

Undervisningsministeriet
Frederiksholms Kanal 21
1220 København K
Danmark
AUDGRUND@uvm.dk

WILDERS PLADS 8K
1403 KØBENHAVN K
TELEFON 3269 8888
MOBIL 9132 5673
MABR@HUMANRIGHTS.DK
MENNESKERET.DK

DOK. NR. 17/02656-2

HØRING OVER FORSLAG TIL ÆNDRING AF LOV OM FRISKOLER OG PRIVATE GRUNDSKOLER MV.

5. JANUAR 2018

Undervisningsministeriet har ved mail af 29. november 2017 anmodet om Institut for Menneskerettigheders eventuelle bemærkninger til forslag til ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv.

Instituttet har følgende bemærkninger til udkastet:

RESUME

Friskoleloven stiller en række krav til forældre og skoler, der ønsker at varetage undervisningen for børn i den undervisningspligtige alder uden for folkeskolen. Grundloven giver forældre en grundlovssikret ret til selv at sørge for deres børns undervisning, og der kan som udgangspunkt kun stilles krav om, at undervisningen kan stå mål med, hvad der almindelig vis kræves i folkeskolen. I friskoleloven stilles imidlertid en lang række øvrige krav både for skoler, som ønsker statstilskud, og for skoler, der ikke ønsker statstilskud, og med lovforslaget indføres blandt andet en godkendelsesordning baseret på disse øvrige krav. Ministeriet forholder sig imidlertid ikke til hverken grundloven eller de internationale menneskerettighedskonventioner i lovudkastets bemærkninger.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Undervisningsministeriet redegør for lovforslagets forhold til grundlovens §§ 67, 76 og 78 og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 9 og 11.

Lovudkastet og de senere års styrkelse af tilsynet med de frie grundskoler, blandt andet i forhold til friheds- og folkestyre-kravet og uafhængighedskravet, rejser en række spørgsmål om mulighederne for både nye og de allerede-eksisterende frie grundskolers mulighed for at drive skole- og undervisningsvirksomhed på den måde, som de indtil nu har gjort det. Det er uklart, hvilken betydning denne udvikling har og får for de frie grundskoler, der er tilknyttet religiøse trossamfund og/eller

har et klart religiøst udgangspunkt for skole- og undervisningsvirksomheden. Det er instituttets opfattelse, at ministeriet bør redegøre for konsekvenserne af denne udvikling for de allerede-eksisterende frie grundskoler.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Undervisningsministeriet redegør for lovforslaget, friheds- og folkestyrekravet samt uafhængighedskravets konsekvenser for allerede-eksisterende fri- og grundskoler, herunder skoler med direkte forbindelser til trossamfund.

LOVFORSLAGET

Udkastet til lovforslag indebærer, at der indføres et styrket tilsyn med de frie grundskoler blandt andet ved, at der indføres en godkendelsesordning for oprettelse af nye skoler. Ved godkendelsen skal undervisningsministeren påse, at skolen opfylder kravene i friskoleloven om, at skolen i sit formål og hele sit virke skal forberede elever til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

Udkastet indebærer endvidere en generel styrkelse af tilsynet med det gældende uafhængighedskrav samt et forbud mod, at frie grundskoler kan modtage anonyme donationer over 20.000 kr. eksklusiv moms.

MENNESKERETTEN

Retten til undervisning beskyttes i grundlovens § 76. Heraf fremgår, at alle børn i den undervisningspligtige alder har ret til fri undervisning i folkeskolen. Det betyder, at der består en ret til at modtage gratis undervisning i folkeskolen, samt at der består en undervisningspligt. Der er dog ikke tale om en pligt til at modtage undervisning i folkeskolen, idet det tillige følger af § 76, 2. pkt., at forældre, der selv sørger for, at deres børn får en undervisning, der kan stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, ikke har pligt til at lade børnene undervise i folkeskolen.

Grundlovens § 76, 2. pkt. giver dermed forældre en umiddelbar grundlovssikret ret til selv at sørge for deres børns undervisning. Dette kan ske ved egentlig hjemmeundervisning eller ved undervisning på fri- og privatskoler. Den eneste begrænsning i forældres grundlovssikrede ret til selv at sørge for børn i den undervisningspligtige alders

undervisning er, at undervisningen ”kan stå mål med, hvad der almindelig vis kræves i folkeskolen”.¹

Det bemærkes i øvrigt, at privatskoler er foreninger omfattet af grundlovens § 78 og Den Europæiske Menneskerettighedskonventions (EMRK) artikel 11.

Retten til uddannelse samt forældres ret til at sikre sig, at uddannelse og undervisning sker i overensstemmelse med deres egen religiøse og filosofiske overbevisning er beskyttet i EMRK 1. tillægsprotokol, artikel 2.

Religionsfriheden er blandt andet beskyttet i grundlovens § 67 og EMRK artikel 9.

