



ØSTRE LANDSRET
DOM
afsagt den 28. august 2026

Sag BS-55849/2024-OLR
(24. afdeling)

Sagsøger S/I (Skole)
(advokat Ole Spiermann)

mod

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet
(advokat Sune Fugleholm)

Landsdommerne Thomas Lohse, Annette Dam Ryt-Hansen og Terese Sonne-Holm (kst.) har deltaget i sagens afgørelse.

Sagen er anlagt ved Retten i Næstved den 26. juni 2024. Ved kendelse af 8. november 2024 er sagen henvist til behandling ved landsretten i 1. instans efter retsplejelovens § 226, stk. 1.

Sagen drejer sig om prøvelse af Styrelsen for Undervisning og Kvalitets afgørelse af 2. maj 2023. Sagen drejer sig nærmere om, hvorvidt Styrelsen for Undervisning og Kvalitets afgørelse af 2. maj 2023, der bl.a. pålagde Sagsøger S/I (Skole) at tilbagebetale 27 mio. kr. af tidligere modtaget statstilskud, skal tilsidesættes helt eller delvist som ugyldig.

Påstande

Sagsøger S/I (Skole) har som **påstand 1** nedlagt påstand om, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitets afgørelse af 2. maj 2023 i sag nr. 22/01927 er ugyldig for så vidt angår pålægget om tilbagebetaling af 27. mio. kr., der svarer til halvdelen af Sagsøger S/I (Skole)s statstilskud for sko-leåret 2021/2022.

Som **påstand 2** har Sagsøger S/I (Skole) nedlagt påstand om principalt, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet til Sagsøger S/I (Skole) skal betale 27 mio. kr. med tillæg af renter efter renteloven fra den 26. maj 2023, subsidiært fra sagens anlæg.

Subsidiært har Sagsøger S/I (Skole) nedlagt påstand om, at sagen skal hjemvises til fornyet behandling i Styrelsen for Undervisning og Kvalitet.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har overfor påstand 1 nedlagt påstand om afvisning, subsidiært frifindelse.

Overfor påstand 2 har Styrelsen for Undervisning og Kvalitet nedlagt påstand om frifindelse.

Sagsfremstilling

Enkeltsagstilsyn med grundskoleafdelingen, 2017

I april 2017 igangsatte Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (herefter "STUK") et enkeltsagstilsyn med Sagsøger S/I (Skole) på baggrund af en henvendelse fra en forælder om en episode i 2016 vedrørende et seksuelt overgreb. STUK afsluttede tilsynet i maj 2017 med en indskærpelse over for Sagsøger S/I (Skole) om, hvordan en skole skal håndtere mis-tanke om et seksuelt overgreb, herunder ved underretning af de sociale myn-digheder.

STUK's notat om proces og sanktion i tilsynet med frihed og folkestyre-kravet

Af STUK's notat af 26. september 2017 "Proces og sanktioner i tilsynet med de frie grundskoler, særligt med "frihed og folkestyre" -kravet og kravet om skoler-nes uafhængighed" fremgår:

" ...

2.2 Tilskudssanktioner på baggrund af tilsyn med skolernes overhol-delse af lovens "frihed og folkestyre" -krav

STUK kan tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis, hvis en fri grundskole ikke føl-ger friskolelovens regler eller styrelsens påbud. Det følger af friskolelovens § 21.

Ved anvendelse af en tilskudssanktion efter lovens § 21 på grund af en sko-les overtrædelse af frihed og folkestyrekravet, vil der fx kunne lægges vægt på, om

- der er kønsligestilling på skolen i praksis, fx sådan at både drenge og piger tilbydes samme skolerejser, samme regler for påklædning og gives ligelig taletid i undervisningen. skolens undervisning og øvrige virke forbereder

eleverne på at være demokratiske medborgere, fx ved elevråd, elevindflydelse og en åben og dialogbaseret tilgang til skolens virke.

- Skolens bestyrelse, ledelse og ansatte efterlever krav og normer, som kan være fastsat eller må antages at gælde om graden af den værdighed, agtelse, anseelse og lign., som en person skal leve op til for troværdigt og tillidsfuldt at kunne varetage sit hverv eller stilling (dekorumkrav).

Styrelsen vil kunne anvende tilskudssanktioner efter denne bestemmelse, hvis en skole ikke efterkommer styrelsens påbud. Der er dermed i lovgivningen lagt op til, at der kan gives påbud, inden tilskuddet til skolen fratages (helt eller delvist).

Men der er i lovgivningen også mulighed for, at tilskuddet helt eller delvist fratages en skole alene på baggrund af en konstatering af, at en fri skole ikke overholder en eller flere af friskolelovens regler — og uden forudgående påbud. Dette gælder også i tilfælde, hvor tilsynet konstaterer, at skolen i et eller flere enkeltstående tilfælde ikke har overholdt lovens "frihed og folke-styre"-bestemmelse, eller i tilfælde, hvor tilsynet konstaterer dette, samtidig med, at skolen også har overtrådt eller overtræder en eller flere andre bestemmelser i loven.

Styrelsen vil på den baggrund kunne fratage tilskud uden forudgående påbud, hvis styrelsen på baggrund af sit tilsyn konstaterer, at der på en skole er så alvorlige udfordringer med overholdelse af lovgivningen, at styrelsen ikke ser mulighed for, at disse vil kunne genoprettes inden for en overskuelig fremtid. Dette vil kunne knyttes tæt til, om styrelsen mener, at skolens ledelse og skolens bestyrelse har kompetencer og vilje til at udbedre problemerne på skolen, jf. bestyrelsens pligt efter lovens § 5, stk. 7, til at stå til ansvar for skolens drift over for ministeren. Det vil sige, at hvis skolens udfordringer er omfattende og har en sådan karakter, at de præger og påvirker hele skolens virke, samtidig med, at ledelse og bestyrelse ikke kan betrygge styrelsen i, at de vil kunne genoprette de problematiske forhold, så vil styrelsen fratage skolen statstilskuddet.

Det har i princippet i denne sammenhæng ikke betydning, om skolen forinden blot har været i almindeligt tilsyn eller i skærpet tilsyn. Der vil under alle omstændigheder skulle rejses en tilsynssag, hvorunder skolen undersøges forinden.

Der vil endvidere i princippet kunne tænkes tilfælde, hvor det er uden for enhver tvivl, at skolen ikke lever op eller ikke har levet op til frihed og folkestyrekravet, og tilskuddet derfor efter lovens § 21 helt eller delvist kan fratages skolen uden forudgående tilsynssag. Dette har aldrig været tilfældet, men det kan potentielt tænkes, at der i en sag fremkommer uomtvistelig dokumentation for grov tilsidesættelse, fx hvis en skole (offentligt) erklærer og står ved, at den arbejder med det formål at danne eleverne i en retning, som efter tilsynets vurdering er i strid med frihed og folkestyrekravet, fx fordi det er anti-demokratisk. Dette vil kunne være tilfældet, selvom skolen ikke er enig i tilsynets vurdering.

Der vil være en videre adgang til at tilvejebringe det fornødne oplysningsgrundlag for en afgørelse efter lovens § 21, stk. 2, om bortfald af skolens hele tilskud, hvis skolen forinden har været i skærpet tilsyn. Det skyldes, at der under et skærpet tilsyn er en videre adgang for tilsynet til at tilvejebringe oplysninger om skolens forhold.

En skole, som har fået frataget sin tilskudsret efter lovens § 21 vil kunne fortsætte som friskole uden statstilskud.
...

Tematisk tilsyn med kombinerede institutioner med kostafdeling, 2020

Af STUK's tilsynsplan fra december 2019 vedrørende året 2020 fremgår:

”...

2.4 Tilsyn med skoler med kostafdeling

Styrelsen vil i 2020 gennemføre et tematisk tilsyn med frihed og folkestyrekravet på fire kombinerede institutioner, der har kostafdeling i enten grundskolen eller gymnasieafdelingen.

Tilsynet forventes at have særligt fokus på elevernes trivsel, elevinddragelse, elevrelationer og omgangsformer, herunder ligestilling mellem kønene, opsyn med elever, eventuelle præfeks-systemer m.v. Tilsynet vil også omfatte skolernes praksis for underretninger og deres eksterne samarbejde, bl.a. samarbejde med de kommunale myndigheder, herunder PPR.

Disse forhold er særligt relevante at undersøge på skoler, der også har et kosttilbud, idet eleverne bor på skolen. Eventuelle problemer med mobning, dårlig trivsel osv. vil således alt andet lige kunne opleves mere belastende for kostskoleelever, eftersom de sjældnere end elever i et almindeligt grundskole- efterskole- eller gymnasietilbud er sammen med deres familie og ikke på samme måde har et frirum uden for skolen. Dette kan i særligt grad gøre sig gældende på en kombineret institution, hvor elever fortsætter fra grundskolen til gymnasiet og således kan blive fastholdt i eventuelle mønstre med mobning eller anden mistrivsel.

...”

Af STUK's notat af 23. januar 2020 om ”Metodenotat tematisk tilsyn med kombinerede institutioner med kostafdeling” fremgår i forlængelse heraf:

”...

Det tematiske tilsyn med kombinerede institutioner med kostafdelinger iværksættes med hjemmel i frihed og folkestyrekravet, jf. lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser, lov om efterskoler og frie fagskoler og lov om friskoler og private grundskoler m.v. Frihed og folkestyrekravet indebærer bl.a., at skolerne i hele deres virke skal forberede eleverne 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 kønsligestilling.

...

2. Tilsynets indhold

STUK vil i tilsynet med de kombinerede institutioner med kostafdelinger have fokus på følgende områder:

- elevernes trivsel,
- elevinddragelse,
- elevrelationer- og omgangsformer, herunder o ligestilling mellem kønnene, o opsyn med elever og o præfektsystemer og øvrige elev-til-elev aktiviteter.

Tilsynet vil ligeledes omfatte institutionernes praksis i forhold til underretninger og eksterne samarbejde, bl.a. samarbejde med de kommunale myndigheder, herunder PPR ift. grundskolerne.

...

4. Vurdering

STUK vil på baggrund af tilsynsbesøgene, eventuelt supplerende redegørelser fra institutionen og eventuelle øvrige oplysninger træffe afgørelse i tilsynssagerne og herunder foretage en vurdering af, om det enkelte tilsyn skal videreføres som enkeltsagstilsyn eller afsluttes.

...”

Ved STUK's brev af 28. januar 2020 blev Sagsøger S/I (Skole) orienteret om det plan-lagte tematiske tilsyn. Det blev bl.a. oplyst, at tilsynet vedrørte frihed og folkestyre-kravet, og at styrelsen ville have fokus på:

” ...

- elevinddragelse og medindflydelse
- elevrelationer- og omgangsformer, herunder o ligestilling mellem kønnene o opsyn med elever o eventuelle ordensregler o eventuelle præfektsystemer øvrige elev-til-elev aktiviteter
- elevernes trivsel

...”

Tilsynsbesøgene med de fire omfattede kombinerede institutioner blev gennem-ført i perioden februar til marts 2020.

Af STUK's notat af 1. juli 2020 ”Notat om resultatet af det tematiske tilsyn med kombinerede institutioner med kostafdeling” fremgår, at det var STUK's vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) levede op til frihed og folkestyre-kravet, men at skolen skulle meddeles en henstilling om fortsat opmærksomhed på at arbejde med og forbedre elevernes trivsel, ligesom STUK havde bemærkninger til skolens præfektordning og ordensregler. Af notatet fremgår:

” ...

Elevernes trivsel

...

For så vidt angår Sagsøger S/I (Skole), fremgår der af skolens trivselsundersøgelser og undervisningsmiljøvurderinger imidlertid en række trivselsudfordringer.

Det fremgår bl.a. af skolens frivillige trivselsundersøgelse for grundskolen for 2017 — 2018, at en del elever kun er delvist enige eller delvist uenige i udsagn som "stemningen i min klasse er præget af forståelse og respekt for hinanden" og "jeg føler mig tryk på skolen". Det fremgår videre, at en del elever indimellem føler sig holdt uden for eller mobbet.

Sagsøger S/I (Skole) ligger i gymnasiet blandt de 10 pct. laveste på landsplan på to (pres og bekymringer samt mobning) af de fem differentierede indikatorer for trivsel i den nationale trivselsmåling i henhold til trivselsdata for 2018.

Af skolens selvevaluering for gymnasiet for 2018 fremgår det, at der er en tendens til, at flere på gymnasiet oplever stødende bemærkninger end på andre gymnasier. Af skolens senest undervisningsmiljøvurdering for 2020 for gymnasiet fremgår, at oplevelsen af, at lærerne respekterer eleverne, lig -ger lidt under landsgennemsnittet, og at nogle oplever at blive kaldt grimme navne, og at nogle oplever at blive presset til noget, de ikke har lyst til, lig -ger over landsgennemsnittet.

Styrelsen har noteret, at skolen er opmærksom på og allerede arbejder med elevernes trivsel. Skolen har således iværksat en række initiativer med henblik på at sikre elevernes trivsel, herunder udarbejdet en plan for opfølgning på undervisningsmiljøvurderingen 2020 i gymnasiet og en anti -mobbestrategi samt nedsat et trivselsudvalg. Derudover har skolen personale ansat, som indgår i trivselsarbejdet.

Det er derfor på det foreliggende grundlag styrelsens vurdering, at skolen lever op til frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen henstiller dog, at skolen fortsat bør have en opmærksomhed på at forebygge og afhjælpe mistrivsel blandt eleverne.

...

Opsyn med elever, eventuelle præfeksystemer og øvrige elev- til elev-aktiviteter

...

For så vidt angår Sagsøger S/I (Skole) har STUK imidlertid modtaget modstridende oplysninger om præfekternes opgaver og beføjelser fra henholdsvis skolens ledelse og skolens præfekter og elevrådet. Ledelsen har oplyst, at de pædagogiske opgaver ligger hos personalet, mens præfekterne har oplyst, at de fx kan sige til eleverne, at de skal rede seng med videre, og de kan give yngre elever en advarsel, hvis de ikke har gjort det. Skolen har efterfølgende oplyst, at den vil følge op på de modstridende oplysninger, som styrelsen har modtaget.

Hvis præfekterne har, eller tror de har, beføjelser over for andre elever,

indebærer det efter STUKs vurdering et ulighedsforhold mellem præfeker og øvrige elever, som kan have negative konsekvenser for elevernes trivsel. Der er derfor behov for, at det sikres, at skolen rent faktisk ændrer herpå.

STUK gør derfor opmærksom på, at det efter styrelsens vurdering er vigtigt, at skolen vedvarende — såvel skriftligt som mundtligt — sikrer sig, at præfeker og øvrige elever ikke kan komme i tvivl om, hvilke opgaver præfekerne har, samt præciserer, at pædagogiske og ordensmæssige opga -ver ligger hos det ansatte personale på skolen.

...

Ordensregler

....

For så vidt angår Sagsøger S/I (Skole) er det dog STUKs vurdering, at elementer af skolens ordensregler ikke understøtter elevernes trivsel og respekt for menneskers ligeværd. Det gælder betegnelsen Bal 1 om de yngre elevers bal og beklædningsregler om, at kun 3.g'ere må gå i Udeladt og Udeladt.

Styrelsen anmoder derfor skolen om undlade at anvende betegnelsen "Bal 1" i skolens skolehåndbog og i øvrigt i skolens virke. Samtidig anmoder styrelsen skolen om at tage beklædningsreglerne om, at kun elever i 3. g. må gå med Udeladt og Udeladt, op til fornyet vurdering i forhold til at sikre, at disse ikke modvirker en respektfuld lige -værdighed mellem yngre og ældre elever.

...

Ligestilling mellem kønnene

...

For Sagsøger S/I (Skole) er det dog STUKs vurdering, at beklædningsreglerne indeholder enkelte elementer, som ikke bidrager til li -gestilling mellem kønnene. STUK har noteret, at skolen har oplyst, at den i de nye beklædningsregler, som er ved at blive udarbejdet, vil tage højde for kønsligestilling.

..."

Som led i afslutningen af det tematiske tilsyn sendte STUK den 28. august 2020 et brev til Sagsøger S/I (Skole), hvoraf fremgår:

"...

Det er på det foreliggende grundlag styrelsens vurdering, at skolen lever op til frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen afslutter derfor det tematiske tilsyn med skolens opfyldelse af frihed og folkestyre-kravet.

Styrelsen henstiller dog, at skolen fortsat har en opmærksomhed på at fore - bygge og afhjælpe mistrivsel blandt eleverne, hvilket er særligt vigtigt på en institution med kostafdeling, idet eleverne bor der og sjældnere ser deres fa - milie, og generelt ikke har samme frirum som andre børn og unge uden for skolen.

Styrelsen vil følge op på henstillingen i anden halvdel af skoleåret

2020/2021.

Det er endvidere efter styrelsen vurdering vigtigt, at skolen vedvarende – så - vel skriftligt, som mundtligt – sikrer sig, at præfekter og øvrige elever ikke kan komme i tvivl om, hvilke opgaver præfekterne har, samt præciserer, at pædagogiske og ordensmæssige opgaver ligger hos det ansatte personale på skolen.

Endelig skal styrelsen anmode skolen om undlade at anvende betegnelsen "Bal 1" i skolens skolehåndbog og i øvrigt i skolens virke. Samtidig anmo -der styrelsen skolen om at tage beklædningsreglerne om, at kun elever i 3. g. må gå med Udeladt og Udeladt, op til fornyet vurdering med henblik på at sikre, at disse ikke modvirker en respektfuld ligeværdighed mellem yngre og ældre elever.
..."

Som opfølgning på det tematiske tilsyn for skoleåret 2019/2020 og brevet af 28. august 2020, sendte STUK den 14. juni 2021 et brev til Sagsøger S/I (Skole), hvoraf fremgår, at STUK anmodede om en redegørelse for, hvilke konkrete initiativer og indsatser skolen havde iværksat i forhold til grundskole- og gymnasieelever -nes trivsel og resultaterne heraf. Sagsøger S/I (Skole) besvarede henvendelsen den 20. august 2021 ved fremsendelse af en redegørelse. Ved brev af 30. september 2021 meddelte STUK som led i afslutningen af det tematiske tilsyn følgende til Sagsøger S/I (Skole):

"...

Det er på det foreliggende grundlag styrelsens samlede vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) har redegjort tilfredsstillende for, hvilke initiativer og indsatser, som institutionen har iværksat i forhold til grundskole og gym -nasieelevernes trivsel.

...

Videre proces

På det foreliggende grundlag betragtes sagen som afsluttet, men skolen opfordres til fortsat at have fokus på elevernes trivsel og arbejde målrettet med relevante indsatser.

I forlængelse heraf kan oplyses, at styrelsen i 4. kvartal 2021 vil screene de gymnasiale uddannelser, herunder på indikatoren trivsel i forbindelse med det årlige kvalitetstilsyn.

..."

Tilsynserklæring, 2020/2021

Af tilsynserklæring for Sagsøger S/I (Skole) for skoleåret 2020/2021 fremgår, at den til-synsførende vurderede, at skolen på bedste vis forberedte eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udviklede og styr-kede elevernes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for fri-heds- og menneskerettigheder herunder ligestilling mellem kønnene.

Enkeltsagstilsyn, 2021/2022

Ved orienteringsbrev af 24. november 2021 fra ”KSF” og ”GYM” blev direktøren for STUK oplyst om følgende:

”...

Til direktørens orientering

Til direktørens orientering vedrørende KFS og GYM's opfølgning på henvendelse fra DC om bekymring for fysisk og psykisk afstraffelse mellem elever på Sagsøger S/I (Skole).

Problem

DC har kontaktet STUK om, at M har været i kontakt med en, der er bekendt med udarbejdelsen af et TV-program om Sagsøger S/I (Skole). Deri skulle indgå en række cases om fysisk og psykisk afstraffelse — angiveligt knyttet til præfektordningen. Der er ikke nærmere oplysninger om, hvem der har givet oplysningerne til M eller om de cases, der omtales.

Baggrund

Sagsøger S/I (Skole) indgik i 2020 i et tematisk tilsyn med kombinerede institutter med kostafdeling, som omfattede både grundskole- og gymnasiedelen. Tilsynet omhandlede frihed og folkestyre-kravet med særligt fokus på elevvindragsel og elevernes trivsel. Tilsynet blev iværksat efter ønske fra M om at undersøge eksisterende præfektssystemer. På tilsynsbesøg talte STUK med ledelsen, lærere, elevråd, præfekter og lærere med særlige funktioner vedrørende elevernes trivsel.

Tilsynet blev afsluttet med en henstilling om, at skolen fortsat har opmærksomhed på at forebygge og afhjælpe mistrivsel blandt eleverne.

...

STUK afsluttede sagen endeligt ved brev af 30. september 2021.

...

STUK har ikke pt. henvendelser om kritisable forhold på Sagsøger S/I (Skole) eller verserende tilsyn med skolen. KFS har i løbet af 2021 modtaget en række anmodninger om aktindsigt i tilsyn med Sagsøger S/I (Skole) fra en journalist fra Dokumentarkompagniet.

...

KFS bemærker i forhold til tidligere tilsyn med Sagsøger S/I (Skole), at STUK i 2017 havde en tilsynssag vedrørende et seksuelt overgreb på skolen på baggrund af henvendelse fra en forælder om en episode i 2016, hvor hendes datter havde fortalt, at hun var blevet udsat for et seksuelt overgreb af en anden elev på skolen, skolens håndtering af samme piges hjemsendelse fra skolen, skolens opsynspligt, og forælders oplevelse af, at skolens kultur var kendetegnet ved, at problemer blev håndteret internt.

STUK afsluttede denne tilsynssag med indskærpelse af, hvordan en skole skal håndtere mistanke om et seksuelt overgreb, herunder underretning af de sociale myndigheder og politi. For uddybning af denne sag henvises til vedlagte bilag.

Løsning

KFS og KG vil aflægge et anmeldt tilsynsbesøg på skolen snarest muligt. Kontorerne vil i den forbindelse tale med elever (i gymnasiet), lærere og ledelsen. Samtalerne vil have fokus på eventuelle hændelser vedrørende fysisk eller psykisk afstraffelse mellem elever, herunder relateret til præfektordningen.

Såfremt der viser sig at være forhold vedrørende psykisk og fysisk afstraffelse mellem elever, vil kontorerne melde forholdene til politiet samt iværksætte de sanktioner, der kan og skal iværksættes i henhold til fri- og privatskoleloven og lov om private gymnasier.

...

Den 3. december 2021 meddelte STUK ved brev til Sagsøger S/I (Skole), at der ville blive aflagt tilsynsbesøg den 8. december 2021. Af brevet fremgår:

”...

Styrelsen har i 2021 modtaget en række anmodninger om aktindsigt i styrelsens tilsyn med Sagsøger S/I (Skole), og styrelsen er bekendt med, at pressen interesserer sig for elevtrivslen på skolen, herunder undersøger mi-trivsel blandt tidligere elever på skolen i en længere årrække før styrelsens henstilling.

Styrelsen vil på den baggrund gerne aflægge et besøg på skolen, hvor der kan blive lejlighed til at tale med både skolens ledelse, lærere og nogle elever på kostafdelingen om elevtrivslen på skolen.

Besøget vil således følge op på flere af de fokusområder og elementer, der indgik i den afsluttede tilsynssag, og der vil være flere af de samme forhold, som vil skulle genbesøges.

Styrelsen forventer blandt andet at komme ind på følgende i forbindelse med besøget:

- Elevernes trivsel
- Kønnenes ligestilling
- Elevernes oplevelse af præfektordningen
- Studie- og ordensregler
- Øvrige elev-til-elev aktiviteter

...

Hvis der på baggrund af tilsynsbesøget konstateres kritisable forhold ift. elevernes trivsel eller er tvivl om, hvorvidt institutionen lever op til de gældende regler, vil styrelsen kontakte institutionen herom og eventuelt iværksætte yderligere tiltag i forhold til institutionen.

...”

Tilsynet blev gennemført som planlagt. Den 9. december 2021 orienterede STUK ministeren for Børne- og Undervisningsministeriet om, at STUK, som resultat af det anmeldte tilsyn, ville sende et opsamlende tilsynsbrev til Sagsøger S/I (Skole) og afslutte tilsynssagen. Af orienteringen til ministeren fremgår følgende om tilsynsbesøget:

”...

Ledelsen på Sagsøger S/I (Skole) gjorde under samtalen ved tilsyns -besøget STUK opmærksom på, at der aktuelt pågår en konkret sag med mobning, som har resulteret i midlertidig hjemsendelse af fire elever. Det er samlet set STUK's vurdering, at der på baggrund af ovenstående ikke er grundlag for, at STUK foretager sig yderligere og vil derfor afslutte tilsyns -sagen.

...”

Bortvisning af fire elever, december 2021

Den i orienteringen til ministeren omtalte sag vedrørende mobning resulterede i, at Sagsøger S/I (Skole) den 15. december 2021 traf afgørelse om at bortvise fire elever. Bortvisningerne blev påklaget til STUK den 12. januar 2022. Den 10. februar 2022 traf STUK en samlet afgørelse i klagesagerne. STUK hjemsendte sagerne til Sagsøger S/I (Skole) til fornyet behandling, idet STUK fandt, at der forelå et utilstrækkeligt oplysningsgrundlag for iværksættelse af bortvisning samt utilstrækkelig informering og inddragelse af forældremyndighedsindehaverne for de pågældende elever.

På baggrund af klagesagerne indkaldte STUK samme dag, som styrelsen traf afgørelse i klagesagerne, Sagsøger S/I (Skole)s ledelse til et møde den 28. februar 2022. Om begrundelsen for mødet fremgår følgende af indkaldelsen:

”...

I forlængelse af styrelsens afgørelse af fire konkrete elevsanktionsklagesager, jf. brev herom af d.d., indkalder styrelsen jer til et møde her i styrelsen.

...

Sagerne omhandler efter styrelsens vurdering nogle særdeles grove episoder. Eftersom klagerne har gjort gældende, at episoderne rettelig bør ses i sammenhæng med en række sammenlignelige episoder på skolen, ønsker styrelsen på mødet at drøfte skolens videre behandling af de konkrete elevsager og eventuelle andre elevsager som led i det igangværende tilsyn med elevernes trivsel på skolen.

...”

Den 11. februar 2022 blev ministeren for Børne- og Undervisningsministeriet orienteret om udviklingen i tilsynet med elevernes trivsel på Sagsøger S/I (Skole). Af orienteringen udarbejdet af STUK fremgår:

”...

Styrelsen har den 10. februar 2022 afgjort de fire klagesager ved at hjemvise elevsanktionssagerne til fornyet behandling på skolen. ...

...

I sagerne indgår et tema om eksistensen af tre konkrete videoer af "mobning/krænkelser" eller "drengestreger" (afhængigt af øjnene, der ser). STUK har modtaget forskellige videoer fra en af klagerne, og der er angiveligt tale om de samme videoer, som der refereres til i klagesagerne. Klagerne har ar -

gumenteret med, at ledelsen har ageret hyklerisk i sagen, idet ledelsen generelt godt ved, at det er en del af skolens kultur, at man udsætter hinanden for traditionsbestemte "gensidige drillerier" ("grove krænkelser"), og ser igen - nem fingre hermed — og at ledelsen derfor kun agerer i den konkrete sag, fordi den føler sig tvunget hertil af omstændighederne. Ledelsen er f.eks. afstået fra at se de tre konkrete videoer i kontekst af alle de andre videoer, der angiveligt også ligger (eller har ligget) på selvsamme lukkede chatgruppe for den pågældende elevgård, og som angiveligt inkriminerer alle de andre elever på gården, herunder "offeret" i de tre videoer. At agere grovkornet mod hinanden, tage videoer heraf og lægge dem i chatgruppen, hvor alle gårdens beboere, inkl. to præfekter, kan se dem, skulle altså ifølge klagerne være en naturlig del af kulturen.

I forbindelse med hjemvisningen af elevsanktionssagerne har STUK betonet over for skolen, at den nu har mulighed for at betragte de aktuelle og eventuelle andre lignende episoder på skolen i sammenhæng, herunder genveje, hvorledes der generelt og konkret bør gribes ind over for dokumenterbare tilfælde af fysisk og psykisk afstraffelse mellem elever på skolen — herunder, om der er flere elever, der rettelig bør bortvises.

STUK har foranlediget af klagesagerne, herunder klagerens synspunkter, indkaldt skolens rektor og bestyrelsesformand til et møde den 28. februar 2022, der skal ses som et led i en genoptagelse af tilsynssagen. ...”

Den 28. februar 2022 afholdt STUK tilsynsmøde med Sagsøger S/I (Skole) og anmodede på baggrund heraf den 2. marts 2022 Sagsøger S/I (Skole) om at redegøre for det aktuelle situationsbillede af elevtrivslen og kulturen på skolen, herunder særligt på skolens kostafdeling. Sagsøger S/I (Skole) blev ligeledes anmodet om at redegøre for, hvad skolens udsagn om, at de verserende elevsager ikke var udtryk for en generel dårlig elevkultur, byggede på. Om mødet den 28. februar 2022 fremgår følgende af STUK's anmodning af 2. marts 2022:

”...

Rektor anførte, at skolen anser de aktuelle elevsager for at være ekstraordinære og opfatter dem ikke som udtryk for en generel dårlig elevkultur, idet det ikke er skolens oplevelse, at der finder systematiske krænkelser sted eleverne imellem på skolen. I den forbindelse oplystes det, at flere forældre til eleverne i de verserende elevsager har anført, at der er meget ”hyggemobning” på skolen. Rektor oplyste, at skolen opfatter det som et partsindlæg i de verserende sager, som ikke kan genkendes af skolen. Han oplyste desuden, at der i den forgangne weekend beklageligvis har været en voldsepisode mellem nogle elever i forbindelse med en fest på skolen.

Det blev derudover fra skolens side anført, at skolen generelt har god elevtrivsel, jf. seneste elevtrivselsundersøgelse, men at der altid vil være eksempler på u hensigtsmæssig elevadfærd, når unge mennesker er samlet. De verserende elevsager viser, at en gruppe elever har foretaget digital deling af videoer, som indeholder uacceptabel elevadfærd.

Det oplystes endvidere fra skolens side, at skolen har iværksat følgende indsatser for at imødegå trivselsudfordringer:

- Ressourcer til bemanning af sovesalene er øget, og sovesalslærerne har individuelle samtaler med kosteleverne hver fjortende dag.
- Skolen har skrevet til alle forældre med opfordring til at kontakte skolen, hvis de oplever trivselsudfordringer hos deres børn.
- Et konsulentfirma, Nordic Learning, udfører p.t. en undersøgelse af skolens trivsel, bl.a. for at identificere behov for organisatoriske justeringer, således at skolen får lettere ved at opdage og håndtere eventuelle episoder med uacceptabel elevadfærd. Sagsøger S/I (Skole) ønsker at indgå i et sparringsforløb med styrelsens læringskonsulenter herom.
- Præfekterne har ikke et særligt ansvar for trivslen på kostskolen, men de har blandt andet har til opgave at iværksætte aktiviteter, der fremmer elevtrivsel på skolen.
- Øvrige tiltag ift. trivsel: Mentortimer i hver klasse, ekstraskolære aktiviteter, ungerådgiver, sygeplejerske, trivselsvejleder, præfektuddannelse, trivselsårshjul.

Bestyrelsesformanden og næstformanden anførte, at også bestyrelsen er meget optaget af at sikre trivsel og ønsker at bidrage med åbenhed over for styrelsen omkring trivslen på skolen. Man mener dog ikke, at Sagsøger S/I (Skole) er i særlig risiko for at have trivselsudfordringer ift. mobning.
 ...”

Ministerens modtagne oplysninger om alvorlige forhold på Sagsøger S/I (Skole) og Medie 1-udsendelse ”Titel 1”

Den 18. marts 2022 anmodede STUK Sagsøger S/I (Skole) om supplerende oplysninger som led i det verserende tilsyn om elevtrivslen. Anmodningen om supplerende oplysninger var begrundet i, at ministeren for Børne- og Undervisningsministeriet havde modtaget oplysninger om en række angiveligt alvorlige forhold på skolen, som skulle indgå i en kommende tv-dokumentar om Sagsøger S/I (Skole). Ministerens oplysninger blev delt med STUK på et møde afholdt den 18. marts 2022. Som opfølgning herpå bad ministeren STUK om at udarbejde dels et notat vedrørende præcedens for STUK’s anvendelse af sanktioner i tilsynssager, hvor frihed og folkestyre-kravet var overtrådt, dels en orientering om sanktionsmulighederne i relation til private gymnasiers adgang til at have kostafdeling samt en redegørelse for STUK’s håndtering af tilsynssagen fra 2017 vedrørende et seksuelt overgreb. Som svar på ministerens anmodning fremgår det af notat af 22. marts 2022, der er udarbejdet af STUK:

”...

Her følger svar på M’s spørgsmål fra internt møde den 18. marts 2022:

1) En orientering om præcedens for STUK's anvendelse af sanktioner i tilsynssager med skoler/institutioner på det private/frie område, hvor frihed-og-folkestyre-kravet er overtrådt

STUK's brug af sanktioner foretages efter en proportionalitetsafvejning mellem lovovertrædelse og sanktionen. STUK kan med hjemmel i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser udstede påbud til skolen, hvis der er tale om overtrædelser, som skolen vurderes at kunne rette op på inden for overskuelig tid.

Ved flere samtidige alvorlige overtrædelser, herunder af frihed og folkestyrekravet, som ikke ses at kunne blive rettet op inden for en overskuelig tid, har STUK truffet afgørelser om bortfald af skolens tilskud uden forudgående påbud. STUK har da forinden også sat skolen i skærpet tilsyn. I de alvorlige tilsynssager har skolerne brudt flere forskellige regler.

Afgørelserne om bortfald af tilskud har således vedrørt flere af følgende forhold, som ud fra en samlet vurdering er fundet så alvorlig, at tilskuddet måtte bortfalde:

- Frihed og folkestyre-kravet, herunder fx deorumkravet og undervisningsmateriale,
- afhængighed i forhold til udlejer eller fond,
- undervisningens kvalitet (stå mål med-kravet) og
- usikkerhed om fortsat økonomisk drift.

STUK har siden 2017 truffet afgørelse om bortfald af tilskud til følgende frie og private grundskoler: Skole 1, Skole 2, Skole 3, Skole 4, Skole 5, Skole 6 og Skole 7. De fem førstnævnte, som alle var skoler med (næsten) udelukkende elever med anden etnisk baggrund end dansk, blev primært under søgt på grund af forhold relateret til frihed og folkestyrekravet, mens de to sidst primært omhandlede undervisningstilbuddets kvalitet. De to sidstnævnte blev desuden frataget retten til at drive skole.

Dertil kommer STUK's afgørelse om bortfald af tilskud til det private Gymnasium, som ligeledes var en skole med (næsten) udelukkende elever med anden etnisk baggrund end dansk. Afgørelsen var ikke begrundet direkte i overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet, men i brud på flere forskellige regler i relation til undervisningen, timetal, faglig kompetence m.v.

2) En orientering om sanktionsmuligheder i relation til private gymnasiers adgang til at have kostafdeling

Det kræver efter lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser ikke en særskilt godkendelse for at etablere og drive en kostafdeling i tilknytning til en privat institutions udbud af gymnasiale uddannelser. Adgangen hertil følger af selve godkendelsen af institutionens ansøgning om at blive godkendt efter loven. Der er ikke knyttet betingelser til en sådan godkendelse efter loven med hensyn til drift af en kostafdeling. Loven indeholder heller ikke i øvrigt nogle særskilt regler om institutionernes

kostafdelinger. De er dog omfattet af frihed og folkestyre-kravet i lovens § 1 a, der omfatter hele institutionens virke.

Hvis en institution, som godkendes eller er godkendt efter loven, også ønsker at etablere og drive en kostafdeling, har den derfor uden særskilt godkendelse krav på tilskud hertil efter de på finansloven fastsatte takster. Herved adskiller loven for disse private institutioner sig fra institutionsloven for de statsligt selvejende gymnasier. Efter institutionsloven for de statsligt selvejende gymnasier kræves en særskilt godkendelse for at kunne oprette og drive en kostafdeling, jf. lovens § 4.

Børne- og undervisningsministeren fører tilsyn med, at den enkelte skole under et, herunder også på en eventuelt tilhørende kostafdeling, overholder lovens bestemmelser, herunder betingelserne for statstilskuddene, og kan udstede påbud til bestyrelsen om at ændre den pågældende virksomhed, hvis det ikke er tilfældet, jf. § 24. Børne- og undervisningsministeren kan endvidere tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis iht. § 25, stk. 1, hvis skolen ikke følger bestemmelserne i loven, de regler eller aftaler, der er fastsat eller indgået, herunder manglende overholdelse af ministerens påbud, jf. § 24. Endvidere kan børne- og undervisningsministeren beslutte at deltage som observatør ved skolens bestyrelsesmøder, generalforsamlinger og forældremøder, jf. § 26.

Der er ikke hjemmel i loven til midlertidigt at suspendere undervisningen/skolevirket, hvis der måtte opstå begrundet mistanke om, at en skole ikke kan løfte sit ansvar som fastsat i loven, medens forholdet undersøges.

Endelig kan børne- og undervisningsministeren tilbagekalde sin godkendelse, hvis institutionen ikke overholder fastsatte regler eller meddelte påbud eller, hvis der efter ministerens skøn ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at institutionen opfylder kravet om uafhængighed og forvaltning af institutionens midler.

Loven indeholder ikke nogen bestemmelse om separat tilbagekaldelse af institutionens adgang til at drive en kostafdeling og samtidig lade skoledelen fortsætte.

3) *Redegørelse for STUK's håndtering af en tilsynssag fra 2017 om Sagsøger S/I (Skole)*

I 2017 havde STUK en tilsynssag vedrørende et seksuelt overgreb mellem to elever på skolen. Sagens baggrund var en henvendelse fra en forælder om en episode i 2016, hvor hendes datter havde oplyst, at hun var blevet udsat for et seksuelt overgreb af en anden elev på skolen, skolens håndtering af samme piges hjemsendelse fra skolen, skolens opsynspligt, og forælderen oplevelse af, at skolens kultur var kendetegnet ved, at problemer blev håndteret internt. Sagen blev af pigen og dennes forældre anmeldt til politiet, men anklagemyndigheden valgte ikke at rejse tiltale.

STUK afsluttede denne tilsynssag med indskærpelse af, hvordan en skole skal håndtere mistanke om et seksuelt overgreb, herunder underretning af de

socialle myndigheder og politi. Styrelsen gjorde herunder opmærksom på, at det bør være fagkyndigt personale, herunder politi og læge eller forældre, der træffer afgørelse om sådanne sagers videre behandling, og ikke skolen. Skolen redegjorde efter styrelsens vurdering sagligt for sin håndtering af sa -gen og bevæggrundene herfor, men styrelsen var imidlertid ikke enig i alle skolens vurderinger. Styrelsen havde ikke bemærkninger i øvrigt til skolens procedurer for håndtering af andre typer af underretninger, bortvisning mv.
 ...”

Den 25. marts 2022 sendte Sagsøger S/I (Skole) en redegørelse som svar på STUK's an-modninger af henholdsvis 2. og 18. marts 2022. Den 8. april 2022 sendte STUK sin vurdering af redegørelsen til Sagsøger S/I (Skole) og anmodede i forlængelse heraf om supplerende oplysninger. Den 2. maj 2022 fremsendte STUK en ny anmod -ning om supplerende oplysninger, herunder oplysninger om Sagsøger S/I (Skole)s håndtering af en sag vedrørende seksuel krænkelse, hvor der den 28. april 2022 var faldet dom for voldtægt, samt oplysninger om nye forhold, der indgik i den kommende dokumentar-udsendelse, der var planlagt til at blive sendt på Medie 1 den 5. maj 2022. Som svar sendte Sagsøger S/I (Skole) en uddybende redegørelse til STUK den 3. maj 2022, hvor Sagsøger S/I (Skole) under ”Bestyrelsens afsluttende be -mærkninger” oplyste:

”...

Som det er STUK bekendt, har Medie 1 igennem længere tid arbejdet på en ud -sendelse om Sagsøger S/I (Skole). Bestyrelsesformanden og vicerektor er i fredags blevet forevist udsendelsen på en laptop, og programmet sendes i Medie 1 d. 5. maj kl. 20.00

Sagsøger S/I (Skole) har d.d. udsendt en pressemeddelelse, som er vedlagt i bilag 3,

...

Bestyrelsen har på det foreliggende grundlag ingen anledning til at betvivle, at skoleledelsen leder skolen på ordentlig vis, herunder med et skarpt fokus på elevtrivsel, og en organisation og strukturer, der understøtter dette, jf. re -degørelsen ovenfor. Men anklagerne i Medie 1's udsendelse er så alvorlige, at bestyrelsen og ledelsen har besluttet at iværksætte en uvildig undersøgelse af de anklager, der fremføres i udsendelsen. Undersøgelsen forventes afslut -tet primo september 2022.

...”

Af det til redegørelsen vedlagte bilag 3 ”Pressemeddelelse: Sagsøger S/I (Skole) kom-mentarer til tv-udsendelsen” fremgår:

”...

Torsdag den 5. maj kl. 20 sender Medie 1 udsendelsen ”Titel 1”. Gennem sin vinkling anklager programmet skolen for især to ting: At der skulle foregå vold og krænkelse på Sagsøger S/I (Skole), og at ledelsen skulle forsøge at fortie, skjule eller ligefrem billige de krænkelse, der ifølge udsendelsen finder sted.

I løbet af de over 30 år, som udsendelsen har klippet sammen, har der været sager med krænkende adfærd, men vi kan slet ikke genkende, at krænkelser er en del af kulturen på Sagsøger S/I (Skole).

Vi vil desuden understrege, at det på ingen måde er sandt, at ledelsen skulle forsøge at fortie, skjule eller ligefrem billige de krænkelser, som ifølge udsendelsen skulle finde sted.

Gennem de seneste 5 år har vi haft kendskab til i gennemsnit 4 sager årligt, som er kategoriseret som uacceptabel adfærd i forbindelse med elevtrivsel. Sager, som vi har behandlet resolut — og hver sag er én for meget. Mobning, vold eller seksuelle krænkelser er ikke acceptabelt på Sagsøger S/I (Skole) — og vi vil fortsat gøre alt, hvad vi kan, for at komme alle former for krænkelser og spirer til negativ kultur til livs.

