

HFD 2017 ref. 4

Fråga om ett trossamfunds rätt till statligt stöd. Rättsprövning.

1 och 7 §§ lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut, 3 § 1 lagen (1999:932) om stöd till trossamfund

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 20 februari 2017 följande dom (mål nr 2310-16).

Bakgrund

Enligt 3 § 1 lagen (1999:932) om stöd till trossamfund får statsbidrag lämnas endast till ett trossamfund som bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på.

Trossamfundet Jehovas vittnen ansökte i augusti 2007 hos regeringen om att bli berättigat till statsbidrag enligt nämnda lag. Nämnden för statligt stöd till trossamfund, vars yttrande inhämtades, ansåg att det var tveksamt om Jehovas vittnen uppfyllde det krav som anges i 3 § 1. Enligt nämnden skulle vid bedömningen hänsyn tas till bl.a. att Jehovas vittnen uppmanar sina medlemmar att inte delta i politiska val och att inte ta emot blodtransfusioner.

Regeringen avslog den 17 juni 2009 ansökningen med motiveringen att den vid en samlad bedömning fann att Jehovas vittnen inte till fullo uppfyllde de krav som anges i 3 § 1. Vid omprövning den 10 december 2009 fann regeringen inte skäl att ändra det tidigare beslutet.

Jehovas vittnen ansökte om rättsprövning och Högsta förvaltningsdomstolen upphävde genom dom den 2 mars 2011 regeringens beslut eftersom det inte av beslutet gick att utläsa vad regeringen grundat sitt ställningstagande på (HFD 2011 ref. 10).

Den 16 maj 2012 avslog regeringen återigen Jehovas vittnens ansökan. Beslutet motiverades med att Jehovas vittnen inte uppfyllde kraven i 3 § 1 eftersom samfundet uppmanar sina medlemmar att inte delta i politiska val.

Jehovas vittnen ansökte ånyo om rättsprövning och Högsta förvaltningsdomstolen upphävde i dom den 8 november 2013 regeringens beslut (HFD 2013 ref. 72). Högsta förvaltningsdomstolen erinrade om att i Sverige utgör rösträtten just en rätt och inte en skyldighet och motiverade beslutet med att bestämmelsen i 3 § 1 inte kan ges den innebörden att ett samfund, vars religiösa lära innebär att dess medlemmar uppmanas avstå från att delta i allmänna val, utan att för den skull motarbeta det demokratiska

styrelseskicket, inte kan anses uppfylla kravet för rätt till statsbidrag.

Genom det nu klandrade beslutet avslog regeringen på nytt Jehovas vittnens ansökan. Regeringen motiverade beslutet med att trossamfundets motstånd mot blodtransfusioner även avseende minderåriga riskerar enskilda barns liv och hälsa och att barnets behov inte blir tillgodosedda varför samfundets inställning i denna fråga inte är förenlig med samhällets grundläggande värderingar.

Yrkanden m.m.

Jehovas vittnen ansöker om rättsprövning och yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska förklara att regeringens beslut är olagligt och förelägga regeringen att berättiga samfundet till statsbidrag.

Högsta förvaltningsdomstolen har den 14 september 2016 hållit muntlig förhandling i målet. Företrädare för Jehovas vittnen har vid förhandlingen sammanfattat samfundets talan väsentligen enligt följande.

Regeringen har under tio år vid upprepade tillfällen vägrat att godkänna Jehovas vittnens ansökan. Genom att anse att samfundet är odemokratiskt och att det inte står upp för samhällets grundläggande värderingar, främjar regeringen felaktiga antaganden om samfundet och dess medlemmar.

I jämförelse med de trossamfund som i dag får statsbidrag har Jehovas vittnen behandlats annorlunda på religiösa grunder. Denna skillnad i behandling är diskriminerande och utgör en allvarlig kränkning av förbudet mot att bedöma religiösa lärorens legitimitet. Samfundet utsätts därför för diskriminering i strid med artikel 14 i förening med artikel 9 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, EKMR.

Jehovas vittnens övertygelse har inte ett antidemokratiskt inflytande i samhället. Det fanns ingen legitim grund för regeringen att på nytt granska trossamfundets aktiviteter och sedvänjor. Samfundet har funnits i Sverige i mer än 120 år och statliga myndigheter har aldrig tidigare hävdats att det utgjort en fara för samhället. Det finns inget som visar att regeringen genomfört liknande granskningar av läror eller sedvänjor hos något av de trossamfund som har godkänts för statsbidrag.

