och kommunerna och därför faller under diskrimineringslagens tillämpning. Den examination som effektueras av kommunerna under de nationella proven genomförs fullständigt i enlighet med tvingande förordningar och instruktioner som utformats helt ensidigt av Skolverket och alla provresultat ska skickas till Skolverket. Skolverket omfattas av diskrimineringslagens definition av utbildningsanordnare utifrån en funktionell tolkning av begreppet. Skolverket har den faktiska kontrollen av alla delar av det nationella provet. Skolverket anger i alla delar vilken anpassning som är tillåten och därtill vilka påföljder som ges om dessa inte följs. Detta innebär att Skolverket har att ta ansvar för de effekter som dess åtgärder för med sig på diskrimineringsområdet. Skolverket bedriver sådan verksamhet som avses i skollagen. Nationella prov har en rättslig grund i just skollagen. Hur nationella prov ska användas och bedömas framgår närmare i skolförordningen där det uttalas att det är Skolverket som har föreskriftsrätt. Det är därmed tydligt att Skolverket i samband med nationellt prov bedriver sådan verksamhet som regleras i skollagen.

Om ansvar för ett diskriminerande innehåll i examinationen nationella prov endast ska kunna utkrävas av kommunerna och inte den ansvariga upphovsmannen Skolverket skulle det skapa en rättsosäker och verklighetsfrämmande situation där förtroendet för systemet inte upprätthålls.

Bestämmelsen i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen ska tolkas så att reglerna i Barnkonventionen, Funktionsrättskonventionen, Europakonventionen och regeringsformen får effekt.

Justitiekanslern

Av förarbetena till diskrimineringslagen framgår att begreppet utbildningsanordnare tar sikte på verksamhet där utbildning faktiskt bedrivs, det vill säga undervisning och pedagogisk verksamhet som bedrivs i yrkesmässigt syfte.

Staten konstaterar att Skolverket är en förvaltningsmyndighet med ansvar att styra och stödja den svenska förskolan, skolan och vuxenutbildningen. Skolverkets arbete utgår från regeringens instruktion till myndigheten och de uppdrag den får från regeringen, bland annat genom det årliga regleringsbrevet. Till viss del sätter myndigheten ramarna för hur skolornas utbildning ska bedrivas och bedömas, till exempel genom att ta fram kunskapskrav och prov. Skolverket ansvarar därvid för och utvecklar kontinuerligt nationella prov samt analyserar resultaten av dessa. Verket utformar nationella prov vid samtliga kommunala och privata skolor. Skolverket utformar även föreskrifter och lärarinformation för genomförande av proven. Skolverket bedriver däremot inte någon undervisning eller pedagogisk verksamhet, vilket klart framgår av Skolverkets instruktion. Skolverket har heller inte behörighet att genomföra nationella prov. Enligt staten står det mot den bakgrunden klart att Skolverket inte bedriver utbildningsverksamhet i den mening som avses i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen. Förbudet mot diskriminering i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen omfattar därför inte Skolverkets verksamhet.

**Frågan om Sekretess s rätt till skadestånd enligt Europakonventionen,
Regeringsformen eller Barnkonventionen***Sekretess*

Staten har ådragit sig skyldighet att utge skadestånd till Sekretess då Skolverket i samband med de nationella proven 2017 i strid med Europakonventionens förbud mot diskriminering i artikel 14, diskriminerat Sekretess s rätt till utbildning enligt reglerna om enskildas rätt till utbildning i artikel 2 i Europa- konventionens tilläggsprotokoll 1. Detta följer av att Skolverket utfärdade föreskrifter som fråntog Sekretess med funktionshindret dyslexi hens rätt till utbildning då Sekretess hindrades att använda sina ordinarie hjälpmedel. Sekretess kunde därmed inte genomföra proven på liknande villkor jämfört med elever utan dyslexi och därmed gavs Sekretess ett sämre betyg. Domstolen har i denna del att ta hänsyn till att de rättigheter som skyddas av Europakonventionen kan ges en vidare innebörd i svensk grundlag och lag och att denna utvidgning av rätten då även skyddas av konventionens regler.