Jeg vil gerne understrege, at det generelle billede af elevtrivslen på Sagsøger S/I (Skole) er meget positivt: Bl.a. ligger alle vores fuldførelsesprocenter over landsgennemsnittet, og i de seneste nationale trivselsundersøgelser tilkendegiver skolens elever i både grundskole og gymnasiet, at de trives, med vurderinger, der ligger over landsgennemsnittet.

Uanset hvordan Medie 1-udsendelsen er vinklet, og at der efter vores opfattelse er brugt meget gamle sager fra en anden tid — hvor kulturen på Sagsøger S/I (Skole) var en anden — til at give nyere sager langt mere alvorlig vægt, så er vi utroligt ked af det, hvis bare en elev oplever en krænkelse på Sagsøger S/I (Skole). Vi har især siden årtusindskiftet været på en mission for at gøre op med tidligere tiders hård kultur, men udsendelsen indikerer, at vi fortsat har en indsats foran os for at bekæmpe sager med negativt samspil mellem elever.

De seneste 25 år har vi, kritisk og gradvist, fjernet og ændret traditioner, der havde præg af hierarkisering, herunder negative subkulturer. I dag har vi strukturer for at opdage og håndtere mobning, negativ kultur vold og alt det, der ikke skal være en del af Sagsøger S/I (Skole). Siden min tiltræden i 2019 har vi øget vores tiltag med fokus på trivsel. Vi har bl.a. etableret et trivselsteam for hele skolen, udvidet vores mentorordning med personlige dialoger for kost- og dagelever og uddannet de første trivselsambassadører i l.g.

De seneste år har vi sat ekstra ind over for at fremme trivslen, og da vi i januar blev bekendt med udsendelsen, igangsatte vi en ekstern undersøgelse af elevkulturen på skolen som supplement til de offentlige undersøgelser af elevtrivsel. Denne forventes afsluttet i sommeren 2022. Til arbejdet med at udvikle elevkulturen har vi bl.a. fået ekstern bistand fra DCUM (Dansk Center for UndervisningsMiljø), Sex og Samfund, LMS (Landsforeningen Mod Spiseforstyrrelser og selvskader), Girl Talk m.fl., men vi vil øge indsatsen; herunder genbesøge traditioner, der mod vores hensigt kan tolkes som en understøttelse af voldelig eller hierarkiskabende kultur.

...

Dokumentar-udsendelsen ”Titel 1” blev sendt den 5. maj 2022. Den 6. maj 2022 anmodede STUK i forlængelse heraf Sagsøger S/I (Skole) om en skriftlig redegørelse, hvori Sagsøger S/I (Skole) forholdt sig til indholdet i dokumentaren.

Dagen efter visningen af dokumentar-udsendelsen den 7. maj 2022 udsendte Sagsøger S/I (Skole) en pressemeddelelse, hvori skolen meddelte rektor Person 1's afgang. I forlængelse heraf meddelte Sagsøger S/I (Skole) i pressemeddelelsen:

”...

Sagsøger S/I (Skole)s bestyrelse vedtager omfattende handlingsplan

Formanden for Sagsøger S/I (Skole)s bestyrelse, Person 2, giver undskyldning til elever og forældre, som har været ofre for en usund kultur på skolen. Bestyrelsen for skolen igangsætter handlingsplan øjeblikkeligt

Bestyrelsen for Sagsøger S/I (Skole) har i dag holdt ekstraordinært møde for at behandle Medie 1's udsendelse om skolen fra 5. maj.

"Jeg kan på vegne af en samlet bestyrelse sige, at vi er meget påvirkede af de udtalelser, vi har hørt i udsendelsen fra Medie 1, fra unge mennesker, som gennem årene har været udsat for meget voldsomme oplevelser her på skolen. Jeg vil gerne, på vegne af bestyrelsen, sige undskyld og beklage dybt, hvad de har været udsat for. Både dem der står frem i udsendelsen, og som vi skylder en tak for deres mod, og til de andre som har haft lignende oplevelser," siger Person 2, formand for Sagsøger S/I (Skole).

...

Et nyt Sagsøger S/I (Skole)

Bestyrelsen iværksætter nu en handlingsplan, der skal føre til et nyt Sagsøger S/I (Skole).

...

"Vi er nødt til at gøre helt grundlæggende op med alle forhold på skolen, der kan have været med til at skabe den usunde kultur, som udsendelsen beskriver. Der er ingen hellige køer. Heller ikke for bestyrelsens eget vedkomme og vores fremtid på skolen. Men vi ser det som vores ansvar, at vi nu følger en plan helt til dørs, som kan sikre skolen og ikke mindst vores elever," siger Person 2.

For at et nyt Sagsøger S/I (Skole) kan blive en realitet, er det vigtigt at få et fuld-stændigt klart billede af, hvad der har fungeret, og hvad der har skabt de problemer, som Medie 1's udsendelse afdækker. Derfor har bestyrelsen iværksat en uvildig undersøgelse ved Advokat 1, som skal afdække de forhold, udsendelsen beskriver.

Derudover indeholder handlingsplanen følgende punkter:

- Præfekt-ordningen afskaffes.

- Den nuværende ordning med sovesale ændres gennemgribende, så alle elever kan gå trygt i seng. Alle kostelever kan fra i dag sove på eget værelse.
- Skolens ledelse udvides med en ekstra medarbejder dedikeret til at forestå arbejdet med trivsel på skolen.
- Whistleblowerordning for elever som supplement til den eksisterende ordning for forældre på Undervisningsministeriets hjemmeside.
- Hjælp tilbydes til nuværende som tidligere elever som har følt sig krænket eller har været udsat for fysisk eller psykisk pres på skolen
- Bestyrelsen vil afskaffe traditioner, der kan føre til fysisk eller psykisk krænkende adfærd, heriblandt den i Medie 1-udsendelsen omtalte Leg 1.
- Bestyrelsen vil søge fagprofessionel bistand fra en ekstern forsker til arbejdet med at forandre kulturen på skolen.

Bestyrelsen har igangsat to uafhængige undersøgelser – en trivselsundersøgelse ved Nordic Learning fra december 2021 samt advokatundersøgelsen. Yderligere nødvendige tiltag vil blive besluttet i lyset af resultaterne fra undersøgelserne.
 ...”

Den 16. maj 2022 sendte Sagsøger S/I (Skole) som svar på STUK's anmodninger af henholdsvis 2. maj 2022 vedrørende voldtægtssagen og 6. maj 2022 vedrørende Medie 1-dokumentaren, en redegørelse til STUK, hvoraf fremgår:

”...
Medie 1 udsendelsen Titel 1 d. 5. maj har vist, at der hi -storisk og i nutid, er sket overgreb på elever på Sagsøger S/I (Skole) og udsendelsen har gjort meget dybt indtryk på bestyrelsen. Med undtagelse af de sager, der har indgået i det verserende tilsyn, er det på det nuværende grundlag bestyrelsens vurdering, at den ikke har været bekendt med de sager, der indgår i udsendelsen, men at disse inklusive de af bestyrelsen kendte sager, tegner et alvorligt billede af et element af elevkulturen på Sagsøger S/I (Skole), som bestyrelsen ikke kan acceptere og vil ændre.

...
 Udsendelsen har vist et behov for at afdække både de i udsendelsen beskrevne hændelser, andre hændelser, som ikke måtte være ledelsen bekendt, og de mekanismer, der kan have ført til hændelserne, samt skolens håndtering af sådanne hændelser. Dette bør både ske af hensyn til de elever, der har været udsat for overgreb, for at sikre, at de allerede igangsatte tiltag på elevkulturen virker samt for at afdække behov for eventuelle yderligere tiltag, sådan at Sagsøger S/I (Skole) bliver et trygt sted for alle. Udover hensynet til de enkelte elever er det formålet at forbedre elevkulturen og ikke mindst, de for bestyrelsen ukendte negative subkulturer, på Sagsøger S/I (Skole).

...
Præfektordningen

Da præfektordningen har været kritiseret af flere eksterne parter for at indebære risiko for misbrug og dermed dårlig trivsel, er det besluttet at afvikle denne.

...

Traditioner

De mange traditioner, der igennem mange år er kommet til på Sagsøger S/I (Skole), skal vurderes, i forhold til om de er tidssvarende, og at de ikke bidrager til en negativ elevkultur. I tilpasningen og bearbejdningen af traditionerne vil eleverne blive inddraget for at skabe en forankring blandt disse. Bestyrelsen har allerede besluttet at "Leg 1" stoppes omgående. ...

...

Politianmeldelse

De fleste af hændelserne i Medie 1 dokumentaren Titel 1 var, som nævnt, ukendte for bestyrelsen, og det er bestyrelsens opfat-telse, at flere af de episoder og hændelser, som de er beskrevet i dokumenta-ren, kunne udgøre overtrædelser af straffeloven. Ledelsen har følgende bedt politiet nærmere vurdere, om de i udsendelsen beskrevne forhold giver poli-tiet anledning til nærmere undersøgelse med henblik på eventuel strafferet-lig forfølgelse.

...

Afsluttende bemærkninger

Bestyrelsen og skoleledelsen er meget opmærksom på det store arbejde, der ligger foran Sagsøger S/I (Skole) for at ændre elevkulturen, således at grobund til hård kultur fjernes og elevkulturen bliver understøttende og tryk for den enkelte elevs udvikling. Vi afventer rapporten fra Nordic Learning, som tidligere er meddelt til STUK, for at kunne få et samlet overblik over dette arbejde.

...

Bestyrelsen og skoleledelsen har som ovenfor beskrevet fokus på at tage og gennemføre de nødvendige tiltag for væsentligt at ændre elevkulturen på Sagsøger S/I (Skole).

..."

Til redegørelsen var vedlagt et bilag indeholdende en redegørelse over Sagsøger S/I (Skole)s håndtering af sagen vedrørende en seksuel krænkelse mellem to drenge. Af redegørelsen af 11. maj 2022 fremgår, at sagen vedrørte to kostskolelever, der gik i samme klasse, og at eleven, der blev dømt for voldtægt den 28. april 2022, under sagens forløb blev flyttet til en anden sovesal end forurettede, og at den dømte fortsatte med at modtage undervisning i en af Sagsøger S/I (Skole)s 9. klasser med mulighed for at følge sin egen classes undervisning via Lectio. Det fremgår herudover, at den dømte elev efter afsigelsen af dommen rejste hjem til Thailand, men at han på tidspunktet for redegørelsens udarbejdelse tog sin "FP10" på skolen, og at han havde sygemeldt sig til de skriftlige prøver.

På baggrund af Sagsøger S/I (Skole)s redegørelse anmodede STUK om at modtage yderligere oplysninger. Den 24. maj 2022 sendte Sagsøger S/I (Skole) supplerende oplysninger.

Den 8. juni 2022 foretog STUK som led i det verserende tilsyn et uanmeldt tilsynsbesøg.

Tilsynserklæring, 2021/2022

Af tilsynserklæring for Sagsøger S/I (Skole) for skoleåret 2021/2022 fremgår, at den til-synsførende vurderede, at skolen på bedste vis forberedte eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre, samt udviklede og styrkede elevernes demokratisk dannelse og deres kendskab til og respekt for friheds- og menneskerettigheder herunder ligestilling mellem kønnene.

Partshøring frem til STUK's afgørelse den 2. maj 2023

Første partshøring

Den 17. juni 2022 udarbejdede STUK notatet "Sagsøger S/I (Skole) – økonomivurdering med udgangspunkt i årsrapport 2021", hvorefter fremgår:

”...

Generelt

Skolen har en bæredygtig økonomi.

Omsætningen for den samlede skole er 118,2 mio. kr., hvoraf statstilskud udgør 54,5 mio. kr. Der drives også et jordbrug, en kirke og en kirkegård, hvorfor der ikke alene er tale om skoledrift i stiftelsens regi.

...

Skolen har for 2021 et underskud på 1,1 mio. kr., en likviditetsgrad på 184 og en soliditet grad på 60. Skolen er således velkonsolideret med en rigtig god likviditet.

...”

Den 22. juni 2022 blev børne- og undervisningsministeren orienteret om udkastet til første partshøring af Sagsøger S/I (Skole). Af orienteringen fremgår:

”...

Om skolens økonomi bemærkes, at der er tale om en velkonsolideret skole - virksomhed med en god likviditet. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at skolen vil kunne overleve det påtænkte tilbagebetalingskrav.

...”

Den 24. juni 2022 modtog Sagsøger S/I (Skole) den første partshøring. I partshøringen oplystes Sagsøger S/I (Skole) om, at det var STUK's foreløbige vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke overholdt og ikke havde overholdt frihed og folkestyre-kravet, og at det foreliggende grundlag gav anledning til alvorlig bekymring for elevtrivslen på skolen. Ligeledes blev det bl.a. oplyst, at det var STUK's foreløbige vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke overholdt eller havde overholdt § 2, stk. 4, i bekendt -gørelse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser, hvorefter eleverne som minimum skal overholde almene normer for god orden og godt

samvær for elever på en institution, hvor der er respektfulde relationer. STUK fandt endvidere, at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne lægges til grund, at skolen i alle tilfælde havde overholdt bekendtgørelsens § 8, nr. 1 og 2. Endelig fandt STUK, at Sagsøger S/I (Skole) ikke havde efterkommet sin oplysnings -pligt efter § 26, stk. 1, i lov om private gymnasier og privatskolelovens § 20 b, stk. 2. I forlængelse heraf oplyste STUK i partshøringen:

”...

Det er samlet set styrelsens foreløbige vurdering, at der er tale om så alvor - lige brud på loven, som særligt centrerer sig om skolens kostafdeling, at der er grundlag for i medfør af § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 21, stk. 2, at træffe afgørelse om at pålægge skolen at tilbagebetale tidligere modtaget stat - tilskud i sin helhed fra og med den 8. december 2021, forventeligt indtil da - toen for afgørelse i sagen. Det bemærkes, at nye oplysninger i sagen kan føre til en anden vurdering af denne periodes længde.

...”

STUK vurderede herudover, at der, for så vidt angår genopretningen af forholdene på skolen, var grundlag for at udstede et påbud om at sikre, at skolen efterlevede frihed og folkestyre-kravet. I den forbindelse blev det oplyst Sagsøger S/I (Skole), at STUK ville vurdere skolens efterlevelse af påbuddet i januar 2023, hvor også resultaterne af de af skolen iværksatte undersøgelser, herunder Nordic Learning trivselsundersøgelsen og den uvildige advokatundersøgelse forventeligt ville foreligge. STUK henledte skolens opmærksomhed på, at manglende overholdelse af påbuddet kunne medføre tilskudsmæssige sanktioner i form af tilbageholdelse af tilskud, helt eller delvis bortfald af tilskud eller krav om helt eller delvis tilbagebetaling af tilskud.

Efter fremsendelsen af partshøringen og ved afholdelsen af et ekstraordinært bestyrelsesmøde den 25. juni 2022 besluttede Sagsøger S/I (Skole), at skolens daværende bestyrelse skulle træde tilbage. Ved pressemeddelelse af 5. august 2022 meddelte Sagsøger S/I (Skole), at skolen havde udpeget en ny bestyrelse og ansat Person 3 som ny rektor.

Den 26. juni 2022 blev Børne- og Undervisningsudvalget orienteret om STUK's fremsendelse af første partshøring til Sagsøger S/I (Skole). Af orienteringen fremgik:

”...

Som opfølgning på [...], orienteres udvalget om, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet d. 24. juni har fremsendt en partshøring over styrelsens foreløbige vurdering og påtænkte afgørelse til skolen.

Styrelsen finder på det foreliggende grundlag anledning til alvorlig bekymring for elevtrivslen på skolen, navnlig på skolens kostafdeling. Det er styrelsens foreløbige vurdering, at skolen ikke overholder og ikke har overholdt frihed og folkestyre-kravet og bekendtgørelse om studie- og ordens -

regler m.v. i de gymnasiale uddannelser. Det er videre styrelsens foreløbige vurdering, at skolen ikke har efterkommet sin oplysningspligt over for styrelsen. Det er endelig styrelsens foreløbige vurdering, at der er grundlag for at fremsætte alvorlig kritik af skolens bestyrelse.

Samlet set er der dermed tale om så alvorlige brud på reglerne i lov om de gymnasiale uddannelser, lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og i lov om friskoler og private grundskoler mv., at der foreløbig vurderes at være grundlag for at træffe afgørelse om at pålægge skolen at tilbagebetale tidligere modtaget statstilskud fra og med den 8. december 2021, forventeligt til datoen for afgørelse i sagen. Det bemærkes, at nye oplysninger i sagen kan føre til en anden vurdering også på dette punkt.

...

Resultatet af Nordic Learning-undersøgelsen

I juni 2022 afgav Nordic Learning Research rapporten ”Analyse af trivsels- og læringsmiljø, Sagsøger S/I (Skole) og Kostskole Juni, 2022”. Af rapporten fremgår:

”...

Ligeledes er det også et overraskende fund, at en meget stor andel af eleverne oplever, at de ikke kan komme i god dialog med deres forældre om ting som ikke går godt og som bekymrer dem. Dette mønster er i nogen grad bekræftet i data fra forældre og tidligere elever. Analysen kan være, at der på skolen er en form for kultur, hvor det er et brud på normen, at sladre. Dette vanskeliggør kommunikationen mellem alle parter på skolen, men i særdeleshed for elevernes vedkomne vanskeliggøres det at give dem den rette og tilstrækkelige hjælp i tide. Dette bør undersøges nærmere, så vi kan øge forståelsen af denne mulige kultur - og derved kan iværksætte mere præcise former for intervention. ...

...

I det hele taget er trivsel et gennemgående tema på tværs af de forskellige delundersøgelser. I undersøgelsen er undersøgt i hvilken udstrækning eleverne oplever mobning eller anden grænseoverskridende adfærd som fænomener på skolen. Dette bør undersøges nærmere, så vi kan øge forståelsen af denne mulige kultur - og derved kan iværksætte mere præcise former for intervention. I spørgeskemaundersøgelserne angiver gennemsnitligt 4,0% af de nuværende elever, at meget tit opleve, at elever på Sagsøger S/I (Skole) mobbes eller udsættes for anden form for grænseoverskridende adfærd. 9,2 % oplever det tit og 25,1% oplever det en gang imellem. 40,4% oplever det sjældent og 21,3% oplever det aldrig. En særlig opmærksomhed i denne forbindelse kan rettes mod Gym/drenge/dag, hvor 20,8% svarer at opleve mobning eller anden form for grænseoverskridende adfærd meget tit. 8,3% af gym/drenge/dag oplever det tit. Samme målgruppe, men hos det andet køn, hos pigerne ses også en ret høj score. 7,4% af Gym/piger/dag angiver at opleve mobning meget tit, og 16,7% angiver at opleve det tit. Skal der sættes ind et sted, kan det til at starte med være hos denne målgruppe. Både data fra forældre og tidligere elever bekræfter, at mobning på skolen er et velkendt og gennemgående tema.

...

Om mobning på Sagsøger S/I (Skole) kan man således slutte, at der bestemt fore -kommer mobning, og at denne mobning primært opleves af dagelever på gymnasiedelen — uden at det hermed fremsættes at det kan afgrænses til kun denne elevgruppe. Samtidig ved vi også at fænomenet mobning opfattes meget bredt, dvs. som noget der spænder fra små drillerier til intolerance overfor forskellighed til egentlig social udstødelse og decideret vold.

Selv om de otte ovenfor nævnte temaer er meget forskellige fra hinanden, så er det lykkedes at finde et meget centralt tema, som samtlige delundersøgel -ser udpeger. Det drejer sig om forholdet mellem kostskoleelever og dagelever.

...

Det skal tilføjes, at spørgsmålet omhandlende mobning og anden form for grænseoverskridende adfærd er formuleret således, at der gives information om disse fænomener opleves af eleverne på skolen - ikke om de selv bliver mobbet. Denne information har skolen nemlig allerede fra den nationale trivselsundersøgelse fra 2021. Med den formulering, som anvendes i nærvæ -rende spørgeskemaundersøgelse gives således indblik i dette fænomen: at eleverne godt selv kan trives på skolen og på samme tid være bevidste om, at ikke alle elever på skolen trives.

...”

Den 21. august 2022 sendte Sagsøger S/I (Skole) Nordic Learning Researchs rapport til STUK.

Første partshøringssvar

Den 22. august 2022 fremsendte Sagsøger S/I (Skole) sit første partshøringsvar, hvori skolen afviste det af STUK varslede tilbagebetalingskrav navnlig med henvisning til, at der ikke var tale om et generelt trivselsproblem, at STUK ikke havde hjemmel til at føre tilsyn med trivsel, at tilbagebetalingskravet var disproportio -nalt, og at perioden for tilbagebetalingskravet var fastsat arbitrært. I svaret an -førte Sagsøger S/I (Skole):

”...

Derudover skal det slås fast, at Sagsøger S/I (Skole) anerkender, at der har været tale om uacceptable subkulturer. De bør ikke kunne finde sted på nogen skole eller kostskole. Dette forhold tages dybt alvorligt, og de forvaltningsmæssige aspekter af styrelsens afgørelse samt dette høringssvars klare afvisning af krav på tilbagebetaling af ydet tilskud vil ikke overskygge behovet for trygge rammer for alle elever på Sagsøger S/I (Skole).

Hermed også sagt - Sagsøger S/I (Skole) afviser ethvert krav på tilbagebetaling af ydet tilskud. Afvisningen sker, da styrelsen ikke kan påvise et tilstrækkeligt hjemmelsmæssigt grundlag for en sådan afgørelse, samt da styrelsen hver -ken har tilstrækkeligt juridisk eller faktuel grundlag for en sådan afgørelse.

...”

Den 2. september 2022 blev der afholdt møde mellem STUK og Sagsøger S/I (Skole). Af referatet fra mødet, der den 14. september 2022 blev fremsendt til Sagsøger S/I (Skole) med henblik på skolens bemærkninger, fremgår:

”...

Skolen oplyste, at den anerkender, at der er børn og unge, som er blevet svigtet, og det vil skolen fremover tage livtag med, men skolen anerkender ikke, at der er en generel trivselsudfordring på skolen. Der er tale om subkulturer. Styrelsen spurgte, hvad skolen ligger i begrebet subkulturer. Skolen oplyste, at det drejer sig om uacceptabel adfærd blandt nogle drenge. Ofte noget, som de pågældende har med 'hjemmefra'.

Skolen oplyste, at den anerkender, at der er en problemstilling, hvad angår forholdet mellem dagelever og kostelever.

...

Skolen stillede sig i øvrigt uforstående over for styrelsens påbud konkret i forhold til ledelsen på skolens kostafdeling, hvis leder skolen anser som yderst kompetent til varetagelse af opgaven.

Skolen oplyste desuden, at flere af 3.g'ernes særlige privilegier, herunder præfektordning og bordordning, er afskaffet.

...”

Tilsynsbesøg, oktober 2022

Som opfølgning på den verserende tilsynssag og det uanmeldte tilsynsbesøg den 8. juni 2022 varslede STUK den 5. oktober 2022 afholdelse af tilsynsbesøg den 13. oktober 2022. Fokus for mødet var skolens fremadrettede arbejde med trivslen, herunder status på handleplan og initiativer som blev drøftet ved sene-ste besøg. Af referatet fra tilsynsbesøget, der den 24. oktober 2022 blev sendt til Sagsøger S/I (Skole) med henblik på bemærkninger, fremgår:

”...

Styrelsen spurgte ind til, om skoleledelsen har reflekteret yderligere over, hvorvidt der er tale om en generel kultur eller en subkultur i forhold til de alvorlige hændelser, der har været på skolen.

Hertil svarede skoleledelsen, at den er overbevist om, at der er tale om en subkultur. Ledelsen beskriver, at der findes nogle elevgrupper, som kommer ind i en negativ spiral, og at de elevgrupper flytter sig rundt. Der kan også være tale om enkelte elever.

Styrelsen spurgte ind til, hvorfor der er sat en så omfattende forandringsproces i gang, hvis der blot er tale om enkeltssager eller subkulturer.

Skoleledelsen svarede hertil, at forandringsprocessen er sat i gang, fordi skolen ”kan og har ressourcerne til det”. Skolens mål er at komme i super -ligaen for trivsel. På sigt håber skoleledelsen at kunne dele sine erfaringer med andre i sektoren. Derudover findes der også andre trivselsproblemer fx

en elev der ikke vil spise. Desuden handler forandringsprocessen også om at sikre, at det der er sket, aldrig sker igen, selvom man ikke kan udstede en garanti. Ledelsen fortæller, at man handler ud fra et forsigtighedsprincip, men det kan godt være, at vi kommer til at skyde gråspurve med kanoner.

...

Møde med medarbejder: Fratrædende uddannelsesleder Person 4
Person 4 (Person 4) fortæller, at han har været ansat på skolen i halvanden måned.

...

Person 4 beskriver grundlæggende kulturen på skolen som god, men fremhæver også, at der har været en underlæggende kultur, hvor man som skole har ta -get hånd om de store ting men ikke om de underlæggende — det der handler om adfærdsregulering.

Det er Person 4's indtryk, at elevernes opførsel fra fx Leg 1 er taget med videre i dagligdagen, hvor der er elever, der tror, at de skal bestemme mere. Det skal de ikke have lov til, for det kan føre videre til noget grovere.

Den nye ledelse beskrives som stærk og upåvirkelig.

Person 4 har i sin tid på skolen observeret nogle elevers adfærd. Fx var der en fest, hvor Person 4 selv var toiletvagter. Han var ny, og der var enkelte elever, der stillede spørgsmål ved hans anvisninger, og en enkelt elev der direkte ikke adlød en anvisning. Andre elever prøver at spille lidt op. Det er Person 4's indtryk, at udfordringerne med adfærd begrænser til omkring 5 procent af eleverne, og det er blandt drengene.

Når Person 4 har holdt samtaler med drenge (elever i 1.g) fra kostafdelingen, fordi de ikke har behandlet dageleverne så godt, lyder forklaringen, at "det er for sjov". Det er Person 4's indtryk, at sanktioner tidligere først har været hårde, når sagerne har været alvorlige. I forhold til en generel adfærdsregulering betyder det, at der nogle elever, som er smuttet igennem. Sådan er det alle steder, men her er der elever, der sætter spørgsmål ved, at man sætter dem på plads. De kan ikke se problemet, og de begynder at problema -tisere det, og de tager kampen. Person 4 er overrasket over, at man er nødt til at tage den diskussion med nogle af eleverne.

..."

Resultatet af den uvildige advokatundersøgelse

Den 31. oktober 2022 blev resumé af den uvildige advokatundersøgelse vedrørende forholdene på Sagsøger S/I (Skole) offentliggjort. Undersøgelsen blev iværksat efter opdrag fra Sagsøger S/I (Skole)s tidligere bestyrelse og havde til formål at af-dække og redegøre for omfanget og karakteren af sager vedrørende fysisk eller psykisk vold, mobning eller seksuelle krænkelser i perioden fra den 1. august 2018 til den 9. maj 2022. Undersøgelsen konkluderede blandt andet:

"...

- at nationale trivselsmålinger i perioden, interne undersøgelser og seneste trivselsundersøgelse fra Nordic Learning Research viser, at der har været

udfordringer med mobning på Sagsøger S/I (Skole) i den undersøgte periode, og at der stadigvæk er et problem med mobning i 2022,

- At der har været flere tilfælde med hyppig mobning på Sagsøger S/I (Skole) end på det gennemsnitlige danske gymnasium i perioden 2018-2021, lige -som antallet af elever, der aldrig har oplevet mobning, er mindre på Sagsøger S/I (Skole) end landsgennemsnittet,
...
- at der er anledning til at udtale kritik af skolens daværende rektor for i forå -ret og sommeren 2019 over for skolens bestyrelse at nedtone den nationale trivselsundersøgelses resultater i forhold til mobning,
..."

Den 4. november 2022 blev advokatundersøgelsen sendt til STUK.

STUK's notat vedr. varslede tilbagebetalingskrav, januar 2023

På baggrund af Sagsøger S/I (Skole)s første høringssvar udarbejdede STUK den 11. januar 2023 notat "Bilag 2. Notat om frihed og folkestyre-kravet, styrelsens tilsyn med trivsel og det varslede tilbagebetalingskrav". Af notatet fremgår:

"...

Grundet sagens usædvanlige karakter har STUK rådført sig med Kammeradvokaten, der har læst og givet bemærkninger til den foreliggende partshøring. Kammeradvokatens bemærkninger er indarbejdet i partshøringen.

...

Styrelsen fører ikke et særskilt tilsyn med trivsel på det frie område, hvor der ikke er hjemmel til at sanktionere alene på baggrund af trivselsudfordringer. Når styrelsen inddrager trivsel i tilsynet med frihed og folkestyre-kravet, skyldes det, at mistrivsel og skolens arbejde hermed kan være en indikation på frihed og folkestyre-problematikker. Omvendt er lav eller manglende trivsel blandt elever ikke i sig selv en overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet.

I styrelsens fortolkning af frihed og folkestyre-kravet er det afgørende for elevernes demokratiske dannelse og en skoles arbejde hermed, at skolen sørger for rammer, der forebygger trivselsudfordringer og understøtter god elevtrivsel og samtidig sikrer rettidig og kvalificeret indgriben og håndtering af trivselsudfordringer. Det handler bl.a. om at arbejde med elevernes forståelse for ligeværd, respektfuld dialog og omgangsformer, empati for andre osv.

Det forhold, at frihed og folkestyre-kravet ikke kun gælder i skolens undervisning, men i hele skolens virke, betyder efter styrelsens opfattelse, at der på en skole med kostafdeling også skal arbejdes med elevernes dannelse til et samfund med frihed og folkestyre i fritidslivet på skolen, ved sociale aktiviteter og i hverdagen på kostafdelingen.

I tilsynet med Sagsøger S/I (Skole) er det styrelsens foreløbige vurdering, at skolen ikke har levet op til frihed og folkestyre-kravet.

2. Fastsættelse af tilbagebetalingskravet

Sagsøger S/I (Skole) har for skoleåret 2021/2022 samlet modtaget 53.903.525 kr. i statstilskud. Heraf udgør det samlede statstilskud til skolens kostafdeling 14.183.871 kr.

I den første partshøring tog tilbagebetalingskravet afsæt i, at skolen efter styrelsens daværende vurdering ikke i tilstrækkelig grad havde oplyst om relevante forhold på et tilsynsbesøg den 8. december 2021. Det varslede tilbagebetalingskrav lød derfor på det fulde statstilskud fra den 8. december 2021, og indtil der træffes afgørelse i sagen.

Styrelsen har i den nye partshøring ikke fundet grundlag for at fastholde, at skolen forsømte sin oplysningspligt den 8. december 2021. Omvendt giver hverken den fornyede gennemgang af sagens omstændigheder eller de nye oplysninger styrelsen anledning til en ændret foreløbig vurdering af, at Sagsøger S/I (Skole) efter styrelsens opfattelse ikke overholder og ikke har overholdt frihed og folkestyre-kravet.

Det er styrelsens foreløbige vurdering, at tilbagebetalingskravet samlet set skønsmæssigt bør fastsættes til 27 mio. kr., hvilket svarer til halvdelen af skolens statstilskud for skoleåret 2021/2022.
...

Fornyet partshøring

På baggrund af nye oplysninger, der var fremkommet siden fremsendelsen af første partshøring den 24. juni 2022, bl.a. i forbindelse med Nordic Learning Re-searchs trivselsundersøgelse og den uvildige advokatundersøgelse, besluttede STUK at partshøre Sagsøger S/I (Skole) på ny. Fornyet partshøring blev sendt den 18. januar 2023.

Ved den fornyede partshøring blev Sagsøger S/I (Skole) oplyst, at det fortsat var STUK's foreløbige vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke overholdt og havde overholdt frihed og folkestyre-kravet, og at det foreliggende grundlag gav anledning til alvorlig bekymring for elevtrivslen på skolen. Ligeledes blev Sagsøger S/I (Skole) oplyst, at det fortsat var STUK's foreløbige vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke overholdt eller havde overholdt § 2, stk. 4, i bekendtgørelse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser. STUK fandt imidlertid ikke længere, at det ikke med tilstrækkelig sikkerhed kunne lægges til grund, at skolen i alle tilfælde havde overholdt bekendtgørelsens § 8, nr. 1 og 2. Ligeledes fandt STUK heller ikke længere, at Sagsøger S/I (Skole) ikke havde efterkommet sin oplysningspligt efter § 26, stk. 1, i lov om private gymnasier og privatskolelovens § 20 b, stk. 2. Af partshøringsbrevet fremgår:

”...

Det er samlet set styrelsens foreløbige vurdering, at der er grundlag for i medfør af 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens 21, stk. 2, at træffe afgørelse om at pålægge

skolen at tilbagebetale 27 mio. kr. af det tidligere modtagne statstilskud, hvilket svarer til halvdelen af skolens statstilskud for skoleåret 2021/2022 på samlet 53.903.525 kr.
 ...”

STUK vurderede herudover, at der for så vidt angår genopretningen af forholdene på skolen, fortsat var grundlag for at udstede et påbud om at sikre, at skolen efterlevede frihed og folkestyre-kravet. Påbuddet blev udmøntet i fem konkrete påbud. I den forbindelse blev det oplyst, at STUK løbende ville foretage opfølgning på tilsynet med skolen, herunder at STUK i oktober 2023 ville foretage en endelig opfølgning i forhold til de fastsatte påbud.

Som reaktion på den fornyede partshøring delte Sagsøger S/I (Skole) den 20. januar 2023 en meddelelse på skolens hjemmeside, hvoraf fremgår:

”...

Sagsøger S/I (Skole)s reaktion på STUKs seneste partshøring

Sagsøger S/I (Skole) hilser påbud fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) velkommen, men kan ikke genkende det generaliserende billede af eleverne, som styrelsen forsøger at tegne. Flere påbudte initiativer er allerede implementeret eller iværksat, og samtidig viser ny trivselsmåling tegn på fremgang.

...

I partshøringen stiller STUK spørgsmål til effekten af iværksatte tiltag, lige som styrelsen tegner et generaliserende billede af, at eleverne på Sagsøger S/I (Skole) er kendetegnet ved en grænseoverskridende elevkultur og -adfærd og ikke evner at overholde almene normer for god opførsel og respektfulde relationer.

Dette stærkt generaliserende billede af skolens elever kan Sagsøger S/I (Skole) på ingen måde genkende.

...”

Den 8. marts 2023 fremsendte Sagsøger S/I (Skole) sit høringssvar i forbindelse med den fornyede partshøring.:

STUK's afgørelse af 2. maj 2023 og krav om tilbagebetaling af tilskud

Den 2. maj 2023 traf STUK endelig afgørelse i sagen og udstedte i den forbindelse et påbud omfattende fem punkter samt krav om tilbagebetaling af 27 mio. kr. modtaget i tidligere statstilskud for skoleåret 2021/2022. Af afgørelsen fremgår:

”...

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet gennemfører et tilsyn med frihed og folkestyre-kravet med særligt fokus på elevtrivslen på Sagsøger S/I (Skole).

Styrelsen har sammenholdt sine oplysninger om forholdene på Sagsøger S/I (Skole) med reglerne i lov om de gymnasiale uddannelser, jf. lovbe - kendtgørelse nr. 957 af 22. juni 2022, lov om private institutioner for gym - nasiale uddannelser, jf. lovbekendtgørelse nr. 1183 af 17. august 2022, og lov om friskoler og private grundskoler mv, jf. lovbekendtgørelse 1166 af 11. august 2022 (fri- og privatskoleloven).

Det er styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke har over -holdt og ikke til fulde overholder frihed og folkestyre-kravet, jf. § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskole -lovens § 1, stk. 2, 2. pkt., hvoraf det følger, at skolen efter sit formål og hele sit virke skal forberede eleverne 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 menneske -rettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

Det er endvidere styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke i tilstrækkelig grad har håndhævet regler fastsat efter § 2, stk. 4, i bekendtgø - relse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser, hvorefter eleverne som minimum skal overholde almene normer for god orden og godt samvær for elever på en institution, hvor der er respektfulde relationer.

Styrelsen finder på det foreliggende grundlag anledning til alvorlig bekym - ring for elevkulturen og elevtrivslen på skolen. Det er således styrelsens vurdering, at de alvorlige og grove episoder, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole), i både omfang og karakter er udtryk for en elevad -færd og -kultur, som ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet og vi -ser en adfærd, hvor ikke alle elever har overholdt almene normer for god or -den og godt samvær med respektfulde relationer. Det er samtidig styrelsens vurdering, at det er udtryk for en helt utilstrækkelig håndtering af elevkultu -ren fra bestyrelsens og ledelsens side. Styrelsen finder således ikke, at hånd -teringen har sikret trygge rammer om elevernes hverdag, der er med til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre samt styrke og udvikle deres demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Styrelsen har derudover lagt vægt på, at en skoles opgave med at forebygge og afhjælpe en usund elevadfærd og -kultur blandt eleverne er særlig vigtig på en institution med kostafdeling, henset til at eleverne bor på skolen og sjældnere end andre elever ser deres familie og generelt ikke har samme frirum som andre børn og unge uden for skolen.

Den manglende overholdelse af frihed og folkestyre-kravet har skolens be - styrelse ansvaret for. Det er derfor styrelsens vurdering, at den tidligere be - styrelses varetagelse af sine opgaver for at sikre, at skolens overholdelse af denne centrale bestemmelse i lovgivningen, har været helt utilstrækkelig. Det er derfor styrelsens vurdering, at der fortsat er grundlag for at fremsætte alvorlig kritik af skolens tidligere bestyrelse.

Efter en samlet vurdering træffer styrelsen hermed i medfør af § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatsko - lelovens § 21, stk. 2, afgørelse om at pålægge skolen at tilbagebetale 27 mio. kr. af det tidligere modtagne statstilskud, hvilket svarer til halvdelen af skolens statstilskud for skoleåret 2021/2022 på samlet 53.903.525 kr.

For så vidt angår genopretningen af forholdene på skolen udsteder styrelsen i medfør af § 24, stk. 2, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 24 a, stk. 1, påbud til skolen om at sikre, at skolen efterlever frihed og folkestyre-kravet i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt.

Styrelsen bemærker hertil, at skolen med sit høringssvar af 8. marts 2023 grundigt har redegjort for en lang række af initiativer, som skolen har taget eller vil tage, herunder udfoldet skolens ”Handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling”. Styrelsen finder imidlertid, at mange af de beskrevne indsatser fortsat er på et tidligt udviklingsstadium, og at den endelige implementering stadig udestår. Intentionerne bag handlingsplanen er dermed endnu ikke realiseret, hvorfor styrelsens ovenstående påbud omfatter følgende punkter:

- A. Trygge rammer i skolen. Alle elever på skolen skal opleve en tryk hverdag, hvor der mellem elever – uanset klassetrin, samfundsmæssig eller social status – opretholdes almene normer for god orden og godt samvær og respektfulde relationer. Dette sker ved, at
 - skolen fortsat sikrer, at der ikke forekommer eller reetableres traditioner og aktiviteter, der giver elever i 3.g særlige privilegier på bekostning af andre elever på skolen, eller som i øvrigt er i strid med frihed og folkestyre-kravet.
 - skolen involverer elever på tværs af alle årgange og faglig kunnen i skolens virke, fx ved planlægning af sociale og faglige aktiviteter, med henblik på at sikre fællesskab og inddragelse.
 - skolen fortsat har en skærpet opmærksomhed i forhold til at komme en mulig tavshedskultur blandt elever på skolen til livs.
- B. Trygge rammer på kostafdelingen. Enhver elev på kostafdelingen skal opleve trygge rammer for sit ophold og dagligliv på skolen, herunder særligt at rammerne for elevens overnatning er af en sådan karakter, at eleverne ikke oplever nogen risiko for overgreb, mobning og mistrivsel. Dette sker ved, at
 - skolen gennemfører sin plan til ny indretning af elevernes soveområder med henblik på permanente ændringer af sovesalene og/eller værelserne på kostafdelingen, som understøtter god trivsel for alle elever.
 - skolen dokumenterer, at bemanningen på kostafdelingen øges, så eleverne sikres bedre adgang til ansvarlig voksenkontakt.
 - skolen ikke kun styrker, men også fornyer ledelsen på skolens kostafdeling, så der sættes tydelige rammer for en sund elevkultur.
- C. Trivselsstrategi. Skolen konkretiserer arbejdet med sin trivselsstrategi og handlingsplan ud fra en erkendelse af, at skolen har særlige udfordringer med mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd. Dette sker ved, at
 - skolen yderligere udfolder og konkretiserer sin handlingsplan i forhold til de indsatser og milepæle, der endnu ikke er udfoldet, herunder opstiller en samlet tidsplan, der løbende følges op på – for realiseringen af arbejdet med de konkrete indsatser og angiver ansvarsniveauet for deres implementering.

- skolen sikrer strukturer og processer, der bevirker, at skolens personale sam -let og på tværs løbende drøfter, udvikler og justerer sit arbejde med forebyg -gelse og håndtering af krænkelser, mobning mv.
- skolen sikrer, at skolens kvalitetssystem, herunder opfølgningsplan og sel -vevaluering afspejler ovenstående.

D. Studie- og ordensregler. Skolens studie- og ordensregler håndteres konse -kvent, ensartet og gennemsigtigt. Dette sker ved, at

- skolen sikrer, at rektor og skolens personale træffer afgørelser om eventuelle sanktioner i overensstemmelse med almindelige demokratiske principper om saglighed, ligebehandling og proportionalitet.
- skolens bestyrelse entydigt sikrer, at skolens rektor har ansvaret for alle konkrete beslutninger om skolens elever, og at dette også realiseres i prak -sis.
- skolen fortsat sikrer, at elever har kendskab til skolens studie- og ordensreg -ler, herunder også sanktioner ved fx krænkende adfærd.

E. Håndtering af enkeltsager. Skolen håndterer eventuelle enkeltsager i åben -hed og med inddragelse af relevante parter. Dette sker ved, at

- skolen omgående inddrager forældre og relevante myndigheder, herunder vurderer, om der skal foretages anmeldelse til politiet, hvis der er oplysnin -ger om mulige strafbare forhold vedrørende skolens elever.
- skolen sikrer, at de ændrede procedurer bliver implementeret og fulgt i prak -sis, herunder at det er tydeligt for alle voksne, hvordan de skal agere, og hvor de skal henvende sig, hvis de fx står i en situation med et muligt straf -bart forhold eller i en situation, der påkalder sig et behov for at gøre brug af skolens studie- og ordensregler.