Sveriges program för stöd till trossamfund påverkar samfundets rättigheter enligt artikel 9 EKMR och regeringens vägran att godkänna ansökan utgör en inskränkning av dessa rättigheter. Denna inskränkning är varken föreskriven i lag eller nödvändig i ett demokratiskt samhälle. Lagen om stöd till trossamfund specificerar inte hur regeringen ska bedöma om ett trossamfund bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som sam-

hället vilar på. Som regeringens fyra beslut visar, har den vaga formuleringen i 3 § snarare inbjudit regeringen att utifrån förutfattade meningar om Jehovas vittnen värdera legitimiteten i dess religiösa läror.

Att enskilda medlemmar i Jehovas vittnen följer sitt samvete och vägrar att ta emot blodtransfusioner har inte något antidemokratiskt inflytande på samhället. Val av läkarvård som grundas på religiösa eller andra skäl är ett personligt val som garanteras av rätten till skydd för privat- och familjeliv i artikel 8 EKMR. En sådan uppriktig och personlig trosuppfattning omfattas således inte av 3 § lagen om stöd till trossamfund.

Barnets bästa förväntas tillgodoses genom de beslut som barnets föräldrar fattar. Beslut om att åsidosätta föräldrars val av läkarvård måste prövas från fall till fall och inte grundas på stereotypa antaganden om påstådda fördelar eller risker med en specifik medicinsk behandling. Medicinska experter har konstaterat att ett stort antal av de blodtransfusioner som ges inte är medicinskt nödvändiga. Regeringen bortser även från de betydande faror för hälsan som är förknippade med blodtransfusioner och utgår från den felaktiga uppfattningen att det inte finns medicinska alternativ till blodtransfusioner.

Om sjukvårdspersonalen inte instämmer i föräldrarnas val av läkarvård, hanteras denna oenighet enligt 4–9 §§ lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. I de mycket sällsynta fall då en socialnämnd eller en domstol beslutar att åsidosätta föräldrarnas val att inte tillåta blodtransfusion, kommer de föräldrar som är medlemmar i samfundet att följa lagen och varken hindra eller störa sjukvårdspersonalen då dessa agerar i enlighet med sådana beslut. I regeringens beslut hänvisas inte till något enda exempel där Jehovas vittnens religiösa lära om blodet har försatt ett barn i faktisk fara. Beslutet bekräftar snarare att ingen sådan risk föreligger. Det finns således ingen rättslig grund för regeringens generaliserande slutsats att Jehovas vittnens religiösa lära har ett antidemokratiskt inflytande eller står i strid med de grundläggande värderingar som samhället vilar på.

Regeringen har vid samtliga beslut i ärendet förlitat sig på rekommendationer från Nämnden för statligt stöd till trossamfund. Statskontoret har nyligen i en rapport ansett att nämndens sammansättning innebär en allvarlig risk för partiskhet. Nämndens medverkan inför regeringens beslut utgör en kränkning av principen om objektiv opartiskhet enligt artikel 6.1 EKMR. Nämnden har därutöver ett egenintresse i ärendet, varför även rätten till subjektiv opartiskhet kränkts.

Jehovas vittnen har en berättigad förväntan på att få statsbidrag i likhet med de trossamfund som förlänats denna status eftersom det är registrerat och har funnits i Sverige under lång tid. Bestämmelserna i lagen om stöd till trossamfund är inte tillräckligt pre-

cisa och förutsägbara, varken avseende innehåll eller tidsramar inom vilka en ansökan måste behandlas och beslut fattas. Lagen ger regeringen en obegränsad möjlighet att fördröja ett beslut i all oändlighet. Detta kränker samfundets rättigheter enligt artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till EKMR.

Om 7 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut förhindrar Högsta förvaltningsdomstolen från att förelägga regeringen att godkänna samfundets ansökan om statsbidrag, ankommer det på Högsta förvaltningsdomstolen att förklara att detta förbud förvägrar samfundet ett effektivt rättsmedel och därmed inte får tillämpas i det aktuella fallet enligt 2 kap. 19 § och 11 kap. 14 § regeringsformen i förening med artikel 13 EKMR.

Regeringen, som kommit in med yttrande i målet, anser att det klandrade avgörandet inte står i strid med de åberopade artiklarna i konventionen och inte heller strider mot någon annan rättsregel. Regeringen anför bl.a. följande.

Regeringens bedömning kan inte anses innefatta någon närmare prövning eller värdering av samfundets religiösa lära. Beslutet innebär inte heller någon begränsning i enskilds rätt att byta religion eller tro eller i enskilds frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning eller ritualer. Beslutet utgör inte någon otillåten särbehandling av Jehovas vittnen i förhållande till andra samfund i jämförbar ställning. Yrkandet att Högsta förvaltningsdomstolen ska bevilja samfundet ett effektivt rättsmedel genom att förelägga regeringen att berättiga samfundet till statsbidrag är inte möjligt att bifalla.