Det framgår tydligt av Europadomstolens praxis att vid tillämpning av reglerna i konventionen så ska tillämpningen göras i ljuset av FN:s konventioner och i detta fall Funktionsrättskonventionen.

Skadestånd för brott mot Barnkonventionen ska utgå antingen genom tillämpning av skadeståndslagen direkt, analogt eller genom tillämpning av den princip som Högsta domstolen använde i sin dom från den 9 juni 2005 i mål T 72-04 där domstolen dömde ut ideellt skadestånd för en kränkning av Europakonventionen trots att det saknades särskilt lagstöd.

De rättsliga grunderna har utvecklats enligt domsbilaga 1.

Justitiekanslern

De nationella proven var avsedda att pröva elevernas kunskaper i förhållande till de uppställda kunskapskraven, i detta fall elevernas förmåga att läsa med flyt. Sekretess

har alltså i den mening som avses i artikel 14 i Europakonventionen befunnit sig i en likartad situation med de övriga eleverna när de gjorde läsförståelseproven. De anvisningar som Skolverket föreskrivit i fråga om de aktuella delproven var avsedda att vara neutrala. I praktiken kom anvisningarna dock att missgynna Sekretess eftersom hen inte fick använda de hjälpmedel hen vanligtvis haft på grund av sin dyslexi. Staten håller med om att de anpassningar som förordats i lärarinformationen objektivt sett inte helt har kunnat kompensera hens funktionsnedsättning. Frågan är om det ändå funnits legitima och proportionerliga skäl för denna ordning.

Resultaten från de nationella proven var inte det enda underlaget vid betygsättningen i slutet av terminen, utan läraren skulle utnyttja all tillgänglig information om elevens kunskaper i förhållande till de nationella kunskapskraven och göra en allsidig bedömning av dessa kunskaper. En elev som gjorde det nationella provet i svenska för årskurs 6 kunde få ett godkänt provbetyg enligt den sammanvägningsmodell för provbetyg som tillämpats, även om han eller hen efter genomförandet inte haft några poäng på läsförståelseprovet. I sammanhanget är det även relevant att resultaten i nationella prov för årskurs 6 saknat betydelse för elevernas möjlighet att efter grundskolan söka fortsatt utbildning.

Om texterna läses upp för eleven på de aktuella läsförståelseproven prövas inte elevens kunskaper i förhållande till den delen av kunskapskraven som avser förmågan att läsa med flyt. En sådan anpassning som Sekretess förespråkar innebär med andra ord att provet inte längre prövar det som provet är avsett att pröva.

Skolverket har därmed haft legitima skäl för att i lärarinformationen till de aktuella läsförståelseproven inte ta upp någon möjlighet för elever med dyslexi att använda hjälpmedel som skulle innebära att de fick uppgifterna upplästa. De anpassningsmöjligheter för elever med funktionsnedsättning som fanns i lärarinformationen får anses proportionerliga i förhållande till de mål som skulle uppnås med läsförståelseproven. Sammantaget anser staten att det har funnits legitima skäl för att Sekretess inte fick använda sina hjälpmedel. Det har även funnits rimliga proportioner mellan det sätt på vilket läsförståelseproven genomfördes och de mål som

skulle uppnås genom proven. Det har därmed inte skett någon överträdelse av artikel 14 i Europakonventionen när det gäller Sekretess s rätt till undervisning.

Det kan konstateras att det skadeståndsgrundande agerande som Sekretess gör gällande i målet skedde innan Barnkonventionen inkorporerades som svensk lag.

Barnkonventionen innehåller dessutom inte någon regel om rättsmedel när en rättighet har överträtts. Det finns under alla förhållanden inte grund för att skadestånd ska utgå utan lagstöd vid överträdelser av konventionen.

BEVISNING

Sekretess har åberopat skriftlig bevisning i form av utdrag ur Skolverkets lärarinformation, rättsutlåtande från Christina Hellman och Susanne Fransson, expertutlåtande från Idor Svensson och yttrande från Specialpedagogiska skolmyndigheten.