Styrelsen vil foretage en løbende opfølgning på tilsynet med Sagsøger S/I (Skole) i løbet af 2023, herunder en endelig opfølgning i 2024 i for -hold til de af styrelsen fastsatte påbud A-E.

Styrelsen skal henlede skolens opmærksomhed på, at det følger af § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og pri -vatskolelovens § 21, stk. 2, at manglende overholdelse af påbud kan be -grunde yderligere anvendelse af tilskudsmæssige sanktioner, herunder tilba -geholdelse af tilskud, helt eller delvis bortfald af tilskud eller krav om helt eller delvis tilbagebetaling af tilskud, ligesom der er mulighed for at træffe afgørelse om, at fratage skolen sin godkendelse til at drive skole og gymna -sium, jf. § 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 9 h, stk. 1, i fri- og privatskoleloven.

Styrelsen bemærker, at styrelsen i dette tilsyn ikke har fundet anledning til at se nærmere på skolens undervisningskvalitet, da skolens resultater i både grundskole og gymnasium ligger over landsgennemsnittet. I grundskolen er karaktergennemsnittet på 9,2 mod et landsgennemsnit på 8,0 i de bundne prøver i 9. klasse og i gymnasiet på 9,0 mod et landsgennemsnit på 7,7 ved studentereksamen.

Styrelsens vurdering og det grundlag, den hviler på, er nærmere uddybet i de følgende afsnit. Sagens faktiske omstændigheder fremgår af de vedhæf -

tede bilag 1 og 2. Det relevante retsgrundlag er anført i det vedhæftede bilag 3.

1. Skolens bemærkninger til styrelsens fornyede partshøring

Styrelsen modtog den 8. marts 2023 høringssvar fra Sagsøger S/I (Skole) på baggrund af styrelsens fornyede partshøring af 18. januar 2023. Til skolens høringssvar er vedlagt 4 bilag og et notat: A) Handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling: milepæle, succeskriterier og ansvarsfordeling, B) Arkitekttegninger, C) Handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling, D) ”Politik og procedure i forbindelse med alvorlige hændelser og alvorlig uønsket adfærd” og ”Notat om hjemmelsgrundlaget for STUK’s påtænkte tilbagebetalingskrav”.

Skolen har i høringssvaret indledningsvis oplyst, at hovedsigtet med høringssvaret er, at give styrelsen relevant og tilstrækkelig information om, hvordan skolen arbejder med frihed og folkestyre-kravet – inklusiv kultur, adfærd og trivsel. Skolen har anført, at styrelsens varslede påbud levner rum til fortolkning, og at skolen ønsker en konstruktiv dialog med styrelsen om skolens iværksatte, gennemførte og planlagte initiativer, herunder behovet for yderligere. Skolen har videre anført, at den anerkender, at kritik af skolen er helt på sin plads i lyset af de sager, der har været fremme, og at skolen deler ønsket om at få skabt den nødvendige forandring. Hertil har skolen gennemført to undersøgelser, der begge konkluderede, at en mindre gruppe elever havde en uacceptabel kultur med kritisabel adfærd. Denne har skolen sat konsekvent og systematisk ind for at ændre. Skolen har hertil anført, at den dog er ked af det generaliserende billede af skolen og samtlige skolens elevers opførsel og adfærd, som styrelsens partshøring kan give indtryk af. Opsummerende har skolen anført, at hele skolens virke bygger på princippet om frihed og folkestyre, herunder i skolens værdier, i og uden for undervisningen og ved gennemgående elevinddragelse. Under overskriften ”historiske forandringer” har skolen oplyst, hvilke initiativer, den har iværksat i henholdsvis 2021, 2022 og planlægger for 2023. Af nye tiltag har skolen oplyst, at den har indført en ny pædagogisk tilgang ”restorativ praksis”, og at den vil nedlægge sovesalene på kostskolen. Derudover har skolen anført, at styrelsens varslede påbud ligger i naturlig forlængelse af skolens drift, og at skolen har gennemført, iværksat eller planlagt aktiviteter, der relaterer sig til alle påbuddene. Endelig har skolen fremhævet, at den seneste nationale trivselsmåling viser et forbedret resultat.

Skolen har i høringssvaret indgående redegjort for, hvordan den arbejder med frihed og folkestyre-kravet. Skolen har bl.a. oplyst, at den er opmærksom på spillet mellem skolens fem aktører (elever, medarbejdere, ledelse,

bestyrelsen og forældre), at eksterne pædagogiske eksperter har hjulpet til at danne en fælles forståelse for og italesættelse af udfordringer og løs -ninger, og at de historiske forandringer på skolen har medført et større be -hov for tæt kommunikation på tværs af aktørgrupperne. Skolen har videre oplyst, at den arbejder med elevernes demokratiske dannelse, fx ved skolens mangfoldige fritidsprogram, ved elevrepræsentanter i en række råd og ud -valg, ved faglige netværk på og uden for skolen, samt ved brug af eksterne oplægsholdere. Derudover har skolen beskrevet, hvordan den arbejder med forebyggelse og håndtering af konflikter og uhensigtsmæssige hændelser.

Skolen har oplyst, at det forebyggende ligger i hos særligt eleverne at sikre kendskab til skolens politikker, studie- og ordensregler og retningslinjer om - kring uacceptabel adfærd, samt i skolens undervisning og workshops og ved skolens pædagogiske tilgang ”restorativ praksis”. Om den reaktive indsats har skolen oplyst, at det er medarbejdernes og ledelsens ansvar at identificere en konflikt eller uhensigtsmæssig handling, og at risikoen ved manglende identifikation og afdækning er, at uacceptabel adfærd kan rodfe sig som ”normal” adfærd og påvirke kulturen negativt. Ledelsen skal derfor være opmærksom på at aktivere deres handlepligt, samt vurdere betydningen for elevkulturen. Skolen har desuden oplyst, at eleverne bidrager til at give ledelsen et fyldestgørende billede, så den kan handle på episoder. Derudover er ledelsen opmærksom på at informere og inddrage forældre, orientere bestyrelsen og at følge skolens retningslinjer og politikker for håndtering af elevsager.

Skolen har i sit høringssvar af 8. marts 2023 grundigt redegjort for en lang række af initiativer, som skolen har taget eller vil tage som følge af styrelsens varslede påbud i sin fornyede partshøring af 18. januar 2023. Skolens høringssvar er vedlagt et bilag A, som indeholder en uddybning af indsatserne i skolens handlingsplan med en skematisk angivelse af status, milepæle, succeskriterier og placering af ansvar i forhold til hver indsats.

Styrelsen henviser til afsnit 2.3 nedenfor for nærmere om styrelsens vurdering af skolens høringssvar og indholdet af de påbud, som styrelsen udsteder med denne afgørelse.

Vedlagt skolens høringssvar har skolen fremsendt ”notat om hjemmelsgrundlaget for STUK’s påtænkte tilbagebetalingskrav”. I notatet konkluderer skolens advokat, at det er hendes vurdering, at frihed og folkestyrekravet med høj grad af sikkerhed hverken bagudrettet i 2021/2022 eller nu er overtrådt. Det er derfor advokatens vurdering, at der med høj grad af sandsynlighed ikke er grundlag for, at styrelsen retter et tilbagebetalingskrav på 27 mio. kroner mod skolen.

Styrelsen har noteret sig advokatens notat, og at skolen ikke i sit høringssvar har inddraget advokatens vurderinger. Styrelsens har derfor heller ikke forholdt sig særskilt hertil.

Styrelsen har dog i den udstrækning, advokatens notat indeholder bemærkninger til styrelsens fremstilling af sagens faktuelle omstændigheder og vurderinger, behandlet dette i de relevante afsnit nedenfor (afsnit 2.1.-2.4). Herudover har styrelsen i afsnit 2.5. nedenfor anført sine bemærkninger til advokatens bemærkninger til den administrative proces under sagens forløb, ligesom styrelsen i bilag 3 har redegjort for sin opfattelse af retsgrundlaget.

2. Styrelsens vurdering af de foreliggende forhold i tilsynssagen

2.1. Frihed og folkestyrekravet

På baggrund af de foreliggende oplysninger er det styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke har overholdt og ikke til fulde overholder frihed og folkestyrekravet, jf. § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt.

Det er endvidere styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke i tilstrækkelig grad har håndhævet regler fastsat efter § 2, stk. 4, i bekendtgørelse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser. Bestemelsen indebærer, at en gymnasial institution skal fastsætte ordensregler, hvorefter eleverne som minimum skal overholde almene normer for god orden og godt samvær for elever på en institution, hvor der er respektfulde relationer, og at skolen skal håndhæve disse regler.

Styrelsen har i tilsynet ikke fundet anledning til at se på skolens efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet i undervisningens indhold. Styrelsen bemærker hertil, at styrelsen har noteret sig, at skolen har oplyst, at den underviser i demokratisk dannelse og ligestilling mellem kønnene, og at den sikrer, at fagene, elevdemokratiet og de bøger, der undervises efter, indeholder den nuancerede faglighed, som danner grundlag for demokratisk veluddannede elever. Styrelsen har desuden noteret sig, at dette støttes af skolens tilsynserklæring for skoleåret 2021/2022.

I advokatens notat vedlagt høringssvaret af 8. marts 2023 anføres det, at skolens tilsynsrapporter, herunder den tilsynsførendes vurdering af skolens efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet, ikke indgår i styrelsens vurdering, og at dette kan undre, idet tilsynene er gennemført netop med henblik på at undersøge, om og hvordan skolen overholder frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen bemærker som tidligere, at den lokale tilsynsførendes tilsynserklæringer er inddraget som et supplement til skolens redegørelser og høringssvar. Styrelsen har således noteret sig, at skolens lokale tilsynsførende har beskrevet, hvordan skolen arbejder med frihed og folkestyre-kravet i undervisningen og i forbindelse med skolens ekstraskolære aktiviteter, elevråd, netværk mv., hvilket også ses at støtte skolens redegørelser om samme. Nedenfor følger en nærmere gennemgang af de forhold, som er indgået i styrelsens vurdering.

2.1.1. Omfanget og alvoren af episoder af mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd

Det er styrelsens vurdering, at omfanget af episoder er alt for stort og efter styrelsens vurdering er det udtryk for en helt utilstrækkelig indsats fra bestyrelsens og skoleledelsens side for at sikre en tryk skolegang for alle elever. Dette særligt set i forhold til episodernes alvorlige karakter, der helt overvejende vedrører grov mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd eleverne imellem. Det er videre styrelsens vurdering, at episoderne samlet set er udtryk for en elevadfærd og -kultur, som for nogle elever bærer præg af manglende respekt for ligeværd mellem alle elever.

Episoder i skoleåret 2021/2022

Styrelsen har i sin vurdering lagt vægt på, at sagen indeholder oplysninger om episoder i skoleåret 2021/2022 om mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd, som styrelsen har modtaget fra skolen selv og i forbindelse med de klagesager, som styrelsen har modtaget i januar og maj 2022. Skolen har i sine redegørelser af 25. marts og 3. maj 2022 samlet for skoleåret 2021/2022 oplyst om 12 sager, der involverer 26 elever, hvor der er sanktioneret for brud på skolens ordensreglement. (Skolen har oplyst om 13

sager i perioden februar 2020 til februar 2022.) Styrelsen har forstået oplysningerne således, at 9 af sagerne vedrører mobning og voldsom adfærd. Styrelsen hæfter sig ved, at nogle sager indeholder beskrivelser af flere episoder.

På baggrund af sagens oplysninger lægger styrelsen til grund for sin vurdering, at følgende episoder vedrørende mobning og voldsom adfærd har fundet sted på skolen i skoleåret 2021/2022. For en fuldstændig sagsfremstilling af episoderne henviser styrelsen til bilag 2.

1. Den 17. august 2021 har en nystartet elev oplyst, at han over en periode har følt sig mobbet og intimideret under det skolen betegner, som en ”fløjkrig”, og hvor familien efterfølgende ikke ønskede at dele navne eller dokumenter - bar viden.
2. Den 25. august 2021 har en elev tømt en brandslukker ud over en sovesal med 8 elever. På et møde dagen efter med alle gårdens elever understregede rektor, kostskolelederen og sovesalslærerne, at skolen betragtede sagen som alvorlig og langt over strengen for almindelige drilleries.
3. Den 25. september 2021 slog en elev en anden elev voldsomt i ansigtet efter Fugleskydningsarrangementet, hvor den anden elev måtte på skadestuen. Samme episode omtales i klagesag 4, hvor det oplyses, at en elev har slået sin præfekt så hårdt i hovedet, at denne mistede bevidstheden.
4. Den 5. november 2021 har en 1.g-elev oplyst, at han er blevet intimideret og slået af en 2.g-elev. Sidstnævnte har over for skolens ledelse forklaret at have truet og været voldsom. Af advokatundersøgelsen (s. 117) fremgår det, at eleverne tiltvang sig adgang til den pågældende elevs værelse, og at hans forældre til skolen havde oplyst, at tre elever holdt ham fast, mens en fjerde slog ham. Han fik blå mærker.
5. På fem videooptagelser fra 18. november 2021 (modtaget fra klager i klagesag 1) ses en længere episode i et omklædningsrum, hvor en elev har fået fødderne tapet sammen, håndled stripset sammen på ryggen og får ført tape om munden, at eleven med tape om fødderne bliver hjulpet op for at blive skubbet ned igen og til sidst, stadig med tape om fødderne, bliver trukket i armene ind i et baderum af to andre elever, hvor bruseren tændes. Der er efter det oplyste fem øvrige elever til stede. Efter det oplyste er optagelserne delt i en snapchatgruppe for en gruppe drenge på Elevgård 1.
6. På fem memes (billeder med tekst) af 19. november 2021 (modtaget fra klager i klagesag 1) ses samme elev, som var centrum for episoden i omklædningsrummet. Nogle memes er stilbilleder fra optagelserne i omklædningsrummet med tekst om eleven fx ”Titel 2”. Efter det oplyste er billederne blevet delt i en snapchatgruppe for en gruppe drenge på Elevgård 1. Det fremgår af advokatundersøgelsen (s. 114), at billederne også er blevet delt i en gruppe på nettet med flere drenge fra Elevgård 2.
7. Den 18. november 2021 blev der optaget en lydfil foran en elevs dør, mens eleven var sammen med sin kæreste. Filen blev efterfølgende delt, hvilket efter det oplyste havde følt meget intimiderende for den pågældende elev.
8. Den 26. februar 2022 slog en elev (samme elev, som fra Fugleskydningsarrangementet, jf. nr. 3) en anden elev på næsen. Ifølge skolens brev til forældrene måtte eleven på skadestuen og fik et sting efter at have fået et slag i ansigtet. Sagen blev politianmeldt. Det fremgår af advokatundersøgelsen (s. 131), at den udførende elev har forklaret skolen, at han forud for episoden blev slået af samme elev, som han senere slog.

Ud over episodernes omfang og karakter hæfter styrelsen sig også ved, at videooptagelser og billeder efter det oplyste har været delt i en bred kreds af elever på skolen, ligesom der er delt flere videooptagelser end dem, styrelsen har modtaget.

Skolen har i sine redegørelser af 25. marts og 3. maj 2022 foruden oven for nævnte episoder oplyst om fem elevsager, der alene beskrives ved en te - maangivelse i skolens oversigter over elevsager. To sager benævnes ”ty - veri” og ”euforiserende stoffer” . De tre øvrige sager vurderes at vedrøre voldsom adfærd af eller mellem elever af samme karakter, som de oven for listede. Styrelsen lægger på den baggrund til grund for sin vurdering, at følgende hændelser af relevans for tilsynssagen har fundet sted på skolen:

9. ” Hærværk” fra august 2021, hvor en elev fik en advarsel, jf. redegørelse af 3. maj 2022.
10. ”Hærværk” fra november 2021, hvor en elev fik en skærpet advarsel, jf. redegørelsen af 25. marts 2022.
11. ”Optrin på dansegulvet” fra februar 2022, som involverer tre elever og, hvor der blev afholdt samtaler, jf. redegørelsen af 25. marts 2022.

Skolen har også oplyst om tilfælde af mobning og uacceptabel adfærd i grundskolen. Skolen har oplyst om en dominerende drengegruppe med lukkede undergrupperinger i grundskolen, hvor skolen siden 2019 har iværksat forskellige initiativer og senest i februar 2022 har aftalt et eksternt konsulentforløb, da der ifølge sagens oplysninger fortsat er en u hensigtsmæssig adfærd blandt drengegruppen på årgangen (det fremgår ikke tydeligt, hvilken årgang der er tale om). Skolen har endvidere oplyst om en pige gruppe, der i august 2021 begyndte at udvise en mobbende adfærd på sociale medier i lukkede chatgrupper.

Klagesagerne indeholder desuden videooptagelser af flere episoder af grov mobning og voldsom elevadfærd, som efter det oplyste har fundet sted i perioden fra august til november 2021(modtaget fra klager i klagesag 1). Styrelsen lægger på den baggrund til grund for sin vurdering, at følgende hændelser af relevans for tilsynssagen har fundet sted på skolen:

12. En episode på en sovesal ultimo september 2021, hvor styrelsen har to optagelser af en sovende elev, der dels vækkes ved, at toppen af hans hoved presses mod en tredje elevs bare ende og dels ved, at en anden elev sænker sin bare ende ned over eleven, hvorefter han mister balancen og vælter ned på den sovende elev.
13. En optagelse af samme elev, der bliver vækket ved, at han får hevet kraftigt op i sine underbukser og klager højlydt.
14. En optagelse af to elever, der holder hinanden i et hårdt greb på gulvet, og den ene skubber den andens hoved hårdt ned i gulvet.
15. En optagelse af to elever i diskussion, hvor den ene med armen om den andens hals i et kvælertag hiver denne ned på gulvet og holder personen fast. Samme elever optræder på videooptagelser (modtaget fra klager i klagesag 1), hvor der udføres mindre grove handlinger mod andre elever eller andre elevs ting. Det drejer sig om følgende, som styrelsen finder at kunne lægge til grund for sin vurdering:

16. En optagelse af en elev, der sprøjter to flasker vand i hovedet på en elev, der ligger i sin seng.
17. En optagelse af en elev, der smider en dyne og pude ud af vinduet på en sovesal.

Ifølge oplysninger i klagesag 4 har der været yderligere en episode af vold - som adfærd, som styrelsen finder at kunne lægge til grund for sin vurdering:

18. I klagesag 4 er det oplyst, at eleven fra episoden i omklædningsrummet også har været oppe at slås med en anden elev, og at sovesalslæreren måtte adskille dem.

Det fremgår af sagens oplysninger, at flere af episoderne involverer en større gruppe af elever på tværs af forskellige kostskolegårde og omtaler ikke under 12 elever enten, som den udførende part, som den part, det går ud over, eller som en part, der observerer, videooptager eller kommenterer på handlingerne.

Styrelsen bemærker til sagens oplysninger om, at elever skulle være blevet brændt med en cigaret eller have fået stukket en finger op bagi, at skolen i sin redegørelse af 25. marts 2022 ses at have afkræftet eller nuanceret disse oplysninger, hvorfor de ikke er tillagt vægt i styrelsens vurdering af sagen. Med hensyn til oplysningen om, at en elev har været udsat for grov, systematisk fysisk vold fra en bestemt gruppe af elever, har skolen oplyst om tre episoder i henholdsvis 2015, 2017 og 2019, jf. nedenfor om episoder fra før skoleåret 2021/2022.

Delkonklusion

På baggrund af ovenstående oplysninger er det styrelsens vurdering, at de alvorlige og grove episoder, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole) i skoleåret 2021/2022, i både omfang og karakter er udtryk for en elevadfærd og -kul -tur, som ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet. Ligesom det vi -ser en adfærd, hvor eleverne ikke overholder almene normer for god orden og godt samvær med respektfulde relationer mellem eleverne. Skolen har i redegørelser og sit høringssvar af 22. august 2022 anerkendt, at der har været alvorlige episoder på skolen, men finder, at der har været tale om enkeltsager. Skolen har desuden anerkendt, at der har været en uacceptabel subkultur blandt nogle få elever.

Det er styrelsens vurdering, at episoderne på skolen viser gentagne tilfælde af voldsom, ydmygende og krænkende adfærd eleverne imellem. Det er så -ledes styrelsens vurdering, at de ikke kan slås hen som enkeltepisoder, og at skolens manglende anerkendelse heraf har betydet, at skolen ikke har hånd -teret de bagvedliggende årsager. Dermed har skolen ikke sikret rammer, der er med til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folke -styre. Det er samtidig styrelsens vurdering, at skolens beskrivelse af episo -derne, som en "subkultur" ikke ændrer ved, at der er tale om alvorlige og grove episoder af betydeligt omfang.

Episoder fra tidligere skoleår

I styrelsens vurdering af, at der er tale om en elevkultur, som er uforenelig med frihed og folkestyre-kravet, har styrelsen også lagt vægt på, at skolen

forud for skoleåret 2021/2022 har haft episoder, der belyser elevkulturen og elevernes indbyrdes adfærd.

Skolen har oplyst om forskellige episoder mellem elever over en årrække. Det drejer sig om følgende, som styrelsen finder at kunne lægge til grund for sin vurdering:

- A. I september 2015, hvor 2.g-elever eksaminerede 1.g-elever i skolehåndbogen og uddelte slag, hvis eleven ikke kunne svare.
- B. I vinteren 2017, hvor tre 1.g-elever trak lod om, hvem der skulle have slag. Sagen ses også omtalt af tidligere rektor Person 5, jf. nedenfor.
- C. I oktober 2019 vedrørende en kultur, hvor kostskoledrenge slog hinanden, og hvor daværende rektor over for eleverne på et fællesmøde italesatte det uacceptable ved en sådan adfærd.
- D. I november 2020 har fem 8.-klasseelever fået en anden 8.-klasseelev til at drikke en flaske med forskelligt indhold, som efter skolens oplysninger også har indeholdt urin.
Styrelsen har videre i sin vurdering lagt vægt på oplysninger om episoder i tidligere skoleår i advokatundersøgelsen af 31. oktober 2022, som skolen iværksatte i slutningen af skoleåret 2022.
- E. Det fremgår af elevsag nr. 24, at forældrene til en tidligere elev (juli-september 2020) i oktober 2020 havde skrevet til skolens daværende rektor, at de under deres søns ophold på kostskolen havde set en kultur med vold, mobning og eksklusion, særligt omkring skolens 3.g'ere.
 - a. Forældrene beskriver en episode, hvor en præfekt gav en yngre elev et knæ i ansigtet, fordi vedkommende ikke ville knæle for 3.g'eren i forbindelse med fugleskydning.
 - b. Eleven fra samme elevsag har oplyst om trusler om vold fra andre elever, at man blev udstødt socialt, hvis man nægtede at deltage i deres vold, og at to elever, herunder en præfekt, talte om at bruge bat til at slå drenge på sovesalen med.
 - c. I samme elevsag er der beskrivelser af fem videooptagelser ("aften ritual", "skole leg", "sang", "straf" og "tæsk"), som ifølge beskrivelserne er fra episoder, hvor elever har slået/givet hinanden slag eller ydmyget hinanden.
 - d. Eleven i samme elevsag har oplyst, at der aldrig kom konsekvenser for de pågældende elever.
- F. Det fremgår af elevsag nr. 25, at skolen modtog en forældrehenvendelse den 27. september 2020 vedrørende dårlig stemning på kostskolegården "Elevgård 3".
 - a. Det fremgår af henvendelsen, at der var en hård gruppering af drenge, og at der måske var en drenge-præfekt involveret, og at drengegruppen havde underlagt de øvrige i en form for hierarki. Hierarkiet blev opretholdt gennem grove metoder og repressalier, f.eks. anbringelse af fækalier på drengesovesalen, afstraffelse med slag, vandalisering af værelser og trusler.
 - b. Det fremgår af henvendelsen, at den pågældende elev frygtede for repressalier og mobning, at eleven flere gange havde oplevet, at andre elever for-søgte at kontrollere eller påvirke dialogen mellem Sagsøger S/I (Skole) og "Elevgård 3's" elever. Det skete efter det oplyste efter, at eleven fra elevsag 24 havde afsluttet sit ophold.

I elevsag nr. 24 har tidligere kostskoleleder, Person 6, og en tidligere sovesalslærer, Person 7, oplyst, at der måtte være tale

om et isoleret tilfælde eller individbaseret ritual. Den ansvarlige sovesalslærer, Person 8, har oplyst, at han kan genkende beskrivelser ud fra hans samtaler med eleverne, at han kendte til en forældrehenvendelse til skolen (elevsag nr. 25), at han havde samtaler med elever, og at han gik vi -dere til daværende rektor, da han observerede, at der var noget galt på dren -genes afdeling på kostskolegården Elevgård 3. Sovesalslæreren har videre oplyst, at der var tale om enkeltindivider og ikke en generel kultur. Videre oplyste han, at uanset hvad, så retfærdiggør intet den kultur og de oplevelser, som den pågældende elev havde på Sagsøger S/I (Skole).

I elevsag nr. 25 er det oplyst, at skolen reagerede straks, og at kostskolelederen, Person 9, meddelte forældrene en plan for, hvordan eleven kunne flytte elevgård, uden at det skabte unødvendig opmærksomhed. I en mail fra kostskolelederen til forældrene skriver hun: ”Uafhængig af dit brev er vi i gang med at undersøge og afdække nogle af de episoder, du beskri -ver, idet vi har hørt om dem fra andre kilder. Desværre er det ikke første gang, vi ser den slags adfærdsforstyrrelser, hvilket betyder, at vi har erfaring for, hvordan vi får det stoppet. Der skal blot nogle få elever til at skabe mi -strivsel for de mange i fællesskabet, og hvis det er anført af en præfekt, gør det sagen om muligt endnu værre. I denne uge vil vi have samtaler med de implicerede drenge. Vi regner stærkt med, at de konsekvenser vi opstiller vil få en dagligdag med god trivsel til at vende tilbage til Elevgård 3.” Den ansvar -lige sovesalslærer, Person 8, har oplyst, at han kendte til en henven -delse fra en forælder til skolen om, ”at der foregik noget på Elevgård 3, der ikke var godt”.

Styrelsen hæfter sig særligt ved, at ledelsen allerede i september 2020 – og tidligere – har været opmærksom på skolens udfordringer med elevkulturen. Styrelsen har endvidere i sin vurdering lagt vægt på, at også klagesagerne, som styrelsen modtog i januar og maj 2022, indeholder oplysninger om mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd i tidligere skoleår. Skolen har i sit partshøringssvar af 22. august 2022 anført, at forældrenes forklaringer er klare partsindlæg, som styrelsen tilsyneladende har lagt dele af uprøvet og ukritisk til grund, og at forældrenes kritik og eksempler bør læses med en vis skelen til, at de havde en klar interesse i at argumentere for, at voldsepisoderne på skolen er en fast del af kulturen.

Det er styrelsens vurdering, at der ikke er sagligt belæg for at tilsidesætte oplysningerne i sin helhed. Styrelsen har i sin vurdering af oplysningernes troværdighed lagt vægt på, at klagerne dels har beskrevet episoder, som går igen i skolens egne oplysninger, dels ses dokumenteret ved videomateriale, og dels ses beskrevet i advokatundersøgelsen af 31. oktober 2022, som også beskriver andre episoder, som nogle af eleverne fra klagesagerne tidligere har været udsat for eller deltaget i. Styrelsen finder derfor, at de øvrige op -lysninger om episoder og elevadfærd ligger så tæt op af de dokumenterede oplysninger, at de ikke kan afvises i deres helhed.

Styrelsen finder derfor, at eleverne omfattet af klagesagerne i nogen grad selv har oplevet andre, men enslydende tilfælde af mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd, om end forældrenes beskrivelse af kon -krete episoder ikke kan dokumenteres. Styrelsen har derfor ikke i sin vurde -ring af sagen lagt oplysningerne om de enkelte episoder individuelt til grund. Styrelsen finder dog på baggrund af sagens samlede oplysninger, at

der over en længere periode har været tale om grov mobning blandt flere elever på kostskolen – ikke kun i skoleåret 2021/2022. Styrelsen har på baggrund af sagens oplysninger lagt følgende oplysninger fra klagesagerne til grund for sin vurdering af skolens elevkultur:

- G. Forældrene bag klagesag 4 har oplyst, at deres søn i det halvandet år, han har gået på skolen, selv har oplevet systematisk fysisk og psykisk mobning fra en gruppe 3.g'ere.
- H. Forældrene bag klagesag 2 har oplyst, at deres søn har oplevet at blive slået med et skotræ ca. 15-20 gange på en elevgård, at få slag og spark i sengen, at få tæsk af større elever, at være udsat for racistiske udtalelser, at få revet skoletøj i stykker, og at få trælår og lammere for ikke at adlyde ældre elever. Derudover har forældrene oplyst, at lillebroren, som startede i skoleåret 2021/2022, er blevet slået med et baseballbat, og at storebroren i sin tid flere gange har oplevet at blive tæsket, så han har været fysisk skadet og med store blå mærker.
- I. I klagesag 3 er det oplyst, at der har foregået ”hærgen af sovesale, værelser og drenge i en gruppe”, og at klagerens to sønner har oplyst, at den hær -gende kultur er udbredt på alle drengegårde.
- J. I klagesag 3 og 4 er det oplyst, at den elev, der var centrum i optagelserne fra et omklædningsrum i november 2021, selv har bagbundet en elev med strips og tapet denne om munden.

Styrelsen finder endvidere, at oplysninger fra andre kilder underbygger vurderingen af, at skolen forud for skoleåret 2021/2022 har haft en elevkultur med mobning og voldsomme handlinger. Det drejer sig om oplysninger fra navngivne tidligere elever, der har medvirket i Medie 1-udsendelsen.

- K. Person 10 (gymnasieelev i 2019) har i udsendelsen oplyst, at han til en fest blev slået hårdt i baghovedet af en 3.g'er. Han blødte og kom på skolens sygeafdeling, hvor personalet sagde, at han kunne anmelde overfaldet til politiet, hvis han ikke kunne tilgive 3.g'eren.
- L. Person 10 har i udsendelsen oplyst, at 3.g'erne havde magt og undertrykkede de yngre elever med voldelige ritualer. Hvis man ikke fulgte deres regler, fik man fx et trælår.
- M. Person 10 har i udsendelsen oplyst om ”fødselsdagstæsk”, hvor eleven, der havde fødselsdag, blev hevet ud af sengen og fik tæsk.
- N. Person 11 (gymnasieelev fra 2018-2021) har i udsendelsen og over for styrelsen oplyst, at han var overrasket over, hvor stor autoritet 3.g'erne havde, og at det var hyppigt, at de slog de yngre elever.
- O. Person 11 har i udsendelsen og til styrelsen oplyst, at en gruppe på ca. otte 2. og 3.g'ere efter et fugleskydningsarrangement i 2018 kom fulde ind på sovesalen, hvor de holdt nogle 1.g'ere fast og gav dem ”lam -mere” og ”trælår.” Når nogen græd, gik de videre til den næste. Næste dag sammenlignede 1.g-eleverne blå mærker. Mærkerne sad, hvor det ikke kunne ses, når man havde tøj på.
- P. Person 11 har til styrelsen oplyst, at 2. og 3.g'erne var grove i munden og ubehagelige over for 1.g'erne. Det skete, når de kom fulde hjem fra fest, men også om dagen. 3.g'erne havde en autoritet, så ingen sagde dem imod. Ingen sagde noget til de voksne.

Skolens advokat har i det supplerende partshøringssvar af 26. september 2022 anført, at styrelsen ikke kan basere sin afgørelse på en journalistisk vinklet oplysning fra Medie 1-udsendelsen alene, hvorfor kun underbyggede sa -ger bør indgå.

Styrelsen bemærker hertil, at den i vurderingen af oplysningerne har lagt vægt på oplysninger fra navngivne kilder, herunder de oplysninger, som den tidligere elev, Person 11, efterfølgende har afgivet til styrelsen. Styrelsen finder videre, at skolen ikke ses at afvise de beskrevne episoder, men derimod har oplyst, at den har kontaktet en række tidligere elever og beklaget de oplevelser, som eleverne har beskrevet i udsendelsen.

Der er også oplysninger fra den tidligere rektor, Person 5 (2016-2019) om skolens elevkultur. Det drejer sig om følgende, som styrelsen finder at kunne lægge til grund for sin vurdering:

- Q. Person 5 har oplyst, at elevkulturen var præget af, at hele skoleåret i 3.g er fyldt med traditioner, at de har særlige roller og privilegier, og at 3.g'ernes opførsel på den måde var kultursættende for skolen.
- R. Han har oplyst, at det var "socialt selvmord" for 1. og 2.g'ere at kritisere eller anmelde nogen i 3.g, med henvisning til den pågældende elevs efterfølgende sociale mistrivsel, der kunne få eleven til at stoppe på skolen.
- S. En episode fra april 2018, hvor nogle 3.g-elever drak sig fulde og vandaliserede en lokal beværtning for 13.000 kr., som skolen måtte betale.

Person 5 har derudover oplyst om en episode fra vinteren 2017("kalenderbank"), som skolen også har oplyst, jf. pkt. B ovenfor. Person 5 har om episoden oplyst, at 1.g'ernes navne blev lagt i en hat, og når et navn blev trukket, blev den pågældende slået. Ifølge Person 5 husker han det sådan, at de udførende elever var 2.g-elever. Skolen har i sit høringssvar af 22. august 2022 anført, at den på alle væsentlige punkter er uenig med Person 5's udlægning af forløbet og de omtalte forhold på skolen i perioden 2016-2019, at den tidligere bestyrelsesformand stiller sig uforstående over for oplysningerne om, at det var "socialt selvmord" for 1. og 2.g'ere at kritisere nogen i 3.g, og at Person 5 aldrig har nævnt en sådan kultur.

Styrelsen har i vurderingen af oplysningerne lagt vægt på, at Person 5 har oplyst om episoder, som også fremgår af skolens egne oplysninger. Styrelsen har derudover lagt vægt på, at Person 5 i sin egenskab af rektor har haft et indgående kendskab til skolen. Styrelsen finder derfor at kunne lægge til grund for sin vurdering, at der også i perioden 2016-2019 har været en elevkultur med mobning og voldsomme handlinger, hvor særligt 3.g'erne har været drivkraften.

Styrelsen skal hertil bemærke, at den ikke har lagt vægt på Person 5's oplysninger om, at niveauet af vold er 10 gange så højt på Sagsøger S/I (Skole), som på andre skoler.

Delkonklusion

Styrelsen har i vurderingen af sagens samlede oplysninger om tidligere episoder lagt vægt på, at flere af beskrivelserne i alvor og karakter ses at have en høj grad af sammenlignelighed til de episoder, som skolen har oplyst om

for skoleåret 2021/2022. Det vil sige episoder, hvor elever er blevet slået i forbindelse med fester, og hvor eleverne har mobbet, slået eller krænket hin - anden indbyrdes, navnlig på skolens kostafdeling.

Styrelsen finder således, at skolens elevkultur også forud for skoleåret 2021/2022 har indebåret, at nogle elever har mobbet, ydmyget og krænket andre elever, og at der, i flere tilfælde, er tale om ældre elever over for yngre elever.

Nyere episoder

Styrelsen kan konstatere, at sagen også indeholder oplysninger om episoder i indeværende skoleår (2022/2023), som har ført til sanktionering for over - trædelse af skolens ordensregler og alkoholpolitik. Skolen har oplyst herom på mødet med styrelsen den 2. september 2022 og på tilsynsbesøget den 13. oktober 2022. Styrelsen finder derfor at kunne lægge følgende episoder til grund for sin vurdering:

- I. Skolen har oplyst om hændelser med uacceptabel elevadfærd i forbindelse med Fugleskydningsarrangementet i august 2022, hvorefter fem elever kortvarigt blev hjemsendt og fire elever modtog advarsler.
- II. Den 9. oktober 2022 har skolen sendt fem elever hjem på en tænkepause ef -ter overtrædelse af skolens alkoholpolitik.
- III. Skolen har på tilsynsbesøget oplyst, at der har været seks henvendelser til skolens whistleblowerordning, som har omhandlet alkohol og gårdkultur, hvor skolen har sat ind med samtaler med de elever, det kunne dreje sig om. På tilsynsbesøget den 13. oktober 2022 oplyste skolens fratrædende uddannelsesleder, Person 4, at han havde været ansat halvanden måned. Det var hans indtryk, at den grundlæggende kultur på skolen er god, men at der har været underlæggende subkulturer, hvor man ikke har fået taget hånd om det, der handler om adfærdsregulering. For eksempel har nogle elever taget deres opførsel fra Leg 1 med videre i dagligdagen. Han har også oplevet til en fest, at enkelte elever satte spørgsmålstejn ved hans anvisnin -ger, ligesom han har forklaret, at ved samtaler med nogle af kostafdelingens elever, der havde behandlet nogle dagelever dårligt, havde elever sagt, ”at det var for sjov” .

Delkonklusion

Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at skolen også i indeværende skoleår har haft elevepisoder, der vedrører uacceptabel elevadfærd og skole -lens elevkultur på kostafdelingen.

Samlet konklusion vedrørende omfanget og alvoren af episoder af mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd

Det er en central del af frihed og folkestyre-kravet, at der i arbejdet med elevernes demokratiske dannelse arbejdes med forståelse for respektfulde relationer og omgangsformer og for ligeværd og ligestilling mellem mennesker, og at dette gælder hele skolens faktiske liv og virke. Det er på baggrund af sagens oplysninger samlet set styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke har levet og ikke til fulde lever op til dette. Det er endvidere styrelsens vurdering, at bestyrelsen og skoleledelsen slet ikke i nødvendigt omfang har sikret, at alle elever på skolen som minimum overholder almene normer for god orden og godt samvær for elever på en

skole, hvor der er respektfulde relationer, hvilket skal indgå i en gymnasial institutions studie- og ordensregler.

Det er styrelsens vurdering, at de alvorlige episoder i både omfang og karakter, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole) over en årrække er helt uacceptable og er udtryk for en elevadfærd og -kultur, som ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet, og viser en adfærd, hvor eleverne ikke overholder al -mene normer for god orden og godt samvær med respektfulde relationer. Antallet af episoder er alt for stort og efter styrelsens vurdering udtryk for en helt utilstrækkelig indsats fra bestyrelsens og skoleledelsens side for at sikre en tryk skolegang for alle elever. Episoderne er efter styrelsens vurdering udtryk for et skolemiljø, hvor skolen ikke har sikret rammer, der er med til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre samt styrke og udvikle deres demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det må efter styrelsens vurdering ikke være almindeligt med så mange grove sager på en skole. Skolens henvisning til antallet af elevsager sammenholdt med skolens samlede elevtal ændrer ikke på denne vurdering.

Skolens advokat har i sit høringssvar af 22. august 2022 anført, at Sagsøger S/I (Skole) anerkender, at der har været tale om uacceptable subkulturer, som ikke bør finde sted på nogen skole eller kostskole, og at dette tages dybt al -vorligt. I skolens pædagogiske høringssvar af 22. august 2022 fremhæves det, at alle undersøgelser viser, at langt størstedelen af eleverne trives og er trygge, men at Nordic Learnings undersøgelse understøtter, at der eksisterer "lommer" på Sagsøger S/I (Skole), hvor der udvises en usund og uacceptabel ad -færd.

Bestyrelsen har endvidere oplyst, at sagerne, som den er blevet bekendt med, tegner et alvorligt billede af et element af elevkulturen på Sagsøger S/I (Skole), som bestyrelsen ikke kan acceptere og vil ændre.

Det er styrelsens vurdering, at de dokumenterede sager og episoder, som i væsentlig grad omhandler tilfælde af mobning, herunder grov mobning og voldsomme handlinger, ikke kan slås hen som subkulturer blandt nogle få elever. Styrelsen finder, at episoderne afspejler elevernes indbyrdes relationer og omgangsformer, herunder det rum for positionering eleverne imellem, som skolen i sit virke har givet plads til. Det er styrelsens vurdering, at episoderne er udtryk for, at der på skolen er og i lang tid har været alvorlige udfordringer med den gensidige respekt mellem elever og for alle elever på tværs af årgange. Af den årsag er det heller ikke tilstrækkeligt, at håndtere sagerne som enkeltepisoder eller subkulturer. Det er således styrelsens vurdering, at bestyrelsen og skoleledelsen ikke på en tilstrækkelig gennemgribende måde har taget pædagogisk fat med et opgør med den usunde elevkultur, som enkeltepisoderne er udtryk for og dermed ikke sikret trygge rammer for alle skolens elever. Det er samtidig styrelsens vurdering, at skolens beskrivelse af episoderne, som "lommer", "subkultur" eller "et element af elevkulturen" er udtryk for, at skolen ikke har anerkendt omfanget og karakteren af skolens udfordringer med elevkulturen.

Det anføres i advokatens notat vedlagt skolens høringssvar af 8. marts 2023, at de 18 hændelser, som styrelsen har opgjort, ifølge advokaten kan opgøres og kvalificeres til ni hændelser. Advokaten anfører, at ni af hændelserne vedrører det samme sagskompleks om mobning af samme elev, der førte til bortvisning af fire elever. Videre er det anført, at alkoholindtag var årsagen til tre hændelser, at to hændelser var knyttet til samme 'fløjkrig', og at to sa -

ger om hærverk ikke var rettet mod individer. Videre anføres det, at hæn - delserne dækker et bredt spektrum af ”alvor” .

Af advokatens notat vedlagt skolens høringssvar af 8. marts 2023 fremgår det, at advokaten har indhentet et notat af professor Person 12 ved Co -penhagen Business School, om styrelsens vurdering af elevkulturen på Sagsøger S/I (Skole). I sidstnævnte notat anføres det bl.a., at styrelsens foreløbige vurdering er karakteriseret ved mange frihedsgrader, og at det anvendte da -taggrundlag er misvisende og må karakteriseres som ikke-valid. Det anføres også, at styrelsen ikke giver en klar definition af begrebet ”elevkultur” , lige -som styrelsen ikke har angivet sit sammenligningsgrundlag for at konsta -tere, at antallet af episoder er ”alt for stort” .

Det anføres desuden i advokatens notat, at styrelsen ikke baserer sin forelø - bige vurdering på observationer fra tilsynsbesøgene den 8. december 2021, 8. juni 2022 og 13. oktober 2022, hvor styrelsens referater fra tilsynsbesø -gene ikke ses at indeholde beskrivelser af en elevkultur- eller adfærd som anført af styrelsen. Derudover anføres det, at styrelsen kunne og burde have iværksat yderligere tilsynsbesøg med henblik på at afdække de faktiske om - stændigheder i sagen.