Skälen för avgörandet

Förutsättningar för rättsprövning

Enligt 1 § lagen om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får en enskild ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 EKMR. Av 7 § framgår att Högsta förvaltningsdomstolen ska upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.

Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet

ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23–25 och 234).

Ett beslut av regeringen att avslå en ansökan enligt lagen om statligt stöd till trossamfund är av den karaktären att det kan bli föremål för rättsprövning (HFD 2011 ref. 10).

Frågan i målet

Regeringen motiverar det klandrade beslutet med att Jehovas vittnen, genom sitt motstånd mot blodtransfusioner även avseende minderåriga, riskerar enskilda barns liv och hälsa och att barnets behov inte blir tillgodosedda. Samfundet uppfyller därmed inte kraven i 3 § 1 lagen om stöd till trossamfund att bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på.

Den fråga Högsta förvaltningsdomstolen har att ta ställning till är om den aktuella bestämmelsen ger utrymme för en sådan tolkning.

Regleringen i lagen om stöd till trossamfund m.m.

Enligt 1 § lagen om stöd till trossamfund innehåller lagen bestämmelser om statens stöd till trossamfunden, vilket kan lämnas som statsbidrag och som statlig hjälp med avgifter till registrerade trossamfund.

Av 2 § framgår att stödet ska bidra till att skapa förutsättningar för trossamfunden att bedriva en aktiv och långsiktigt inriktad religiös verksamhet i form av gudstjänst, sjuvård, undervisning och omsorg.

Statsbidrag får lämnas endast till ett trossamfund som bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på (3 § 1), och är stabilt och har egen livskraft (3 § 2).

Regeringen bestämmer vilka trossamfund som kan få statsbidrag (4 §). Av 3 § förordningen (1999:974) om statsbidrag till trossamfund framgår att 22 trossamfund tagits in i förordningen och därför för närvarande är berättigade till statsbidrag.

I förarbetena till lagen om stöd till trossamfund anges bl.a. följande (prop. 1998/99:124 s. 63 f.).

För att ett trossamfund skall kunna komma i fråga för statligt stöd i form av statsbidrag bör det uppfylla vissa grundläggande förutsättningar. Detta är viktigt av flera skäl men framför allt därför att tyngdpunkten både i det gällande bidragssystemet och i det system som nu föreslås ligger på organisationsbidrag, inte på verksamhets- eller projektbidrag. De krav som ställs upp bör främst vara av formell natur, men det bör också ske en prövning av hur trossamfundet förhåller sig till samhällets

grundläggande värderingar. Detta får dock inte innebära att det sker någon närmare prövning och värdering av samfundets lära i förhållande till samhällets gemensamma värdegrund.

[...]

Ett trossamfund som skall komma i fråga för statligt stöd i form av statsbidrag bör enligt regeringens uppfattning bedriva en verksamhet som direkt eller indirekt upprätthåller och stärker de grundläggande värdena i det svenska samhället. I detta ligger att samfundet utövar sin verksamhet med respekt för alla människors lika värde samt bidrar till en normbildning i samhället som överensstämmer med demokratins idéer. En förutsättning för statsbidrag bör således vara att trossamfundet bidrar till att upprätthålla och stärka samhällets grundläggande värderingar.

För att anses bidra till att upprätthålla och stärka samhällets grundläggande värderingar bör trossamfundet motverka alla former av rasism och andra typer av diskriminering samt våld och brutalitet. Samfundet bör också verka för att utveckla förutsättningarna för jämställdhet mellan kvinnor och män. Vidare bör samfundet verka för att dess medlemmar och betjänade vägleds av etiska principer som är förenliga med samhällets grundläggande demokratiska värderingar. Detta innebär dock inte något krav på att t.ex. samfundets lära eller åskådning skall utformas i demokratisk ordning. Inte heller krävs det att beslutsprocessen i samfundet vid utseende av exempelvis präster vilar på demokratisk grund. Av väsentlig betydelse är i stället att trossamfundet verkar för att dess medlemmar och betjänade deltar i samhällslivet och att samfundet klart markerar avståndstagande från antidemokratiska strömningar i samhället.

Regeringen har den 30 juni 2016 beslutat att en särskild utredare ska se över statens stöd till trossamfund (dir. 2016:62).

Skyddet för religionsfriheten

Vid tolkningen av 3 § lagen om stöd till trossamfund måste beaktas det skydd för religionsfriheten som följer av såväl regeringsformen som den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

I 2 kap. 1 § 6 regeringsformen anges att var och en gentemot det allmänna är tillförsäkrad frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion.