Därutöver har Sekretess åberopat muntlig bevisning och begärt att tingsrätten ska förordna en sakkunnig. Genom beslut den 30 juni 2021 har tingsrätten avvisat den muntliga bevisningen och avslagit begäran om förordnande av sakkunnig.

Staten genom Justitiekanslern har inte åberopat någon bevisning.

DOMSKÄL

Inledning

Frågan i målet är om Staten genom Skolverket har diskriminerat Sekretess genom sina instruktioner och anvisningar för delproven i läsförståelse och om det av det skälet finns rättsliga förutsättningar för att ålägga Staten att betala diskriminerings- ersättning eller skadestånd till hen.

Har Sekretess rätt till ersättning enligt diskrimineringslagen?

Sekretess gör gällande att Skolverket har brutit mot diskrimineringslagens förbud mot diskriminering i utbildningsverksamhet. Hens talan innefattar inte något annat diskrimineringsförbud.¹ En förutsättning för att Sekretess ska kunna få ersättning enligt diskrimineringslagen är därmed att Skolverket kan anses vara en *utbildningsanordnare* i den mening som avses i 2 kap. 5 § första meningen samma lag. Enligt bestämmelsen får den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten.

I förarbetena till diskrimineringslagen anförts att diskrimineringsförbudet enligt bestämmelsen bör omfatta verksamhet där utbildningsverksamhet kan sägas bedrivas. I det uttrycket innefattas undervisning och pedagogisk verksamhet i organiserad form för barn, ungdomar och vuxna. Begreppet utbildningsverksamhet avser leda tanken till att fråga är om undervisning och pedagogisk verksamhet som bedrivs yrkesmässigt eller i organiserad form såsom enligt en läroplan eller över huvud taget i större skala. I utbildningsverksamhet innefattas därmed verksamhet för barn, ungdomar och vuxna i bland annat förskolor, grund- och gymnasieskolor, eftergymnasiala utbildningar, folkhögskolor, studieförbund, militära utbildningar utöver grundutbildning och repetitionsutbildning samt högskoleutbildning. (Prop. 2007/08:95 s. 189.)

¹ Tingsrätten har i beslut den 30 juni 2021 avvisat av Sekretess åberopade grunder som bland annat aktualiserade diskrimineringsförbudet avseende offentligt anställda i 2 kap. 17 § diskrimineringslagen.

Skolverket bedriver inte någon utbildning i form av undervisning eller pedagogisk verksamhet, utan meddelar föreskrifter och anvisningar avseende bl.a. hantering och genomförande av nationella prov. Skolverket är alltså en förvaltningsmyndighet med ansvar att styra och stödja den svenska skolan och inte en utbildningsanordnare i lagens mening. Skolverket omfattas därmed inte av diskrimineringsförbudet i 2 kap. 5 § diskrimineringslagen. Redan av det skälet kan Sekretess inte ges rätt till ersättning enligt den lagen.

Inte heller vad Sekretess anført i övrigt förändrar tingsrättens bedömning i denna del. Bestämmelserna i Europakonventionen, Barnkonventionen, Funktionsrättskonventionen och regeringsformen föranleder inte någon annan bedömning.

Har Skolverket kränkt Sekretess s rättigheter enligt Europakonventionen?

Bestämmelsen i 3 kap. 4 § skadeståndslagen om stat och kommuns skyldighet att betala skadestånd för kränkningar av rättigheter enligt Europakonventionen trädde i kraft först den 1 april 2018, dvs. efter den tidpunkt då Sekretess genomförde proven. Rätt till skadestånd vid överträdelse av Europakonventionen fanns dock även före den 1 april 2018 till följd av Högsta domstolens praxis (se bl.a. rättsfallen NJA 2005 s. 462 och NJA 2009 s. 463).

I artikel 14 i Europakonventionen anges att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan att någon diskrimineras. Enligt artikel 2 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen får ingen förvägras rätten till undervisning. Europakonventionen och Europadomstolens praxis medför inte någon skyldighet för en stat att använda en viss examinationsmetod för elever med funktionsnedsättning.