Styrelsen finder ikke, at skolens høringssvar af 8. marts 2022 indeholder nye oplysninger om de hændelser, der har fundet sted på skolen over en år -række. Videre er det styrelsens vurdering, at en kategorisering af typer af episoder fra skoleåret 2021/2022 ikke ændrer på styrelsens ovenstående vur -dering af omfanget og alvoren af episoderne på skolen – dette uanset om ad -færden var forårsaget af alkoholpåvirkning, var rettet mod samme mobbeof -fer, eller at hærverk ikke har været rettet mod individer. Styrelsen bemær -ker endvidere med henvisning til advokatens bemærkning om sagernes for -skelligartede alvor og henvisningen til notatet af Person 12 om styrelsens sammenligningsgrundlag, at det er styrelsens vurdering, at der er tale om episoder af en for styrelsens tilsyn ekstraordinær alvorlig karakter. Styrelsen finder således ikke, at skolens høringssvar, herunder advokatens notat, giver anledning til en ændret vurdering af de alvorlige hændelser, der har fundet sted på skolen i skoleåret 2021/2022, i tidligere skoleår og i indeværende skoleår. Styrelsen henviser i øvrigt til afsnit 2.1.4. for styrelsens vurdering af skolens arbejde med elevkulturen.

Styrelsen bemærker desuden, at tilsynsbesøg er ét blandt flere midler til at oplyse en sag, og ikke nødvendigvis er det rette til at afdække episoder som dem, der har fundet sted på skolen i forbindelse med skolens fester og arran -gementer, herunder på kostskolens sovesale. Det er derfor styrelsens vurde -ring, at selvom styrelsen ikke ved sine tilsynsbesøg har konstateret episoder, hvor elever har mobbet eller på anden måde har udvist grænseoverskridende adfærd, så finder styrelsen, at sagens oplysninger om episoder på skolen over en årrække kan lægges til grund for styrelsens samlede vurdering af skolens manglende efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet, jf. det ovenfor anførte.

2.1.2. Trivselsmålinger

Det er styrelsens vurdering, at skolens trivselsmålinger for gymnasiet, her - under de seneste trivselsmålinger fra efteråret 2021 og 2022, viser en gene -rel god trivsel blandt skolens gymnasieelever. Det er samtidig styrelsens

vurdering, at trivselsmålingerne viser, at der finder mobning af elever på sted skolen, jf. nærmere herom nedenfor.

Skolen har i efteråret 2021 og 2022 gennemført den årlige trivselsmåling for gymnasiet, som måler trivsel på de fem indikatorer ("faglig individuel trivsel", "social trivsel", "læringsmiljø", "pres og bekymringer" samt "mobning") med tilhørende spørgsmål under hver af disse.

Den seneste trivselsmåling fra 2022 viser, at skolen generelt har forbedret sine resultater, herunder en forbedring for fire af de fem bagvedliggende spørgsmål under indikatoren for "mobning", hvor skolen dog forsat ligger lidt under landsgennemsnittet på 4,7 sammenholdt med skolens resultat på 4,6. Der er i alt seks bagvedliggende spørgsmål, som udgør indikatoren "mobning". På spørgsmålet "I hvilket omfang har du det seneste år oplevet, at elever eller ansatte på skolen er blevet presset til at gøre ting, som de ikke havde lyst til at gøre?" har skolen rykket sig fra en negativ afvigelse på 20 procentpoint til en positiv afvigelse på 6 procentpoint i forhold til alle stx-institutioner på landsplan. På spørgsmålet "I hvilket omfang er du det sene -ste år blevet udsat for følgende af de andre elever eller ansatte på skolen? Blevet kaldt grimme navne, gjort nar af eller blevet drillet på en sårende måde?" har skolen forsat en negativ afvigelse på 18 procentpoint i forhold til landsgennemsnittet for alle stx-institutioner. Det bemærkes, at den negative afvigelse alene gælder for svarmuligheden "aldrig" for de pågældende spørgsmål. Det er styrelsens vurdering, at denne svarmulighed er væsentlig at notere set i sammenligning med de fire øvrige svarmuligheder, som i højere grad er gradbøjet ud fra et subjektivt standpunkt ("meget tit", "tit", "en gang i mellem", "sjældent"). For de resterende fire spørgsmål under indikatoren "mobning" lå skolen tidligere mellem 6-13 procentpoint under landsgennemsnittet for svarmuligheden "aldrig". Det resultat er forbedret i 2022, hvor skolen nu ligger på niveau med landsgennemsnittet for to ud af fire spørgsmål, mens skolen ligger hhv. 1 og 5 procentpoint under landsgennemsnittet for de to andre.

Skolens advokat har i sit høringssvar af 22. august 2022 anført, at der ikke er et generelt problem med elevtrivslen på skolen, og at det er problematisk, at styrelsen anvender de bagvedliggende spørgsmål og data fra trivselsmålingen som dokumentation.

Det er styrelsens vurdering, at det i et tilsyn med en skoles overholdelse af frihed og folkestyre-kravet også er relevant at inddrage de bagvedliggende spørgsmål og svar fra de fem indikatorer, som kan anvendes som et analyseredskab til både at udfolde de gennemsnitlige scorer og afvigelserne mellem institutionen og landsgennemsnittet. Det bemærkes, at de bagvedliggende svar og spørgsmål for trivselsmålingen for alle gymnasiale institutioner er offentligt tilgængelige på uddannelsesstatistik.dk (<https://uddannelsesstatistik.dk/Pages/Reports/1877.aspx>).

Skolens tidligere bestyrelse har i sin redegørelse af 25. marts 2022 forholdt sig til det bagvedliggende spørgsmål om "at opleve andre blive presset til at gøre ting, de ikke har lyst til" og forklaret skolens resultat med de høje krav til videreuddannelse, og at kostskolens mange regler opleves som et pres. Sidstnævnte har skolen afdækket i samarbejde med elevrådet, som har taget en drøftelse med eleverne i klasserne.

Styrelsen finder ikke, at den undersøgelse, som skolen har oplyst at have igangsat sammen med elevrådet med drøftelser i klasserne, er egnet til at af-dække baggrunden for svarene, da klassedrøftelser kan være til hinder for, at elever står frem med uddybende oplysninger.

Skolens advokat har til støtte for, at der ikke er et generelt problem med elevtrivslen på skolen i sit høringssvar af 22. august 2022 også anført, at styrelsen ikke har rejst kritik af grundskolen eller af forholdene for dageleverne på skolen. Advokaten har desuden anført, at styrelsen ikke ved tidligere til-syn i 2017, 2020 og 2021 har rejst kritik af skolens praksis, og at skolens trivselsmålinger i samme periode har ligget på samme niveau. Styrelsen skal hertil bemærke, at styrelsens tilsyn i 2017 udsprang af skole-lens håndtering af en konkret elevsag. Styrelsen fandt dog anledning til at indskærpe, hvordan en skole skal håndtere mistanke om et seksuelt over-greb, herunder ved underretning af de sociale myndigheder og politiet. I forbindelse med tilsynene i 2020 og 2021, som også vedrørte elevernes trivsel, kom der ikke oplysninger frem om enkeltsager af den alvorlige karakter, som er afdækket i nærværende tilsyn. Styrelsen fandt ved afslutningen af til-synet med elevtrivsel i 2020 dog anledning til at henstille, at skolen fortsat skulle have en opmærksomhed på at forebygge og afhjælpe mistrivsel blandt eleverne, som er særligt vigtigt på en skole med kostafdeling. Styrelsen er enig med skolen i, at de overnævnte trivselsmålinger vedrører skolens gymnasium.

Trivselsmålingerne omfatter dog både dag- og kostele-ver.

Uanset at trivselsmålingerne tegner et overordnet billede af generel god trivsel på skolen, er det styrelsens foreløbige vurdering, at der finder mobning af elever på skolen.

Styrelsen bemærker, at mobning ud fra en nutidig pædagogisk forståelse af mobning berører hele den gruppe eller elevkultur, hvori mobningen finder sted og ikke kun den eller de, som udsættes for mobning. Styrelsen bemærker videre, at mobning er et fænomen, der opstår i utrygge fællesskaber og dermed er en kraftig indikation på, at der er noget galt med elevkulturen.

Selvom trivselsudfordringer, herunder med mobning, ikke i sig selv er en overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet, er det på ovenstående baggrund styrelsens foreløbige vurdering, at de underliggende data i trivselsmålingen understøtter styrelsens foreløbige vurdering af, at skolens elevkultur er uforenelig med frihed og folkestyre-kravet.

Skolen har i sit høringssvar af 8. marts 2023 henvist til, at trivselsmålingen 2022 viser, at der for andet år i træk er fremgang i trivslen på skolen. Det fremhæves, at Sagsøger S/I (Skole) er det gymnasium i Danmark, hvor eleverne i højest grad svarer, at de er glade for at gå i skole, og det ene -ste, hvor flertallet af elever svarer "helt enig" på spørgsmålet om, hvorvidt de er glade for at gå på skolen. Det fremhæves videre, at skolen samlet lig-ger på niveau med eller over landsgennemsnittet på fire ud af fem trivselsindikatorer.

Det fremgår desuden af skolens høringsvar, at det eneste spørgsmål under indikatoren "mobning", hvor der ikke er fremgang, er hvorvidt eleverne op-

lever at blive kaldt grimme navne eller drillet. Det fremgår videre, at skolen har noteret sig dette i forhold til det fremadrettede arbejde med at forebygge mobning på skolen.

I advokatens notat vedlagt skolens høringssvar af 8. marts 2023 fremgår det, at advokaten har indhentet et notat fra professor i statskundskab Person 13, Københavns Universitet, om styrelsens anvendelse af data fra trivselsmålingen. Heri anføres det bl.a., at det er metodisk problematisk, at styrelsen alene forholder sig til forekomsten af svaret ”aldrig” i relation til elever, der har oplevet ”mobning”, og at dette er meningsløst i forhold til at anvende besvarelsen som indikator for en bestemt kultur.

Styrelsen har noteret sig, at skolens seneste trivselsmåling viser en fremgang på alle fem trivselsindikatorer, og at skolen placerer sig på niveau eller bedre end landsgennemsnittet på fire ud af fem trivselsindikatorer, og finder det positivt, at målingen viser, at der er fremgang i trivslen på skolen, og at mange elever er glade for at gå på skolen.

Styrelsen har videre noteret sig, at skolen, trods en fremgang, fortsat ligger lidt under landsgennemsnittet på indikatoren ”mobning”, herunder at der ikke spores en fremgang i svarene om at blive kaldt grimme navne eller drillet. Styrelsen finder det derfor positivt, at skolen har noteret sig dette i forhold til det fremadrettede arbejde med at forebygge mobning på skolen.

Til styrelsens anvendelse af svaret ”aldrig” i relation til, om eleverne har oplevet mobning bemærkes det, at det er styrelsens vurdering, at det afgørende ikke er graden af oplevelsen af, om mobning har fundet sted, men snarere om mobning overhovedet har fundet sted. Styrelsen finder derfor, at svaret er både væsentligt og relevant for skolen at forholde sig til i det videre arbejde med at forebygge mobning.

Styrelsen henviser derudover til det ovenfor anførte om vigtigheden af at forstå, at mobning berører hele den gruppe eller elevkultur, hvori mobningen finder sted og ikke kun den eller de, som udsættes for mobning.

2.1.3. Nordic Learnings undersøgelse

Det er styrelsens vurdering, at Nordic Learnings rapport understøtter styrelsens vurdering af, at der på skolen er en elevkultur, som ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet.

Selvom det af undersøgelsens konklusion fremgår, at overvægten af eleverne er glade for at gå på skolen, fremhæves det samtidig som væsentligt at notere sig, at en del elever ikke deler denne oplevelse og ikke oplever hverken undervisningen eller fritiden på skolen som trygge kontekster at være i. Det fremgår videre, at en fjerdedel af eleverne i spørgeskemaerne angiver at opleve mobning en gang i mellem og nogle hyppigere, og at godt 20 pct. af drengene, som er dagelever på gymnasiet, har anført at opleve mobning eller anden form for grænseoverskridende adfærd meget tit. Skolen har i sit høringssvar af 22. august 2022 om Nordic Learnings rapport anført, at den anerkender, at der finder mobning sted på skolen, og at trivselssarbejdet er påvirket af det paradoks, at langt hovedparten af eleverne på

skolen trives godt, mens der eksisterer ”lommer” , hvor en usund og helt uacceptabel adfærd finder sted. På møde med styrelsen den 2. september 2022 har skolen i relation til rapporten bl.a. anført, at den generelle trivsel blandt eleverne er høj, om end der er enkelte udfordringer i form af en us -und subkultur blandt en mindre gruppe af elever. Skolen har desuden hen -vist til, at rapporten definerer et kontinuum for mobning fra drillerier til vold. Styrelsen finder, at Nordic Learnings rapport tegner et alvorligt billede af elevkulturen på skolen, som ikke kan slås hen med, at størstedelen af eleverne trives eller at nogle af tilfældene er mindre alvorlig mobning, jf. at fri -hed og folkestyre-kravet gælder i hele skolens virke. Styrelsen lægger vægt på, at det ikke kan betragtes som en mindre gruppe elever, når 20 pct. af drengene, som er dagelever på gymnasiet, har anført at opleve mobning eller anden form for grænseoverskridende adfærd meget tit, uanset at spørgete -maet hertil er formuleret således, at det ikke nødvendigvis er oplevelsen af selv at være blevet mobbet, der indgår i svaret, men at det også kan dreje sig om at have oplevet mobning af andre. Det viser under alle omstændigheder, at en betydelig andel af elever oplever et skolemiljø, hvor mobning finder sted. Styrelsen hæfter sig ved, at det i undersøgelsen også anføres, at mob -ning ser ud til at være et skoleomfattende fænomen, som bør tildeles pæda -gogisk opmærksomhed fremadrettet.

Rapporten beskriver en række faktorer, som besværliggør gode relationer mellem dag- og kostskolelever, fx at dagelever ikke inviteres til sociale arrangementer og, at dagelever af kosteleverne opfattes som lavere hierarkisk rangerende. Det er styrelsens vurdering, at dette element af elevkulturen ikke afspejler et ligeværdigt og respektfuldt fællesskab mellem eleverne, og at det er skolens ansvar at sikre rammerne for dette. Styrelsen anerkender, at skolen har igangsat en proces for at forbedre relationerne mellem kost- og dagelever, men finder samtidig, at denne indsats kommer alt for sent. Det er styrelsens vurdering, at det ikke er, eller ikke burde kunne være ny viden for skolens ledelse, at der består en form for hierarki mellem kost- og dagelever, som skolen har understøttet med sine traditioner og rammesætning af elevernes forhold.

Undersøgelsen peger også på, at flere elever udtrykker, at nogle af skolens elever får for lang snor i forhold til mobbende og grænseoverskridende adfærd, før de voksne på skolen skrider ind og før ledelsen sanktionerer relevant og retfærdigt. Af undersøgelsen fremgår det også, at forældre til nuværende elever på skolen har udtrykt tilsvarende kritik, og nogle forældre afholder sig fra at tage dialogen med skolen af frygt for at gøre deres barns situation værre.

Endelig peger undersøgelsen på, at en meget stor andel af elever oplever ikke at kunne komme i god dialog med deres forældre om svære ting, og det anføres i rapporten, at analysen kan være, at der på skolen er en form for kultur, hvor det er et brud på normen at sladre.

Styrelsen bemærker, at det i rapporten er anført som en begrænsning ved undersøgelsen, at den er udført på skoleniveau og gruppeniveau, idet det kan medføre, at enkeltelever, som fx oplever fysisk, psykisk eller social smerte, ikke i tilstrækkelig grad oplever at kunne udtrykke sig nuanceret og trygt i

undersøgelsen. Det er styrelsens vurdering, at dette er en væsentlig begrænsning for afdækning af netop mobning, elevkultur og en evt. tavshedskultur. Det nævnes også som en mulig begrænsning ved undersøgelsens kvalitative interviews, at deltagerne er udvalgt af skolen selv. Styrelsen er meget enig heri. Henset til, at mange af de afdækkede alvorlige hændelser på skolen vedrører kostafdelingen, er det efter styrelsens vurdering desuden en begrænsning, at der i undersøgelsen ikke er sat særligt fokus på at undersøge elevernes forhold på kostafdelingen nærmere.

2.1.4. Skolens håndtering af elevsager og arbejde med elevkulturen Skolen har et ansvar for at sikre en tryk skolegang og hverdag på skolen for alle elever. Det indebærer, at skolen både skal håndtere konkrete sager, hvor elever overtræder skolens studie- og ordensregler og almene normer for god orden og godt samvær og skal forebygge, at sådanne overtrædelser finder sted ved at sikre en elevadfærd og -kultur, som lever op til frihed og folkestyre-kravet.

Skolens håndtering af enkeltsager

I skolens advokats partshøringssvar af 22. august 2022 er det anført, at styrelsen konkluderer den alvorlige mistrivsel og bruddet på frihed og folkestyre-kravet på baggrund af de enkeltsager, der allerede er håndteret af skolen. Det er videre anført, at skolen anser sagerne som en række af alvorlige sager, men ikke desto mindre enkeltstående sager, der er håndteret af skolen.

Styrelsen bemærker hertil, at skolen ses at have redegjort for, hvordan den konkret har håndteret de elevsager, som den har udfoldet i skolens redegørelse af 25 marts 2022. Styrelsen finder dog, at skolen ikke i alle tilfælde har overholdt bekendtgørelse nr. 1338 af 9. december 2019 om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser. Styrelsen konstaterede således i sin afgørelse om hjemvisning af fire elevsager af 10. februar 2022, at alle skolens sager bærer præg af væsentlige sagsbehandlingsmæssige mangler, herunder forvaltningsretlige regler efter bekendtgørelsens § 8, nr. 1, 1. pkt. og inddragelse af forældremyndighedens indehaver efter bekendtgørelsens § 8, nr. 1, 2. pkt.

Styrelsen finder videre, at tilsynssagen også indeholder oplysninger om elevsager eller episoder, hvor skolen efter det oplyste ikke har håndteret sagerne ensartet og konsekvent, eller hvor skolen ikke har fulgt tilstrækkeligt op på episoder med mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd, og de afledte konsekvenser for elevernes trivsel.

Styrelsen har her lagt vægt på oplysningerne fra den tidligere elev, Person 10, der af personalet blev bedt om at overveje, om ikke han kunne tilgive 3.g'eren, der havde slået ham hårdt i baghovedet, så han blødte. Han anmeldte det ikke til politiet, da han ikke kunne overskue konsekvenserne af at have anmeldt en 3.g'er. Styrelsen har videre lagt vægt på oplysningerne i advokatundersøgelsen om elevsag nr. 24, hvor eleven har oplyst, at der altdrig kom konsekvenser for de pågældende elever for deres handlinger på kostskolegården "Elevgård 3".

Eleven stoppede efter kort tid på skolen. Styrelsen har også lagt vægt på oplysningerne i Nordic Learnings undersøgelse om, at elever og forældre i spørgeskemaundersøgelsen har givet udtryk for, at nogle elever får for lang snor i forhold til mobning og grænseoverskridende adfærd, før ledelsen sanktionerer relevant og retfærdigt. Endelig har styrelsen

vægtet, at de klagesager, som styrelsen modtog i januar og maj 2022 indeholder oplysninger om flere sammenlignelige episoder, blandt en større gruppe af elever på kostskolen, som førte til bortvisning af fire elever. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at skolen ikke i alle tilfælde og over for alle elever sikrer, at ensartede overtrædelser håndteres og sanktioneres i henhold til skolens studie- og ordensregler, og at skolen over for alle elever håndhæver kravet om at overholde almene normer for god orden og godt samvær for elever på en institution, hvor der er respektfulde relationer. Styrelsen bemærker i den forbindelse, at skolens reaktioner på elevernes overholdelse af almene normer for god orden og godt samvær også har en væsentlig betydning for de elever, det er gået ud over og de øvrige elever, der er vidne hertil. Det er pædagogisk afgørende vigtigt for elevernes tillid til de voksne og dermed deres trivsel, at de oplever, at grænseoverskridende adfærd bliver set og håndteret af skolen.

Særligt om skolens håndtering af en mulig seksuel krænkelse i august 2021

Skolen har i sin redegørelse af 25. marts 2022 og uddybende i redegørelse af 16. juni 2022 oplyst, at der den 28. august 2021 har været en episode mellem to 2.g-elever på en elevgård, der havde en forskellig opfattelse af et seksuelt forløb. Styrelsen kan ikke efter det oplyste vurdere – og anser det heller ikke som sin opgave at vurdere – om der har fundet et seksuelt overgreb sted. Styrelsen finder derimod ud fra skolens oplysninger at kunne lægge til grund, at den ene elev har oplevet at have været udsat for et seksuelt overgreb. Styrelsen bemærker, at der i konflikter som denne kan være en vis tvivl og usikkerhed om det hændte, ligesom eleverne kan have en forskellig opfattelse af, hvad der er foregået. Af den årsag er det efter styrelsens opfattelse særligt vigtigt at få inddraget de relevante fagpersoner og myndigheder hurtigst muligt, dvs. sørge for en lægeundersøgelse af den forurettede og anmelde forholdet til politiet, som herved kan være med til at vurdere, hvad der videre skal ske. I en sådan sag må skolen tage højde for, at den som har oplevet et overgreb, er i en særlig sårbar situation, hvor det kan være svært at tage beslutning om, hvad der skal ske og om anmeldelse. Styrelsen finder, at det forhold, at skolen har håndteret det lægefaglige indternt ved skolens egen sygeplejerske kan være uhensigtsmæssigt, da det indebærer en risiko for, at skolen lukker sig om sig selv. Styrelsen har tidligere i forbindelse med tilsynssagen i 2016/2017 om et muligt seksuelt overgreb gjort skolen opmærksom herpå.

Skolen har ikke en pligt til at foretage politianmeldelse, men har ret hertil og udgangspunktet må ved potentielt alvorlige lovovertrædelser være, at der bør ske politianmeldelse med mindre konkrete omstændigheder taler imod. Styrelsen anerkender samtidigt, at det er dilemmafyldt, når en elev over 18 år ikke selv vil anmelde forholdet.

Styrelsen har noteret sig, at skolen i sine seneste retningslinjer vedrørende politianmeldelse af mulige strafbare forhold fra maj 2022 har anført, at alle tilfælde af voldtægt skal anmeldes til politiet.

Styrelsen opfordrede i sin fornyede partshøring af 18. januar 2023 skolen til at gennemgå sin praksis og sikre, at de retningslinjer, den fastlægger herfor er tilgængelig for personale, elever og lærere, og at skolen følger de fastsatte retningslinjer.

Det fremgår af skolens høringssvar af 8. marts 2023, inkl. bilag D, at skolen i samarbejde med interesseorganisationer (inkl. Danmarks Private Skoler og Danske Gymnasier) har udarbejdet en ny politik og procedure i forbindelse med alvorlige hændelser og alvorlig uønsket adfærd. Styrelsen henviser til vurderingen i afsnit 2.3. om påbud E nedenfor.

Særligt om skolens håndtering af voldtægtssagen i februar 2022

Det fremgår af sagens oplysninger, at der den 5. februar 2022 har været en episode vedrørende en seksuel krænkelse mellem to elever i 10. klasse på skolens kostafdeling, hvor den ene elev efterfølgende den 28. april 2022 er blevet dømt for voldtægt. Dommen er anket til landsretten. Skolen har oplyst, at den hjalp den forurettede med at anmelde forholdet til politiet, at det blev besluttet at flytte den nu dømte elev til en anden sovesal, mens sagen pågik, og at skolen var i dialog med eleverne og forældrene om en løsning for undervisningen resten af skoleåret. Skolen har den 24. maj 2022 supplerende oplyst, at den dømte elev har forladt skolen, men følger undervisningen. Styrelsen finder det pædagogisk uhensigtsmæssigt, at en elev, som først er sigtet og siden dømt for voldtægt af en klassekammerat, kan fortsætte på skolen, selvom eleven skulle bo på en anden sovesal end den forurettede. Først ved dommen i april måned blev den dømte elev hentet hjem, men fulgte fortsat skolens undervisning.

Skolens advokat har i høringssvaret af 22. august 2022 oplyst, at eleven ikke har været på skolen siden dommen, at klasselæreren og grundskolelederen konkret vurderede, at klassen kunne fungere, herunder for de to omhandlede elever, og at undervisningen i vid udstrækning foregik online i denne periode. Skolens advokat har anført, at det strafferetlige princip om, at tvivlen skal komme en tiltalt til gode, også må gælde i sager som den omhandlede, naturligvis med fornøden hensyntagen til et muligt offer.

Styrelsen finder ikke, at advokatens bemærkninger ændrer på styrelsens vurdering af, at dette ikke var en pædagogisk hensigtsmæssig løsning. Uanset princippet om, at tvivlen skal komme en tiltalt til gode, skal en skole, der har det pædagogiske ansvar for eleverne, sikre løsninger, som er pædagogisk hensigtsmæssige for alle elever. Det er styrelsens vurdering, at en elev, som på daværende tidspunkt over for skolen oplyste at have oplevet et seksuelt overgreb, ikke skal tåle, at den anden elev fortsat går på skolen, uanset om en del af undervisningen er foregået online. Her tilsiger et pædagogisk hensyn, at der skulle være fundet en anden løsning.

Skolens arbejde med elevkulturen

Det er styrelsens vurdering, at skolen ikke har gjort tilstrækkeligt for at sikre et skolemiljø med respektfulde relationer og ligeværdighed eleverne i mellem og dermed sikre en elevkultur, der lever op til frihed og folkestyre-kravet, hvor eleverne forberedes til at leve i et samfund med frihed og folke-

styre samt styrker og udvikler deres demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Styrelsen finder alvoren heri understreget af, at langt størstedelen af de nævnte episoder involverer elever tilknyttet skolens kostafdeling, som styrelsen tidligere har rettet skolens opmærksomhed på. I forbindelse med det tematiske tilsyn med kombinerede institutioner med kostafdeling i 2020 henstillede styrelsen således, at skolen fortsat skulle have en opmærksomhed på at forebygge og afhjælpe mistrivsel blandt eleverne, da det er særligt vigtigt på en institution med kostafdeling, henset til at eleverne bor på skolen og sjældnere ser deres familie, og generelt ikke har samme frirum som andre børn og unge uden for skolen. Styrelsen må imidlertid konstatere, at skolen ikke hidtil har gjort tilstrækkeligt for at gøre op med elevkulturen på kostafdelingen og dermed understøtte elevtrivslen på skolen. Styrelsen anerkender, at skolens oplysninger om iværksatte og planlagte trivselstiltag isoleret set er positive. Det gælder bl.a. skolens arbejde med en trivselsstrategi, nedsættelse af et trivselsudvalg, mentorordning, trivselsambassadører, forankring af arbejdet på flere niveauer på skolen og retningslinjer for videregivelse af information. Styrelsen bemærker, at disse initiativer også lå til grund for styrelsens beslutning om at afslutte sit tilsyn med skolen i 2020, ligesom de lå til grund for, at styrelsen ikke tog yderligere tilsynskridt efter den opfølgende dialog i 2021.

Det er imidlertid styrelsens vurdering, at sagens oplysninger om episoder vedrørende mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd i både omfang og karakter klart viser, at skolens hidtidige trivselsinitiativer har været helt utilstrækkelige til i praksis at sikre et skolemiljø med trygge rammer for alle elever, som understøtter respektfulde relationer og god elevtrivsel. Dette særligt i lyset af, at ledelsen allerede i skoleåret 2020 ses at have en erkendelse af, at skolen oplever gentagne adfærdsforstyrrelser på kostskolen, og at den samtidig konstaterer, at blot nogle få elevers adfærd kan skabe mistrivsel for de mange i fællesskabet.

Det er videre styrelsens vurdering, at den gentagne uacceptable adfærd på særligt skolens kostafdeling bliver styrende for en elevkultur, hvor (nogle og ofte yngre) elever indordner sig andre elevers normer og omgangsformer, som herved bliver rammesættende for skolemiljøet. Samtidig påvirker skolen manglende konsekvente indgriben og manglende håndtering af de bagvedliggende årsager elevernes forståelse af, hvilke normer der er gældende for elevernes indbyrdes adfærd og omgangsformer, ligesom skolen ikke i tilstrækkelig grad får sikret et miljø, hvor eleverne er trygge ved at gå til ledelsen.

Styrelsen har lagt vægt på, at elevklagerne, som styrelsen modtog i januar og maj 2022, beskriver flere episoder, hvor ældre elever har været voldssomme overfor yngre elever. Styrelsen har videre lagt vægt på oplysningerne fra den tidligere elev, Person 11, der har oplyst, at ingen elever sagde noget til sovesalslærerne eller andre voksne efter episoden i forbindelse med Fugleskydning i 2018, hvor en gruppe af 2.g og 3.g-elever slog flere 1.g-elever. Styrelsen har også lagt vægt på oplysningerne fra den tidligere rektor, Person 5, om at han oplevede 3.g'ernes opførsel med afsæt i deres særlige roller og privilegier var kultursættende for skolen, og at det ville være "socialt selvmord" at kritisere nogen i 3.g. Styrelsen har

videre lagt vægt på Nordic Learnings undersøgelse, der bl.a. finder, at elevernes manglende oplevelse af at kunne tale med forældre om det, der ikke går godt og bekymrer dem, kan være et udtryk for, at der på skolen er en form for kultur, hvor det er et brud på normen at sladre. Videre angiver nogle forældre, at de afholder sig fra at tage dialogen med skolen af frygt for at gøre deres barns situation værre. Styrelsen har videre lagt vægt på advokatundersøgelsen af 31. oktober 2022 og oplysninger i elevsag nr. 24 om, at sovesalslæreren blev informeret relativt sent i sagen, og at dette skyldtes, at der blandt eleverne var en tilbageholdenhed med at tale med sin sovesalslærer om problemer. Elevsag nr. 25 nævner videre, at en elev oplevede, at andre elever på gården ville kontrollere og påvirke kommunikationen mellem Sagsøger S/I (Skole) og "Elevgård 3's" elever.

Det er styrelsens vurdering, at ledelsens manglende håndtering af elevkulturen, og i nogle tilfælde manglende konsekvente håndhævelse af studie- og ordensreglerne over for samtlige elever og til en vis grad 3.g'ernes privilegier giver plads til et elevhierarki, der bliver rammesættende for en elevadfærd og -kultur på særligt kostafdelingen, der ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet, og som samtidig får indflydelse på det samlede skolemiljø på tværs af kost- og dagelever. Det er således styrelsens vurdering, at skolen ikke har sikret, at de iværksatte tiltag står mål med de udbredte problematikker, der er set på skolen, herunder i tilstrækkelig grad har sikret et miljø, hvor eleverne er trygge ved at gå til ledelsen. Dette særligt på baggrund af sagens oplysninger om en elevkultur, der i nogen grad bærer præg af en tavshedskultur blandt skolens kostelever, hvor elever affinder sig med eller ikke tør opsøge de voksne for at få hjælp af frygt for, hvilke sociale konsekvenser det kan få at sige fra.

Skolen har løbende i tilsynet oplyst om initiativer og indsatser vedrørende elevernes trivsel, bl.a. ved den daværende bestyrelses pressemeddelelse som opfølgning på Medie 1-udsendelsen. Her oplyste bestyrelsen, at den øjeblikkeligt ville igangsætte en handlingsplan for at gøre grundlæggende op med alle forhold på skolen, der kan have været med til at skabe den usunde kultur. Bestyrelsen oplyste videre om afskedigelse af den daværende rektor, iværksættelse af en uvildig advokatundersøgelse, afskaffelse af præfektordningen, ændring af sovesalsordningen, så alle elever kan sove på eget værelse, udvidelse af ledelsen med en trivselsmedarbejder, etablering af en whistle-blowerordning, afskaffelse af Leg 1, og den iværksatte trivselsundersøgelse af Nordic Learning. Skolen har i sit partshøringssvar af 22. august 2022 og i forbindelse med styrelsens tilsynsbesøg den 13. oktober 2022 endvidere oplyst, at skolen, med henblik på at skabe yderligere voksenkontakt for eleverne, pr. 1. august 2022 har ansat en kostskolepædagog, pr. 1. januar 2023 har ansat en trivselsleder og har afsat ressourcer til yderligere en kostskolepædagog og to yderligere årsværk til sovesalslærerne. Skolens oplysninger om disse yderligere tiltag finder styrelsen tilsvarende isoleret set positive. Der bliver her i nogen grad grebet fat om de problemstillinger, som efter styrelsens opfattelse er helt centrale – nemlig spørgsmål om ledelse, adgang til ansvarlige voksne og skolens traditioner. Styrelsen er imidlertid ikke betrygget i, at skolens planlagte tiltag i tilstrækkelig grad vil sikre en mærkbar forandring tæt på den enkelte elev. Styrelsen er heller ikke betrygget i, at tiltagene i sig selv er tilstrækkelige til at sikre den fremadrettede elevtrivsel på skolen, men kræver en højere grad af anerkendelse af

kendelse hos ledelsen og bestyrelsen af problemets omfang og karakter. Styrelsen finder således, at der er behov for mere grundlæggende at sikre en forsvarlig og tilstrækkelig ledelse af skolens kostafdeling, herunder sikre at kostafdelingen ledes efter værdier, der understøtter elevtrivslen blandt alle elever. Styrelsen bemærker i den forbindelse, at det vil være nødvendigt, at skolen i sit videre arbejde sikrer, at eleverne får bedre adgang til ansvarlige voksne, der kan forebygge og håndtere trivselsudfordringer. Styrelsen finder endelig, at skolens konkrete trivselstiltag kommer meget sent i et forløb, hvor der tydeligt har været en udfordring med elevtrivslen over længere tid, og som ledelsen har været opmærksom på over en længere årrække. Styrelsen har noteret sig, at advokaten i sit notat vedlagt skolens høringssvar af 8. marts 2023 til støtte for, at skolen efterlever og har efterlevet frihed og folkestyre-kravet, har henvist til styrelsens konklusioner i forbindelse med tidligere tilsyn med Sagsøger S/I (Skole).

Det anføres i notatet, at styrelsen i forbindelse med tilsynet i 2020 med kombinerede institutioner med kostafdelinger konstaterede, at skolen levede op til frihed og folkestyre-kravet. Videre henvises der til styrelsens opfølgning på tilsynet i 2021, hvor styrelsen lagde vægt på, at skolen havde rede-gjort fyldestgørende for iværksatte initiativer og indsatser for elevernes trivsel. Det anføres videre, at styrelsen gentog denne positive vurdering i styrelsens orientering af styrelsesdirektøren af 24. november 2021 om de forhold, der lå til grund for styrelsens afslutning af tilsynet i 2021.

Styrelsen bemærker, som anført ovenfor, at styrelsen i forbindelse med afslutningen af det tematiske tilsyn i 2020 på baggrund af de på daværende tidspunkt for styrelsen foreliggende oplysninger fandt anledning til at henstille, at skolen fortsat skulle have en opmærksomhed på at forebygge og afhjælpe mistrivsel blandt eleverne, da det er særligt vigtigt på en institution med kostafdeling. Styrelsen konstaterede også, at skolen på daværende tidspunkt ikke havde gjort tilstrækkeligt for at gøre op med elevkulturen på kostafdelingen og dermed understøtte elevtrivslen på skolen. Hertil kommer, at styrelsen ikke i forbindelse med styrelsens tilsyn i 2020 og opfølgningen i 2021, som også havde fokus på bl.a. elevrelationer og omgangsformer samt elevernes trivsel, var gjort bekendt med omfanget og karakteren af de elevsager, som siden er afdækket i nærværende tilsyn. Disse sager blev styrelsen først nærmere bekendt med i forbindelse med elevklagesagerne i januar 2022 og i skolens efterfølgende redegørelser af 25. marts og 3. maj 2022. Som styrelsen tidligere har anført, ville det have været yderst relevant, at skolen allerede i forbindelse med de tidligere tilsyn havde oplyst styrelsen herom, ligesom skolen burde have tegnet et mere nuanceret billede af elevtrivslen på skolen.

Styrelsen henviser i øvrigt til vurderingen ovenfor, hvoraf det fremgår, at styrelsen anerkender, at skolens oplysninger om de iværksatte og planlagte trivselstiltag isoleret set er positive, men at de ikke har været tilstrækkelige.

Særligt om organisering af skolens ledelse

Sagsøger S/I (Skole) er omfattet af et særligt institutionsretligt grundlag, jf. § 33 i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 5, stk. 11. Det betyder, at skolen ikke er omfattet af krav om at være en selvejende institution, men derimod fra gammel

tid er organiseret som en fond, hvis styrelsesmæssige forhold er fastsat i en fundats (vedtægt). Det betyder ligeledes, at lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens regler om inhabilitet ikke gælder for skolen.

Men frihed og folkestyre-kravet i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og i fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., gælder for skolen. Frihed og folkestyre-kravet gælder for skolens samlede virke og har bl.a. til formål at forberede elevernes demokratiske dannelse. Forberedelsen af eleverne hertil indebærer, at skolen ikke blot underviser eleverne i demokratisk dannelse, men også i sit øvrige virke påvirker eleverne i den retning. Det betyder efter styrelsens opfattelse, at skolen i hele sin ageren skal handle inden for almindelige demokratiske principper om bl.a. saglighed, ligebehandling og proportionalitet. Det omfatter en forpligtelse til at sikre åbenhed og eventuelt inddragelse af relevante myndigheder med henblik på at sikre, at skolen ikke lukker sig om sig selv. Skolens bestyrelse er ansvarlig for skolens drift over for undervisningsministeren, jf. § 4, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 5, stk. 7, 1. pkt.

Af skolens fundats fremgår bl.a., at skolens bestyrelse består af syv medlemmer, herunder bestyrelsesformanden ("forstanderen"), to forældrevalgte medlemmer samt fire øvrige bestyrelsesmedlemmer. De forældrevalgte bestyrelsesmedlemmer vælges for et år ad gangen. De fire øvrige bestyrelsesmedlemmer vælges for fire år ad gangen. Af de fire skal to af dem være tidligere elever på skolen ("Elever"). De tidligere elever "bør have en fremtrædende placering i samfundet og vælges af bestyrelsen efter forudgående drøftelse med Eleversamfundets bestyrelse". Bestyrelsesformanden indsættes i og fritages fra hvervet af Dronningen efter bestyrelsens indstilling til Undervisningsministeriet. Bestyrelsesformanden skal "fortrinsvis" være "Elever". Bestyrelsesformandens funktionsperiode er fire år.

Fundatsen indebærer, at bestyrelsen i vid udstrækning er selvsupplerende. Skolens rektor ansættes af bestyrelsen og forestår under ansvar for bestyrelsen den daglige ledelse af skolen.

Styrelsen bemærker, at det er inden for gældende regler – og i øvrigt ikke usædvanligt – at en bestyrelse på et privat gymnasium eller en fri- og privatskole sammensættes efter udpegning og i et vist omfang er selvsupplerende.

Styrelsen har i forbindelse med sin partshøring af 24. juni 2022 bemærket, at en sådan organisering af ledelsen på en skole indebærer en vis risiko for, at en skole kan lukke sig om sig selv, og bestyrelsen derfor må have en særlig opmærksomhed rettet mod at imødegå dette.

Styrelsen har i forbindelse med sin partshøring af 24. juni 2022 endvidere bemærket, at der med bestyrelsens sammensætning, jf. fundatsen, med mange forgreninger til Eleversamfundet, kan rejses generel tvivl om incitamentsstrukturen for bestyrelsens beslutninger vedrørende skolen, og at der ofte vil være tilfælde, hvor et eller flere af bestyrelsesmedlemmerne må vige fra at deltage i beslutninger på grund af interessekonflikter, og at bestyrelsen bør genoverveje grundlæggende konstruktioner omkring skolens le-

delse, herunder de strukturer, som er egnede til at vække tvivl om bestyrelsens habilitet.

Skolen har i sine høringssvar af 22. august 2022 anført, at den ikke kan genkende det billede som tidligere rektor Person 5 har tegnet, hvorefter han oplevede, at skolens bestyrelse lagde et pres på ham som rektor ved behandling af nogle elevsager om overtrædelse af skolens ordens-regler. Skolen har videre anført, at den ikke er enig i kritikken om, at bestyrelsen problematisk skulle være involveret i enkeltsager, eller at der skulle være et utilbørligt overlap mellem forældrekreds og bestyrelsens netværk på en sådan måde, at bestyrelsens habilitet har været under pres. Skolen har afvist, at usaglige hensyn og interesser har haft betydning ved bestyrelsens stillingtagen ved enkeltsager eller i det hele taget.

Endelig har skolen i sine høringssvar af 22. august 2022 anført, at den nye bestyrelse vil sikre en struktur, der klart og utvetydigt kan skabe rammerne om dagskole og kostskole, herunder efterlevelsen af fundatsen som skolens grundlag, samt sikre rolle og ansvarsfordelingen i forhold til rektoratet.

Styrelsen har i lyset af skolens bemærkninger – og det forhold, at de eksempler, som Person 5 har givet om samarbejdet med bestyrelsen om elevsager, ligger en del år tilbage i tid – besluttet ikke at lade det indgå i styrelsens aktuelle vurdering af skolens forhold. I advokatens notat vedlagt skolens høringssvar af 8. marts 2023 anføres det, at styrelsen kritiserer skolen for at ”lukke sig om sig selv”, hvilket advokaten ikke finder tegn på. Som eksempel herpå fremhæves den alvorlige sag om mobning fra december 2021, som foranledigede, at rektor udsendte et brev i december 2021 til elever, forældre og medarbejdere om skolens skærpede fokus på trivsel og dannelse, samt ansvar for at reagere på negativ adfærd.

Det fremgår videre af advokatens notat, at skolen har noteret sig, at den kunne have gjort mere for på et tidligere tidspunkt at orientere styrelsen om de tiltag, skolen iværksatte efter mobbesagen i december 2021. Advokaten henviser i den forbindelse til et vedlagt notat (bilag 2). Det fremgår, at notatet har til formål at redegøre nærmere for skolens iværksatte tiltag efter mobbesagen i december 2021, også i lyset af at dette forløb har betydning for styrelsens vurdering af den igangværende tilsynssag, herunder vurderingen af, om den tidligere bestyrelse varetog sine opgaver korrekt og tilstrækkeligt. Bilag 2 beskriver, hvilke trivselstiltag skolen havde iværksat i skoleåret 2021, hvornår skolen blev forevist snapchat-videoer af mobning fra efteråret 2021, hvornår og hvordan skolen orienterede forældre, ansatte og bestyrelsen, herunder at skolen iværksatte en ekstern trivselsundersøgelse ved Nordic Learning og senere en uvildig advokatundersøgelse. Det fremgår også, at der var en bred forståelse i bestyrelsen af, at situationen var alvorlig, og at de allerede iværksatte tiltag fra 2019 måske ikke var tilstrækkelige. Det fremgår videre, at skoleledelsen orienterede trivselsudvalget om, at der fortsat kunne være underliggende kulturer og krænkende adfærd og muligvis en accept heraf hos enkelte elever og forældre, samt behovet for en ek-

stern undersøgelse af, hvordan skolen drives med henblik på en afdækning af et muligt strukturelt problem.