I artikel 9.1 EKMR föreskrivs att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet, innefattande frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. Enligt artikel 9.2 får friheten att utöva sin religion eller tro endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten eller till skydd för allmän ordning, hälsa eller moral eller till skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Europadomstolen har i sin praxis återkommande framhållit att rätten till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet utgör en av grunderna för ett demokratiskt samhälle samt att den pluralism som ett demokratiskt samhälle oundgängligen förknippas med är beroende av denna rättighet (dom den 13 december 2001 i målet Metropolitan Church of Bessarabia m.fl. mot Moldavien p. 118 och 123, dom den 26 oktober 2000 i målet Hasan och Chaush mot Bulgarien [stor kammare] p. 62 samt dom den 10 juni 2010 i målet Jehovah's Witnesses of Moscow m.fl. mot Ryssland p. 99).

Europadomstolen har vidare konstaterat att det är vanligt förekommande att olika religioner föreskriver särskilda uppträdanderegler som medlemmarna måste följa i sitt privatliv. Det kan t.ex. röra sig om regelbunden närvaro vid gudstjänster, utförande av särskilda ritualer som bikt eller nattvard, iakttagande av helgdagar eller avstående från arbete vissa veckodagar etc. Genom att följa dessa föreskrifter i sitt dagliga liv manifesterar anhängarna sin önskan att följa sin tro och deras frihet att göra detta skyddas av artikel 9 EKMR. Domstolen noterar också att många religioner förespråkar riter och sedvänjor som kan vara skadliga för medlemmarnas välbefinnande, såsom långvarig och sträng fasta eller omskärelse av gossebarn (Jehovah's Witnesses of Moscow p. 118 och 144).

Vid upprepade tillfällen har Europadomstolen uttalat att statens skyldighet att förhålla sig neutral och opartisk medför att den är förhindrad att värdera legitimiteten hos religiösa åskådningar eller de sätt på vilka sådana åskådningar uttrycks eller manifesteras (dom den 10 november 2005 i målet Leyla Şahin mot Turkiet [stor kammare] p. 107). Statens utrymme för att inskränka de val människor kan göra i syfte att följa religiösa påbud, inom ramen för sitt självbestämmande, är således mycket begränsat och måste grundas på tungt vägande och tvingande skäl (serious and compelling reasons). Som exempel på fall där inskränkningar från statens sida kan vara berättigade, med hänsyn till den religiösa yttringens oförenlighet med konventionens underliggande grundprinciper, nämner domstolen polygami och barnäktenskap, liksom flagranta brott mot jämställdheten mellan könen, samt handlingar som påtvingas ett trossamfunds medlemmar mot deras vilja (Jehovah's Witnesses of Moscow p. 119).

Europadomstolen har också uttalat att medlemsstaterna förfogar över ett stort mått av frihet att välja den form för samverkan med religiösa samfund som man finner lämplig. Oavsett vilken form som väljs ankommer det emellertid på medlemsstaterna att införa objektiva och neutrala kriterier enligt vilka de samfund som så önskar ges en rättvis möjlighet att ansöka om sådan status i samhället som tillerkänner dem särskilda fördelar (dom den 26 april 2016 i målet Izzettin Doğan m.fl. mot Turkiet [stor kammare] p. 183). Om en stat tillhandahåller erkända religiösa samfund vissa förmåner, såsom lindrigare beskattning, medför det krav på neutralitet som följer av artikel 9 således att alla religiösa samfund som så önskar ska ha samma möjlighet att ansöka om erkännande för de aktuella förmånerna, samt att staten måste tillämpa relevanta kriterier på ett icke diskriminerande sätt (dom den 31 juli 2008 i målet Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas m.fl. mot Österrike p. 92).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Högsta förvaltningsdomstolen har tidigare funnit att lagen om stöd till trossamfund är uppbyggd på ett sådant sätt att huvudregeln måste anses vara att alla sådana samfund har rätt till stöd (HFD 2011 ref. 10). Om ett samfund inte uppfyller kraven i 3 § får dock statsbidrag inte lämnas.

Högsta förvaltningsdomstolen har tidigare även uttalat att respekten för religionsfriheten fordrar att bedömningen av om ett trossamfund kan anses bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på inte innefattar någon närmare prövning och värdering av samfundets religiösa lära (HFD 2013 ref. 72).

En bedömning av huruvida ett samfund uppfyller kraven i 3 § 1 lagen om stöd till trossamfund kan emellertid inte göras helt med bortseende från de uppfattningar som samfundet ger uttryck och verkar för på grundval av sin religiösa lära.

I det sagda ligger enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening den begränsningen att en prövning i förhållande till 3 § 1 lagen om stöd till trossamfund främst får inriktas mot huruvida det granskade trossamfundet utövar sin verksamhet med respekt för de bestämmelser som är av grundläggande betydelse för det demokratiska styrelseskicket och som i vissa centrala hänseenden ger uttryck för värderingar som är kännetecknande för den demokratiska ideologin (jfr prop. 1998/99:124 s. 63 f.). Ett samfund som utövar sin verksamhet på ett sätt som är oförenligt med värderingar av detta slag kan följaktligen inte göra anspråk på att tilldelas statsbidrag.