Det är ostridigt att Skolverkets anvisningar inför läsförståelseproven i praktiken kom att missgynna Sekretess eftersom hen inte fick använda de hjälpmedel hen vanligtvis haft på grund av sin dyslexi och att de anpassningar som förordats i lärarinformationen objektivt sett inte helt kunnat kompensera hens funktionsnedsättning.

Frågan är då om det funnits ett berättigat syfte med att inte tillåta användning av hjälpmedel vid provet och att denna åtgärd varit lämplig och nödvändig för att uppnå detta syfte (proportionerlig). I ett flertal hovrättsdomar där samma fråga prövats, men där talan har förts mot olika kommuner, har det gjorts bedömningen att det funnits ett berättigat syfte och att åtgärden varit lämplig och nödvändig för att uppnå detta syfte och att kommunerna därför inte utsatt eleven för diskriminering (se Svea hovrätts dom den 13 mars 2020 i mål nr FT 8377-19, Hovrätten över Skåne och Blekinges dom den 17 juni 2020 i mål nr FT 3697-19 samt Göta hovrätts dom den 24 augusti 2020 i mål nr FT 3960-19). Tingsrätten instämmer i dessa bedömningen, vilket innebär att Skolverket har haft legitima skäl för de direktiv och instruktioner som lämnats inför proven och att de varit proportionerliga i förhållande till de mål som skulle uppnås med proven. Det förhållandet att Skolverkets lärarinformation har medfört att Sekretess inte tillåtits använda sina ordinarie hjälpmedel vid ett nationellt prov innebär alltså inte att hen diskriminerats eller förvägrats rätten till undervisning i den mening som avses i Europakonventionen och Sekretess har därmed inte rätt till skadestånd på den grunden. Bestämmelserna i Funktionsrättskonventionen och Barnkonventionen eller vad Sekretess har anfört i övrigt föranleder inte någon annan bedömning.

Har Skolverket kränkt Sekretess rättigheter enligt regeringsformen?

Av 2 kap. 12 § regeringsformen följer att lag eller annan föreskrift inte får innebära att någon missgynnas därför att han eller hen tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning. Vidare har alla barn som omfattas av den allmänna skolplikten enligt 2 kap. 18 § första stycket första meningen regeringsformen rätt till kostnadsfri grundläggande utbildning i allmän skola.

Tingsrätten kan konstatera att funktionsnedsättning inte omfattas av diskriminerings-skyddet i 2 kap. 12 § regeringsformen. Vidare innefattar Sekretess s talan inte ett påstående om att hen har förvägrats kostnadsfri utbildning. Skolverket kan därför redan av de skälen inte anses ha kränkt Sekretess s grundlagsstadgade rättigheter. Hen har därmed inte rätt till skadestånd enligt nämnda bestämmelser i regeringsformen.

Varken regeringsformen i övrigt eller bestämmelserna i Barnkonventionen och Funktionsrättskonventionen eller vad Sekretess har anfört i övrigt föranleder någon annan bedömning.

Har Skolverket kränkt Sekretess rättigheter enligt Barnkonventionen?

FN:s konvention om barnets rättigheter (Barnkonventionen) blev svensk lag den 1 januari 2020. Det innebar ett förtydligande av att domstolar och rättstillämpare ska beakta de rättigheter som följer av konventionen vid avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn (prop. 2017/18:186, s. 74).

Vad gäller de bestämmelser i Barnkonventionen som Sekretess har hänvisat till finns i artikel 2 grundläggande krav på att alla barn ska anses vara lika mycket värda och tillförsäkras de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag, bl.a. oavsett barnets funktionsnedsättning. Enligt artikel 3 ska det vid alla beslut som rör barn i första hand beaktas vad som bedöms vara barnets bästa. I artikel 23 finns krav på att staterna ska erkänna att barn med fysiska eller psykiska funktionshinder har rätt till ett fullvärdigt och anständigt liv samt hjälp med att aktivt delta i samhället. Slutligen finns i artikel 28 krav på att barn har rätt till utbildning, som vad gäller grundskolan ska vara obligatorisk, kostnadsfri och tillgänglig för alla.