LOVUDKASTETS FORHOLD TIL GRUNDLOVEN OG DEN EUROPÆISKE MENNESKERETTIGHEDSKONVENTION

Det fremgår af lovudkastets bemærkninger, at godkendelsesordningen både omfatter frie grundskoler, der ikke modtager statstilskud, og frie grundskoler, som ønsker at modtage statstilskud, hvorfor godkendelsesordningen omfatter alle nye frie grundskoler.

Det fremgår dog videre, at godkendelsesordningen kun indebærer krav om godkendelse til at drive skole- og undervisningsvirksomhed omfattet af friskoleloven som fri grundskole, men ikke berører rammerne for at drive skole- og undervisningsvirksomhed som hjemmeundervisning omfattet af friskolelovens kapitel 8.

Det er på den baggrund ministeriets opfattelse, at godkendelsesordningen ikke ændrer ved den fri etableringsret for frie grundskoler inden for lovgivningens rammer, ligesom ministeriet særligt fremhæver, at godkendelsesordningen ikke indebærer en forudgående kontrol med kravet i friskolelovens § 1, stk. 2, 1. pkt. om, at undervisningen skal stå mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen (svarende til grundlovens § 76, 2. pkt.).

Lovforslaget forholder sig således til grundlovens grænser for, hvilke krav staten kan stille til forældre/skoler i relation til skolefriheden og foreningsfriheden.

Udkastet til lovforslaget indeholder imidlertid ikke en redegørelse for ministeriets overvejelser i relation til grundloven.

¹ For en nærmere gennemgang af grundlovens § 76 i relation til friskoleloven, se Jens Elo Rytter, Skolefriheden i Grundlovens § 76, responsum til Dansk Friskoleforening, tilgængelig på:
https://www.friskoler.dk/fileadmin/filer/Nyheder/Nyheder_juli_dec_16/Responsum_76.pdf.

Som det fremgår af Justitsministeriets Vejledning om lov kvalitet fra 2017, pkt. 2.8, bør ministeriet, når et lovforslag giver anledning til mere omfattende overvejelser i forhold til f.eks. grundloven og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention redegøre herfor i lovforslagets bemærkninger.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Undervisningsministeriet redegør for lovforslagets forhold til grundlovens §§ 67, 76 og 78 og Den Europæiske Menneskerettighedskonvention art. 9 og 11.

KONSEKVENSERNE FOR RELIGIØSE FRIE GRUNDSKOLER

Friskolelovens såkaldte friheds- og folkestyre-krav rummer en række uklarheder. Det fremgår således af lovudkastets bemærkninger, at Undervisningsministeriet vil nedsætte en ekstern arbejdsgruppe, der skal give input og rådgivning til, hvilke grundlovssikrede rettigheds overholdelse en ny skole skal forholde sig til i forbindelse med dens oprettelse.

Selvom arbejdsgruppens input ifølge bemærkningerne alene vedrører godkendelsesprocessen for nye skoler i relation til friheds- og folkestyre-kravet og uafhængighedskravet, så gælder både friheds- og folkestyrekravet og uafhængighedskravet også for de allerede-eksisterende frie grundskoler.

Lovudkastet og de senere års styrkelse af tilsynet med de frie grundskoler, herunder skolernes iagttagelse af friheds- og folkestyre-kravet, uafhængighedskravet mv. rejser en række spørgsmål om mulighederne for både nye og de allerede eksisterende frie grundskolers mulighed for at drive skole- og undervisningsvirksomhed på den måde, som de indtil nu har gjort det.

Det er således uklart, hvilken betydning disse krav har for frie grundskoler, der er tilknyttet religiøse trossamfund og/eller har et klart religiøst udgangspunkt for skole- og undervisningsvirksomheden beskrevet i formålsparagraffer eller lignende. Tilsvarende uklarhed kan gøre sig gældende i forhold til frie grundskoler, der i vedtægter eller lignende har en styrelsesordning, hvor personer udvalgt på vegne af deres religiøse og/eller institutionelle tilknytning udpeges til bestyrelsesposter eller andre ledende positioner.

Lovudkastet forholder sig – som tidligere ændringer om skærpet tilsyn med friheds- og folkestyre-kravet – ikke specifikt til konsekvenserne for frie grundskoler med klart defineret religiøs baggrund og formål.

På baggrund af den nævnte uklarhed er det instituttets opfattelse, at der bør redegøres for konsekvenserne for allerede-eksisterende private frie grundskoler, herunder private skoler med direkte forbindelser til trossamfund.

Redegørelsen bør efter instituttets opfattelse blandt andet indeholde en vurdering af konsekvenserne for sådanne skolars lejeforhold og økonomiske relationer til religiøse institutioner i øvrigt samt ledelsessammensætning og religiøse værdigrundlag.

- Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at Undervisningsministeriet redegør for lovforslaget, friheds- og folkestyrekravet samt uafhængighedskravets konsekvenser for allerede-eksisterende fri- og grundskoler, herunder skoler med direkte forbindelser til trossamfund.

Der henvises til sagsnr.: 17/15812.

Med venlig hilsen

Christoffer Badse

MONITORERINGSCHEF