Regeringen har inte påstått att den omständigheten att Jehovas vittnen motsätter sig blodtransfusioner även avseende minderåriga,

har inneburit att något barn har kommit till skada utan har framhållit att sjukvården har utarbetat särskilda riktlinjer för hur sådana situationer ska hanteras och att det förekommer fall där socialnämnden beslutar att unga ska omhändertas. Enligt regeringen är det i stället tillräckligt att samfundet motsätter sig blodtransfusioner även avseende minderåriga för att fastställa att samfundet inte uppfyller kraven i 3 § 1 lagen om stöd till trossamfund eftersom detta enligt regeringen riskerar enskilda barns rätt till liv och hälsa och att barnets behov inte blir tillgodosedda.

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. Detta grundlagsskydd för den personliga integriteten, som endast får begränsas genom lag, omfattar även hälso- och sjukvård.

I svensk rätt har inställningen sedan länge varit att en patient i princip har en obegränsad rätt att avstå från en medicinsk behandling och att han eller hon därmed kan kräva att en sådan åtgärd genast avbryts eller inte vidtas (prop. 1981/82:97 s. 118). Att hälso- och sjukvård inte får ges utan patientens samtycke anges numera även som huvudregel i 4 kap. 2 § patientlagen (2014:821).

En person som väljer att tillvarata sin rätt att avstå från en viss medicinsk behandling kan således inte anses agera på ett sätt som är oförenligt med samhällets grundläggande värderingar. Tvärtom är det så att i vårt demokratiska statsskick fordrar respekten för individens integritet och självbestämmanderätt att en patient tillåts avböja en behandling även om denna framstår som medicinskt nödvändig och även om detta ställningstagande för andra kan förefalla oförnuftigt. Huruvida ställningstagandet grundar sig på en religiös övertygelse eller föranleds av andra skäl är i detta sammanhang oväsentligt.

När det gäller barn är huvudregeln enligt 6 kap. 11 § föräldrabalken att vårdnadshavaren har rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga angelägenheter. Enligt lagrummet ska vårdnadshavaren dock i takt med barnets stigande ålder och utveckling ta allt större hänsyn till barnets synpunkter och önskemål.

När patienten är ett barn ska enligt 4 kap. 3 § patientlagen barnets inställning till den aktuella vården eller behandlingen så långt möjligt klarläggas och barnets inställning ska tillmätas betydelse i förhållande till hans eller hennes ålder och mognad. Enligt förarbetena måste barnets mognadsnivå och frågans art och komplexitet samt beslutets konsekvenser vara styrande för bedömningen av om barnet ska ha en självbestämmanderätt (prop. 2013/14:106 s. 65 ff. och prop. 1981/82:168 s. 24 f.). Detta innebär således att även barn i vissa fall får bestämma om sig själva i frågor som rör hälso- och sjukvård.

Det kan uppkomma situationer då samhället inte kan godta den inställning till föreslagen vård som ett barn och/eller barnets vård-

nadshavare ger uttryck för. I en sådan situation är det emellertid inte rätten att uttrycka sin uppfattning som sådan eller de skäl som motiverat denna som sätts i fråga. I rättsordningen finns regler, t.ex. om tillfälligt omhändertagande enligt 6 § lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, för att lösa konflikter av detta slag mellan barns, vårdnadshavares och samhällets intressen (jfr prop. 2013/14:106 s. 65 ff. och prop. 1981/82:97 s. 118).

Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening kan ett trossamfund inte anses komma i konflikt med demokratiska värderingar om det anmodar sina medlemmar att agera på ett sätt som är förenligt med den rätt att uttrycka uppfattningar och motsätta sig medicinsk behandling som tillkommer dem enligt rättsordningen. Detta gäller under förutsättning att samfundet inte uppmanar sina medlemmar att inte godta att samhället i vissa fall ingriper till förmån för barn. Vad gäller Jehovas vittnen är förhållandet tvärtom det, att samfundet uppmanar sina medlemmar att samarbeta med sjukvården för det fall att det beslutas att ett barn ska få blodtransfusion.

Bestämmelsen i 3 § 1 lagen om stöd till trossamfund kan alltså inte ges den innebörden att ett samfund vars religiösa lära innebär att dess medlemmar uppmanas att vägra blodtransfusion även avseende barn, inte kan anses uppfylla kravet för rätt till statsbidrag.

Regeringens beslut att avslå Jehovas vittnens ansökning saknar således stöd i lag och ska därför upphävas.