Tingsrätten kan konstatera att bestämmelserna i Barnkonventionen är allmänt hållna och bedömer att Skolverkets föreskrifter, anvisningar m.m. som är aktuella i målet inte har stått i strid med dessa. Det finns därför inte skäl att ta ställning till om det har betydelse att Skolverkets agerande skedde innan Barnkonventionen blev svensk lag eller om det hade varit formellt möjligt att döma ut skadestånd för överträdelser av bestämmelserna.

Sammanfattning

Enligt tingsrättens bedömning är Skolverket inte en utbildningsanordnare och omfattas därför inte av diskrimineringslagens förbud mot diskriminering i utbildnings-

verksamhet. Någon ersättning enligt diskrimineringslagen kan därför, redan av det skälet, inte utgå. Vidare har Skolverket inte kränkt Sekretess s rättigheter enligt Europakonventionen, regeringsformen eller Barnkonventionen. Vid bedömningen har tingsrätten beaktat de internationella instrument som Sekretess har hänvisat till. Sammantaget har Sekretess varken rätt till diskrimineringsersättning eller skadestånd. Käromålet ska därmed ogillas i sin helhet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (TR-02)

Domen får överklagas till Svea hovrätt senast den 12 januari 2022. I hovrätten krävs prövningstillstånd.

Lena Klintefall

UTVECKLING av de rättsliga grunder

SOLNA TINGSRÄTT
Avdelning 2

INKOM: 2021-12-14
MÅLNR: FT 10318-20
AKTBIL: 47

a. Diskrimineringslagen 5 kap 1

Staten har ådragit sig skyldighet att utge diskrimineringsersättning enligt **diskrimineringslagen 5 kap 1 §** till Lea Karabeleska genom att Skolverket i samband med examinationen nationella prov 2017 i strid med **diskrimineringslagen 2 kap § 5** direkt medverkat till att Lea Karabeleska utsattes för diskriminering genom att inte tillåta henne att använda de ordinarie hjälpmedel som hon hade för att kompensera sin funktionsnedsättning dyslexi.

Diskrimineringslagens kap 2 kap § 5 har följande innehåll

5 § Den som bedriver verksamhet som avses i skollagen (2010:800) eller annan utbildningsverksamhet (utbildningsanordnare) får inte diskriminera något barn eller någon elev, student eller studerande som deltar i eller söker till verksamheten. Anställda och uppdragstagare i verksamheten ska likställas med utbildningsanordnaren när de handlar inom ramen för anställningen eller uppdraget.

Av **diskrimineringslagen 2 kap § 5** följer att diskrimineringslagen är tillämplig på Skolverkets verksamhet inom ramen för de nationella proven då denna verksamhet som Skolverket bedriver avses och regleras i skollagen.

All verksamhet enligt skollagen omfattas, inte enbart utbildningsverksamhet i strikt mening.

Till och med skolsköterskornas verksamhet omfattas.

Diskrimineringslagen är enligt 2 kap 5 § tillämplig för de nationella proven även av det skälet att de **innefattar examinationen**.

Detta anges i Proposition 2007/08:95 på s. 194:

“Typiskt sett är frågor om tillträde eller antagning, examination och lärar- och handledarkontakter centrala. De bör därför generellt falla under diskrimineringsförbudet.”

Skolverket har ostridigt i sin Lärarinformation inför examinationen nationella prov 2017 angett att Skolverkets Lärarinformation är tvingande direktiv avseende vilka hjälpmedel som får användas och att påföljden för att inte tillämpa förbudet innebär att provet blir ogiltigt.

Diskrimineringslagen är tillämplig enligt 2 kap 5 § då skolverket bedriver verksamhet enligt följande reglering i skollagen mm:

Av **Skollagen 29 kap 28 §** där det framgår att Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela föreskrifter om skyldighet att delta i nationella prov.

I förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk 5 § anger regeringen att Skolverket ska ansvara för och kontinuerligt utveckla nationella prov samt analysera resultaten av proven.

I skolförordningen (2011:185) 9 kap 20 § avdelning Nationella prov anges att nationella prov ska användas i de ämnen och årskurser som anges i 21 §. Syftet med proven är att stödja betygssättningen där syftet är att stödja bedömningen av uppnådda kunskapskrav. När

nationella prov används ska eleverna delta i alla delar av proven.