Styrelsen bemærker, at den ikke i sin foreløbige vurdering har udtalt en kritik af skolen, som anført i notatet. Styrelsen har alene anført, at skolens organisation af ledelsen indebærer en vis risiko for, at en skole kan lukke sig om sig selv, og bestyrelsen derfor må have en særlig opmærksomhed rettet mod at imødegå dette. Styrelsen har derudover gjort opmærksom på, at det forhold, at skolen, i en sag om mulig seksuel krænkelse, har håndteret det lægefaglige internt ved skolens egen sygeplejerske, kan være uhensigtsmæssigt, da det indebærer en risiko for, at skolen lukker sig om sig selv, jf. styrelsen vurderinger ovenfor.

Styrelsen har derudover noteret sig, at der henvises til den tidligere rektors orienteringsbrev fra december 2021, som også var vedlagt skolens redegørelse af 25. marts 2022, som eksempel på, at skolen åbent orienterede elever, forældre og medarbejdere. Styrelsen bemærker i den forbindelse, at den finder det positivt, at skolen er opmærksom på dialogen med elever og forældre i skolens arbejde med trivsel og tilfælde af negativ eller uacceptabel adfærd. Styrelsen bemærker videre, at det vedlagte notat (bilag 2) sammenfatter oplysninger, som også indgår i skolens mundtlige og skriftlige redegørelser over for styrelsen, og som derfor er inddraget i styrelsens samlede vurdering af sagens oplysninger.

I forhold til styrelsens kritik af den tidligere bestyrelse henviser styrelsen til afsnit 2.2. nedenfor.

2.2. Kritik af skolens tidligere bestyrelse

Skolens bestyrelse har ansvaret for den overordnede ledelse, jf. § 4 i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 5, stk. 7. Skolens manglende overholdelse af frihed og folkestyre-kravet har skolens bestyrelse således ansvaret for.

Styrelsen anerkender, at skolen under den tidligere bestyrelse har igangsat en række tiltag, jf. afsnit 2.1.4. ovenfor, som styrelsen isoleret set finder positive. Styrelsen finder dog, at skolens konkrete trivselstiltag har været utilstrækkelige, ligesom de er kommet meget sent i et forløb, hvor der tydeligt over længere tid har været udfordringer med en elevadfærd og -kultur, som er uforenelig med frihed og folkestyre-kravet.

Styrelsen finder på baggrund af sagens oplysninger, at skolens ledelse over en årrække har været opmærksom på udfordringer med elevadfærden og -kulturen på særligt kostskolegårdene, herunder den betydning det har haft for det samlede fællesskab. Skolen har anført, at bestyrelsen ikke har haft kendskab til alle de nævnte episoder i Medie 1-udsendelsen. Det fremgår dog af sagen, at bestyrelsen har haft kendskab til flere alvorlige elevsager, hvor skolen har sanktioneret elever for overtrædelse af studie- og ordensreglerne både i skoleåret 2021/2022 og også i tidligere skoleår. Uanset bestyrelsens kendskab til episoderne har bestyrelsen et ansvar for skolens elever. Det er derfor styrelsens opfattelse, at bestyrelsen – i det omfang den ikke havde kendskab – burde have skaffet sig et nærmere kendskab til forholdene blandt eleverne med henblik på at kunne understøtte skolens ledelse i håndteringen heraf.

Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at den tidligere bestyrelse ikke i tilstrækkelig grad har anerkendt omfanget af skolens udfordringer med elevvadfærden og -kulturen, herunder sikret at skolens iværksatte tiltag har været tilstrækkelige for at imødegå dette og for at sikre en mærkbar forandring tæt på den enkelte elev.

Styrelsen finder endvidere, at skolens manglende konsekvente indgriben over for samtlige elever og manglende håndtering af de bagvedliggende årsager har påvirket elevernes forståelse af, hvilke normer der er gældende for elevernes indbyrdes adfærd og omgangsformer.

På baggrund af de foreliggende oplysninger er det samlet set styrelsens vurdering, at skolens tidligere bestyrelse ikke på fyldestgørende vis har varetaget det betroede hverv, bestyrelsens medlemmer har i kraft af deres stilling på skolen. Det er derfor styrelsens vurdering, at der er grundlag for at fremsætte alvorlig kritik af skolens tidligere bestyrelse.

I notatet vedlagt skolens høringssvar af 8. marts 2023 har advokaten anført, at der ikke er grundlag for at rette kritik af hverken bestyrelsen eller skolens ledelse med henvisning til, at den daglige ledelse har håndteret enkeltpisoder og iværksat mere generelle tiltag til at ændre eventuelle uhensigtsmæssigheder i opførsel og kultur.

Videre anføres det, at der ikke har foreligget ”burde-viden”, som har givet ledelsen eller bestyrelsen en egentlig handlepligt, der ikke er efterlevet. Det anføres desuden, at de bestyrelses- og skoleledelsesreferater og nyhedsbreve mv., som styrelsen har modtaget, illustrerer skolens arbejde for elevinddragelse, orientering på tværs af organisationen og af elever og forældre. Endelig anføres det, at forløbet med mobbesagen fra 2021 viser en skole, der har og har haft vilje og evne til at gennemføre de vel mest gennemgribende ændringer i Sagsøger S/I (Skole)s historie og draget alvorlige konsekvenser for at sikre trivslen for skolens elever, hvilket er sket i fuld åbenhed. Styrelsen bemærker, at den har modtaget bestyrelses- og skoleledelsesreferater for skoleåret 2021/2022. Styrelsen kan tilslutte sig, at indholdet af referaterne ikke i detaljeret grad er gengivet i styrelsens sagsfremstilling, jf. bilag 2. Det er samtidig styrelsens vurdering, at referaternes overordnede karakter ikke har bidraget med væsentlige nye oplysninger, som styrelsen ikke allerede har modtaget ved skolens indsendte redegørelser. Styrelsen finder i øvrigt ikke, at skolens høringssvar med tilhørende bilag indeholder nye oplysninger om skolens tidligere bestyrelse, som styrelsen ikke allerede er bekendt med gennem skolens redegørelser og tidligere indsendte høringssvar, og fastholder derfor sin kritik af den tidligere bestyrelse, jf. ovenfor.

Særligt om oplysningspligten

Det var ved styrelsens partshøring af skolen den 24. juni 2022 styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke havde overholdt sin oplysningspligt, hvorefter en skole i en aktuel tilsynssag har pligt til at give styrelsen oplysning om alle relevante forhold af betydning for tilsynet. Styrelsen lagde vægt på, at skolen i tilsynet med bl.a. elevrelationer og omgangsformer samt elevernes trivsel i 2020 burde have oplyst om omfanget og karakteren af elevsager, som skolen var bekendt med på daværende tidspunkt, at skolen ved tilsynsbesøget den 8. december 2021 burde have oplyst

nærmere om de på daværende tidspunkt aktuelle elevsager og på baggrund af disse have tegnet et mere nuanceret billede af trivslen på skolen, og at skolen først i forbindelse med redegørelserne af 25. marts og 3. maj 2022 orienterede styrelsen om omfanget og karakteren af skolens registrerede elevsager og om brud på skolens ordensregler, som havde ført til sanktioner. Skolen har i sine høringssvar af 22. august 2022 anført, at styrelsen ikke ved de tidligere tilsyn har bedt om oplysninger om skolens konkrete elevsager, og at styrelsen ved tilsynsbesøget den 8. december 2021 blev oplyst om de fire bortvisningssager, der var under behandling på daværende tidspunkt. Skolen har videre anført, at daværende rektor Person 1 specifikt spurgte, om styrelsen ville have yderligere oplysninger om de konkrete sager, hvilket blev afvist.

Det er på ovennævnte baggrund styrelsens vurdering, at der ikke er grundlag for at fastslå, at skolen har overtrådt sin oplysningspligt i tilsynssagen. Det bemærkes, at det fortsat er styrelsens vurdering, at det ville have været yderst relevant, at skolen allerede i forbindelse med styrelsens tilsyn i 2020, hvor tilsynet havde fokus på bl.a. elevrelationer og omgangsformer samt elever -nes trivsel, havde oplyst om omfanget og karakteren af elevsager, som skolen var bekendt med på daværende tidspunkt. Tilsvarende burde skolen i lyset af enkeltsagerne have tegnet et mere nuanceret billede af elevtrivslen på skolen ved tilsynsbesøget den 8. december 2021.

2.3. Styrelsens udstedte påbud

Styrelsens påbud skal sikre, at Sagsøger S/I (Skole) efterlever frihed og folkestyre-kravet i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt. I skolens høringssvar af 8. marts 2023 har skolen grundigt redegjort for en lang række af initiativer, som skolen har taget eller vil tage som følge af styrelsens varslede påbud i sin fornyede partshøring af 18. januar 2023. Skolens høringssvar er vedlagt et bilag A, som indeholder en uddybning af indsatserne i skolens handlingsplan med en skematisk angivelse af status, milepæle, succeskriterier og placering af ansvar i forhold til hver indsats. Styrelsen kvitterer positivt for denne uddybning af handlingsplanen, og har på den baggrund foretaget en justering i sin foreløbige vurdering og tidlige varslede påbud. Styrelsen finder imidlertid, at mange af de beskrevne indsatser fortsat er på et tidligt udviklingsstadium, og at den endelige implementering stadig udestår.

Nedenfor fremgår en beskrivelse af de oplysninger, som er grundlaget for styrelsens påbud. Styrelsen har under de enkelte påbud A-E forholdt sig til skolens bemærkninger i sit høringssvar.

Påbud A vedr. trygge rammer i skolen

Styrelsen finder, at skolens oplysninger i høringssvaret af 22. august 2022 om, at traditioner såsom præfektordning, Leg 1 og Leg 2 alle er af-skaffet på skolen, er positive tiltag, som styrelsen tager til efterretning. Styrelsen har noteret sig, at det af skolens "Handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling" ligeledes fremgår, at der på skolen er igangsat initiativer ift. at gentænke traditionerne på Sagsøger S/I (Skole). Styrelsen bemærker, at det er

vigtigt, at skolen i dette arbejde fortsat sikrer, at der ikke forekommer eller reetableres traditioner og aktiviteter, der giver elever i 3.g særlige privilegier på bekostninger af andre elever på skolen.

Det fremgår, af skolens høringssvar af 8. marts 2023, at skolen har fundet anledning til at revurdere skolens reglement for elevernes skolebeklædning i hverdagen og ved de fleste festlige lejligheder på skolen. Det fremgår endvidere, at skolen har besluttet at udfase markører, der signalerer, at nogle har særlige privilegier, og skolen har på den baggrund besluttet at ændre beklædningsreglementet fra skoleåret 2023/2024. Som følge heraf har bestyrelsen på bestyrelsesmødet den 2. marts 2023 besluttet, at den vil afskaffe Udeladt for 3.g'erne fra skoleåret 2023/2024. Bestyrelsen vil dog gerne, at skolen indgår en dialog med styrelsen om rammer og indhold af beklædningsreglementet, inden dette endeligt ændres, og der lægges op til at drøfte en række alternativer på et møde med styrelsen, hvor også elevrepræsentanter vil deltage.

Styrelsen ser positivt på bestyrelsens beslutning om at ændre beklædningsreglementet, herunder afskaffelsen af de Udeladt. Styrelsen indgår gerne i en dialog med skolen herom, før reglementet endeligt ændres, men understreger samtidig, at det er skolens ansvar at tage stilling til – og træffe beslutning om – de alternativer, der ønskes drøftet.

Af skolens høringssvar af 8. marts 2023 fremgår det også, at skolen arbejder systematisk med inddragelse af eleverne i skolens daglige liv og udvikling på tværs af klassetrin og faglige kunnen. Dette konkretiseres ved en beskrivelse af den råds- og udvalgsstruktur, som mange af skolens elever er aktive i. Det nævnes, at alle elever er valgbare til de respektive elevråd, og alle elever er stemmeberettigede. Derudover oplister skolen en række underudvalg til elevrådene samt andre netværk og samarbejder med elevdeltagelse fx det internationale Round Square-skolesamarbejde og sportslige samarbejder som fx DBU's fodboldturnering og Dansk Skoleidræts arrangementer. Styrelsen anerkender, at skolen har etableret mange forskellige muligheder for, at elever på forskellig vis kan engagere sig i skolens udvikling og dagligdag, og at eleverne igennem diverse udvalg mv. har mulighed for medindflydelse – også i forbindelse med den igangværende forandringsproces på skolen. Styrelsen finder dog stadig, at skolen bør være særligt opmærksom på at sikre, at elever med alle typer faglig kunnen engageres i skolens virke. Mange af de af skolen omtalte udvalg mv. kan have en sådan organisering, omfang og karakter, at de typisk tiltrækker samme type ressourcer stærke elever, der både fagligt og socialt har et ekstra overskud. Skolen bør derfor sikre, at også andre elevtyper engageres i fællesskabet på skolen, uden at det nødvendigvis handler om at blive demokratisk valgt. Det kan fx ske ved, at skolens ledelse ved planlægningen af sociale begivenheder sørger for ikke kun at engagere elever via de allerede etablerede udvalg, men sørger for, at der er opgaver og ansvar af mindre omfattende karakter til forskellige elever på skolen for derigennem at styrke fællesskabet og oplevelsen af, at alle har noget at bidrage med.

Samme tilgang bør afspejles i skolens fremadrettede arbejde med at gen-tænke en erstatning for præfektordningen og de opgaver, der var forbundet hermed. Styrelsen skal i den forbindelse gøre opmærksom på, at det forventes -

tes, at skolen ikke etablerer en ny ordning, der minder om den tidligere præfektordning, men at det i stedet som udgangspunkt er voksenpersonale, der varetager centrale opgaver til sikring af elevernes trivsel, herunder samtaler om personlige problemer mv. Tilbud om faglig støtte ved elevernes lektie-læsning kan varetages af ældre elever, hvis det skønnes hensigtsmæssigt, dog kun på en måde så det sikres, at lektiehjælpen ikke indebærer særlige privilegier. Styrelsen ser positivt på, at skolen siden august 2022 har indledt en pædagogisk indsats på skolen om restorativ praksis, som har til hensigt at gøre alle på skolen til aktive medspillere i skolens trivsel ved at bidrage til udvikling af et skolemiljø og en elevkultur, der prioriterer relationsopbygning og åben debat for derved at modarbejde en potentiel tavhedskultur på skolen. Det er positivt, at der nu er ansat en trivselsvejleder på skolen, og at der i gymnasiet er indlagt mentortimer, hvor eleverne bl.a. kan drøfte trivselsspørgsmål, ligesom at skolen gennemfører cirkelsamtaler med specifikke elevgrupper eller hele elevgårde i de tilfælde, hvor skolen vurderer behov for at arbejde med en kultur eller opførsel for at forebygge eller løse konflikter. Styrelsen anbefaler dog, at ledelsen fortsat har en skærpet opmærksomhed i forhold til at komme en mulig tavhedskultur blandt elever på skolen til livs og tager konkrete initiativer, der kan understøtte, at eleverne er trygge ved at gå til ledelsen. Det kan bl.a. ske ved at italesætte vigtigheden af at bekæmpe en tavhedskultur, og hvordan skolen vil arbejde med dette, over for både skolens elever og personale.

Påbud B vedr. trygge rammer på kostafdelingen

Det er styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) fortsat bør afdække og forholde sig konkret til, hvilke sovemuligheder eleverne på kostafdelingen skal have fremadrettet, således at eleverne sikres trygge rammer for deres ophold og dagligliv på skolen. Herunder bør skolen overveje og afsøge alternativer til de eksisterende valgmuligheder for enten at sove på eget værelse eller på sovesal. Det kan fx være muligheden for at etablere mindre soverum for 2-4 elever.

Styrelsen bemærker hertil, at skolen i sit høringssvar af 22. august 2022 oplyser, at eleverne fra maj 2022 frit har kunnet vælge, hvorvidt de ønskede at overnatte på fælles sovesale eller på deres egne værelser. Det fremgår ligeledes, at skolen hen over efteråret 2022 vil overveje, hvordan eleverne fremadrettet skal overnatte, herunder søge ekstern bistand fra ungdoms- og søvnforskere i forbindelse hermed.

Det fremgår af skolens høringssvar af 8. marts 2023, at skolen i forbindelse med modtagelsen af styrelsens fornyede partshøring af 18. januar 2022 iværksatte en proces, der skulle afdække ønskerne til potentielle nye sovemuligheder for eleverne. Undersøgelsen viste, at størstedelen af eleverne ønsker at sove på de fælles sovesale. Det fremgår videre, at skolen har foretaget en optælling af elevernes valg af sovemulighed i praksis, som viste, at størstedelen af eleverne vælger at sove på egne værelser. Skolen har på baggrund af disse to resultater konkluderet, at fritvalgsordningen ikke er hensigtsmæssig i forhold til at bidrage positivt til fællesskabet på "gården", idet ordningen potentielt kan skabe uensigtsmæssige gruppeopdelinger mellem dem, der benytter sovesalene og dem, der sover på værelser. Det fremgår

desuden, at skolen har konstateret, at eleverne ønsker forbedrede muligheder for socialt samvær på elevgårdene.

Det fremgår af skolens høringssvar, at skolen på baggrund af ovenstående har besluttet, at eleverne fra det kommende skoleår skal sove på eget værelse, eller på delt værelse med 1-2 værelseskammerater. De fælles sovesale nedlægges som en konsekvens heraf. Skolen har enteret med et arkitekt-firma om idéudvikling og projektledelse. Den fremtidige ombygningsproces skal tage hensyn til, at en del af skolens bygningsmasse er fredet, samtidig med at det sikres, at alle elevværelser nyindrettes, at der i og omkring de nedlagte sovesale skabes fælles spisekøkkener, og at der findes øgede muligheder for socialt samvær, herunder fx lounge- og studierum samt uden-dørs shelters. Der er etableret et gårdråd, som inddrager eleverne i processen.

Skolen forventer at kunne fremsende plantegninger, ændringsprioriteringer og tidsplan for ombygningsprojektet inden den 1. juli 2023.

Styrelsen ser positivt på, at skolen har besluttet at nedlægge sovesalene, og at man har igangsat en proces frem mod en modernisering af kostelevernes studie-, opholds- og sovemuligheder, og styrelsen ser frem til at modtage mere konkrete forslag til den nye indretning.

Af høringssvaret af 22. august 2022 fremgår det, at Sagsøger S/I (Skole) har afsat ressourcer til ansættelse af ekstra personale på kostafdelingen med henblik på at skabe yderligere voksenkontakt for eleverne og styrke den pædagogiske indsats på elevgårdene. I skolens høringssvar af 8. marts 2023 fremgår det, at skolen har gennemført en opnormering på to årsværk på kostafdelingen gældende fra efteråret 2022, således at hver elevgård i perioder har to kostskolelærere tilknyttet, idet skolen dog anfører, at der er forskel på gårdenes størrelser og behov for voksenressourcer. Skolen ser frem til at drøfte bemanningen på kostafdelingen med styrelsen og henviser i øvrigt til den af 8. november 2022 fremsendte oversigt over kostlæreres ansættelsesgrad. Det fremgår tillige af høringssvaret af 8. marts 2023, at skolen primo 2023 har valgt at samle flere initiativer og funktioner i et trivselsteam, som arbejder med trivsel generelt på skolen, og at der er oprettet en trivselshotline, hvor elever kan få kontakt med voksne med henblik på vejledning i trivselsrelaterede spørgsmål.

Styrelsen ser frem til at indgå i dialog med skolen om ovenstående, herunder dokumentationen for en øget bemanning på kostafdelingen bl.a. for at få uddybet, hvorledes høringssvarets beskrivelse af kostafdelingens bemanning skal forstås sammenlignet med den af 8. november 2022 fremsendte oversigt. Det forventes fortsat, at kosteleverne i det daglige er sikret bedre adgang til ansvarlig voksenkontakt.

Hvad angår påbuddet om, at skolen styrker og fornyer ledelsen på skolens kostafdeling, så der sættes tydelige rammer for en sund elevkultur bemærkes følgende:

Af høringssvaret af 8. marts 2023 fremgår det, at der med tiltrædelse den 1. januar 2023 er ansat en trivselsleder med reference til rektor. Trivselslederen varetager trivselsarbejdet på skolen generelt og leder ovennævnte trivselsteam. Af høringssvaret fremgår det, at trivselslederen har et tæt samarbejde

bejde med skolens kostskoleleder, og der medsendes en oversigt over trivselsleders opgaver sammenlignet med kostskolelederens.

Styrelsen har noteret sig, at skolen har ansat en trivselsleder, som er tiltrådt stillingen pr. 1. januar 2023. Det fremgår dog ikke tydeligt, om vedkommende har ledelsesbeføjelser på kostafdelingen, ligesom trivselslederens faktiske betydning for ledelsen af kostafdelingen fortsat udestår og – naturlig nok – først vil kunne konstateres efter nogen tid. Selvom skolen må antages at have taget et væsentligt skridt i retning af en fornyelse og styrkelse af ledelsen på kostafdelingen, er det styrelsens vurdering, at skolens tiltag endnu ikke er tilstrækkelige til at anse påbuddet for efterkommet. Det forventes således fortsat, at skolen ikke blot styrker, men også fornyer ledelsen på kostafdelingen, idet de afdækkede udfordringer på kostafdelingen viser, at ledelseskapaleten ikke er tilstrækkelig, og at der er behov for en helt ny tilgang, som kan rammesætte en positiv elevkultur.

Det er styrelsens vurdering, at der fortsat udestår en tydelig organisering af opgaver og ansvar forbundet med de medarbejdere, der er tilknyttet kostafdelingen og trivselsarbejdet i øvrigt, og at skolen bør have en særlig opmærksomhed på, at denne organisering kommunikeres til både elever, forældre og medarbejdere.

Det er ligeledes styrelsens vurdering, at der med skolens ambition om at styrke den pædagogiske indsats på elevgårdene bør være en særlig ledelsesmæssig opmærksomhed på at sikre elevernes mulighed for også at kunne drøfte forhold af mere personlig karakter med en voksen, som er tæt på den enkelte elev i det daglige. Eleverne på kostafdelingen bør til enhver tid have adgang til en ansvarlig voksen.

Påbud C vedr. trivselsstrategi

Det er styrelsens vurdering, at skolens oplysninger om den fremadrettede trivselsstrategi, herunder de konkrete initiativer, som bl.a. er beskrevet i skolens ”Handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling” af 2022, samt forankringen på flere niveauer på skolen er positive tiltag, som styrelsen tager til efterretning.

I høringsvaret af 8. marts 2023 beskrives handlingsplanen som et dynamisk dokument, der ændres løbende i takt med, at skolens fællesskaber udvikler sig. Handlingsplanen er forankret i skoleledelsen med rektor, som program-ejer og trivselsleder, som programleder. Det fremgår, at planen fremover drøftes på hvert bestyrelsesmøde og på det årlige strategiseminar. Handlingsplanen er desuden uddybet i høringsvarets bilag A med angivelse af indsatsernes status, milepæle, succeskriterier og tilknyttede ansvarspersoner. Styrelsen kvitterer for modtagelse af handlingsplanens uddybning i bilag A og ser frem til at drøfte indsatser og arbejdets udvikling med skolen. Det er dog fortsat styrelsens vurdering, at det afdækkede omfang og alvoren af enkeltepisoder med mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd viser, at skolens hidtidige trivselsinitiativer har været utilstrækkelige til i praksis at sikre et skolemiljø med trygge rammer for alle elever, herunder for skolens kostelever.

Det er endvidere styrelsens vurdering, at handlingsplanens enkeltdelte, bilag A til trods, fortsat bør udfoldes og uddybes betydeligt, således at de enkelte

initiativer og tiltag konkretiseres yderligere og – ikke mindst – ses gennemført i praksis.

Af partshøringen fremgår det, at skolen skal sikre strukturer og processer, der bevirker, at skolens personale samlet og på tværs løbende drøfter, udvikler og justerer sit arbejde med forebyggelse og håndtering af krænkelser, mobning osv. Høringssvaret af 8. marts 2023 adresserer dette punkt ved at beskrive, hvorledes skoleledelsen og kostskolelærere på faste møder drøfter elevernes trivsel og håndtering af eventuelle elevsager. Desuden har skolen introduceret en ny funktion som trivselsambassadører, som nogle af 1.g-eleverne varetager.

Styrelsen ser positivt på ovennævnte strukturer og procedurer og ser frem til at drøfte dette med skolen.

Af partshøringen fremgår det, at skolen skal sikre, at skolens kvalitetssystem, herunder opfølgningsplan og selvevaluering, skal afspejle arbejdet med trivsel. Af høringssvaret af 8. marts 2023 fremgår det, at skolen har skabt en systematik i forhold til opfølgningsplaner på gymnasiet, og at opfølgningsplanen for skoleåret 2022/2023 indeholder flere punkter med fokus på elevernes trivsel, herunder nye trivselstiltag og udvalgsstrukturer, samt lærerefteruddannelse i forhold til trivsel.

Styrelsen kvitterer for iværksættelsen af ovenstående initiativer og ser frem til at følge gennemførelsen heraf og effekten på skolens virke.

Påbud D vedr. studie- og ordensregler

Det er styrelsens vurdering, at skolen ikke i tilstrækkelig grad har efterlevet § 8, nr. 1, i bekendtgørelse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser i forbindelse med skolens behandling af de fire elevklagesager, hvor styrelsen traf afgørelse den 10. februar 2022. Det fremgik således af styrelsens afgørelse, at skolen ikke i tilstrækkelig grad havde efterlevet undersøgelsesprincippet, reglerne om partshøring og forældreinddragelse. Det er styrelsens vurdering, at skolen skal sikre, at ovenstående regler og retsprincipper overholdes, når skolen træffer afgørelse om sanktionering i henhold til skolens lokale studie- og ordensregler.

I forlængelse heraf skal skolens bestyrelse sikre, at det er rektor, der har ansvaret for konkrete beslutninger ift. skolens elever. Det er således væsentligt, at bestyrelsen overlader den daglige ledelse til rektor. I lyset af de udfordringer med elevkultur og mobning, som er afdækket, skal bestyrelsen holde sig orienteret om situationen og fremdriften på de iværksatte initiativer. Styrelsen bemærker desuden, at påtaler ift. uhensigtsmæssig elevadfærd forudsætter, at eleverne kender til skolens vejledninger og procedurer samt skolens lokale studie- og ordensregler. Det er skolens ansvar at sikre dette kendskab.

Skolen oplyser i høringssvaret af 8. marts 2023, at skolen arbejder ud fra forvaltningslovens regler samt regelsættet om studie- og ordensregler, og at man vil fortsætte med dette også på områder, hvor skolen ellers ikke er omfattet af forvaltningsloven. Skolen har iværksat en advokatundersøgelse om skolens sagsbehandling. Advokatundersøgelsens anbefalinger omfatter bl.a.

en øget anvendelse af notater i forbindelse med elevsager og en tidlig ind-
dragelse af forældre i mulige sanktionssager.

Det er styrelsens vurdering, at skolen har iværksat relevante initiativer i forhold til skolens sagsbehandling af elev- og sanktionssager. Styrelsen vil i sin fremadrettede dialog med skolen følge op på, hvilke nye tiltag og procedurer, der eventuelt tilføjes de allerede eksisterende.

I høringssvaret af 8. marts 2023 har skolen oplyst, at det er indføjet i rektors ansættelseskontrakt, fremsendt til styrelsen den 22. november 2022, at rektor har det fulde og selvstændige ansvar for skolens pædagogiske ledelse, og at rektor alene har myndigheden i forhold til afgørelser i elevsager. Det oplyses tillige, at medarbejderne på skolen er oplyst om ovenstående ændring. Styrelsen kvitterer for denne justering af ansvarsfordelingen mellem rektor og bestyrelse, og styrelsen vil i den fremadrettede dialog med skolen følge op på, hvordan denne nye ansvarsfordeling i praksis realiseres.

Af høringssvaret af 8. marts 2023 fremgår det, at skolen fastholder allerede etablerede indsatser for at sikre, at eleverne kender til skolens retningslinjer, herunder studie- og ordensreglerne. Dette gælder fx orientering af elever og forældre gennem Skolehåndbogen, introforløb i 1.g, mentortimer osv. Det er styrelsens vurdering, at disse initiativer er relevante og skal fastholdes.

Påbud E vedr. håndtering af enkeltsager

Det er styrelsens vurdering, at der i sagen er oplysninger, der viser, at skolen ikke reagerer og handler konsekvent, hvis der forekommer mobning, voldssomme handlinger eller anden krænkende adfærd eller mistanke om, at enkelte elever eller grupper af elever er udsat herfor.

Det er endvidere styrelsens vurdering, at en del af årsagen hertil er, at skolen ikke anerkender og har forståelse for, at skolens elevkultur er udfordret, og at et inkonsekvent reaktionsmønster over for uacceptabel elevadfærd i sig selv bidrager til en usund elevkultur.

Styrelsen anerkender, at Sagsøger S/I (Skole) – på baggrund af styrelsens tilsyn – har ansat en ny rektor, har udpeget en ny bestyrelse for skolen, og at skolen, som en del af løsningen på skolens udfordringer, arbejder med en mere åben og konsekvent sanktionspraksis.

Styrelsen anerkender endvidere, at skolen i sit høringssvar af 22. august 2022 har oplyst, at en styrkelse af forældresamarbejdet er et indsatsområde de kommende måneder, hvor formålet både er trivselsfremmende samt et middel til at sikre det tillidsfulde forhold mellem forældre og skole. Det er styrelsens vurdering, at der fortsat er brug for at udvikle skolens pædagogiske praksis både i forhold til sanktionering af elevers adfærd, men også i det bredere pædagogiske arbejde omkring eleverne, som bl.a. kan understøttes ved at udbrede elevernes kendskab og forståelse for skolens studie- og ordensregler, skolens sanktionspraksis og almene normer for gode omgangsformer.

Styrelsen opfordrer i sin fornyede partshøring af 18. januar 2023 skolen til at gennemgå sin praksis og sikre, at de retningslinjer, den fastlægger herfor

er tilgængelig for personale, elever og lærere, og at skolen følger de fastsatte retningslinjer.

Det fremgår af skolens høringssvar af 8. marts 2023, inkl. bilag D, at skolen i samarbejde med interesseorganisationer (inkl. Danmarks Private Skoler og Danske Gymnasier) har udarbejdet en ny politik og procedure i forbindelse med alvorlige hændelser og alvorlig uønsket adfærd. Skolen har påpeget, at politianmeldelse af elevsager indeholder en række dilemmaer, og at den ønsker styrelsens vejledning herom.

Det fremgår videre, at ifølge politikken vil forældre altid skulle involveres i elevsager for elever under 18 år. Skolen er i færd med at bearbejde denne politik og procedure til en form, der kan kommunikeres til forældre. Styrelsen kan konstatere, at skolen har justeret sin tidligere vejledning til en ny politik og procedure i forbindelse med alvorlige hændelser og alvorlig uønsket adfærd.

Styrelsen bemærker, at den justerede procedure ikke ses at omfatte underretningspligten, jf. lov om social service § 154, herunder den skærpede underretningspligt, jf. lov om social service § 153, som også finder anvendelse for ansatte ved frie grundskoler, jf. § 1, stk. 1, nr. 2, i bekendtgørelse nr. 1651 af 3. august 2021 om underretningspligt over for kommunen efter lov om social service. Styrelsen finder i øvrigt, at skolen har foretaget relevante justeringer.

Styrelsen finder det videre positivt, at skolen er ved at udarbejde en forældrerettet politik og ser frem til at modtage denne snarest muligt. Styrelsen ser derudover frem til en drøftelse af politikken, herunder de dilemmaer, som skolen nævner, men ikke uddyber.

Det er endelig styrelsens vurdering, at skolen vedvarende skal være opmærksom på straks at inddrage ekstern faglig bistand i sager med oplysninger om mulige overgreb eller andre alvorlige hændelser.

Videre proces

Styrelsen vil foretage en løbende opfølgning på tilsynet med Sagsøger S/I (Skole) i løbet af 2023, herunder en endelig opfølgning i 2024 i forhold til de af styrelsens fastsatte påbud A-E.

2.4. Om advokatundersøgelsen

Styrelsen bemærker, at der er et betydeligt sammenfald mellem de forhold, som Advokat 2 af skolen har fået i opdrag at undersøge i perioden 1. august 2018 til den 9. maj 2022 og de forhold, som styrelsen som led i sit tilsyn med skolens efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet har undersøgt. Det gælder afdækning af episoder med uacceptabel elevadfærd og skolens håndtering heraf.

Som det fremgår af styrelsens vurdering i afsnit 2.1-2.3 ovenfor, er styrelsen ikke enig i advokatundersøgelsens konklusioner om, at ledelsen inkl. bestyrelsen har understøttet et undervisnings- og kostskolemiljø, som har været sikkerheds- og sundhedsmæssigt forsvarligt for eleverne, og at kostskoleledelsen er drevet forsvarligt. Styrelsen er heller ikke enig i, at skolens håndtering af enkelt-sager og nultolerancepolitik i den undersøgte periode har været og er tilstrækkelig til at håndtere den elevkultur, som enkeltepisoderne er udtryk for.

Styrelsen hæfter sig ved, at advokaten er enig i, at der har været og fortsat er udfordringer med mobning på skolen. Advokaten har videre konstateret, at der har været flere tilfælde med hyppig mobning på skolen end på det gennemsnitlige danske gymnasium i perioden 2018-2021, ligesom antallet af elever, der aldrig har oplevet mobning, er mindre på skolen end lands gennemsnittet.

Styrelsen finder videre anledning til at bemærke, at styrelsen ikke er enig i advokatens vurdering af, at de trivselstiltag, som skolen har indført i den undersøgte periode, effektivt har bidraget til at komme de konstaterede problemer med mobning og krænkelse til livs.

Styrelsen har derimod vurderet, at elevkulturen har været uforenelig med frihed og folkestyre-kravet, og at skolens imødegåelse heraf har været helt utilstrækkelig. Styrelsen har endvidere vurderet, at der er grundlag for at udstede en række påbud til skolen med henblik på at genoprette forholdene på skolen.

Styrelsen bemærker endvidere, at advokaten i sin undersøgelse ikke har fundet anledning til at indhente bistand til at bistå med pædagogisk faglig indsigt, men henvist til, at der parallelt er foretaget en trivselsundersøgelse ved Nordic Learning. Styrelsen bemærker desuden, at advokaten ikke har haft i opdrag at vurdere skolens efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet og således heller ikke har foretaget en vurdering heraf.

I notatet vedlagt skolens høringssvar af 8. marts 2023 har advokaten anført, at styrelsen i sin partshøring ikke nærmere har begrundet, hvorfor styrelsen ikke er enig med Advokat 2's vurdering af, at skolens trivselstiltag vil bidrage effektivt til at komme de konstaterede udfordringer med mobning og krænkelse til livs, eller hvorfor styrelsen modsat Advokat 2 vurderer, at elevkulturen har været uforenelig med frihed og folkestyre-kravet.

Styrelsen bemærker hertil, at styrelsens vurdering af sagens samlede oplysninger, og dermed vurdering af skolens efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet og grundlaget for styrelsens påbud, fremgår af afgørelsens afsnit 2.1-2.3. Styrelsen har heri medtaget faktiske oplysninger fra den uvildige advokatundersøgelse i den udstrækning, de har suppleret sagens øvrige oplysninger. Styrelsen bemærker i øvrigt, som også anført ovenfor, at den uvildige advokatundersøgelse ikke har haft i opdrag at vurdere skolens efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet, ligesom undersøgelsen er indhentet af Sagsøger S/I (Skole) til brug for skolens interne arbejde. Styrelsen har derimod foretaget en vurdering af efterlevelsen af frihed og folkestyre-kravet. Denne vurdering er foretaget på baggrund af samtlige sagens oplysninger, herunder de supplerende oplysninger, som er beskrevet i advokatundersøgelsen. Vurderingen omfatter imidlertid ikke vurderingerne i den uvildige advokatundersøgelse, da disse er foretaget på baggrund af et andet opdrag.

2.5. Advokatens øvrige bemærkninger

I det vedlagte notat til skolens høringssvar af 8. marts 2023 har skolens advokat anført, at det er hendes vurdering, at der med høj grad af sandsynlighed ikke vil være hjemmel til styrelsens påtænkte tilbagebetalingskrav. Det anføres for det første, at der ikke foreligger en elevadfærd og -kultur, som er uforenelig med frihed og folkestyre-kravet bl.a. med henvisning til styrelsens vurdering af omfanget af episoder på skolen, styrelsens anvendelse af

skolens trivselsmålinger, og at styrelsen ikke ved sine tilsynsbesøg har af - dækket den elevkultur og -adfærd, som anført i styrelsens foreløbige vurde - ring. For det andet anføres det, at der ikke er grundlag for kritik af hverken bestyrelsen eller skolens ledelse og deres håndtering af enkeltsager eller ge - nerelle tiltag. For det tredje anføres det, at det påtænkte tilbagebetalingskrav er uproportionalt bl.a. med henvisning til, at trivselsudfordringer knytter sig til en mindre gruppe elever, at skolen allerede efter hendes vurdering efterle - ver de varslede påbud, og at der ikke tidligere har været udstedt påbud til skolen. Om retsgrundlaget er det anført, at styrelsen, som forvaltningsmyndighed, har ansvaret for efter officialmaksimen at oplyse sagen, og at styrelsen har en pligt til af egen drift at vejlede borgeren. Det er videre anført (med hen - visning til styrelsens notat om proces og sanktion i tilsynet med frihed og folkestyre - kravet), at advokaten læser to overordnede kriterier for, om sty - relsen anvender en tilskudssanktion i stedet for meddelelse af påbud – ka - rakteren og væsentligheden af udfordringer og ledelsens evne og vilje til at handle i forhold til udfordringerne. Det anføres videre, at styrelsens afgø - relse over for Sagsøger S/I (Skole) vil være det første eksempel på, at styrelsen sanktionerer en skole for forhold vedrørende trivsel, og at styrelsen i tidli - gere tilsynssager, hvor der er truffet afgørelse om et tilbagebetalingskrav, har lagt vægt på objektivt konstaterbare overtrædelser. Om styrelsens vejledning af skolen anføres det i notatet, at styrelsen har af - vist at yde vejledning af skolen under den verserende tilsynssag, herunder at svare på skolens tvivlsspørgsmål om det retlige og faktiske grundlag, at gå i dialog med skolen om iværksatte initiativer og om behovet for yderligere til - tag i lyset af styrelsens varslede påbud. Det er videre anført, at styrelsen har været afvisende over for at imødekomme Sagsøger S/I (Skole)s gentagne fremsatte ønsker om vejledning, senest den tiltrædende rektors anmodning af 9. fe - bruar 2023, hvorved skolen ikke er blevet givet mulighed for at indrette sig efter styrelsens krav, og skolen ikke har haft mulighed for at forsvare sig mod de fremsatte anklager.

Styrelsen skal bemærke, at den er opmærksom på den forpligtelse, der føl - ger af både officialmaksimen og vejledningspligten. Styrelsen bemærker derudover, at den allerede den 28. februar 2022 indkaldte skolen til et møde om det verserende tilsyn, ligesom styrelsen ved flere lejligheder har imøde - kommet skolens ønsker om at afholde møder, hvor både skolen og skolens advokat har fået mulighed for at uddybe deres skriftlige redegørelser. Styrel - sen har løbende partshørt skolen over oplysninger, som styrelsen har modta - get fra andre end skolen selv, og styrelsen har ved partshøring af 22. juni 2022 og ved den fornyede partshøring af 18. januar 2023 hørt skolen over sagens samlede omstændigheder og styrelsens foreløbige vurdering, som også har indeholdt styrelsens varslede tilbagebetalingskrav og varslede på - bud. Derudover har styrelsen besvaret advokatens spørgsmål vedrørende mi - nisteriets mulighed for at afsætte skolens daværende bestyrelse, ligesom sty - relsen i den fornyede partshøring har udfoldet retsgrundlaget for frihed og folkestyre - kravet og snitfladerne til DCUM's tilsyn, som skolens advokat har stillet spørgsmål om.

Styrelsen kan derfor ikke genkende advokatens kritik af, at styrelsen ikke har opfyldt sin vejledningspligt over for skolen.

Styrelsen skal derudover bemærke, at skolen, som privat institution, har ansvaret for formulere og vedtage indholdet af de initiativer, som skolen finder er nødvendige for at efterleve styrelsens påbud. Som det også fremgår af afsnit 2.3. ovenfor indgår styrelsen dog gerne i en dialog med skolen herom.

Styrelsen henviser derudover til bilag 3 om retsgrundlaget, hvoraf det bl.a. fremgår, at når styrelsen i tilsynet med frihed og folkestyre-kravet inddrager en skoles arbejde med elevtrivsel, er der ikke tale om, at lav eller manglende trivsel blandt elever i sig selv er en overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet. Mistrivsel kan have mange årsager, men når den fx kommer til udtryk i elevernes indbyrdes relationer, kan den være en indikation på (alvorlige) frihed og folkestyre-problematikker.

Styrelsen bemærker desuden, at ovenstående er styrelsens fortolkning af frihed og folkestyre-kravet, der efter styrelsens opfattelse må betragtes som en retlig standard, som udvikler sig med den til enhver tid værende samfunds-mæssige forståelse af, hvad der ligger i at leve i et samfund med frihed og folkestyre.

2.6. Konklusion

Det er styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke har overholdt og ikke til fulde overholder frihed og folkestyre-kravet, jf. § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskole-lovens § 1, stk. 2, 2. pkt., hvoraf det følger, at skolen efter sit formål og hele sit virke skal forberede eleverne 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 menneske-rettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

Det er endvidere styrelsens vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) ikke i tilstrækkelig grad har håndhævet regler fastsat efter § 2, stk. 4, i bekendtgørelse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser, hvorefter eleverne som minimum skal overholde almene normer for god orden og godt samvær for elever på en institution, hvor der er respektfulde relationer.