Enligt lagen om rättsprövning av vissa regeringsbeslut kan Högsta förvaltningsdomstolen inte ersätta det upphävda beslutet med ett nytt (HFD 2013 ref. 72). Målet ska visas åter till regeringen.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver regeringens beslut och visar målet åter till regeringen.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten*, *Knutsson*, *Nyman* och *Classon*. Föredragande var justitiesekreteraren *Mattias Håkansson*.

Justitierådet *Gäverth* var av skiljaktig mening och anförde:

Som majoriteten anför har Högsta förvaltningsdomstolen tidigare funnit att lagen om trossamfund är uppbyggd på ett sådant sätt att huvudregeln måste anses vara att alla sådana samfund har rätt till stöd (HFD 2011 ref. 10). Om ett samfund inte uppfyller kraven i 3 § 1 i nämnda lag får dock statsbidrag inte lämnas.

För att ett trossamfund ska kunna komma ifråga för statsbidrag förutsetts enligt 3 § 1 att trossamfundet bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på. Med detta avses

enligt förarbetena (prop. 1998/99:124 s. 63 f.) bl.a. att samfundet utövar sin verksamhet med respekt för alla människors lika värde, motverkar diskriminering och verkar för att dess medlemmar vägleds av etiska principer som är förenliga med samhällets grundläggande demokratiska värderingar. Däremot är inte avsikten att det vid beslut om statsbidrag ska ske någon närmare prövning och värdering av samfundets lära. Av HFD 2013 ref. 72 följer att mer grundläggande förhållningsregler, som inte är att hänföra till religiösa ritualer eller ceremoniella uttryck för religionens utövande vid t.ex. andakt, kan prövas mot kraven på att trossamfundet ska verka i enlighet med samhällets grundläggande värderingar. Av detta följer att frågan om Jehovas vittnens inställning till blodtransfusioner till bl.a. barn kan beaktas inom ramen för bidragsprövningen.

Det som är frågan i målet är om Jehovas vittnens motstånd till att barn till medlemmar i trossamfundet får ta emot blodtransfusioner, även i situationer då sådan behandling av läkare har bedömts vara nödvändig för patienten, innebär att trossamfundet inte har rätt till statsbidrag.

En första fråga att ta ställning till är om allas lika rätt till sjukvård, baserad på vetenskap och beprövad erfarenhet, är en sådan grundläggande värdering som vårt samhälle vilar på.

Enligt portalstadgandet i 2 § hälso- och sjukvårdslagen (1982:763) är målet för den svenska hälso- och sjukvården en god hälsa och vård på lika villkor för hela befolkningen och att vården ska ges med respekt för alla människors lika värde. Vidare anges i artikel 11 i den Europeiska sociala stadgan, vilken Sverige har ratificerat, att var och en har rätt att komma i åtnjutande av alla åtgärder som kan bidra till att ge honom eller henne bästa möjliga hälsotillstånd. Enligt 2 kap. 13 § diskrimineringslagen (2008:567) är diskriminering förbjuden inom bl.a. hälso- och sjukvård.

Det ovan sagda talar, enligt min mening, för att allas rätt till sjukvård på lika villkor är en sådan grundläggande värdering som vårt samhälle vilar på. I denna bedömning ligger att ingen grupp i samhället får förvägras sjukvård på annat än strikt medicinska skäl. Ett trossamfunds förhållningssätt gentemot denna värdegrund faller således, enligt min mening, inom ramen för prövningen av rätten till statsbidrag. Jag gör alltså i denna del en vidare tolkning än vad majoriteten gör av vad som i 3 § 1 lagen om stöd till trossamfund avses med ”de grundläggande värderingar som samhället vilar på”.

Enligt 2 kap. 6 § första stycket regeringsformen är var och en gentemot det allmänna skyddad mot påtvingat kroppsligt ingrepp. I 4 kap. 2 § patientlagen anges som huvudregel att hälso- och sjukvård inte får ges utan patientens samtycke och i 5 kap. 1 § uttalas att vården ska så långt möjligt utformas och genomföras i samråd med patienten. När det gäller barn stadgas i 4 kap. 3 § att man så långt möjligt ska klarlägga barnets inställning till behandlingen och utifrån ålder och mognad tillmäta denna inställning betydelse och i 4 kap. 4 § anges att patienten ska få den hälso- och sjukvård som behövs för att avvärja fara som är akut och allvarligt hotar patientens liv eller hälsa, även om patientens vilja på grund av medvetlöshet eller annan orsak inte kan utredas. När det gäller yngre barn är huvudregeln i 6 kap. 11 föräldrabalken att vårdnadshavarna har en rätt och skyldighet att bestämma i frågor som rör barnets personliga

angelägenheter. Vårdnadshavarna har ett ansvar för att se till att barnet får den vård det behöver.