I skolverkets SKOLFS 2013:19 (Skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov) 1 § finns skolverkets föreskrifter om hantering och genomförande av nationella prov. Här hänvisas till bestämmelser om nationella ämnesprov, kursprov och slutprov finns i 26 kap. skollagen (2010:800), 9, 11 och 12 kap. skolförordningen (2011:185). Sådana prov benämns i dessa föreskrifter nationella prov eller prov.

I skolverkets SKOLFS 2013:19 anges i 4 § att ett nationellt prov består av elevmaterial och lärarmaterial. Lärarmaterialet innehåller **lärarinformation** och bedömningsanvisningar. Ett nationellt prov består av flera delprov.

I skolverkets SKOLFS 2013:19 anges i 17 § att för en elev med en funktionsnedsättning, som inte är av tillfällig natur, kan en anpassning av provets genomförande göras. I lärarinformationen för ett prov ges exempel på hur genomförandet kan anpassas. Rektorn beslutar om anpassning av ett provs genomförande för en enskild elev.

SKOLFS 2013:19 Rutiner för provgenomförande
Tidigare lydelse:

18 § Skolenheten ska ha rutiner så att eleverna genomför ett prov på ett likvärdigt sätt och på ett sådant sätt att ett prov kan användas som underlag vid en bedömning av elevernas kunskaper i det ämne eller den kurs som provet

avser.

Ny lydelse sedan 1 mars 2019. SKOLFS 2019:3 (förtydligande av vad som gällde sedan tidigare)

I skolverkets SKOLFS 2019:3 anges i 18 § 2 st att vid provgenomförandet ska eleverna ha tillgång till sådant material som anges i lärarinformationen för varje prov. I lärarinformationen anges vilka hjälpmedel som är tillåtna (vår understrykning). Mobiltelefon eller annan elektronisk utrustning är inte tillåtna hjälpmedel, om inte annat särskilt anges i lärarinformationen.

I skolverkets SKOLFS 2013:19 anges i 19 § att eleverna ska genomföra ett prov på det sätt som anges i lärarinformationen för provet.

Skolverkets lärarinformation

Lärarinformationen

.....

I lärarinformationen anges de exempel på anpassningar **som är möjliga** att göra i samband med det nationella proven i svenska och svenska som andraspråk i årskurs 6, delprov B1-C2, utifrån en analys av den enskilda elevens förutsättningar:

- Delproven kan genomföras i mindre grupp.
- Eleven kan få utökad tid.
- Eleven kan vid behov få tillgång till hjälpmedel som exempelvis förstorad text. Eleven kan även få skriva ner lösningarna på dator eller annat digitalt verktyg (se s. 8 om digitala verktyg).
- Flera raster kan läggas in. Provet måste dock genomföras på fastställd provdag.

I lärarinformationen framgick även att häftet med texter fanns inte inläst för avlyssning. Texterna och uppgifterna skulle inte läsas upp för eleven.

Innebörden av Skolverkets lärarinformation - anges i skrivelse 2016-04-12 från Skolverket till Malmö mot Diskriminering.

”Om texterna läses upp för eleven provas inte elevens kunskaper i förhållande till den delen av kunskapskraven som avser förmågan att läsa med flyt.
Det är alltså inte tillåtet enligt lärarinformationen att läsa upp texterna i delprovet för eleven.”

Om en elev får texterna upplästa i delprovet **kan eleven inte tillgodoräkna sig några poäng på delprovet.**

Detta visar på ett övertygande sätt att Skolverket bedriver verksamhet enligt reglering i Skollagen.

BETYG

Att Diskrimineringslagen är tillämplig enligt 2 kap § 5 följer även av

att Skolverket har att **ange reglerna för betyg** vid de nationella proven enligt Skollagen 3 kap, och Skolförordningens 9 kap 20 § om att Nationella proven ska **stödja betygssättningen** i grundskolan, och att skolverket enligt Förordning (2015:1047) med instruktion för Statens skolverk ansvarar för att kontinuerligt utveckla nationella prov samt analysera resultaten av proven.