Styrelsen finder på det foreliggende grundlag anledning til alvorlig bekymring for elevkulturen og elevtrivslen på skolen. Det er således styrelsens vurdering, at de alvorlige og grove episoder, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole), i både omfang og karakter er udtryk for en elevad-færd og -kultur, som ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet og vi-ser en adfærd, hvor ikke alle elever har overholdt almene normer for god orden og godt samvær med respektfulde relationer. Det er samtidig styrelsens vurdering, at det er udtryk for en helt utilstrækkelig håndtering af elevkulturen fra bestyrelsens og ledelsens side. Styrelsen finder således ikke, at håndteringen har sikret trygge rammer om elevernes hverdag, der er med til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre samt styrke og udvikle deres demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Styrelsen har derudover lagt vægt på, at en skoles opgave med at forebygge og afhjælpe en usund elevad-færd og -kultur blandt eleverne er særlig vigtig på en institution med kostafdeling, henset til at eleverne bor på skolen og

sjældnere end andre elever ser deres familie og generelt ikke har samme frirum som andre børn og unge uden for skolen.

Den manglende overholdelse af frihed og folkestyre-kravet har skolens bestyrelse ansvaret for. Det er derfor styrelsens vurdering, at den tidligere bestyrelses varetagelse af sine opgaver for at sikre, at skolens overholdelse af denne centrale bestemmelse i lovgivningen, har været helt utilstrækkelig. Det er derfor styrelsens vurdering, at der fortsat er grundlag for at fremsætte alvorlig kritik af skolens tidligere bestyrelse.

Det er samlet set styrelsens vurdering, at der er tale om så alvorlige brud på lovgivningen, at iværksættelse af en tilskudsmæssig sanktion i medfør af § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri-og privatskolelovens § 21, stk. 2, er påkrævet.

Styrelsen finder ikke, at skolens høringssvar af 8. marts 2023 giver anledning til en ændret vurdering, jf. styrelsens bemærkninger i afsnit 2.1.-2.5. For de bagudrettede forhold træffer styrelsen efter en samlet vurdering afgørelse om at pålægge skolen at tilbagebetale en del af det tidligere modtagne statstilskud.

Fastsættelse af tilbagebetalingskravet

Sagsøger S/I (Skole) har for skoleåret 2021/2022 samlet modtaget 53.903.525 kr. i statstilskud. Heraf udgør det samlede statstilskud til skolens kostafdeling 14.183.871 kr.

På baggrund af sagens samlede oplysninger, er det styrelsens vurdering, at tilbagebetalingskravet samlet set skønsmæssigt skal fastsættes til 27 mio. kr., hvilket svarer til halvdelen af skolens statstilskud for skoleåret 2021/2022.

Ved fastsættelse af tilbagebetalingskravets størrelse har styrelsen lagt vægt på

- alvoren, herunder omfanget og karakteren af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet,
- udbredelsen af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet på skolen,
- den tidsmæssig udstrækning af overtrædelserne, men også
- at skolens undervisningskvalitet og faglige resultater ligger højt.

Styrelsen har i forhold til alvoren af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet lagt vægt på, at der i skoleåret 2021/2022 har været et betydeligt antal episoder med grov mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd, men også alvorlige episoder i tidligere skoleår, og at skolen hovedsageligt har håndteret episoderne som enkelt-sager og derfor helt utilstrækkeligt i forhold til forebyggelse og sikring af et skolemiljø, som lever op til frihed og folkestyre-kravet. Skolen har dermed i alvorlig grad ikke levet op til frihed og folkestyre-kravet.

Om udbredelsen af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet på skolen har styrelsen lagt vægt på, at selvom skolens overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet navnlig har centreret sig om elevkulturen på skolens kostafdeling, har den usunde elevkultur samtidig i ikke ubetydelig grad påvirket skolemiljøet for alle elever, herunder også skolens dagelever. Den mang-

lende efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet har desuden haft betydning for både skolens gymnasieelever og grundskoleelever. Styrelsen finder derfor ikke grundlag for at begrænse tilbagebetalingskravet udelukkende til til -skuddet for skolens kostafdeling eller for skolens gymnasieafdeling. Om den tidsmæssige udstrækning af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet har styrelsen lagt vægt på sagens detaljerede oplysninger om de epi -soder, der hovedsageligt har fundet sted på skolen i det forgangne skoleår (2021/2022), og som styrelsen i sin vurdering af sagen finder er udtryk for en elevkultur, som er uforenelig med frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen bemærker på baggrund af sagens oplysninger om forudgående episoder i tidligere skoleår, at den usunde elevkultur også har været til stede forud for skoleåret 2021/2022, men styrelsen har ikke med samme sikkerhed kunnet konstatere omfanget heraf. Styrelsen har endelig lagt vægt på, at den tidli -gere bestyrelse den 25. juni 2022 på baggrund af styrelsens kritik valgte at træde tilbage og dermed har overladt ansvaret for skolen til en ny bestyrelse. Selvom der også i indeværende skoleår har været episoder, der efter styrel -sens vurdering viser, at der fortsat er problemer med elevkulturen på skolen, har styrelsen lagt vægt på, at den tiltrædende bestyrelse i en vis grad har vist vilje og evne til at ændre situationen på skolen, jf. nærmere nedenfor om de fremadrettede påbud til skolen. Styrelsen finder på den baggrund, at tilbage -betalingskravet skal tage udgangspunkt i det tilskud, som skolen har modta -get for skoleåret 2021/2022. Styrelsen har endelig lagt vægt på, at styrelsen i dette tilsyn ikke har fundet anledning til at se nærmere på skolens undervisningskvalitet, da skolens re -sultater i både grundskole og gymnasium ligger over landsgennemsnittet. Der er således ingen indikationer på, at skolen ikke lever op til de regler, der skal sikre undervisningskvaliteten for hverken grundskolen eller gymnasiet. Styrelsen finder derfor ikke grundlag for at kræve det fulde tilskudsbeløb for skoleåret 2021/2022 tilbagebetalt.

De fremadrettede påbud

For de fremadrettede forhold har styrelsen overvejet, om det er påkrævet – uden forudgående påbud – at træffe afgørelse om hel eller delvis bortfald af tilskud og evt. at fratage skolen sin godkendelse til at drive skole og gymnasium, jf. § 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 9 h, stk. 1.

På det foreliggende grundlag er det styrelsens vurdering, at det med henblik på at genoprette forholdene på skolen vil være tilstrækkeligt og dermed den proportionale sanktion først at udstede et påbud til skolen om at efterleve frihed og folkestyre-kravet.

Styrelsen har i den forbindelse lagt vægt på, at skolens tiltrædende besty -relse i sine høringssvar har anerkendt, at der har været tale om uacceptable subkulturer, som ikke bør finde sted, og at skolen står over for en alvorlig opgave med hensyn til at sikre sig, at alle på Sagsøger S/I (Skole) er bevidste om de -res opgaver og ansvar.

Styrelsen har videre lagt vægt på, at skolen har iværksat og planlagt en række trivselstiltag. Det er styrelsens vurdering, at skolens nye bestyrelse dermed i en vis grad har vist vilje og evne til at ændre situationen på skolen. Det er dog samtidig styrelsens vurdering, at det er påkrævet, at skolen tager

yderligere og mere vidtrækkende skridt til at genoprette forholdene på skolen og dermed sikre, at skolen overholder frihed og folkestyre-kravet. For så vidt angår genopretningen af forholdene på skolen udsteder styrelsen i medfør af § 24, stk. 2, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 24 a, stk. 1, påbud til skolen om at sikre, at skolen efterlever frihed og folkestyre-kravet i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt. Styrelsen bemærker hertil, at skolen med sit høringssvar af 8. marts 2023 grundigt har redegjort for en lang række af initiativer, som skolen har taget eller vil tage, herunder udfoldet skolens ”Handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling”. Styrelsen finder imidlertid, at mange af de beskrevne indsatser fortsat er på et tidligt udviklingsstadium, og at den endelige implementering stadig udestår. Intentionerne bag handlingsplanen er dermed endnu ikke realiseret, hvorfor styrelsens ovenstående påbud omfatter følgende punkter:

- A. Trygge rammer i skolen. Alle elever på skolen skal opleve en tryk hverdag, hvor der mellem elever – uanset klassetrin, samfundsmæssig eller social status – opretholdes almene normer for god orden og godt samvær og respektfulde relationer. Dette sker ved, at
 - skolen fortsat sikrer, at der ikke forekommer eller reetableres traditioner og aktiviteter, der giver elever i 3.g særlige privilegier på bekostning af andre elever på skolen, eller som i øvrigt er i strid med frihed og folkestyre-kravet.
 - skolen involverer elever på tværs af alle årgange og faglig kunnen i skolens virke, fx ved planlægning af sociale og faglige aktiviteter, med henblik på at sikre fællesskab og inddragelse.
 - skolen fortsat har en skærpet opmærksomhed i forhold til at komme en mulig tavshedskultur blandt elever på skolen til livs.
- B. Trygge rammer på kostafdelingen. Enhver elev på kostafdelingen skal opleve trygge rammer for sit ophold og dagligliv på skolen, herunder særligt at rammerne for elevens overnatning er af en sådan karakter, at eleverne ikke oplever nogen risiko for overgreb, mobning og mistrivsel. Dette sker ved, at
 - skolen gennemfører sin plan til ny indretning af elevernes soveområder med henblik på permanente ændringer af sovesalene og/eller værelserne på kostafdelingen, som understøtter god trivsel for alle elever.
 - skolen dokumenterer, at bemanningen på kostafdelingen øges, så eleverne sikres bedre adgang til ansvarlig voksenkontakt.
 - skolen ikke kun styrker, men også fornyer ledelsen på skolens kostafdeling, så der sættes tydelige rammer for en sund elevkultur.
- C. Trivselsstrategi. Skolen konkretiserer arbejdet med sin trivselsstrategi og handlingsplan ud fra en erkendelse af, at skolen har særlige udfordringer med mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd. Dette sker ved, at
 - skolen yderligere udfolder og konkretiserer sin handlingsplan i forhold til de indsatser og milepæle, der endnu ikke er udfoldet, herunder opstiller en

- samlet tidsplan, der løbende følges op på – for realiseringen af arbejdet med de konkrete indsatser og angiver ansvarsniveauet for deres implementering.
- skolen sikrer strukturer og processer, der bevirker, at skolens personale sam -let og på tværs løbende drøfter, udvikler og justerer sit arbejde med forebyg -gelse og håndtering af krænkelser, mobning mv.
 - skolen sikrer, at skolens kvalitetssystem, herunder opfølgningsplan og sel -vevaluering afspejler ovenstående.
- D. Studie- og ordensregler. Skolens studie- og ordensregler håndteres konse -kvent, ensartet og gennemsigtigt. Dette sker ved, at
- skolen sikrer, at rektor og skolens personale træffer afgørelser om eventuelle sanktioner i overensstemmelse med almindelige demokratiske principper om saglighed, ligebehandling og proportionalitet.
 - skolens bestyrelse entydigt sikrer, at skolens rektor har ansvaret for alle konkrete beslutninger om skolens elever, og at dette også realiseres i prak -sis.
 - skolen fortsat sikrer, at elever har kendskab til skolens studie- og ordensreg -ler, herunder også sanktioner ved fx krænkende adfærd.
- E. Håndtering af enkeltsager. Skolen håndterer eventuelle enkeltsager i åben -hed og med inddragelse af relevante parter. Dette sker ved, at
- skolen omgående inddrager forældre og relevante myndigheder, herunder vurderer, om der skal foretages anmeldelse til politiet, hvis der er oplysnin -ger om mulige strafbare forhold vedrørende skolens elever.
 - skolen sikrer, at de ændrede procedurer bliver implementeret og fulgt i prak -sis, herunder at det er tydeligt for alle voksne, hvordan de skal agere, og hvor de skal henvende sig, hvis de fx står i en situation med et muligt straf -bart forhold eller i en situation, der påkalder sig et behov for at gøre brug af skolens studie- og ordensregler.

Styrelsen vil foretage en løbende opfølgning på tilsynet med Sagsøger S/I (Skole) i løbet af 2023, herunder en endelig opfølgning i 2024 i for -hold til de af styrelsen fastsatte påbud A-E.
 ...”

Til STUK's afgørelse var vedlagt to bilag med sagsfremstilling – ”Bilag 1: Styrelsens oplysninger om sagens faktiske omstændigheder modtaget efter den 24. juni 2022” og ”Bilag 2: Styrelsens oplysninger om sagens faktiske omstændig -heder frem til den 24. juni 2022” .

Bilag 1 gengiver bl.a. den uvildige advokatundersøgelses beskrivelse af seks elevsager. Af beskrivelsen af en af sagerne fremgår, at sagen vedrører en hæn -delse, der fandt sted den 4. november 2021, hvor en elev tiltvang sig adgang til en anden elevs værelse og optrådte intimiderende og truende. Den forurettede elev ringede samme aften til en af de ansatte på skolen, som herefter oriente -rede kostskoleleder Person 9 om hændelsen. Af notat på sagen til Person 9 -

fremgik, at den forurettede elev var bange for at sige, hvem der havde slået ham.

Tilsynserklæring, 2022/2023

Af tilsynserklæring for skoleåret 2022/2023 for Sagsøger S/I (Skole) fremgår, at den til -synsførende vurderede, at skolen forberedte eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre, samt udviklede og styrkede elevernes demokratisk dannelse og deres kendskab til og respekt for friheds- og menne - skerettigheder herunder ligestilling mellem kønnene.

Forløbet efter STUK's afgørelse af 2. maj 2023

Tilbagebetaling

Den 26. maj 2023 foretog Sagsøger S/I (Skole) tilbagebetaling af 27. mio. kr. Forud her -for havde Sagsøger S/I (Skole) ved e-mail af 22. maj 2023 oplyst, at betaling skete uden præjudice for tilbagebetalingskravets senere prøvelse.

Bortvisning af fire elever i september 2023 og klage til STUK

Den 27. september 2023 bortviste Sagsøger S/I (Skole) fire elever, som følge af episoder med mobning og grænseoverskridende adfærd overfor yngre elever.

Den 19. oktober 2023 modtog STUK en klage over Sagsøger S/I (Skole)s bortvisning af den ene af de fire elever. Af en sagsfremstilling vedlagt Sagsøger S/I (Skole)s afgørelse om at bortvise eleven fremgår:

”...

Den 28. august 2023 kl. 20.37.06 blev der via skolens whistleblowerordning indberettet viden om overgreb fra bl.a. din side mod andre elever. Indberet - ningen er gengivet nedenfor, idet passager dog er udeladt af hensyn til at sikre indberetterens anonymitet, da indberetteren frygter repressalier mod sig selv eller sit barn, der er elev på Skolen. Skolen vurderer, at indberetnin -gen indeholder så specifikke beskrivelser af konkrete episoder, at det vil være muligt at identificere indberetteren, hvis disse episoder medtages i gengivelsen. Indberetningen efter udeladelserne lyder således:

"Jeg skal herved oplyse om, at jeg er vidende om, at der finder mobning, de - cideret vold og andre krænkende handlinger sted på skolen. Disse er fore -gået i den første uge af skoleåret. Dette har en sådan karakter, at skolen bør være bekendt med oplysningerne.

Omvendt ønsker jeg at skærme for repressalier og indsender derfor oplys - ningerne via skolens whistleblowerordning med ønske om anonymitet i vi - dest muligt omfang. Der er 10 elever i 3.g., som har udvalgt 10 elever i 2.g. som deres tjenere/slaver. Det beskrives som værende en "Marshall" (stald - dreng) ordning. Mine oplysninger stammer fra 2 af de 10 2.g.-elever, som derfor har førstehåndskendskab om de beskrevne forhold. Dette trods jeg har forstået, at sådanne hierarkier netop var forsøgt elimineret fra ledelsens

side. 2.g.-elever blev af 3.g.-elever vækket midt om natten og fik udleveret et brev om, at de var blevet udvalgt som slaver/tjenere. I brevet står, at den pågældende skal servicere og varte 3.g.-elever op. [Udeladt] Flere elever har fået bl.a. gentagne lussinger og er også blevet slået kraftigt i maven, hvor 3g. eleverne har testet hvor hård smerte 2g eleverne kunne holde til. Ydermere bruger 3g eleverne deres bør "kasketter med hård solskærm" til at slå med, hvilket har været udført med så stor kraft at kasketterne er gået i stykker. Der går nu 10 elever rundt på skolen, som i min verden er blevet udsat for både fysisk og psykisk overgreb som ud over at være dybt kræn -kende, også er dybt ulovligt i Danmark. Og der går en flok 3g elever rundt med den overbevisning at alt det som skolen forsøger at komme til livs ikke gælder for dem. Al dette foregik blandt andet ved fugleskydning lørdag den 26. august. Flere må have haft synlige mærker efter dette. Følgende navne er nogle af de 3g elever, som har deltaget i afstraffelser i større eller mindre grad: [Udeladt] Person 14. Af de 2g elever som har skulle agere slaver og har været udsat for fysisk vold er det blandt andet: [Udeladt] "

Det var en tidligere elev, som også er forælder til en nuværende elev på Skolen, der foretog indberetningen.

...

Den 6. september 2023 var indberetter og dennes søn til et møde med rektor Person 3 og kostskoleleder Person 9. Under dette møde oply -ste indberettets søn bl.a. følgende:

"Sønnen fortæller om sine oplevelser, herunder at de drenge, der er nævnt i WBindberetningen, har indbetalt 250 kr. til en pulje, som skulle bruges til øl, cigaretter og snus til 3.g. Det vil sige 2. og 1.g betaler for 3.gs øl mv. Han finder transaktionen på sin telefon.

2. og 1.g skal opbygge et lager i skoven på den anden side af åen – overgang v. Den hvide bro". De skal hente forsyninger fra lageret, når 3.g kræver det. Snus og cigaretter har de yngre elever på sig, så de kan levere det nemt."

I et brev af 12. september 2023 partshørte Skolen dig over de oplysninger, Skolen har modtaget efter mødet den 29. august 2023, og som er beskrevet ovenfor. I partshøringen er det anført, at Sagsøger S/I (Skole)s ledelse var blevet be -kendt med, at du i august 2023 angiveligt har deltaget i krænkende handlin -ger over for andre elever på skolen. Oplysningerne stammer fra en indberet -ning modtaget gennem skolens whistleblowerordning. Af indberetningen fremgår det bl.a., at du har indgået i en gruppe, der har pålagt udvalgte yn -gre elever at opvarte sig. Enkelte yngre elever skulle som led heri og ved øvrige lejligheder bl.a. være blevet tildelt lussinger og slag.

Det fremgår yderligere, at Skolen i kølvandet på indberetningen forsøgte at afdække disse oplysninger. Dette viste sig vanskeligt, da det har kunnet kon -stateres, at der fortsat hersker en tavshedskultur blandt nogle af skolens ele -ver, hvorfor kun nogle enkelte personer har medvirket ved sagens oplys -ning.

...

...

Skolen kan supplerende oplyse, at Skolen udover den nævnte indberetning til skolens whistleblowerordning har modtaget en del andre meldinger, som vedrører mistrivsel. Det gælder yderligere en indberetning til whistleblower - ordningen, tre henvendelser fra forældre om egne børns mulige mistrivsel, flere forældrekommentarer om andre elever og oplevelser på Fugleskyd - ningsdagen samt oplysninger fra fem lærere om konkrete episoder. Flere af disse omtaler eksistensen af en gruppe elever fra 3.g, som kræver særlige privilegier i form af opvartning og servicering fra yngre elever. Disse oplys - ninger omtaler ikke dig og indgår derfor ikke i din sag og sagens afgørelse. ...”

Af Sagsøger S/I (Skole)s afgørelse af 27. september 2023 om at bortvise eleven fremgår:

” ...

Begrundelse

Deltagelse i mobning af og grænseoverskridende adfærd over for andre ele - ver

På baggrund af de fremkomne oplysninger må skolen lægge til grund, at du er en del af den gruppe 3.g-elever, som har udvalgt yngre elever til at op -varte og servicere jer. ...

...

Der har vist sig at være en tavshedskultur om de forhold, der er indberettet om, hvor langt hovedparten af de elever, der er nævnt i indberetningen, ikke bidrager med oplysninger, men blot bestrider rigtigheden af det, der er ind - berettet om. Dette bestyrkes også af, at du på mødet med Skolen den 29. au - gust 2023 bl.a. svarede: "Det er jo mine venner. Det kan godt være, at jeg ved en hel masse om dem, men det kan jeg ikke fortælle jer." ...

...

... Skolen lægger således til grund, at du har deltaget i en gruppering, der bygger på et princip om mangel på ligeværd mellem skolens elever, som håndhæves bl.a. med vold i form af lussinger og slag, herunder med slag med "bør".

Skolen lægger til grund, at du som led i denne gruppering har taget del i en ordning, hvorunder 2.g-elever har indbetalt et beløb til en pulje, der er ble -vet brugt til betaling af øl, cigaretter og snus til 3.g-elever. ...

...

Skolen har endvidere lagt vægt på, at Skolen i forbindelse med undersøgelse -sen har konstateret, at elever, særligt yngre elever, oplever ikke at kunne ud -tale sig til Skolens ledelse af frygt for repressalier. Dette forhold underbyg -ger tillige, at indberetningens indhold må lægges til grund.

Hvis du ikke dokumenterbart har deltaget i mobning, så har du bekræftet deltagelse i en gruppering, der har benyttet sig af privilegier i sammenhæng med Fugleskydning. ...

Herudover lægger Skolen til grund, at du har tildelt i hvert fald en 2.g-elev lussinger, uanset at du selv benægter dette.
 ...”

Den 23. oktober 2023 modtog STUK en klage fra en af de øvrige bortviste elever i samme sag. Af en sagsfremstilling vedlagt Sagsøger S/I (Skole)s afgørelse om at bort -vise den pågældende elev fremgår, at skolen udover indberetningen den 28. au -

gust 2023, også havde modtaget en anonym lærerhenvendelse af hvilken frem -
 går:

”Skolen modtog den 29. august 2023 en anonym lærerhenvendelse om en episode, der fandt sted under årets Fugleskydning den 27. august 2023. Af vicerektor Person 15's notat fremgår følgende:

"En lærer har orienteret mig om, at vedkommende til Bal 2 d. 26/8 om aftenen under en barvagt — observerede en udveksling mellem Person 16 og nogle 3.g drenge der sad ved et bord.

Ved bordet var der allerede højt støjniveau karakteriseret ved brovtende 3.g sang og råb. Person 16 kom hen til drengene og fortalte højlydt om en episode, hvor han havde bedt nogen (angiveligt en 1.g eller 2.g dreng) om at hente/købe en øl til ham. Drengen havde åbenbart nægtet — og Person 16 råbte til kammeraterne at vedkommende skulle have 'så mange slag' eller 'så mange tæsk'. Dette blev mødt med opbyggende tilråb hujen og banken i bor -det. Læreren har grundet frygt for repressalier betinget sin henvendelse til mig af fuld anonymitet, hvilket jeg har bekræftet."

Af Sagsøger S/I (Skole)s afgørelse og begrundelse for at bortvise eleven fremgår:

”...
 Tavshedskulturen, der indebærer, at skolen i den konkrete sag befinder sig i en helt særlig situation, bestyrkes tillige af, at en lærer på skolen har over -hørt dig sige følgende:

”Hvis der er én der knækker, så ryger alle ned." Det er min klare formod -ning, at han talte om en sammensværgelse af drenge.
 ...”

Under mødet den 29. august 2023 svarede du følgende på spørgsmålet om, hvorfor det er så vanskeligt for skolen at få oplysninger om overgreb mv.:

”Det er svært at forklare, men man har ikke lyst til at sladre om andre.”

Efter Skolens vurdering er du således med til at opretholde en tavshedskul -tur på Skolen.
 ...”

I klagesagen fra den pågældende elev indgik et mødenotat udarbejdet af kostskoleleder Person 9 den 27. august 2023, hvoraf fremgår:

”...

Person 3 og Person 9 møder en tidligere elev, som nu er forældre til en dreng i 2.g. Forælderen beretter, at hans søn er blevet udnævnt til at være med i "en flo -tille", der skal servicere 3.g. eleverne under Fugleskydningen. Faderen læser udnævnelsesbrevet op fra sin telefon. Systemet er angiveligt, at 10 drenge fra 3.g har udnævnt 10 elever fra 2. og 1.g, der skal opvarte og stå til rådighed for 3.g under Fugleskydningen. "Tjenerne" skal hente øl og stå til rådighed overfor de ældre drenge — hver 3.g'er elev har sin egen tjener. Det er usikkert om hvervet forsætter efter arrangement.

På Fugleskydningsdagen har sønnen fået et slag fra en 4. g'er og lussinger fra 3.g elever.

...

Faderen fortæller, at en anden dreng fra 2.g har oplevet tilsvarende krænkelse.

Drengene ønsker ikke at stå frem — og ved ikke, at faderen har kontaktet os.

...

Person 3 opfordrer ham til at stå frem, idet skoleledelsen vil have meget svært ved at arbejde videre med en anonym henvendelse. Dette ønsker faderen ikke, idet han ikke finder det rimeligt at hans ”søn skal betale hele regnin -gen” i form af social udstødelse m.v. Person 3 og Person 9 foreslår, at faderen kan sende en WB-indberetning, idet den vil sikre familiens anonymitet. Faderen vil tale med sin hustru om dette.

...”

I klagesagen indgik endvidere et brev fra daværende rektor Person 3 til den bortviste elev dateret 1. september 2023, hvoraf fremgår:

”...

Hermed som aftalt opfølgning på sagsbehandling i forhold til afdækning af elevsag og den hertil relaterede hjemsendelse.

...

Vi har måttet konstatere, at der fortsat hersker en tavshedskultur blandt eleverne, der gør det vanskeligt at komme videre. Skolen ser sig derfor nødsaget til at overgive sagen til politiet, så det sikres, at sagen afdækkes bedst muligt, herunder at eventuelle fremtidige krænkelse undgås. Skolen vil fortsætte sine egne undersøgelser parallelt med dette.

Vi vil opfordre dig til at tale med dine forældre om tavshedskulturen og rette henvende til skolen, såfremt du er i stand til at bidrage yderligere. Det håber vi fortsat meget på.

...”

Yderligere indgik i klagesagen en e-mail sendt fra daværende rektor Person 3 den 6. september 2023 til moderen til den bortviste elev, hvoraf fremgår:

”...

Det er en på alle måder ulykkelig sag — både for de involverede drenge og for skolen.

Skoleledelsen har den sidste halvanden uge forsøgt at be- eller afkræfte de informationer, der dels ligger i de to whistleblowerindberetninger, som skolen har modtaget, dels hidrører fra forældrehenvendelser og dels stammer fra observationer fra skolens ansatte. Vi har bl.a. gennemført 18 samtaler med elever og deres forældre eller værger, men det har desværre ikke været muligt at oplyse sagen tilstrækkeligt på baggrund af disse samtaler. Vi har derfor været nødsaget til at overdrage sagen til politiet. Vi har således ikke specifikt anmeldt Person 16 eller nogen af de andre 3.g'ere til politiet.

...

Jeg er oprigtig ked af denne sag. Jeg havde håbet, at drengene under samtalerne ville have fortalt os om logerne, de opgaver de yngre elever blev udnævnt til på mødet bag DEK, begrundelsen for at yngre elever skal købe, betale og hente øl, cigaretter og snus til en gruppe af 3.g drenge under fugleskydningen samt naturligvis vigtigst af alt entydigt kunne have afkræftet, at der er uddelt lussinger, bør- og knytnæveslag under arrangementet. Men der har hersket en udpræget tavshedskultur under hele forløbet. Havde vi fået de informationer ville vi kunne have udarbejdet en pædagogisk handlingsplan.

Jeg håber oprigtigt, at politiets undersøgelse vil vise, at oplysningerne i de to whistleblowerindberetninger ikke er korrekte. Denne sag vil potentielt kunne blive problematisk for de involverede elever og den kan i sin yderste konsekvens lukke Sagsøger S/I (Skole).

...”

I klagesagen indgik endvidere et brev fra daværende forstander og bestyrelsesformand Person 17 til tidligere forstander Person 18, dateret den 14. september 2023, hvoraf fremgår:

”...

Tak for dit brev. Selvom jeg ikke er enig i alle dine betragtninger, sætter jeg pris på din omtanke for og engagement i skolen, samt at du deler dine betragtninger med mig.

...

Der er mange gode traditioner og meget stolt historie på Sagsøger S/I (Skole) at holde fast i og sætte højt, og jeg kan forsikre om, at ingen i ledelsen søger forandring blot for forandringens skyld. Men der har desværre, som det har været fremme mange steder, været adfærd blandt nogle elever på skolen, som ikke hører hjemme noget sted. Og traditioner som har funge -ret som katalysatorer for en til tider respektløs, voldelig og grænseoverskridende adfærd blandt nogle elever. Langt fra alle, men desværre nogle. Det er således ikke den nuværende bestyrelse eller ledelse, men et mix mellem fortidens synder og en nyere tids fejllæsning blandt

nogle elever af, hvad der er rigtigt og forkert i visse sammenhænge, der har sat Sagsøger S/I (Skole)s fremtid over styr.

Vi står derfor nu i en situation, hvor skolen er blevet tildelt et tilbagebetalingskrav på 27 millioner kroner samt 15 påbud om at rette op på tingenes tilstand inden udgangen af 2024. Lever vi ikke op til dette, risikerer vi yderligere tilbagebetalingskrav eller at få frataget retten til at afholde eksamen. Begge dele er reelt en lukning af skolen.

Det er realiteten, som alle med relation til skolen bliver nødt til at anerkende. At fortsætte som tidligere er ikke en mulighed. Opgaven er således nu at forandre for at bevare. At sikre at der også er et Sagsøger S/I (Skole) for fremtidige generationer.

Den behandling, Sagsøger S/I (Skole) har fået de seneste år, har været voldsom og ikke altid rimelig. Men vi må også erkende, at der ikke går røg uden ild, og at der reelt har været behov for forandringer på skolen. Man skal kunne tilbyde et skoleophold, hvor alle elever oplever en hverdag med respektfuld omgangstone, og uden grænseoverskridende adfærd fra et mindretal af elever, der påberåber sig særlige privilegier. Det har desværre ikke været tilfældet.

Jeg anerkender derfor heller ikke, at Sagsøger S/I (Skole)s ånd og særpræg står i modsætning til forandringer, der skal sikre en god hverdag på skolen. For hvis der ikke skete disse forandringer, så ville der heller ikke være en skole, idet skolen dermed ikke ville leve op til STUK's frihed og folkestyrekrav.

Sagsøger S/I (Skole)s ånd varer ved, når vi holder fast i de gode traditioner og vores værdier om faglighed, engagement og ansvarlighed. Sagsøger S/I (Skole) er ikke, som skoler er flest. Og det skal vi heller ikke være. Men vi må heller ikke blive en anakronisme ude af takt med samfundet omkring os.

Vi er fortsat videre af den kurs, den tidligere bestyrelse og ledelse påbegyndte, og vi er kommet rigtig langt det seneste år. Sagsøger S/I (Skole) — både elever, medarbejdere og ledelse — har set sig selv i spejlet og taget fat om de ting på skolen, der ikke bør finde sted — hverken her eller andre steder. Det har rigtigt nok handlet om at afskaffe enkelte utidssvarende traditioner, men også i høj grad om at have fokus på en pædagogisk indsats målrettet respektfuld adfærd og fællesskab blandt eleverne. Og vi oplever faktisk, at det har haft en rigtig god effekt. Stemningen er forbedret på skolen, der er fremgang på samtlige trivselsparametre i de nationale trivselsmålinger, og ingen gymnasieelever er ifølge ministeriets målinger glattere for at gå i skole end Sagsøger S/I (Skole)s. Vi noterer os også, at der er i skoleåret 2022/23 kun var et netto frafald på 3 pct i kostskolen, hvilket vi alt andet lige er tilfredse med. Samtidig har vi holdt den faglige fane højt med det højeste karakternit i skolens historie ved eksamenerne i sommer, hvis vi ser bort fra det mærkelige corona-år med ganske få eksaminer.

Men det betyder ikke, at vi er helt i mål endnu. Desværre oplever vi, at der stadig er nogle reminiscenser af en uacceptabel subkultur i nogle elevgrupper, som vi bliver nødt til at gøre op med. Elever, som

tilsyneladende holder fast i hemmelige og nedværdigende traditioner, volde - lig opførsel og tavshedskultur, der ser ud til at gå årtier tilbage. Det går ikke. Vi kan ikke have adfærd på skolen, som ikke tåler dagens lys. Det er netop den slags, der er med til at sætte Sagsøger S/I (Skole)s fremtid over styr med risiko for nye tilbagebetalingskrav og skabelse af en helt naturlig skepsis fra nye forældre og børn, der overvejer Sagsøger S/I (Skole) som fremtidig skole.

Jeg er enig med dig i, at positive anbefalinger er vores bedste kilde til rekrutteringen af fremtidens elever. Derfor gør skolens ledelse sig også meget umage for at skabe en bedre skole for alle de elever, der sammen med deres forældre vælger at gå på skolen. Det er vejen til gode anbefalinger. Desværre oplever jeg også, at en gruppe kritiske forældre er toneangivende i forhold til at tale skolen ned, frem for at have fokus på de mange gode ting, der sker på skolen. Jeg tager det til efterretning, men finder det også beklageligt.

Det faldende elevtal skal ses i konteksten af en tendens af, at skolen gennem en årrække har fået færre ansøgninger fra dagelever, mens optaget blandt kostelever ligger stabilt. Skoleåret er derfor startet godt ved, at der er kommet to elever mere til i gymnasiet og to elever mere til i grundskolen efter opstart af skoleåret. Derudover har vi otte elever på vente-liste til at komme ind i grundskolen, når og hvis vi opretter en ekstra klasse. Samtidig oplever vi stor loyalitet og udbredt opbakning til skolens udvikling fra medarbejderne.

Det tager tid at genopbygge et skadet renommé, og det tager endnu længere tid, hvis nye negative sager dukker op, fordi nogle elever desværre holder fast i en adfærd, der ikke må eller kan accepteres. Eller fordi et mindretal af forældre og andre med relation til skolen ikke anerkender præmissen om skolens aktuelle situation og ser alle forandringer som begrænsninger frem for at se muligheder.

Jeg har intet imod kritik, og jeg anerkender fuldt ud, at samarbejdet med forældrene har været udfordret det seneste år på grund af det enorme tidspres, der har været på skolen, og det store arbejde med at leve op til myndighedernes tilsyn. Jeg håber dog, at kritikerne vil sænke paraderne og indse, at både bestyrelsen og ledelsen vil Sagsøger S/I (Skole) og ikke mindst eleverne det bedste. Og at de vil indgå i en konstruktiv dialog med os om skolens fremtid og udvikling ud fra præmissen om den situation, skolen befinder sig i.

...

Den 20. oktober 2023 modtog STUK yderligere to klager fra de resterende to elever, der blev bortvist den 27. september 2023. Bortvisningen af den ene af de to elever var udover episoder med mobning og grænseoverskridende adfærd begrundet i, at eleven var alkoholpåvirket under fugleskydningsarrangement afholdt den 26. august 2023.

Til afgørelsen om bortvisning vedrørende den anden elev var vedlagt en sagsfremstilling, hvoraf fremgår: -

”...

Den 30. august 2023 deltog du og din far, Person 19, i en samtale med undertegnede samt vicerektor Person 15. Under samtalen afviste du bl.a. at have kendskab til, at der skulle finde mobning eller andre krænkende handlinger sted på skolen, eller at 2.g-elever skulle være udvalgt til som led i logeaktiviteter at opvarte 3.g-elever. Du oplyste herudover, at du heller ikke var bekendt med, at nogle elever skulle have tildelt andre elever lussin -ger eller slag mv. i forbindelse med Fugleskydningen, samt at det er din opfattelse, at 3.g-eleverne har et godt forhold til 1.- og 2.g-eleverne på din gård.

Samme dag blev vicerektor Person 15 ringet op af en anonym forælder. Forælderen ønskede ikke at opgive sit navn, men oplyste, at du har opført dig krænkende over for yngre elever på elevgården Skolebygningen. Ifølge forælderen angik den udviste adfærd i særdeleshed en 1.g-elev, der blev udsat for ydmygende behandling, der ifølge forælderen blev beskrevet som tortur. Forælderen kunne ikke gå i detaljer med, hvilke handlinger der var tale om, men oplyste, at kostlæreren også var blevet bekymret. Forælderen var meget bekymret for at oplyse detaljer af frygt for, at vedkommendes barn skulle kunne identificeres.

...”

Af afgørelsen om bortvisning til den pågældende elev fremgår, at bortvisningen var begrundet i, at eleven flere gange har været truende og særdeles dominerende over for andre drenge på skolen.

Den 20. december 2023 traf STUK afgørelse i klagesagerne vedrørende de fire elever og fandt ikke grundlag for at imødekomme klagerne.

Klage til Folketingets Ombudsmand

En af eleverne klagede over STUK's afgørelse til Folketingets Ombudsmand den 27. juni 2024. Den 19. december 2024 traf Folketingets Ombudsmand afgørelse i klagesagen og fandt i den forbindelse ikke grundlag for at tilsidesætte STUK's vurdering, hvorefter STUK i medfør af forvaltningsloven kunne undlade at partshøre eleven over oplysninger, der ville kunne have gjort pågældende bekendt med identiteten på den elev, hvis far havde indberettet belastende oplysninger om vedkommende. Ombudsmanden udtalte:

”...

Efter det, der er oplyst i sagen, herunder det der er anført i pkt. 1.1, 1.2 og 5 ovenfor, og det, som styrelsen i fortrolig form har anført i forbindelse med sin udtalelse til mig, hvor risikoen for repressalier er blevet konkretiseret, har jeg ikke grundlag for at tilsidesætte styrelsens vurdering af, at der i sagen forelå en konkret risiko for repressalier i forhold til den elev, hvis far foretog indberetningen til institutionen, og som har afgivet oplysninger til sagen.

Vurderingen af karakteren og vægten af denne risiko må foretages under inddragelse af de oplysninger, der er nævnt under pkt. 1.1, 1.2 og 5 ovenfor

om bl.a. elevkulturen på institutionen, som jeg forstår, at Styrelsen for Undervisning og Kvalitet og institutionen er enige om, og som ikke er bestridt i den retssag, der er omtalt under pkt. 1.2 ovenfor.

Det drejer sig om oplysninger om bl.a. grov mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd eleverne imellem på institutionen. Det drejer sig desuden om oplysninger om en tavshedskultur blandt eleverne, hvor nogle elever affinder sig med eller ikke tør opsøge voksne for at få hjælp af frygt for, hvilke sociale konsekvenser det ville kunne få at sige fra.

Når henses til disse oplysninger, og til, at der i sagen er tale om en kostskole, hvor mindreårige og ganske unge elever bor uden deres forældre, og dermed som anført af styrelsen kan være i en ganske udsat situation, mener jeg samlet set, at risikoen for repressalier må anses at have en sådan karakter og vægt, at der foreligger afgørende hensyn i forvaltningslovens § 15 b, nr. 5's forstand til beskyttelse af den omhandlede elev.
 ...”

Ændringer i ledelsen

Den 22. december 2023 udsendte Sagsøger S/I (Skole) en pressemeddelelse om ændringer i ledelsen, herunder at forstander Person 17 og rektor Person 3 stoppede med øjeblikkelig virkning, og at Vidne tiltrådte som fungerende formand i bestyrelsen, ligesom Person 15 tiltrådte som fungerende rektor. Senere den 8. februar 2024 udsendte Sagsøger S/I (Skole) en pressemeddelelse om, at Vidne tiltrådte som formand for bestyrelsen.

Tilsynserklæring, 2023/2024

Af tilsynserklæringen for skoleåret 2023/2024 for Sagsøger S/I (Skole) fremgår, at den tilsynsførende vurderede, at skolen på bedste vis levede op til, at undervisningen, omgangsformen og skolens miljø forberedte eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre, ligesom skolen udviklede og styrkede elevernes kendskab til og respekt for friheds- og menneskerettigheder samt ligestilling mellem kønnene.

STUK's notat om tilsynspraksis vedr. frihed og folkestyre-kravet, august 2024

Af STUK's notat af 30. august 2024 ”Internt notat om styrelsens tilsynspraksis vedrørende frihed og folkestyrekravet og styrelsens sanktionspraksis” fremgår:

”...

I dette notat beskrives styrelsens tilsynspraksis i form af de afgørelser, som styrelsen siden 2017 har truffet vedrørende frihed og folkestyrekravet.

...

Styrelsen gennemførte i perioden 2017-2020 et tematisk tilsyn med frihed og folkestyre-kravet på 18 skoler. Det tematiske tilsyn medførte, at seks af skolerne kom i skærpet tilsyn. Fem af disse skoler fik frataget deres statstilskud og er efterfølgende lukket. Tre af skolerne blev også pålagt et tilbagebetalingskrav. En skole fortsatte som skole, men blev pålagt at tilbagebetale tilskud på i alt 12 mio. kr.

...

I 2019 gennemførte styrelsen et tematisk tilsyn med frihed og folkestyrekravet på seks skoler. Tilsynet undersøgte skolernes understøttelse af den skærpede underretningspligt for fagpersoner, som følger af servicelovens § 153. Der blev i tilsynet ikke fundet overtrædelser af frihed og folkestyrekravet og derfor heller ikke truffet afgørelser med sanktioner. ... I 2020 gennemførte styrelsen et tematisk tilsyn med frihed og folkestyrekravet på fire kombinerede institutioner med kostafdeling. Tilsynet undersøgte elevtrivslen på skolerne ud fra en betragtning om, at elevtrivsel kan være en indikator for afdækning af skolernes arbejde med efterlevelse af frihed og folkestyrekravet. Der blev i tilsynet ikke fundet overtrædelser af frihed og folkestyrekravet og derfor heller ikke truffet afgørelser med sanktioner.

...