När det gäller beslutskompetenta patienter innebär vägran att genomgå en i och för sig nödvändig medicinsk behandling inte annat än att vederbörande använder sig av sin grundlagsskyddade rätt att avstå från behandling. Att Jehovas vittnen uppmanar beslutskompetenta patienter att inte ta emot en blodtransfusion kan därför inte anses innebära att trossamfundet agerar i strid med samhällets grundläggande värderingar.

Frågan är om bedömningen bör bli densamma när det gäller trossamfundets inställning till att ge blodtransfusion till minderåriga patienter som inte har förmåga att själva ta ställning till behandlingen, eller om det beträffande denna patientgrupp finns andra faktorer att ta hänsyn till.

När det gäller behandlingen av barn anges i artikel 3 i den av Sverige ratificerade FN:s konvention om barnets rättigheter att vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa komma i främsta rummet. Denna princip ska enligt artikel 18.1 vara vägledande såväl för privata som offentliga institutioner som för vårdnadshavarna. Vidare anges i artikel 24 att barn har rätt att åtnjuta bästa uppnåeliga hälsa och har rätt till sjukvård och rehabilitering. Konventionsstaterna ska sträva efter att alla barn har tillgång till sådan hälso- och sjukvård. Någon inskränkning görs inte för det fallet att vårdnadshavarna anser att barnet inte ska ta emot viss nödvändig medicinsk behandling. Tvärtom förutsätts vårdnadshavarna agera för barnets bästa.

Jehovas vittnen har framhållit att det finns medicinska alternativ till blodtransfusioner. Detta alternativ kan möjligen föreligga vid planerade operationer, men inte alltid vid akuta olycksfall eller i samband med planerade operationer där det plötsligt tillstöter oväntade allvarliga komplikationer som kräver tillförsel av blod. En konsekvent vägran att ta emot blod genom transfusion kan således leda till allvarlig fara för liv.

Vidare har Jehovas vittnen anfört att i den situationen det är fråga om ett barn som behöver blodtransfusion kan barnet omhändertas med stöd av lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga. Härigenom kan nödvändig blodtransfusion genomföras. Det förhållandet att nödvändig behandling kan genomföras efter ett beslut om omedelbart omhändertagande, eller att blodtransfusion kan ges av läkare med stöd av nödrätten i 24 kap. 4 § brottsbalken i de fall behörig beslutsfattare vid socialnämnden inte hinner nås innan behandlingen måste genomföras, förändrar inte trossamfundets grundläggande inställning i frågan. Snarare visar den omständigheten att lagstiftaren möjliggjort ingripande till stöd för barnet i en situation där vårdnadshavarna motsätter sig nödvändig medicinsk vård av barnet – och att sådana beslut också fattas – på att samhället inte kan acceptera att barn far illa på grund av vårdnadshavarnas motstånd mot sådan behandling.

Enligt min mening strider Jehovas vittnens inställning till blodtransfusioner till icke beslutskompetenta barn – särskilt i en nödsituation – mot samhällets grundläggande värderingar rörande allas rätt till sjukvård på lika villkor. Trossamfundets inställning innebär att barn till samfundets medlemmar riskerar att utsättas för allvarlig fara och vad gäller medicinsk behandling diskrimineras i förhållandet till andra patientgrupper. Det förhållandet att motståndet att ta emot blod baserar sig på –

företrädesvis – en religiös uppfattning hos samfundet och dess vuxna medlemmar föranleder ingen annan bedömning.

Regeringen har således, enligt min mening, haft fog för sitt beslut och ansökan ska därför avslås.

Regeringen (Kulturdepartementet, 2016-01-28):

Enligt 3 § lagen om stöd till trossamfund får statsbidrag endast lämnas till ett trossamfund som bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på och är stabilt och har egen livskraft. Av praxis följer att som lagen om stöd till trossamfund är uppbyggd måste huvudregeln anses vara att alla sådana samfund har rätt till stöd (HFD 2011 ref. 10). Om ett samfund inte lever upp till kraven i 3 § får dock statsbidrag inte lämnas.

Det råder inget tvivel om att samfundet Jehovas vittnen är stabilt och har egen livskraft. Samfundet har varit representerat i Sverige under lång tid. Den fråga som regeringen ska ta ställning till är därmed om samfundet bidrar till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på. Enligt lagens förarbeten (prop. 1998/99:124 s. 63) får denna prövning dock inte innebära att det sker någon närmare prövning och värdering av samfundets lära i förhållande till samhällets gemensamma värdegrund.