Betygsreglerna är en verksamhet enligt Skollagen.

Indirekt diskriminering

Då diskrimineringslagen är tillämplig enligt 2 kap 5 §
Diskrimineringslagen

är förfarande från Skolverkets sida är att anse som **indirekt diskriminering enligt diskrimineringslagen 1 kap 4 § p. 2;**

är förfarande från Skolverkets sida är att anse som
diskriminering i form av bristande tillgänglighet enligt diskrimineringslagen 1 kap 4 § p. 3;

är förfarande från Skolverkets sida är att anse som
diskriminering i form av lämnande av instruktioner att diskriminera enligt diskrimineringslagen 1 kap 4 § p. 6.

Lea Karabeleska har visat på sådana skäl som ger anledning att anta att hon utsatts för diskriminering, dvs att hon missgynnats. Detta är ostridigt i målet. Lea Karabeleska har därmed fullgjort sin del av bevisbördan.

Bevisbördan enligt diskrimineringslagen 6 kap 3 § har i och med detta har gått över på Staten.

b. Bevisbördan

Det åligger därmed staten enligt diskrimineringslagen 6 kap 3 § att bevisa:

- att det förelegat ett **berättigat syfte**;
- att bevisa att Skolverkets förfarande varit **lämpligt** för att uppnå det syfte som angetts för förfarandet för att detta ska vara tillåtet;

- att bevisa att sättet för Skolverkets examination varit **nödvändigt** för att uppnå det syfte som för att förfarandet ska vara tillåtet;
- att bevisa att det inte förelåg **mindre ingripande sätt** för att uppnå syftet;
- att bevisa att följderna av åtgärderna för Lea Karabeleska under de nationella proven **står i proportion** till åtgärdernas berättigade syfte.

Staten har angett att Staten inte åberopar någon bevisning i någon av dessa delar i målet.

c. Europakonventionen

Skolverket har ådragit sig skyldighet att utge skadestånd till Lea Karabeleska genom att under examinationen nationella prov 2017 i strid med **Europakonventionens förbud mot diskriminering i artikel 14** utsätta henne för diskriminering i samband med hennes utövande av sin rätt till utbildning enligt reglerna i **tilläggsprotokoll 1 artikel 2**.

d. Barnkonventionen

Staten har ådragit sig skyldighet, enligt **skadeståndslagens 3 kap 4 §** eller en analog tillämpning av denna bestämmelse, att utge skadestånd till Lea Karabeleska. Detta följer av att Skolverket i samband med de nationella proven 2017 i strid med Barnkonventionens

- **artikel 2**, (om skydd mot diskriminering),
- **artikel 3** (om barnets bästa),
- **artikel 23** (om barn med funktionshinder) och
- **artikel 28** (om rätt till utbildning)

utfärdat föreskrifterna som frantog Lea Karabeleska, med funktionsnedsättningen dyslexi, hennes rätt till utbildning. Detta eftersom Lea Karabeleska hindrades att använda sina ordinarie hjälpmedel och därmed i strid med diskrimineringsförbudet inte kunde genomföra proven på liknande villkor jämfört med elever utan dyslexi. Därmed gavs Lea Karabeleska ett sämre betyg.

Den rättsliga följden i denna del är då att Skolverkets föreskrifter ej ska tillämpas. Lea Karabeleska ska tillerkännas skadestånd direkt grundat på Barnkonventionen på samma sätt som HD slog fast att Staten hade att utge skadestånd för brott mot Europakonventionen. Detta har numera tagits in i skadeståndslagens 3 kap 4 §.

e. Regeringsformen

Skolverket har ådragit sig skyldighet att utge skadestånd till Lea Karabeleska genom att under examinationen nationella prov 2017 i strid med **Regeringsformen 2 kap 12 §** om förbud mot diskriminering utsätta henne för diskriminering.

Skolverket har ådragit sig skyldighet att utge skadestånd till Lea Karabeleska genom att under examinationen nationella prov 2017 i strid med **Regeringsformen 2 kap 18 §** om rätten till utbildning tillämpat en ordning som skapat orättvis bedömning och lidande.