Fra 2020 og frem har styrelsen gennemført et årligt risikobaseret tilsyn med frihed og folkestyrekravet på fri- og privatskoler. Skolerne er blevet udtaget i tilsyn på grundlag af fem databaserede indikatorer. I tilsynet har styrelsen også undersøgt skolernes overholdelse af uafhængighedskravet i friskoleloven. Styrelsen har i hvert af de risikobaserede tilsyn udtaget 9- 10 skoler, hvoraf en skole i henholdsvis 2020, 2022 og 2023 har modtaget en afgørelse med påbud om at ændre sin praksis. I 2020 gav styrelsen påbud til en skole (Skole 8) om overholdelse af uafhængighedskravet og friskolelovens habilitetsregler. I 2022 gav styrelsen påbud til en skole (Skole 9) om fremadrettet at sikre ligestilling mellem kønnene. I 2023 gav styrelsen påbud til en skole (Skole 10) om at leve op til kravet om elevernes ret til at danne elevråd eller på anden demokratisk måde varetage deres fælles interesser vedrørende skolen. Der er i de fire risikobaserede tilsyn siden 2020 ikke i øvrigt truffet afgørelser med sanktioner. Styrelsen har i alle de fire risikobaserede tilsyn med frihed og folkestyrekravet givet en række henstillinger, pålæg eller indskærpselser til flere af skolerne. Det har bl.a. vedrørt skolens praksis for underretninger, sikring af elevinddragelse, skolens fokus på ligestilling mellem kønnene og bestyrelsens understøttelse af frihed og folkestyrekravet, gennemførelsen af undervisningen i sundheds- og seksualundervisning og familie-kundskab, samt om, at undervisningen skal gennemføres på dansk. Derudover har flere skoler modtaget henstillinger om skolens håndtering af donationer, justering af utidssvarende vedtægter og udarbejdelse og offentliggørelse af undervisningsmiljøvurdering og antimobbestrategi.

I 2020 gennemførte styrelsen et tematisk tilsyn med frihed og folkestyrekravet på fem efterskoler. Tilsynet havde fokus på undervisningsmaterialer og om undervisningen lagde op til inddragelse af eleverne og kritisk tænkning. Derudover undersøgte styrelsen skolernes åbenhed og samarbejde med det omkringliggende samfund, donationer, praksis for underretninger, kønsligestilling og uafhængighed. Grundet COVID-19 blev fire af fem tilsynsbesøg erstattet af virtuelle møder. Styrelsen vurderede, at alle fem skoler levede op til frihed og folkestyrekravet i efterskolelovens § 1, stk. 5, og kravet om uafhængighed, jf. efterskolelovens § 6, stk. 1, nr. 2. Tilsynssagerne blev derfor afsluttet uden påbud, men med enkelte henstillinger, som for eksempel vedrørte forebyggelse af grænseoverskridende adfærd, overholdelse af regler om høring af elever i forbindelse med udskrivning, den skærpede underretningspligt og elevers ytringsfrihed.

Styrelsen har i 2020 gennemført et tematisk tilsyn med frihed og folkestyre-kravet på tre private institutioner for gymnasiale uddannelser. Tilsynet havde fokus på institutionernes undervisnings- og arbejdsformer med udgangspunkt i frihed og folkestyre-kravet, herunder kønsligestilling og andre grundlæggende friheds- og menneskerettigheder samt demokratiske processer på institutionerne. Styrelsen vurderede, at alle tre institutioner levede op til frihed og folkestyre-kravet, hvoraf en institution modtog en henstilling i forhold til gymnasiets praksis vedr. donationer.

I 2022 har styrelsen gennemført et tematisk tilsyn med i alt seks efterskoler, frie fagskoler og kostskoler med mange udsatte elever. I tilsynet undersøgtes, om skolernes tilbud understøttede elevernes trivsel og faglige udvikling, om medarbejdere og ledelse havde de nødvendige kompetencer, og om eleverne fik den støtte, de havde brug for. Tilsynet med elevernes trivsel tog udgangspunkt i frihed og folkestyre-kravet, hvorefter en skole med al sin undervisning og hele sit virke i øvrigt skal have som sigte, at enhver elev udvikler sig til demokratisk medborgerskab. Dette skal også fremgå af skolens samlede faktiske liv og virke. I den forbindelse blev forhold vedrørende elevrelationer, lærerelevrelationer, omgangsformer, ordens-regler, opsyn med elever, forebyggelse af krænkelser mellem eleverne, anti-mobbestrategi, undervisningsmiljøvurdering og eventuel trivselsmåling af-dækket, idet disse forhold kan sige noget om, hvordan skolen arbejder med frihed- og folkestyre-kravet, herunder elevernes medbestemmelse og demokratisk dannelse. Styrelsen fandt for alle seks skoler, at skolens generelle virke understøttede arbejdet med elevernes trivsel. Der blev i tilsynet ikke truffet afgørelser med sanktioner. Der blev givet henstillinger til nogle af skolerne, navnlig om skolernes specialundervisning.

Styrelsen har derudover gennemført en række enkeltsagstilsyn med frie grundskolers og efterskoler efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet. Sagerne er ofte iværksat på baggrund af henvendelser til styrelsen og har vedrørt forskellige dele af frihed og folkestyre-kravet. Flere af sagerne har omhandlet skolernes praksis for underretning til sociale myndigheder, praksis for konflikthåndtering og forældresamarbejde, og skolernes håndtering af oplysninger om mistrivsel, krænkende handlinger og overgreb. Andre sager har omhandlet skolernes pædagogiske tilgang til eleverne, sikring af elev-vinddragelse, håndtering af mulig social kontrol og en skoles forbud mod at bære religiøse symboler. Styrelsen har afsluttet de fleste enkeltsagstilsyn uden sanktioner, da styrelsen ud fra skolernes redegørelse for deres praksis var betrygget i, at skolerne efterlevede frihed og folkestyre-kravet. I flere af sagerne har styrelsen dog fundet anledning til at give henstillinger til skoler. Det har bl.a. været henstilling om at sikre medarbejdernes kendskab til den skærpede underretningspligt, at sikre inddragelse af relevante myndigheder i sager om fx overgreb eller vold, at udarbejde procedurer for håndtering af seksuelle krænkelser og/eller grænseoverskridende adfærd, at understøtte elevernes viden om og respekt for egne og andres grænser og en skoles pædagogiske tilgang for at sikre et trygt og tillidsfuldt læringsmiljø.

...

Det er kun i styrelsens gennemførte tematiske tilsyn med frihed og folkestyre-kravet (2017-2020), at styrelsen har truffet bebyrdende afgørelser med henvisning til bl.a. manglende efterlevelse af frihed og

folkestyre-kravet.

...

Sagernes karakter

Sagernes udspring kan groft sagt deles i tre.

Den ene del af sagerne omhandlede magtanvendelse, udskrivninger af elever eller forældresamarbejde i konkrete sager samt forhold om arbejdsmiljø. I disse sager undersøgte styrelsen, om der havde været tale om en praksis på skolerne af en sådan karakter, at det kunne være i strid med frihed og folkestyre-kravet. Altså om der havde været tale om, at bestyrelse, leder eller lærer på en fri-eller privatskole havde anvendt eller accepteret en praksis, som ikke overholdt almindelige demokratiske spilleregler, og der -med også viste skolens elever, at det var acceptabelt.

Her spillede det en rolle, hvorvidt der var anden lovgivning end friskoleloven, som var overtrådt, og hvis det var tilfældet, hvordan skolen havde reageret herpå. Enkeltstående hændelser, som i sig selv ikke var i overensstemmelse med lovgivningen, eller som på anden måde var uacceptable, er ikke nødvendigvis også en overtrædelse af frihed og folkestyrekra-ven, hvis skolen har sørget for at reagere hurtigt og rette op, således at der ikke udvikler sig en praksis, som ikke overholder almindelige demokratiske spilleregler

Tilsynet med frihed og folkestyre blev på disse skoler afsluttet uden sanktioner eller påbud. Det var styrelsens vurdering, at der var tale om enkeltstående hændelser, som skolen efterfølgende havde arbejdet for at for-hindre gentagelse af.

Den anden del af sagerne vedrørte holdningsbaserede forhold og var ofte af-stedkommet af ytringer fra ansatte eller bestyrelsesmedlemmer, som ikke var i overensstemmelse med deorumkravet. I en del af disse sager blev der også rejst spørgsmål om, hvorvidt disse holdninger havde sammenhæng med et afhængighedsforhold til institutioner eller personer, som ellers ikke burde have indflydelse på skolens virksomhed. Disse sager viste sig langt mere alvorlige og vanskelige at afdække.

En tredje gruppe sager omhandlede seks tyrkiske friskoler. I efteråret 2017 blev der rejst presseomtale af disse skolars tilknytning til Trossamfund 1/Trossamfund 2 og Fond 1.

Flere skoler viste sig desuden at have store økonomiske udfordringer. Styrelsen har tillagt spørgsmålet om professionel drift og ledelse stor vægt i sin praksis, og det har haft stor betydning for styrelsens tiltro til, om en skole, hvor der var konstateret overtrædelser af friskoleloven, ville kunne rette dette op efterfølgende. Hvis der på en skole allerede har været alvorlige problemer med at overholde lovgivningen, har der skullet meget til for at betrygge styrelsen i, at dette ikke også vil være tilfældet fremadrettet. Det er således den enkelte skole, der har skullet sandsynliggøre, at skolen fremadrettet vil kunne drives inden for rammerne af lovgivningen. Dette har skoler, hvis tilskud er bortfaldet, ikke kunnet leve op til.

Beskrivelse af afgørelserne med sanktioner

Nedenfor gennemgås de sager i det tematiske tilsyn med frihed og folkestyrekravet (2017-2020), som medførte en afgørelse med sanktioner.

Skole 1

Den 27. september 2017 traf styrelsen afgørelse om bortfald af Skole 1's statstilskud. Det var styrelsens vurdering, at Skole 1 i alvorlig grad ikke havde og fortsat ikke overholdt flere af frisko -lelovens regler, ligesom det var styrelsens vurdering, at skolen ikke ville kunne genoprette dette inden for en overskuelig fremtid. I styrelsens vurde -ring indgik bl.a., at styrelsens fund af arabisk undervisningsmateriale på skolen omhandlende Trossamfund 3 vurderedes at være i strid med frihed- og folke -styrekravet, og at der var tvivl om skolens uafhængighed af køberen af sko -lens bygninger. Det indgik desuden i vurderingen, at dekorumkravet var overtrådt, idet skolens reaktion over for en souschef, der havde Trossamfund 4-relateret materiale på sin private hjemmeside var utilstrækkelig. Bestyrelsen havde således tidligere over for styrelsen givet udtryk for, at skolens ansat -tes ageren og handlinger på sociale medier var at betragte som en privatsag, ligesom man ikke tidligere havde givet udtryk for, at indholdet af det arabi -ske undervisningsmateriale var problematisk, hvilket styrelsen betragtede som alvorlige brud på friskoleloven. Det var videre styrelsens vurdering, at de ændringer i bestyrelsen, der blev foretaget i tilsynsperioden, til dels var omrokeringer inden for ledelsen, hvorfor styrelsen heller ikke var betrygget i, at bestyrelsen fremadrettet kunne leve op til sit ansvar i henhold til frisko -leloven. Det var endelig styrelsens vurdering, at der fortsat var væsentlig usikkerhed om skolens fortsatte økonomiske drift og dermed væsentlig fare for, at skolen på meget kort sigt måtte indstille sin virksomhed.

Skole 1 er siden lukket.

Skole 2

Den 27. oktober 2017 traf styrelsen afgørelse om at lade Skole 2's tilskud bortfalde i sin helhed. Det var styrelsens vurdering, at der var væsentlig usikkerhed om skolens fortsatte økonomiske drift og dermed væsentlig fare for, at skolen på meget kort sigt måtte indstille sin virksomhed. Styrelsen fandt derfor, at det ville være uansvarligt og uforeneligt med styrelsens varetægelse af statens kreditorinteresse, hvis styrelsen under de givne forhold fortsat udbetalte statstilskud til Skole 2. Styrelsen meddelte samtidig, at den på ovennævnte baggrund ikke foretog sig videre i sit igangværende tilsyn med skolens overholdelse af friskolelovens uafhængighedskrav og i sit igangværende skærpede tilsyn med skolens overholdelse af frihed og folkestyrekravet, medmindre skolen fortsatte som en friskole uden statstilskud.

Skole 2 er siden lukket.

Skole 4

Den 31. januar 2018 traf styrelsen afgørelse om, at Skole 4 skulle tilbagebetale det fulde tilskudsbeløb for perioden 10. maj 2017 - 8. januar 2018 i alt godt 16 mio. kr., men frafaldt en påtænkt afgørelse om bortfald af tilskud til skolen. Det var styrelsens vurdering, at skolen bagudrettet i alvor -

lig grad ikke havde overholdt flere af friskolelovens regler og ikke havde sikret en forsvarlig drift af skolen. Det drejede sig bl.a. om tvivl om, hvor -vidt skolen var uafhængig eller reelt havde været kontrolleret af en kreds af personer omkring viceskolelederen, som også var imam ved en bestemt mosque, og dennes familie og venner, hvor flere havde været ansat på eller til -knyttet skolen i forskellige roller. Videre drejede det sig om skolens ledelses opfyldelse af frihed og folkestyre-kravet, herunder dekorumkravet, og om skolens økonomi og administration. Samtidig var det dog styrelsens vurdering, at skolens nye bestyrelse på samtlige punkter, hvor styrelsen i sin forudgående påtænkte afgørelse af 19. december 2017 havde påpeget overtrædelser af loven eller usikkerhed herom, havde iværksat tiltag, som efter styrelsens opfattelse var konsekvente og passende i forhold til de rejste problemer, herunder bl.a. havde afskediget en række medarbejdere samt valgt en ny bestyrelse. Styrelsen fandt således ikke længere grundlag for at lægge til grund for en afgørelse, at bestyrelsen ikke ville kunne genoprette og sikre forsvarlig drift af skolen inden for overskuelig fremtid.

Ved styrelsens afgørelse af 31. januar 2018 fastsatte styrelsen samtidig betingelser for udbetaling af fremadrettet tilskud. Endelig traf styrelsen beslutning om, at skolen fortsat skulle være i skærpet tilsyn. Med det skærpede tilsyn ville styrelsen bl.a. følge bestyrelsens arbejde tæt, kontrollere, at demokratiske procedurer blev fulgt, følge op på erklæring om dekorum, politik for anvendelse af sociale medier mv., observere skolens prøveafholdelse i maj — juni 2018 samt følge op på skolens økonomi og administration.

Den 29. november 2018 traf styrelsen afgørelse om bortfald af tilskud på grund af usikkerhed om fortsat drift.

Skole 4 er siden lukket.

Skole 11

Den 14. maj 2018 meddelte styrelsen skolen, at styrelsen påtænkte at træffe afgørelse om bortfald og tilbagebetaling af tilskud for perioden 29. september 2017 og indtil endelig afgørelse, samt påtænkte at træffe afgørelse om, at skolen ikke længere ville være omfattet af friskoleloven, jf. friskolelovens § 9 h.

Det var styrelsens vurdering, at Skole 11 i alvorlig grad ikke levede op til flere af friskolelovens regler og ikke havde sikret en forsvarlig drift af skolen. Den hidtidige bestyrelse havde — uanset flere forsøg herpå — ikke haft tilstrækkelig gennemslagskraft til at løse de stærke konflikter, der her -skede omkring skolen, og dermed været i stand til at sikre, at skolen kunne passe sit virke som skole og i overensstemmelse med frihed- og folkestyre -kravet. Endvidere var styrelsen ikke betrygget i og fandt ikke, at der var tilstrækkelig sikkerhed for, at den nye bestyrelse ville være i stand til at løse konflikterne om skolen inden for en overskuelig fremtid og sikre en forsvarlig drift af skolen efter friskolelovens regler.

Der var efter styrelsens vurdering tale om så alvorlige brud på loven, at iværksættelse af sanktioner efter både friskolelovens § 9 h og § 21, stk. 2, var påkrævet, og at dette var påkrævet uden forudgående påbud.

I forhold til anvendelse af friskolelovens § 9 h foretog styrelsen en proportionalitetsafvejning mellem skolens overtrædelser af friskoleloven og retsvirkningen. I den forbindelse lagde styrelsen vægt på, at skolens udfor - dringer med at overholde friskolelovens regler var omfattende og havde stået på over en længere periode og at skolens manglende efterlevelse af fri -hed- og folkestyrekravet i betydelig grad prægede og påvirkede hele skolens virke. Styrelsen lagde herudover vægt på, at der var tvivl om, hvorvidt sko -lens undervisning i de praktisk/musiske fag levede op til stå-mål-med kra -vet.

Styrelsens vurdering byggede på en samlet, afvejet bedømmelse af forholdene på skolen over en længere periode, og ikke kun på enkeltstående begivenheder. Det var efter styrelsens vurdering særligt alvorligt, at konflikterne omkring skolen havde resulteret i, at elever i skoletiden var blevet direkte involveret.

Skolen rettede efterfølgende op på forholdene, og fik skabt ro på skolen, og styrelsen fandt derfor ikke længere, at der var grundlag for bortfald af til -skud eller grundlag for at træffe afgørelse om, at skolen ikke længere ville være omfattet af friskoleloven. Styrelsen fastholdt sit tilbagebetalingskrav på godt 12 mio. kr., hvilket styrelsen traf afgørelse om i september 2018. Styrelsen udstedte desuden en række påbud til skolen i april 2019.

Skolen er i dag fortsat skole efter friskoleloven.

Skole 3

Den 29. november 2018 traf styrelsen afgørelse om bortfald af tilskud bort - falde i sin helhed og om tilbagebetaling af skolens statstilskud fra den 28. april 2017. Det var styrelsens vurdering, at indhold og niveau for de praktisk/musiske fag ikke stod mål med undervisningen i folkeskolen.

Det var endvidere styrelsens vurdering, at der var tvivl om, hvorvidt skolen levede op til frihed- og folkestyrekravet, herunder dekorumkravet. Styrelsen lagde bl.a. vægt på, at der på skolen havde været systematisk og ensartet censurerede biologibøger, og at skolen havde oplyst usammenhæn -gende, utroværdigt og i strid med de faktiske forhold herom. Styrelsen lagde desuden vægt på, at skolen ikke havde handlet tilstrækkeligt i forhold til, at to af skolens ansatte deltog som rådgivere i et såkaldt shariaråd i Moske. De havde således begge efterfølgende undervist på skolen. Det ind -gik endvidere i styrelsens afgørelse, at en lærer ikke beherskede dansk i skrift og tale, og at skolen var særdeles udfordret på sin økonomi. Endelig havde styrelsen manglende tillid til ledelsens varetagelse af skolens fortsatte drift, bl.a. fordi skolen bevidst havde nedprioriteret de praktisk/musiske fag, ikke havde forstået dekorumkravet, og havde oplyst usammenhængende, ut -roværdigt og i strid med faktuelle forhold om de censurerede biologibøger.

Skole 3 er siden lukket.

Skole 5

Den 27. juni 2019 traf styrelsen afgørelse om tilbagebetaling af ca. 6 mio.

kr. og bortfald af tilskud. Det var styrelsens vurdering, at skolens undervisning i den praktiske/musiske fagblok og i dansk som andetsprog ikke levede op til stå mål med-kravet. Det var endvidere styrelsens vurdering, at skolen ikke levede op til sine forpligtelser, for så vidt angår elever med behov for specialundervisning eller anden specialpædagogisk støtte.

Det var endvidere styrelsens vurdering, at en række forhold gav anledning til bekymring i forhold til skolens overholdelse af frihed og folkestyre-kravet. Hvert enkelt af disse forhold var efter styrelsens vurdering ikke i sig selv tilstrækkeligt til at konstatere overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet, men de samlede forhold indebar efter styrelsens vurdering, at der ikke var tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen samlet set levede op til frihed og folkestyre-kravet.

Styrelsen lagde i den forbindelse vægt på, at skolen var udfordret i forhold til krav til undervisningens indhold og tilrettelæggelse fra dele af forældregruppen, som kunne lede til en praksis, der er i strid med frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen var desuden bekymret for, om skolen var tilstrækkeligt opmærksom på at forhindre magtanvendelse over for eleverne. Desuden efterlod skolens hidtidige praksis vedrørende underretninger bekymring hos styrelsen for, om skolen var tilstrækkeligt opmærksom på indholdet af den skærpede underretningspligt. Det var desuden styrelsens vurdering, at skolen ikke i tilstrækkelig grad var opmærksom på social kontrol på og omkring skolen. Det var således styrelsens vurdering, at skolen i den forbindelse var udfordret i forhold til krav fra dele af forældregruppen, som kunne lede til en praksis, der er i strid med frihed og folkestyre-kravet.

Styrelsen fandt endvidere, at der ikke var tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen levede op til uafhængighedskravet. Styrelsen lagde i den forbindelse vægt på skolens tilknytning til Fond 2, som skolen er udsprunget af. Fonden havde bl.a. haft udpegningsret til skolekredsen, og tidligere skoleleder Person 20 er søn af den daværende formand for Fond 2 Person 21, også benævnt Navn. Skolen lejede endvidere sine lokaler af fonden, som havde adresse på skolen og huslejen svingede mv.

Skole 5 er siden lukket.

Skole 12

Skolen blev udtaget til tilsyn på baggrund af omtale i Medie 1 dokumentaren "Titel 3" og en borgerhenvendelse om bl.a. tilknytning til Fond 1.

Skole 12 fik et påbud om at tydeliggøre dekorumkravet over for skolens personale og bestyrelse, herunder ved observation af undervisning i 'Skole 12-fag'. Baggrunden for påbuddet var tilkendegivelser fra en lærer på Facebook, som kunne være i strid med dekorumkravet.

Skolen er i dag fortsat skole efter friskoleloven.

4. Sanktioner

Styrelsen har i sit tilsyn hjemmel til at anvende flere typer af sanktioner i form af påbud eller økonomiske sanktioner (tilskudssanktioner). Derudover har styrelsen hjemmel i friskoleloven til at fratage en skole retten til at være en fri grundskole.

Herudover gør styrelsen i sit tilsyn brug af henstillinger til skolerne. Styrelsen kan give en henstilling til en skole i sager, hvor styrelsen finder, at skolen kan bringe sig ud af tvivl om, hvorvidt lovgivningen overholdes, eller hvis friskoleloven ikke indeholder en tydelig og klar hjemmel for sanktionering. Styrelsen kan desuden indskærpe over for skolen, at lovgivningen skal overholdes, hvis der fx er tale om en forseelse, der er mindre alvorlig eller ligger tilbage i tid. Det vil typisk være lovgivning inden for Børne- og Undervisningsministeriets eget område. Henstillinger og indskærpelser er ikke sanktioner, men har en vejledende karakter.

Styrelsen kan udstede påbud til en skole om at foretage konkrete ændringer af sin virksomhed, hvis styrelsen ikke finder, at der er tilstrækkelig sikkerhed for, at en skoles virksomhed er i overensstemmelse med friskoleloven. Der skal foreligge en begrundet tvivl om et konkret regelbrud, fx i forbindelse med gennemgang af skolens redegørelse eller på tilsynsbesøget.

Styrelsen vil som udgangspunkt udstede påbud, hvis styrelsen anser det for sandsynligt, at skolen med dette påbud vil kunne bringe sin skolevirksomhed inden for lovgivningens rammer. Hvis skolen ikke efterlever et påbud, kan styrelsen udstede et nyt påbud, hvis der fx kun mangler delvis opfyldelse, eller hvis opfyldelsen blot er forsinket af gode grunde. Manglende opfyldelse af et påbud kan også føre til tilskudssanktioner.

Styrelsen kan i alvorlige tilfælde tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvist eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvist, hvis en skole ikke følger loven eller styrelsens påbud.

Styrelsen skal ved valg af sanktion altid iagttage, at sanktionen er saglig og proportional. Heri ligger, at sanktionen skal være egnet til at opnå den effekt, som styrelsen konkret skal opnå med sit tilsyn, og at styrelsen i valget mellem flere egnede og dermed saglige sanktioner ikke kan anvende en sanktion, som er mere indgribende, end hvad der kræves for at bringe skolens ulovlige eller uhensigtsmæssige aktivitet eller manglende aktivitet til ophør.

Det vil derfor i de fleste tilsynssager være nødvendigt først at udstede påbud og først derefter, hvis skolen ikke efterlever påbuddet helt eller delvist, skride til hårdere sanktioner.

Det er dog ikke en forudsætning for anvendelse af tilskudssanktioner, at der forud herfor har været givet påbud til skolen om at ændre sin praksis. Det er heller ikke en forudsætning, at der forinden er iværksat et skærpet tilsyn. Styrelsen kan således skride direkte til tilskudssanktioner, hvis en skoles virksomhed er præget af meget alvorlige regelbrud, og hvis skolen har en ledelse, som efter styrelsens vurdering ikke har vilje eller evne til at genop-

rette de omfattende udfordringer inden for en overskuelig tidshorisont. I så -
danne ganske alvorlige tilfælde vil styrelsen kunne skride direkte til tilbage -
holdelse, tilbagebetaling af tilskud helt eller delvist eller bortfald af stat -
tilskuddet fremadrettet.

Generelt om sanktionspraksis for tilskudssanktioner

Tilskudssanktioner er i styrelsens praksis anvendt, hvor der har været tale om
så alvorlige brud på centrale regler i friskoleloven, herunder stå mål med-
kravet, frihed og folkestyre-kravet, uafhængighedskravet og kravene til
specialundervisning, at styrelsen har vurderet det påkrævet at træffe afgø -relse
om bortfald og/eller tilbagebetaling af tilskud uden forudgående påbud.'

Styrelsens tilsynspraksis viser, at der ved anvendelse af sanktioner som
hovedregel er truffet afgørelse ud fra en samlet vurdering af samtlige sagens
forhold vedrørende frihed og folkestyre-kravet, stå mål medkravet,
uafhængighedskravet og skolens administration og drift. Ved afgørelse om
bortfald af tilskud tillige på grundlag af manglende tillid til, at ledelsen kunne
varetage skolens fortsatte drift, og i nogle sager usikkerhed om fortsat
økonomisk drift.

Styrelsen har truffet afgørelse om tilbagebetaling af modtaget tilskud i sager,
hvor der har været tale om (alvorlige) overtrædelser af friskoleloven tilbage i
tid (bagudrettede forhold). Ved afgørelse om bortfald af tilskud har det været
væsentligt for vurderingen, om styrelsen har været betrygget i, at skolens
ledelse inden for kort tid kan sikre, at skolens virke er i overensstemmelse med
friskolelovens regler (fremadrettede forhold).

Særligt om tilbagebetaling af modtaget tilskud

Styrelsen har truffet afgørelse om tilbagebetaling af modtaget tilskud uden
forudgående påbud, i tilfælde hvor styrelsen har vurderet, at skolen i alvorlig
grad ikke har overholdt reglerne og dermed ikke har levet op til til -
skudsbetingelserne. Det gælder i de ovennævnte tilsynssager vedrørende Skole
4 (2018), Skole 11 (2018), Skole 3 (2018) og Skole 5 (2019), hvor manglende
overholdelse af frihed og folkestyre-
kravet indgik i vurderingen. Styrelsen har også truffet afgørelse om delvis
tilbagebetaling af tilskud i tilsynssagen med Sagsøger S/I (Skole)
(2022) for manglende efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet.

Herudover har styrelsen truffet afgørelse om tilbagebetaling af modtaget til-
skud i tilsynssagerne vedrørende Skole 13 (2019),
Skole 6 (2020), Skole 7 (2021), Skole 14 (2022),
Skole 15 (2022) og Skole 16 (2024).

Sagen om Skole 13 vedrørte uretmæssig anvendelse af midler til andet
end skole og undervisningsformål. De øvrige sager vedrørte som det væ-
sentligste manglende overholdelse af stå mål medkravet.

Skole 7 og Skole 16 havde forud for tilbagebetalings-
kravet modtaget en afgørelse med påbud om overholdelse af stå mål med-
kravet, som skolen ikke efterlevede. Skole 15 modtog samtidig med til-
bagebetalingskravet en række påbud om efterlevelse af stå mål med-kravet i
sin fremadrettede virksomhed.

I de fleste afgørelser om tilbagebetaling af tilskud har tilbagebetalingskravet været fastsat til det fulde modtagne tilskud for den periode, hvor styrelsen har kunnet konstatere, at skolen ikke har levet op til centrale regler. Her har styrelsen lagt vægt på alvoren, udbredelsen og den tidsmæssige udstrækning af overtrædelsen. Der er enkelte eksempler på, at styrelsen har truffet afgørelse om delvis tilbagebetaling af modtaget tilskud. Det har været tilfælde, hvor andre forhold i sagen har peget på, at skolen på trods af konkrete overtrædelser i øvrigt har efterlevet væsentlige dele af lovgivningen (Sagsøger S/I (Skole)), og hvor lovovertrædelsen har kunnet henføres til en specifik del af skolens virke, fx manglende overholdelse af krav til omfang af undervisning (Efterskole).

...

Podcast "Titel 4", august 2024

I august 2024 sendte Medie 2 podcasten "Titel 4". I podcasten undersøger Medie 2 kulturen på Sagsøger S/I (Skole) og interviewer bestyrelsesformand Vidne. Af transskribering af podcastens episode 1 fremgår følgende:

" ...

Person 22 (optagelse): Føler du også nogle gange lidt, at medierne forfølger jer lidt?

Vidne: Nej, egentlig ikke. Du får mig aldrig til at pive over pressen. Det svarer til, at jeg piver over dommeren, når kampen er slut, for det ændrer ikke på tingene. Så må jeg bare sørge for, at jeg forklarer os, og som jeg hele tiden siger, det er jo, at vi lyver aldrig, men det er ikke sikkert, at vi fortæller hele sandheden.

" ...

Af transskribering af podcastens episode 2 fremgår følgende:

" ...

Person 23 (interview): Vil du ikke lige samle op på, hvor vi står nu, Person 22?

Person 22 (interview): Jo, altså vi har den her gamle sag fra 1994, en knivstikssag, hvor vi kan se fra retsbogen, at Elever sladrer ikke. Så har vi den her anonyme lærer, der selvom han har været ansat meget kort tid på skolen, har oplevet en række episoder, som for ham virkelig manifesterer, at der er en tavshedskultur på Sagsøger S/I (Skole). Og så har jeg en ny ting. Fordi hvis vi lige husker tilbage på den rektor, der blev ansat til at rydde op i voldskulturen på Sagsøger S/I (Skole). Hun hed Person 3. Det var hende, som stoppede igen efter kun halvandet år uden begrundelse. Hun havde jo til opgave, at komme subkulturen af vold og tavshed til livs, som hun selv formulerede det. Hvad den her subkultur af vold og tavshed den nærmere dækker over, det har vi ikke rigtig kunne finde ud af på grund af den tavsheds klausul, som Person 3 har underskrevet. Men da jeg er ude for at tale med Vidne, vælger jeg at spørge ham ind til

det, og han bekræfter først og fremmest den her subkultur af vold og tavs -hed. Men så går han lige skridtet videre og siger, at der faktisk eksisterer en sub-subkultur på skolen.

Vidne: Der har været, vi kan næsten kalde det sub-subkultur, som har haft en rigtig, rigtig dårlig adfærd, hvor man tænker på, at det kan man simpelthen ikke være bekendt at gøre. Og det har også været et til -fælde, hvor man desværre har set gennem fingrene med den adfærd.

...

Person 22 (optagelse): Så det er ikke sådan noget med, at I siger, for eksempel at de her unge mennesker, som betragter sig som en del af en loge, der hedder Loge 1, eller en del af en Loge 2, eller nogle af de andre ting, som har været beskrevet — det er ikke sådan, at I siger, at nu må man ikke længere organisere sig i en gruppe, der hedder Loge 1?

...

Vidne: Hvis Loge 1 går rundt og gør noget som går ud over andre, så bliver de smidt ud. Altså uden tvivl – eller Loge 1 (Loge 1) eller hvad det er. Og det er jo velkendt, at der har været loger, som jo har til -taget sig nogle privilegier, og som har fået for lang snor. Og de må gerne være venner. Da jeg gik der var der jo venskabsklubber, men det er stadig loger, hvor der er optagelsesritualer, som indebærer at have nedværdigende behandlinger og ting og sager. Det er der ingen tolerance for.

...

Person 22 (interview): Han bekræfter endda navnene for os: Loge 2 og Loge 1. Nu ved jeg så også med sikkerhed, hvad det var, Person 3 ledte efter, da hun satte sig for at undersøge den her subkultur på sko -len. Subkulturen var de her loger, der har et element af tavshed med ydmy -gende og krænkende og måske også voldelige ritualer. Person 3 må jo ikke tale med os, men hun beskriver det her med at hun forsøger at finde subkulturen. Det gør hun i nogle interne dokumenter, som vi har fået aktind -sigt i, overfor Styrelsen for Undervisning og Kvalitet. Hun beskriver hvor -dan de her ældre elever lader sig servicere af nogle yngre elever, for eksem -pel ved at få bragt øl, cigaretter og snus. Og så beskriver hun, at der kan være voldelige og muligvis andre krænkelser involveret i den seance. Person 3 fandt jo yderligere ud af, at subkulturen, altså det vi nu kan for -tælle er de her loger, er meget toneangivende på skolen. Det er forbundet med ekstremt stor prestige og bliver oplevet som noget enormt attraktivt at være en del af sådan en loge her. Hun siger helt konkret til Styrelsen, at ele -verne giver udtryk for, at det er en ære, at være udvalgt til at servicere. Det er stærke elever, der bliver udvalgt. De frygter ikke for repressalier, men vil bare gerne være en del af gruppen.

...

Retten i Næstved afsagde den 6. september 2024 dom i en straffesag mod fem elever fra Sagsøger S/I (Skole), der alle blev fundet skyldige i at have begået vold efter straffelovens § 244, stk. 1, i forbindelse med en episode den 31. maj 2023. Tre af eleverne blev idømt betinget fængsel i 10 dage, og de to andre elever blev idømt 4 dagbøder hver på 500 kr. Af dommen fremgår, at en sovesalslærer under straffesagen afgav følgende forklaring:

”...

De fortalte i detaljer om, hvem der havde slået og hvor mange gange. Vidnet kan ikke huske, hvem der havde tisset i skraldespanden. For nogle, blandt andet A og B, men ikke alle, var lammere og anden fysisk vold en del af at gå på Sagsøger S/I (Skole). De havde talt om det før, og han havde sagt det til Person 3. Denne gang var markant anderledes end det, han tidligere havde set. Han havde aldrig set drengene så oprevne og kede af det. B sagde ikke så meget og A kom og snakkede. Det var svært for en elev at gå til en lærer, fordi der var en udpræget tavshedskultur.

Foreholdt fil 1, afhøringsrapport side 189, sidste afsnit, s. 190 øverst

Den aften tænkte AFH, at det der, det er ikke noget 2 8. klasses elever dig -ter.

Der er et udtryk på Sagsøger S/I (Skole) som hedder "social død" - ingen ønsker at blive udstødt.

Hvis de 2 drenge opfandt sådan en historie ud af ingenting - det er der ikke nogen der ville gøre, for så ville man blive udstødt, og det var så tydeligt at det var 2 drenge der var bange og kede af det.

bekræftede vidnet forklaringen.

...

På Sagsøger S/I (Skole) sagde man ikke noget til en voksen, for så røg man ud i kulden.

...”

Tilsynserklæring, 2024/2025

Af tilsynserklæring for skoleåret 2024/2025 for Sagsøger S/I (Skole) fremgår, at den til -synsførende vurderede, at skolens undervisning og skolens daglige virke forberedte eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre, samt udviklede og styrkede elevernes kendskab til og respekt for friheds- og menneskerettigheder samt ligestilling mellem kønnene.

Der har under hovedforhandlingen været forevist flere videoer af de omtalte episoder på Sagsøger S/I (Skole).

Forklaringer

Vidne har afgivet forklaring.

Vidne har forklaret, at han siden september 2023 har været medlem af bestyrelsen på Sagsøger S/I (Skole), herunder som konstitueret bestyrelsesformand fra den 22. december 2023 og som betyrelsesformand fra den 8. februar 2024. Han sagde først nej til rollen som konstitueret bestyrelsesformand, men følte samtidig, at han havde pligt til at hjælpe skolen. Skolens navn stammer fra gammel tid og henviser til, at skolen også er et gods med tilhørende jord og kirke. Han er direktør i og stifter af Virksomhed. Hans søn og datter er også studenter fra Sagsøger S/I (Skole) og gik der indtil 2014 og 2025.

Han er selv student fra Sagsøger S/I (Skole). Han var ikke god i skolen og blev sendt dertil, så han kunne lære disciplin. Efter at have gået på grundskolen i to år blev hans forældre skilt, i hvilken forbindelse de ikke længere havde økonomisk mulighed for at betale for hans ophold på skolen. Sagsøger S/I (Skole) besluttede herefter, at han skulle tildeles en friplads i gymnasieårene. Fripladser gives til unge meneskter, der udviser særlige talenter, og som ikke har økonomisk mulighed for at betale for opholdet på skolen. Under sin skolegang blev han tildelt ”Pris”, som er en pris, der hvert år tildeles den af skolens elever, der vurderes at have repræsenteret skolens værdier bedst. Ved tildeling af prisen til ham blev der lagt vægt på, at han havde været god til at bygge bro mellem eleverne på Sagsøger S/I (Skole) og skoleelever fra de andre skoler i By.

Han blev rystet, da han så Medie 1 programmet ”Titel 1”. Han føler, at han skylder Sagsøger S/I (Skole) meget, da skolen var der for ham, da han havde brug for den. Person 17 gjorde det efter hans opfattelse ikke særlig godt som betyrelsesformand. Der var stor splittelse på skolen, ikke mindst fordi Person 17 og daværende rektor Person 3's ledelsesstil splittede mere end den samlede. Person 3 truede ofte med, at hvis man ikke rettede ind, så kom STUK efter dem. Det var en truende ledelsesstil, der fik voksne mennesker til at græde.

Det er ikke hans opfattelse, at der er en tavshedskultur på Sagsøger S/I (Skole). Hvis de i hans gymnasietid havde haft vandkamp eller andet på sovesalen, sagde de ikke videre, hvem der var med, men de væsentlige ting kunne man altid tale åbent om.

Da de skulle sammensætte den nye bestyrelse, var det oplagt, at der var behov for bestyrelsesmedlemmer, der besad mere pædagogisk erfaring, hvorfor de fik Person 24 til at indtræde i bestyrelsen. Herudover indtrådte Person 13, der var valgt som årets underviser. Han har tidligere udtalt, hvilket han fastholder, at det er den mest kompetente bestyrelse nogensinde på Sagsøger S/I (Skole).

Der kan ikke herske tvivl om, at bestyrelsen vil dårlige vaner og traditioner til livs, og at man til punkt og prikke vil leve op til de påbud, som STUK har pålagt skolen.

I forbindelse med traditionen om fugleskydning i 2023 – en tradition fra hans tid – kom det frem, at en gruppe drenge havde udpeget ”marshalls”, der var yngre elever, der skulle servicere de ældre drenge. Han forstod ikke, hvorfor man ikke bare fra starten af havde sagt, at det ville skolen ikke tolerere. Det var ikke mindst optagelsesritualerne, som skolen ikke kunne acceptere. Hans søn og datter anede ikke, at logerne eksisterede, og han havde heller ikke selv haft kendskab til loger, da han gik på skolen.

Han var skuffet over, at Person 17 og Person 3 ikke havde gjort noget ved det, da de selv sagde, at de kendte navnene på de fem drenge, der var i logen. Drengene blev senere bortvist fra skolen under stor protest fra drengene og deres familier. Der var efter hans opfattelse et oplagt behov for at reagere over de fem drenge, som han vil beskrive som ”skiderikker”.

Tilsynssagen fyldte alt på skolen, da han tiltrådte som medlem af bestyrelsen. Omkostningerne til rådgivere, konsulenter og advokater, udgjorde svimlende store beløb på godt 30 mio. kr.

I dag har Sagsøger S/I (Skole) et godt forhold til STUK. Sagsøger S/I (Skole) lever op til alle påbuddene. Skolen har på landsplan den højeste målte trivsel og det tredje højeste gennemsnit på STX-eksaminer. STUK har oplyst, at Sagsøger S/I (Skole) aldrig har været i skærpet tilsyn, og at skolen nu er i et mere ”afslappet tilsyn”.

Det har ramt Sagsøger S/I (Skole) økonomisk tungt at skulle tilbagebetale tilskuddet, samtidig med at skolen har ekstremt høje omkostninger til rådgivere. Han og næstformanden har afsagt deres bestyrelsesshonorar, og alle gør, hvad de kan.

Skolen har som ambition, at der skal være økonomisk råderum til at uddele fripladser svarende til 20% af kosteleverne. Det er grundet skolens økonomiske situation ikke muligt i disse år.

Han var selv præfekt i 2.g og 3.g i årene 1983-1984. Deres sanktioner var f.eks. at vælte de yngre elevers senge eller få de yngre elever til at pudse deres sko eller sende dem afsted til en købmand, der lå nogle kilometer væk, hvor de skulle have et stempel, inden de kunne komme tilbage. Præfekterne fik taget alle deres privilegier fra sig i forbindelse med de omlægninger, som denne sag har affødt. De, der tidligere har fungeret som præfekter, har fået træning og kurser og fungerer i dag mere i rollen som ældre søskende, der tager sig af de yngre elever. Ingen af de 18 sager har involveret præfekter, og han synes, det er lidt synd, at sagerne er blevet koblet sammen med præfektordningen. Han

forstår ikke kritikken af præfæktordningen. Præfekter var stolte og betragtede tildelingen af rollen som et adelsmærke, som man kunne bruge senere i livet.

Han mener, at skolen til fulde lever op til frihed og folkestyre-kravet. Skolen bygger på kristne værdier, hvilket gennemsyrrer hele skolen. De er meget opmærksomme på pligten til at være gode samfundsborgere og værne om de danske værdier. De lever op til udsagnet ”noblesse oblige”. Hans mål er, at skolen skal være Nordens bedste skole.

Den sag, der blev indberettet via skolens whistleblowerordning den 28. august 2023, omhandlede 10 drenge fra 3.g, der havde udvalgt 10 drenge fra 2.g. Fire drenge blev senere bortvist. Han ved ikke, hvem de seks andre drenge fra 3.g er og ved derfor ikke, hvad der skete med de drenge, herunder om de blev identificeret og fik sanktioner. Det er fra før hans tid som medlem af bestyrelsen.

Om mail af 6. september 2023 fra daværende rektor Person 3 til en af forældrene til de fem drenge, der blev bortvist, og Person 3's bemærkninger om en udpræget tavshedskultur på Sagsøger S/I (Skole), er det hans opfattelse, at det faktum, at der er 5 drenge, der ikke sladrer om hinanden, langt fra er nok til at stauere, at der skulle eksistere en tavshedskultur blandt de 500 andre elever på skolen.