Var och en är gentemot det allmänna tillförsäkrad frihet att ensam eller tillsammans med andra utöva sin religion. Denna i regeringsformen skyddade rättighet gäller alla oavsett religion. Staten får inte göra någon särskilning på olika religioner och trosinriktningar. Samfundet Jehovas vittnen har i egenskap av ett registrerat trossamfund samma rättigheter som andra trossamfund när det gäller möjligheten att förkunna sin religion.

I artikel 9.1 i Europakonventionen föreskrivs att var och en har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet, innefattande frihet att byta religion eller tro och frihet att ensam eller i gemenskap med andra, offentligt eller enskilt, utöva sin religion eller tro genom gudstjänst, undervisning, sedvänjor och ritualer. Enligt artikel 9.2 får friheten att utöva sin religion eller tro endast underkastas sådana inskränkningar som är föreskrivna i lag och som i ett demokratiskt samhälle är nödvändiga med hänsyn till den allmänna säkerheten och till skydd för allmän ordning, hälsa, moral eller skydd för andra personers fri- och rättigheter.

Europadomstolen har funnit att om en stat tillhandahåller erkända religiösa samfund vissa förmåner, såsom lindrigare beskattning, medför det krav på neutralitet och att relevanta kriterier ska tillämpas på ett icke diskriminerande sätt (se Religionsgemeinschaft der Jehovas Zeugen m.fl. mot Österrike, dom den 31 juli 2008 s. 92). Regeringen ska således mot bakgrund av Europadomstolens praxis vid prövningen av Jehovas vittnens ansökan om statsbidrag till trossamfund förhålla sig neutral och opartisk.

Sverige har ratificerat FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). Av denna följer att staten är ytterst ansvarig för att se till att barn får sina rättigheter förverkligade. Grundprinciperna i konventionen är att hänsyn ska tas till barnets bästa och att barnet har rätt att uttrycka sina åsikter i frågor som rör barnet samt att inget barn får diskrimineras och att varje barn har rätt till liv och utveckling. Barnet har rätt till tankefrihet, samvetsfrihet och religionsfrihet. Enligt barnkonventionen måste konventionsstaten även erkänna barnets rätt till bästa uppnåeliga hälsa och eftersträva att säkerställa att inget barn berövas tillgången till hälso- och sjukvård. I konventionen ställs också kravet att staterna ska respektera föräldrarnas, och i förekommande fall, vårdnadshavarnas rättigheter och skyldigheter att på ett sätt som är förenligt med barnets fortlöpande utveckling ge vägledning då barnet utövar sin rätt. Föräldrarnas ledning måste tillämpas i överensstämmelse med hela konventionen.

Varje barn har enligt föräldrabalken rätt till omvårdnad, trygghet och en god fostran. Barn ska behandlas med aktning för sin person och egenart och får inte utsättas för kroppslig bestraffning eller annan kränkande behandling. Den som har vårdnaden om ett barn har ett ansvar för barnets personliga förhållanden och ska se till att barnets behov blir tillgodosedda. Enligt socialtjänstlagen (2001:453) ska socialnämnden verka för att barn och ungdom växer upp under trygga och goda förhållanden.

Ett utmärkande drag hos trossamfundet Jehovas vittnen är samfundets motstånd mot blodtransfusioner. Det är regeringens bedömning att detta systematiska motstånd mot blodtransfusioner, oavsett teologiskt motiv, är synnerligen problematiskt när det gäller minderåriga. Det förekommer fall där socialnämnden beslutar att unga ska omhändertas enligt lagen med särskilda bestämmelser om vård av unga, på grund av att barnets och/eller vårdnadshavarnas vägran till blodtransfusioner medför en påtaglig risk för att barnets hälsa skadas. Sjukvården har utarbetat särskilda riktlinjer för hur sådana situationer ska hanteras. Jehovas vittnens motstånd mot blodtransfusioner riskerar enskilda barns rätt till liv och hälsa och att barnets behov inte blir tillgodosedda. Regeringen finner att samfundets inställning i denna fråga inte är förenlig med samhällets grundläggande värderingar.

Regeringen anser mot bakgrund av vad som anförts ovan att samfundet Jehovas vittnen inte motsvarar det krav som lagen ställer på att trossamfund, för att ha rätt till statsbidrag, ska bidra till att upprätthålla och stärka de grundläggande värderingar som samhället vilar på. Jehovas vittnens ansökan om statsbidrag ska därför avslås.

Enligt regeringens uppfattning innebär det aktuella beslutet inte en inskränkning i skyddet för religionsfriheten enligt artikel 9.1. Därmed saknas som utgångspunkt skäl att göra en annan bedömning av beslutet enligt artikel 9.2. Regeringen anser i vart fall att beslutet uppfyller kraven enligt artikel 9.2 och är förenligt med Europakonventionen. – Regeringen avslår ansökan.