Domstolen ska i sitt dömande ta hänsyn till de grundläggande reglerna i **Regeringsformen 1 kap 2 §** angående att det allmänna ska verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och att barns rätt tas till vara och att diskriminering av människor på grund av funktionsnedsättning ska motverkas.

Domstolen ska i sitt dömande även ta hänsyn de grundläggande reglerna i **Regeringsformen 1 kap 9 §** angående rätten till likabehandling, saklighet och objektivitet.

f. Konventionskonform tolkning

Diskrimineringslagen, Europakonventionen och Regeringsformen ska tolkas konventionskonformt i förhållande till europeisk och annan internationell rätt. Särskilt ska noteras artiklarna 2, om definitionen av diskriminering p.g.a. funktionsnedsättning), artikel 9, om tillgänglighet och artikel 24, om utbildning i **Convention on the Rights of People with Disabilities / Funktionsrättskonventionen (CRPD)** och **Barnkonventionen**.

Nedan tas inte upp:

Utöver de rättsliga grunder som ovan redogjorts för har ytterligare två grunder tidigare åberopats men avvisats. Följande två grunder åberopas inte längre:

g. Skolverkets personal

Staten genom Skolverket har ådragit sig skyldighet att utge diskrimineringsersättning enligt DL 5 kap 1 § till Lea

Karabeleska då **Skolverkets personal** i samband med examinationen nationella prov 2017 agerat i strid med förbudet i DL 2 kap 17 § att diskriminera i samband med upplysningar, vägledning, råd eller annan sådan hjälp, eller på annat sätt i kontakter med Malmö kommun och Lea Karabeleska och hennes företrädare och ombud ha vidtagit diskriminerande åtgärder inom ramen för de nationella proven 2017.

h. Skolverket, får inte bestämma hur en förvaltningsmyndighet i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning

Vidare har Staten genom Skolverket ådragit sig skyldighet att utge skadestånd till Lea Karabeleska till följd av att Skolverket agerat i strid med Regeringsformen 12 kap 2 §.

Det är ostridigt att genomförandet av de nationella proven av Malmö kommun innefattar myndighetsutövning (se JK:s svaromål). Av Regeringsformen 12 kap 2 § framgår att ingen myndighet, inte ens Skolverket, får bestämma hur en förvaltningsmyndighet, i detta fall Malmö kommun, i ett särskilt fall ska besluta i ett ärende som rör myndighetsutövning mot en enskild eller mot en kommun eller som rör tillämpningen av lag. Skolverket har ostridigt i sin Lärarinformation inför de nationella proven 2017 angett att det inom ramen för sådana tvingande detaljerade direktiv och förbud samt påföljder (prov kan bli ogiltiga) som därmed blivit individualiserade och som därför står i strid med förbudet i Regeringsformen 12 kap 2 §.



Hur man överklagar

Dom i tvistemål, tingsrätt

TR-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Överklaga efter att motparten överklagat

Om ena parten har överklagat i rätt tid, har den andra parten också rätt att överklaga även om tiden har gått ut. Det kallas att anslutningsöverklaga.

En part kan anslutningsöverklaga inom en extra vecka från det att överklagandetiden har gått ut. Ett anslutningsöverklagande måste alltså komma in inom 4 veckor från domens datum.

Ett anslutningsöverklagande upphör att gälla om det första överklagandet dras tillbaka eller av något annat skäl inte går vidare.

Så här gör du

1. Skriv tingsrättens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att hovrätten 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.

Det är inte säkert att du kan lägga fram nya bevis. Vill du göra det ska du förklara varför du inte lagt fram bevisen tidigare.

Vill du ha nya förhör med någon som redan förhörts eller en ny syn (till exempel besök på en plats), ska du berätta det och förklara varför.

Tala också om ifall du vill att motparten ska komma personligen vid en huvudförhandling.

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. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till tingsrätten. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Tingsrätten kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar tingsrätten överklagandet och alla handlingar i målet vidare till hovrätten.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även hovrätten skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i hovrätten

När överklagandet kommer in till hovrätten tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Hovrätten ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att tingsrätten dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om tingsrätten har 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 den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med tingsrätten om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.