Forevist brev af 27. september 2023 fra rektor Person 3 til en af de drenge, der blev bortvist, hvori omtales en bredere tavshedskultur, der også omfatter de 10 drenge fra 2.g, er det hans opfattelse, at Person 3 var slem til at sprede frygt og udnævne STUK til en slags Voldemort. Hun brugte frygten for ”tavshedskultur” til at lukke alle diskussioner ned.

De fem drenge, der blev straffet for vold ved Retten i Næstveds dom af 6. september 2024, er alle udmeldt fra skolen. Han ved ikke, hvordan der ellers blev fulgt op fra skolens side over for de drenge, der ud over de fem dømte var til stede under episoderne.

Forevist transskribering fra podcasten ”Titel 4”, var det den tidligere bestyrelse og ledelsen, der havde været bekendt med, at der var loger på skolen. Når han i podcasten siger ”...vi lyver aldrig, men det er ikke sikkert, at vi fortæller hele sandheden”, var det en lidt for frisk bemærkning. Han lyver ikke, men han fortæller det f.eks. ikke, hvis han piller bussemænd.

Der er omkring 130 ansatte på skolen. Han har ansvaret for ledelsen, men fører ikke tilsyn med den enkelte ansatte. Bestyrelsen bliver orienteret om elevsager, og han mener ikke, at bestyrelsen skal involvere sig i håndteringen af sagerne. Det er skoleledelsen, der håndterer elevsagerne.

Der blev gjort meget for at kommunikere ud til eleverne, at det var åndsvagt at lege f.eks. ”Hvem vil være millionær”. Han understregede i den forbindelse flere gange, at skolen var blevet idømt en bøde på 27 mio. kr., og at sådanne tosserier skulle ophøre straks.

Retsgrundlaget

Ansaret for skoles ledelse

Det følger af § 5, stk. 7, 1. pkt., i fri- og privatskoleloven (privatskoleloven) og § 4, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser (lov om private gymnasier), at den overordnede ledelse af en skole, der er omfattet af de to love, varetages af en bestyrelse, der er ansvarlig for skolens drift.

Friheds- og folkestyrekravet

Lov om private gymnasiers § 1 a og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., indeholder begge det såkaldte friheds- og folkestyrekrav.

Den nugældende bestemmelse i privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., har følgende ordlyd:

”Skolerne skal efter deres formål og i hele deres virke forberede eleverne 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.”

Frihed- og folkestyre-kravet blev indsat første gang i privatskoleloven i 2002 med lov nr. 413 af 6. juni 2002 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv. Bestemmelsen, der blev indsat som § 1, stk. 1, 2. pkt., fik følgende ordlyd:

”Skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre.”

Med lovforslag nr. 163 af 13. marts 2002 var det oprindeligt foreslået, at bestemmelsen skulle have følgende ordlyd:

”Skolerne skal på grundlag af de principper for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention, forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre.”

Af de almindelige bemærkninger til lovforslaget fremgår følgende:

”...

Lovforslaget er et led i regeringens udlændingeudspil. Det fremgår heraf, at regeringen af hensyn til bedre integration af tosprogede børn og unge vil foreslå en tilføjelse til loven om frie grundskoler, så det fremgår, at også de frie grundskoler skal forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, og at undervisningen skal styrke respekten for menneskerettigheder og grundlæggende de frihedsrettigheder. Regeringen vil endvidere styrke tilsynet med skolerne.

Det har hidtil været en underliggende forudsætning for friheden til at oprette og drive frie grundskoler med statstilskud, at skolerne respekterer menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder. På det seneste er der imidlertid opstået tvivl om, hvorvidt friheden i nogle tilfælde bliver udnyttet til at drive frie grundskoler på et så fundamentalistisk idégrundlag, at det gør eleverne uegnede til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre.

Der er desuden rejst tvivl om, hvorvidt alle skoler, der er forpligtet til at have dansk som undervisningssprog, fuldt ud overholder dette.

...”

Af lovforslagets specielle bemærkninger til § 1, nr. 1, fremgår følgende:

”...

Forslaget indebærer, at de frie grundskoler vil være forpligtede til at undervise eleverne på en sådan måde, at eleverne vil kunne lære og bl.a. derigennem vil kunne komme til at respektere, at det danske samfund bygger på en række frihedsgrader samt forbud mod diskrimination, hvad enten det drejer sig om køn, race, religion m.v. Dette indebærer, at fx skoler, der bygger på et religiøst grundlag, vil være forpligtede til også at undervise eleverne i det grundlæggende princip om religionsfrihed. Skolerne vil også være forpligtede til at undervise eleverne i principperne for det danske folkestyre.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at hverken en skoles vedtægtsbestemte formål eller den undervisning, som skolen faktisk giver eleverne, må være i strid med principperne i EMRK, eller må modvirke kravet om, at forberede eleverne til at leve i et samfund, der bygger på frihed og folkestyre. Dette ville være tilfældet, hvor en skoles undervisning fx ikke respekterer lighed mellem kønnene eller i øvrigt udviser intolerance over for andre holdninger end dem, som skolen bygger på.

...”

Af lovforslagets almindelige bemærkninger fremgår følgende:

”...

Efter forslaget skal skolerne forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre. Dette skal ske på grundlag af de principper for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK).

EMRK indeholder de elementære principper for menneskerettigheder og frihedsrettigheder, som medlemsstaternes demokrati bygger på.

...

Disse menneskerettigheder og frihedsrettigheder er efter EMRK's artikel 1 sikret enhver. Det vil sige, at de også er sikret for de enkelte elever i de frie grundskoler og deres forældre.

Det er ikke hensigten med den foreslåede bestemmelse at pålægge de frie grundskoler at give udtryk for bestemte holdninger til etiske, religiøse eller politiske spørgsmål m.v. Derimod skal de frie grundskoler forberede eleverne til at kunne fungere som samfundsborgere i Danmark og herunder til at erkende og respektere, at der kan være forskellige holdninger til sådanne spørgsmål, hvilket er en forudsætning for folkestyret.

...

Kravet i lovforslaget retter sig til frie grundskoler uanset deres idégrundlag, og det er efter regeringens opfattelse sagligt velbegrundet at stille krav til skollernes virksomhed på dette punkt som betingelse for den meget betydelige medfinansiering, som det offentlige påtager sig.

...”

Af betænkning nr. 163/2002 over forslag til ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v., fremgår følgende:

”...

I ændringsforslaget udgår alene den direkte henvisning til den europæiske menneskerettighedskonvention, især for at give bestemmelsen en enklere opfattelse, der er koncentreret om det centrale i det foreslåede nye krav til undervisningen, som er at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre. Den ændrede formulering indeholder derfor samme overordnede krav til undervisningen som den i lovforslaget foreslåede. Da de grundlæggende frihedsrettigheder og menneskerettigheder er en væsentlig del af det danske samfunds karakter, vil forberedelsen af eleverne skulle ske på grundlag af disse rettigheder.

Forslaget vil således fortsat indebære, at de frie grundskoler vil være forpligtede til at undervise eleverne på en sådan måde, at eleverne vil kunne lære og bl.a. derigennem kunne komme til at respektere, at det danske samfund bygger på en række grundlæggende menneske- og frihedsrettigheder, herunder

forbud mod diskrimination, hvad enten det drejer sig om køn, race eller religion m.v. Dette indebærer, at f.eks. skoler, der bygger på et religiøst grundlag, vil være forpligtede til også at undervise eleverne i det grundlæggende princip om religionsfrihed. Skolerne vil også være forpligtede til at undervise eleverne i principperne for det danske folkestyre. Skolerne skal endvidere arbejde på at bibringe eleverne en forståelse af, hvilke principper for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder der har fundet udtryk i den europæiske menneskerettighedskonvention, og som manifesteret ved loven om denne danner grundlag for det danske samfund. Skolerne må ikke i strid med menneskerettighederne forsøge at tilintetgøre disse rettigheder eller at begrænse dem. Dette kan være tilfældet, hvis undervisningen indebærer f.eks. en religiøs, racistisk eller anden diskrimination eller anden krænkelse af elevernes eller andres forenings- og ytringsfrihed eller anden rettighed, der er beskyttet af menneskerettighedskonventionen. Kravet i ændringsforslaget retter sig mod de frie grundskoler uanset deres idégrundlag, og det er sagligt velbegrundet at stille krav til skolernes virksomhed på dette punkt som betingelse for den meget betydelige medfinansiering, som det offentlige påtager sig.

Det nye krav til undervisningen omfatter hele skolens virksomhed, herunder eventuel modersmålsundervisning.

Den foreslåede bestemmelse vil indebære, at hverken en skoles vedtægtsbestemte formål eller den undervisning, som skolen faktisk giver eleverne, må modvirke kravet om at forberede eleverne til at leve i et samfund, der bygger på frihed og folkestyre ud fra respekt for de grundlæggende frihedsrettigheder og menneskerettigheder. Dette vil være tilfældet, hvor en skoles undervisning f.eks. ikke respekterer lighed mellem kønnene eller i øvrigt udviser intolerance over for andre holdninger end dem, som skolen bygger på. Bestemmelsen udelukker ikke, at en skole bygger på en grundholdning om, at manden er kvinden overlegen, hvis skolen i sin undervisning samtidig sikrer, at eleverne får kendskab til de principper for ligestilling mellem kønnene, som samfundet i øvrigt bygger på, med henblik på at eleverne vil kunne komme til at respektere dette. Tilsvarende gælder, hvis en skole bygger på en holdning om, at et eller flere af principperne for det danske folkestyre er forkerte, eller at der ikke skal være religionsfrihed i Danmark.

...

Med lov nr. 336 af 18. maj 2005 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv ændredes bestemmelsen i privatskolelovens § 1, stk. 1, 4. pkt., til § 1, stk. 2, 4. pkt., med følgende ordlyd:

”...

Skolernes skal efter deres formål og i hele deres virke forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

...

Af de almindelige bemærkninger i lovforslag nr. 154 af 15. december 2004 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv fremgår følgende:

”...

Lovforslaget er en opfølgning på regeringens strategi for bedre integration, idet regeringen lægger vægt på, at også de frie grundskoler forstærker deres indsats for at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folke -styre. Der er efter regeringens opfattelse behov for, at de frie grundskoler også udvikler og styrker elevernes kendskab til og respekt for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

...

Ad 2. Udvidelse af de frie grundskolers forpligtelse til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre

Der blev ved lov nr. 413 af 6. juni 2002 indsat et krav i loven om, at de frie grundskoler - ud over at give en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen - også skal forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre.

I forbindelse med Folketingets behandling af det lovforslag, som lå til grund for denne lovændring (Lovforslag nr. L 163, fremsat den 13. marts 2002), fik den forslåede bestemmelse, som indeholdt en direkte henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK), den gældende enklere af -fattelse, idet henvisningen til EMRK udgik. Dette skete ifølge bemærkningerne til det tilgrundliggende ændringsforslag for at koncentrere bestemmelsen om det centrale i kravet til undervisningen om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre. Det fremgår af bemærkningerne til det nævnte ændringsforslag bl.a., at den ændrede formulering indeholder de samme overordnede krav til undervisningen som de i lovforslag nr. L 163 foreslåede. Dette er i de nævnte bemærkninger begrundet med, at forberedelsen af eleverne vil skulle ske på grundlag af de grundlæggende frihedsrettigheder og menneskerettigheder, da disse rettigheder er en væsentlig del af det danske samfunds karakter.

Selv om der derfor på baggrund af bemærkningerne til det forslag, som ligger til grund for den gældende bestemmelse, juridisk ikke kan være tvivl om, at bestemmelsen allerede indebærer et krav til skolerne om "at udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene", vil det efter regeringens opfattelse, ikke mindst af integrationspolitiske grunde, være mest hensigtsmæssigt at indføje dette krav i bestemmelse, således at kravet fremgår eksplicit heraf.

For at sikre at fundamentalistiske eller ekstremistiske handlinger, der begrundes i religiøse hensyn m.v., men som alvorligt strider mod menneskerettigheder -

der og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ligestillingen mellem kønnene, ikke kan finde sted på eller fra en fri grundskole, selvom en sådan adfærd ikke har direkte forbindelse med undervisningen af eleverne, finder regeringen, at kravet endvidere bør udvides til at omfatte skolernes hele virke.

Det foreslåede udvidede krav til skolernes forpligtelse til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, vil som afledt konsekvens kunne indebære, at en skoles bestyrelse til skolens lærere og andre ansatte ligeledes må skulle skærpe skolens krav, herunder det til enhver tid på skolen gældende dekorumkrav, for at sikre, at skolen også altid vil kunne leve op til lovens krav på dette punkt.

...

Af lovforslagets specielle bemærkninger til § 1, nr. 3, fremgår følgende:

"Bestemmelsen præciserer med tilføjelsen "efter deres formål og i hele deres virke" den gældende bestemmelse, herunder at kravet om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre omfatter hele skolens virksomhed, herunder eventuel modersmålsundervisning og sprogstimulering. Kravet vil således også omfatte skolens praksis med hensyn til optagelse af elever og skolens ansættelse og afskedigelse af personale, herunder personalepolitik, hvis denne praksis kommer til udtryk over for eleverne på en sådan måde, at skolen herved ikke vil kunne leve op til kravet i bestemmelsen. Det vil som følge heraf være i strid med bestemmelsen, hvis skolen i sin optagelsespraksis udøver diskrimination på baggrund af køn eller etnisk oprindelse. Bestemmelsen vil derimod ikke afskære skoler, der bygger på en bestemt religiøs overbevisning, fra kun at have elever med den samme religiøse overbevisning som skolen eller kun at have elever, hvis forældre har den samme overbevisning som skolen.

Det vil efter forslaget endvidere blive udtrykkeligt fastslået i bestemmelsen, at de frie grundskoler er forpligtede til at undervise eleverne på en sådan måde, at eleverne vil kunne lære og bl.a. derigennem kunne komme til at respektere, at det danske samfund bygger på en række grundlæggende menneskerettigheder og frihedsrettigheder, herunder forbud mod diskrimination, hvad enten det drejer sig om køn, race eller religion m.v. Dette er i bestemmelsen særligt fremhævet for så vidt angår ligestillingen mellem kønnene. Skolerne må derfor ikke foretage handlinger eller undladelser, som krænker kravet om, at skolerne skal udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for f.eks. ligestillingen mellem kønnene. Det vil derfor være uforeneligt med den præciserede bestemmelse for en skole at bygge på en grundholdning om, at manden er kvinden overlegen.

Det gælder uanset, om skolen i sin undervisning samtidigt sikrer, at eleverne får kendskab til de principper for ligestilling mellem kønnene, som samfundet i øvrigt bygger på med henblik på, at eleverne vil kunne komme til at respektere dette. Tilsvarende gælder, hvis en skole bygger på en holdning om, at et eller flere af principperne for det danske folkestyre er forkerte, eller at der ikke skal være religionsfrihed i Danmark eller andre lande. Forslaget indebæ-

rer, at en skole, der bygger på en grundholdning eller overbevisning, som efter sit indhold er uforeneligt med kravet om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre og med respekt af de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestillingen mellem kønnene, reelt ikke vil kunne opfylde dette helt grundlæggende krav.

...

Med lov nr. 1563 af 13. december 2016 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv. og lov om efterskoler og frie fagskoler blev bestemmelsen i privatskolelovens § 1, stk. 2, ændret til også at omfatte ”elevernes demokratiske dannelse”. Af de almindelige bemærkninger til lovforslag nr. 36 af 6. oktober 2016 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv. og lov om efterskoler og frie fagskoler fremgår:

”...

Med lovforslaget foreslås en ændring af formålsbestemmelsen i lov nr. 1075 af 8. juli 2016 om friskoler og private grundskoler m.v. (friskoleloven), således at det udtrykkeligt fremgår, at de frie grundskoler også efter deres formål og i hele deres virke skal styrke elevernes demokratiske dannelse. Det foreslåede krav vil supplere de eksisterende krav, om at frie grundskoler m.v. efter deres formål og i hele deres virke skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

...

3.1.1. Gældende ret

Det følger af friskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., at de frie grundskoler efter deres formål og i hele deres virke skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

Bestemmelsen indebærer bl.a. en forpligtelse for de frie grundskoler til at undervise eleverne i principperne for det danske folkestyre og bibringe eleverne en demokratisk forståelse. De frie grundskoler skal således forberede eleverne til at kunne fungere som samfundsborgere i Danmark og herunder til at erkende og respektere, at der kan være forskellige holdninger til etiske, religiøse eller politiske spørgsmål mv., hvilket er en forudsætning for folkestyret. Bestemmelsen indebærer således allerede i dag et krav om, at de frie grundskoler skal udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse

...

Baggrunden for forslaget og de politiske aftaler, som lovforslaget bygger på, er overvejelser om, hvorvidt der kan være sikkerhed for, at alle skoler som

følge af bestemmelsen om frihed og folkestyre eller i øvrigt efter egen overbevisning efter deres formål og i hele deres virke aktivt udvikler og styrker elevernes demokratiske dannelse. Det er vurderet, at der er behov for den foreslåede ændring af bestemmelsen.

Begrebet demokratisk dannelse fremgår ikke udtrykkeligt af folkeskoleloven. Det følger imidlertid af bemærkningerne til lovforslag nr. L 170 af 1. marts 2006, jf. Folketingstidende Tillæg A, side 5794 ff, som vedtaget ved lov nr. 572 af 9. juni 2006, at folkeskolen bl.a. har til formål at udvikle elevernes forståelse og ansvarsfølelse for andre mennesker som aktiv deltager i et demokratisk samfund, ligesom folkeskolen skal udvikle eleverne til at have en åben og tolerant holdning over for andres meninger og holdninger. Det følger endvidere af folkeskolelovens § 1, stk. 1, at folkeskolen bl.a. skal fremme den enkelte elevs alsidige udvikling, ligesom folkeskolen skal forberede eleverne til deltagelse, medansvar, rettigheder og pligter i samfundet med frihed og folkestyre, jf. folkeskolelovens § 1, stk. 3. Folkeskolens virke skal derfor ifølge lovens § 1, stk. 3, være præget af åndsfrihed, ligeværd og demokrati. Det forudsættes således i folkeskoleloven, at folkeskolen skal udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse.

Folkeskolen må ikke søge at påvirke eleverne i retning af bestemte religiøse eller andre livsanskuelser eller politiske opfattelser. De frie grundskoler kan derimod efter friskoleloven i deres undervisning og virke i øvrigt bygge på bestemte religiøse eller andre livsanskuelser eller politiske opfattelser.

Det er derfor tilladt for disse skoler gennem deres undervisning og virke i øvrigt at søge at påvirke eleverne i retning af den enkelte skoles eget holdningsmæssige grundlag – og tillige imod andre holdningsmæssige livsanskuelser, som efter skolens opfattelse ikke er foreneligt med skolens.

Denne principielle frihed til valg af egen holdningsmæssig livsanskuelse er afgørende i et demokratisk samfund. Det er derfor ligeledes afgørende, at alle børn og unge – også eleverne på alle frie grundskoler – udvikler den nødvendige demokratiske dannelse til at kunne respektere og bakke op om, at enhver borger i et samfund som det danske med frihed og folkestyre har ret til og skal have reel mulighed for at nyde denne frihed.

Lovforslaget indebærer, at det foreslås, at de frie grundskoler – ligesom folkeskolen – skal styrke og udvikle elevernes demokratiske dannelse, uanset at de frie grundskoler – modsat folkeskolen – må søge at påvirke deres elever i retning af den enkelte skoles eget holdningsmæssige grundlag. Det betyder, at der i en fri grundskole stedse i dens virke skal herske en vågen opmærksomhed på, at dens lovlige holdningspåvirkning af eleverne ikke kan ødelægge eller skade deres demokratiske dannelse. Ændringen af bestemmelsen fremhæver, at skolens lovlige holdningspåvirkning af eleverne skal ske på en måde, som bidrager til udviklingen af elevernes demokratiske dannelse. Det betyder bl.a., at eleverne herigennem skal opnå forudsætning for aktiv medvirken i et demokratisk samfund med respekt og anerkendelse af mangfoldige synspunkter og livsanskuelser hos borgerne. Eleverne skal også opnå forståelse for deres egne og andres demokratiske muligheder for individuelt og i fællesskabet at bidrage til udvikling og forandring i fx skolen eller det danske

samfund samt forståelse af såvel det nære demokrati i hverdagen på skolen og i samfundet, som det nationale og globale perspektiv.

Begrebet demokratisk dannelse er allerede anvendt i lov nr. 1076 af 8. juli 2016 om efterskoler og frie fagskoler samt lov nr. 1605 af 26. december 2014 om folkehøjskoler. Ligesom det således allerede er sket i forhold til folkehøjskolernes hovedsigte vil den foreslåede ændring af bestemmelsen understrege skolernes opgave om i al undervisning og i hele deres virke i øvrigt at sigte efter at danne deres elever til engagerede borgere med lyst og evne til aktivt demokratisk medborgerskab i et retssamfund som det danske med frihed og folkestyre og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene. Der henvises nærmere herom til bemærkningerne nedenfor til den foreslåede bestemmelse. Dette skal ikke alene fremgå formelt af skolens formål og læringsmål m.v., men også i hele skolens faktiske liv og virke.

...

Af de specielle bemærkninger til lovforslagets § 1, nr. 1, fremgår:

”...

Den foreslåede ændring af bestemmelsen vedrører både den enkelte skoles formål – såvel det formelt nedskrevne, som det reelt praktiserede – og hele skolens virke.

Den foreslåede ændring indebærer, at enhver skole efter loven reelt skal have det sigte med al sin undervisning og hele sit virke i øvrigt, at enhver elev udvikler sig til demokratisk medborgerskab i et samfund som det danske. Det skal ikke alene fremgå formelt af skolens formål og læringsmål m.v., men også af skolens faktiske liv og virke, herunder fx skolens praksis for optagelse og bortvisning af elever, skolens generelle elevinddragelse i og uden for undervisningen, skolens ordensregler og skolens omgangsformer – herunder mellem elever og lærere, mellem drenge og piger og mellem mandlige og kvindelige ansatte.

Skolerne skal således udvikle og styrke elevernes ener og lyst til som demokratiske borgere at leve i og selv bidrage til et retssamfund som det danske med frihed og folkestyre og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.

...

Med den foreslåede ændring til kravet til skolernes forpligtelse til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, vil bestemmelsen som afledt konsekvens indebære, at en skoles bestyrelse til skolens ledere, lærere og andre ansatte ligeledes må skulle præcisere rammerne for skolens virksomhed for at sikre, at skolen også altid i praksis vil kunne leve op til lovens krav på dette punkt. Tilsvarende vil bestemmelsen indebære, at skolens krav, herunder dens til enhver tid gældende dekorumkrav til bestyrelses-

medlemmerne, må skulle præciseres. Efter omstændighederne vil skolen være forpligtet til at gennemføre de nødvendige præciseringer skriftligt og i praksis håndhæve dem tilstrækkeligt effektivt til, at der ikke kan opstå tvivl om, hvorvidt skolen overholder frihed og folkestyre-kravet, herunder forslaget om at udvide bestemmelsen med kravet om demokratisk dannelse. Betegnelsen deorumkrav anvendes om sådanne krav og normer, som kan være fastsat eller må antages at gælde om graden af den værdighed, agtelse, anseelse og lign., som en person skal leve op til for troværdigt og tillidsfuldt at kunne varetage det hverv eller den stilling, som det konkrete deorumkrav gælder for. Sådanne krav og normer omfatter normalt også den betydning for personens værdighed, agtelse, anseelse og lign., som personens handlinger m.v. uden for hvervet eller stillingen, herunder private handlinger m.v. kan have.

...”

Med lov nr. 563 af 7. maj 2019, om ændring af lov om friskole og private grundskoler mv., lov om efterskoler og frie fagskoler og lov om private institutioner for gymnasiale uddannelse, blev frihed og folkestyre-kravet indført i lov om private gymnasiers § 1 a, med følgende ordlyd:

”Skolen eller kurset skal efter sit formål og hele sit virke forberede eleverne eller kursisterne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes eller kursisternes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene.”

Af de specielle bemærkninger til § 3 nr. 2, i lovforslag nr. 218 af 28. marts 2019 fremgår følgende:

”Overholdelsen af det eksplicitte frihed og folkestyre-krav i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser vil indgå i tilsynet med institutionerne, der varetages af Styrelsen for Undervisning og Kvalitet. Hvis der i forbindelse med tilsyn konstateres, at en institution ikke overholder frihed og folkestyrekravet vil styrelsen i medfør af den gældende § 24 kunne give institution et påbud om at foretage konkrete ændringer af den pågældende virksomhed. Hvis institutionen ikke ændrer den pågældende virksomhed, vil det kunne få tilskudsmæssige konsekvenser efter lovens § 25, stk. 1, hvorefter undervisningsministeren kan tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis for institutioner, der ikke følger bestemmelserne i loven som frihed og folkestyre-kravet. Tilsvarende kan undervisningsministeren tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis, hvis en institution ikke overholder et påbud, jf. lovens § 24.”

Erklæring om overholdelse af friheds- og folkestyrekravet

Det følger af privatskolelovens § 5, stk. 12, og lov om private gymnasiers § 4, stk. 7, at bestyrelsesmedlemmer godkendt efter lovene, ved deres tiltræden skal underskrive en erklæring om overholdelse af bl.a. friheds og folkestyre-kravet.

Ligeledes kan børne- og undervisningsministeren som led i et tilsyn med en skole, efter privatskolelovens § 9 f, stk. 2, og lov om private gymnasiers § 25, stk. 3, pålægge bestyrelsesmedlemmer at underskrive en erklæring om overholdelse af friheds og folkestyre-kravet.

Bestemmelsen i privatskolelovens § 5, stk. 12, blev indført ved lov nr. 563 af 7. maj 2019. Af de specielle bemærkninger til § 1 nr. 2, i lovforslag nr. 218 af 28. marts 2019 fremgår følgende:

” ...

§ 5, stk. 12, foreslås det, at bestyrelsesmedlemmer på skoler, der er godkendt efter § 7 a ved deres tiltræden skal underskrive en erklæring om overholdelse af frihed og folkestyre-kravet og uafhængighedskravet, der skal offentliggøres på skolens hjemmeside. Forslaget vil virke som en stadig påmindelse om frihed og folkestyre-kravets og uafhængighedskravet vigtighed og bidrage til, at bestyrelsesmedlemmernes opmærksomhed fastholdes herpå i takt med at personsammensætningen forandres.

[...]

Hvis skolen ikke overholder frihed og folkestyre-kravet og uafhængighedskravet, kan undervisningsministeren træffe beslutning om at tilbageholde tilskud helt eller delvis, lade tilskud bortfalde helt eller delvis, kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis eller træffe afgørelse om, at skolen ikke længere omfattes af lovens regler om frie grundskoler, og at skolen ikke kan modtage tilskud efter loven.

...”

Sanktionering – Tilbagebetaling af statstilskud

Efter privatskolelovens § 21, stk. 2, og lov om private gymnasiers § 25, stk. 1, 1. pkt., kan børne- og undervisningsministeren, i tilfælde af, at en skole ikke overholder reglerne i lovene, kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvist. Det følger af § 21, stk. 2, i privatskoleloven:

” ...

Børne- og undervisningsministeren kan for skoler, der ikke følger bestemmelserne i denne lov, de regler eller aftaler, jf. § 7, stk. 1, der er fastsat eller indgået i henhold til loven, eller børne- og undervisningsministerens påbud,

jf. § 24 a, tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis.

...”

Bestemmelsen blev indført ved lov nr. 478 af 31. maj 2000. Af de specielle bemærkninger til § 1, nr. 6, i lovforslag nr. 204 af 23. februar 2000 fremgår følgende:

”...

§ 21 i den gældende lov har følgende formulering: »Såfremt betingelserne for tilskud ikke er opfyldt, eller såfremt institutionen i øvrigt ikke overholder regler og øvrige vilkår, kan undervisningsministeren beslutte, at tilskud ydet efter § 14 og § 16 tilbageholdes, kræves tilbagebetalt og bortfalder for fremtiden.«

Det foreslås, at reglerne om tilbagebetaling af tilskud, tilbageholdelse og standsning af tilskud formuleres sprogligt identisk i selvejelovgivningen for de selvejende institutioner. Enslydende bestemmelser indsattes i de fire love om frie skoler ved lovændringen i sommeren 1996. Der er tale om en omformulering af den gældende regel om tilbagebetaling af tilskud. Bestemmelsen i 2. pkt. er dog en udbygning, der præciserer forholdene, når institutionen begæres erklæret konkurs, standser sine betalinger mv.

Hvis en institution ikke følger loven, de regler eller aftaler, der fastsat eller indgået i henhold til loven, herunder om løn- og ansættelsesforhold, eller undervisningsministerens påbud, jf. § 29 a, om at lovliggøre et forhold, kan der rejses krav om tilbagebetaling af tilskud helt eller delvist, og hele tilskuddet kan i grovere tilfælde tilbageholdes, indtil regler, aftaler eller påbud følges. Endelig kan adgangen til tilskud bortfalde helt eller delvis. Der kan evt. fastsættes frist for institutionen til at rette op på forholdet, således at tilskuddet først standses, når fristen er udløbet. Der vil i disse tilfælde også kunne blive tale om at, tilskuddet bortfalder helt eller delvis.

Der vil i meget grove og gentagne tilfælde kunne blive tale om at, tilskuddet bortfalder helt. Genoptagelse af tilskud vil da kunne finde sted, når bestyrelsen klart har dokumenteret, at alle forhold er bragt i orden på betryggende vis.

I mindre grove tilfælde vil Undervisningsministeriet ikke straks tilbageholde eller lade tilskud bortfalde helt eller delvis, men udstede et påbud efter § 29 a. Derimod vil tilskud, der er oppebåret uretmæssigt altid blive krævet tilbagebetalt. Efterkommes påbudet ikke, kan tilskud tilbageholdes, bortfalde og eventuelt blive krævet tilbagebetalt. Dette kan eksempelvis være tilfældet, hvis skolen efter at have modtaget påbud fortsat ikke overholder aftaler eller regler om løn- og ansættelsesforhold.

...”

Senere med lov nr. 413 af 6. juni 2002 blev der i privatskolelovens § 9, stk. 8 (den nugældende § 9 h, stk. 2 om sanktioner som led i et skærpet tilsyn) indført følgende bestemmelse:

”Hvis der på baggrund af et yderligere tilsyn efter undervisningsministerens skøn ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen opfylder kravene i § 1, stk. 1, kan undervisningsministeren beslutte, at skolen ikke længere er en fri grundskole efter denne lov, og at skolen ikke kan modtage tilskud efter denne lov.”

Af de specielle bemærkninger til § 1, nr. 7, i lovforslag nr. 163 af 13. marts 2002 fremgår:

”...

Forslaget indebærer, at hvis ministeren på baggrund af et yderligere tilsyn skønner, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen giver en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, eller at skolen lever op til kravet om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, kan skolen ikke være en fri grundskole i lovens forstand, og statstilskuddet til skolen bortfalder.

Dette skøn må udøves inden for de rammer, der følger af forvaltningsrettens almindelige principper om saglige hensyn og om begrundelse for en afgørelse. Der vil bl.a. skulle lægges vægt på grovhed og omfang af de aktiviteter, der giver anledning til at anvende denne sanktion over for en fri grundskole. Det vil således være en forudsætning, at overtrædelsen har en ikke ubetydelig vægt i forhold til skolens samlede virksomhed, således at der er proportionalitet mellem overtrædelsen og retsvirkningen.

En afgørelse om bortfald af tilskud for en skole må derfor træffes på et velunderbygget grundlag, hvor skolen først skal have haft mulighed for at rette op på de kritisable forhold efter derom givet påbud efter § 24 a i lov om frie grundskoler. Som det følger af forvaltningsloven, skal skolen desuden have haft lejlighed til at udtale sig om alle sagens faktiske omstændigheder.

Bemyndigelsen i § 9, stk. 6, tænkes anvendt for skoler, der efter undervisningsministerens vurdering ikke på tilstrækkelig måde kan sandsynliggøre, at lovens krav til undervisningen er opfyldt. Ministeren kan ved sin stillingtagen inddrage alle forhold, der har betydning for bedømmelsen af, om kravene til undervisningen er overholdt. Ministeren kan navnlig lægge vægt på, hvordan den, der har udført det yderligere tilsyn, vurderer, om kravene er overholdt, idet det må lægges til grund, at ministeren har udpeget en person eller en myndighed, hvis indgående kendskab til folkeskolen er åbenlys.

Hidtil har ministeren bedt den lokale kommunalbestyrelse, der også direkte er ansvarlig for folkeskolen i kommunen, om at føre det yderligere tilsyn. I praksis er tilsynet blevet udført af personale fra skoleforvaltningen, som således har det bedste grundlag for at sammenligne kvaliteten af undervisningen direkte. Ministeren vil også kunne udpege andre særligt kyndige personer.

Ved udøvelsen af ministerens skøn skal det klart fremgå, på hvilke præmisser skønnet udøves. I den konkrete vurdering af, om der er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen opfylder kravet om at give en undervisning, der står mål med, hvad der almindeligvis kræves i folkeskolen, kan ministeren lægge vægt på, hvilke metoder og materialer der anvendes i undervisningen, på time- og fagfordelingen samt på lærernes reelle kvalifikationer. Disse forhold er fortsat den frie grundskoles eget valg, men de kan være af en karakter, så eleverne ikke kan opnå en tilstrækkelig faglig eller alsidig indsigt i fagene.

Med hensyn til en vurdering af, hvorvidt kravet om, at en skole skal forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, er opfyldt, kan ministeren bl.a. lægge vægt på de forhold, der er nævnt i bemærkningerne til lovforslagets nr. 1.

Det er endvidere hensigten med forslaget at fastslå, at hensynet til elevernes uddannelse (kravet i lovens § 1, stk. 1, 1. pkt.) og hensynet til deres forberedelse til at leve i et samfund med frihed og folkestyre (det nye krav i lovens § 1, stk. 1, 2. pkt.), må gå forud for hensynet til videreførelsen af en skole, hvor der er opstået tvivl om undervisningens kvalitet, og hvis tilsynet finder, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at undervisningen lever op til lovens krav.

Hvad enten det yderligere tilsyn undersøger, om undervisningen står mål med folkeskolens, eller om skolen lever op til kravet om at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre, skal der lægges en samlet vurdering af skolens virksomhed til grund for afgørelsen. Enkeltstående undervisningsforløb eller episoder vil ikke i sig selv være tilstrækkeligt grundlag for ministeren til at træffe afgørelse om, at skolen ikke er en fri grundskole i lovens forstand. Er der imidlertid alvorlige mangler ved undervisningen i blot et af de fagområder, som folkeskolens obligatoriske fagkreds normalt opdeles i, som fx orienteringsfagene, vil det være tilstrækkeligt til, at ministeren kan træffe afgørelse om, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at skolen lever op til kravet i lovens § 1, stk. 1.”

Anbringender

Sagsøger S/I (Skole)

har i påstandsdokument af 19. maj 2026 anført:

”...

2. Sagens ramme

Sagen angår gyldigheden af den afgørelse, som Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (herefter ”STUK”) traf den 2. maj 2023 i forhold til Sagsøger S/I (Skole) [...].

2.1 STUK’s afgørelse af 2. maj 2023

Som hjemmel i afgørelsen er angivet frihed og folkestyrekravet [...], som er fastsat i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og i § 1, stk. 2, 2. pkt., i fri- og privatskoleloven [...].

STUK's afgørelse indeholder pålæg om, at Sagsøger S/I (Skole) skal tilbagebetale 27 mio. kr. i modtaget statstilskud, svarende til halvdelen af skolens samlede statstilskud for skoleåret 2021/2022 [...], idet STUK henviser til § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 21, stk. 2, i fri- og privatskoleloven [...].

Samtidig udstedes med afgørelsen påbud samlet under fem overskrifter, nemlig "Trygge rammer i skolen", "Trygge rammer på kostafdelingen", "Trivselsstrategi", "Studie- og ordensregler" og "Håndtering af enkeltsager" [...], idet STUK henviser til § 24, stk. 2, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 24 a, stk. 1, i fri- og privatskoleloven [...].

Der er ikke i afgørelsen kritik af undervisningen på Sagsøger S/I (Skole), som omfatter 6. til 10. klasse i grundskolen samt 1.-3. gymnasieklasse. I afgørelsen anføres, at "skolens resultater i både grundskole og gymnasium ligger over landsgennemsnittet", og at "[d]er er ... ingen indikationer på, at skolen ikke lever op til de regler, der skal sikre undervisningskvaliteten" [...]. I forhold til frihed og folkestyrekravet tilføjes [...]:

" Styrelsen bemærker hertil, at styrelsen har noteret sig, at skolen har oplyst, at den underviser i demokratisk dannelse og ligestilling mellem køn -ene, og at den sikrer, at fagene, elevdemokratiet og de bøger, der undervises efter, indeholder den nuancerede faglighed, som danner grundlag for demokratisk veluddannelse elever. Styrelsen har desuden noteret sig, at dette støttes af skolens tilsynserklæring for skoleåret 2021/2022."

Det er således ubestridt, at skolen i undervisningen aktivt har fremmet frihed og folkestyre.

Den kritik, som afgørelsen indeholder, går på "elevtrivslen", "elevkulturen" og "elevadfærd" på Sagsøger S/I (Skole) uden for undervisningen [...], idet STUK henviser til en række "episoder" i skoleåret 2021/2022 [...]. Langt de fleste episoder angår relationer indbyrdes mellem mandlige kostelever, der gik i gymnasium på skolen.

Det er korrekt, som anført i afgørelsen, at Sagsøger S/I (Skole) "anerkender, at kritik af skolen er helt på sin plads i lyset af de sager, der har været fremme, og at skolen deler ønsket om at få skabt den nødvendige forandring" [...]. Som det er konstateret i afgørelsen, var skolen allerede på tidspunktet for afgørelsen undervejs med at implementere egne indsatser såvel som de påbud, der forinden var blevet delt i partshøring [...].

2.2 Faktuelle forhold m.v.

De faktuelle forhold, der er beskrevet i STUK's afgørelse af 2. maj 2023, kan lægges til grund af landsretten. Det betyder, at de 18 episoder i skoleåret 2021/2022, som beskrives i afgørelsen [...], ikke bestrides af Sagsøger S/I (Skole). Det kan således lægges til grund, at episoderne har fundet sted som beskrevet [...], og yderligere bevisførelse om episoderne er uden betydning, jf. retsplejelovens § 341. Ligeledes bestrider Sagsøger S/I (Skole) ikke delkonklusionen i afgørelsen om tidligere episoder eller delkonklusionen om senere episoder [...].

Der er uenighed om den samlede vurdering af episoderne og skolens virke, som det også fremgår af afgørelsen [...], men sagen står og falder i øvrigt ikke med, om episoderne bedømmes enkeltvis eller samlet. Der er i alle til-fælde uenighed om den retlige kvalifikation.

Der er tre bilag til afgørelsen. Bilag 1 og 2 refererer en lang række mod-tagte oplysninger og egne sagsskridt [...]. STUK har ikke i bilag 1 og 2 taget stilling til, hvilke oplysninger der lægges til grund, og bilagene kan følgelig heller ikke lægges til grund i den foreliggende retssag [...]. Bilag 3 angår retsgrundlag [...], og det er bestridt.

I øvrigt behandles sagens faktum i afsnit 3 nedenfor.

2.3 Første hovedanbringende – manglende lovhjemmel

Sagsøger S/I (Skole)s første hovedanbringende er, at de faktuelle forhold angivet i afgørelsen hverken enkeltvis eller samlet er i strid med det krav om frihed og folkestyre, som STUK angiver som hjemmel for afgørelsen og sanktione-ringen, og som er fastsat i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 1, stk. 2, 2. pkt., i fri- og privatskoleloven. [...]

Efter sagsøgers opfattelse savner afgørelsen lovhjemmel.

Frihed og folkestyrekravet angår grundlæggende holdninger, idet kravet fastsætter en ramme for lovlig holdningspåvirkning, herunder respekt for andres holdninger.

Kravet regulerer altså holdningspåvirkning, hvorimod kravet ikke regulerer eksempelvis trivsel.

Trivsel er underlagt anden regulering, særligt undervisningsmiljøloven og den enkelte skoles studie- og ordensregler – og med andet tilsyn og helt an-den sanktionering [...].

I forhold til frihed og folkestyrekravet kan alvorlige svigt i trivsel i det høje-ste tjene som indikation, idet brud på frihed og folkestyrekravet kræver, at indikationen kan føres tilbage til holdningspåvirkning i strid med frihed og folkestyre.

STUK anerkender, at Sagsøger S/I (Skole) i undervisningen aktivt har fremmet fri-hed og folkestyre, jf. afsnit 2.1 ovenfor. Trivsel uden for undervisningen kan herefter ikke udgøre hovedindholdet i en kritik, der henføres til frihed og folkestyrekravet, og slet ikke i en afgørelse med så voldsom en økonomisk sanktion som den foreliggende, der tværtimod kræver klar og sikker lov-hjemmel.

Der henvises til afsnit 4 nedenfor.

2.4 Andet hovedanbringende – manglende proportionalitet og sag-lighed

Sagsøger S/I (Skole)s andet hovedanbringende er, at pålægget om tilbagebetaling af 27 mio. kr., svarende til halvdelen af skolens samlede statstilskud for skole-året 2021/2022, er i strid med forvaltningsretten.

Pålægget er et særdeles byrdefuldt indgreb, som ikke blot kræver klar og sikker lovhjemmel, men tillige proportionalitet og saglighed – som det også udtrykkeligt fremgår af lovforarbejder.

Tilbagebetalingskravet er uproportionalt og ugyldigt af en række grunde, herunder

- at skolen ikke forinden STUK's afgørelse af 2. maj 2023 havde modtaget noget påbud eller tilsvarende advarsel,
- at skolen ikke før første partshøring den 24. juni 2022, altså ved afslutningen af skoleåret 2021/2022, overhovedet havde hørt om muligheden for tilskudssanktion i form af delvis tilbagebetaling af statstilskuddet for det afsluttede skoleår,
- at skolen med afgørelsen af 2. maj 2023 også blev meddelt ”fremadrettede påbud”, hvilket således efter STUK's vurdering var en relevant sanktion, og hvilke påbud skolen allerede – som også konstateret i afgørelsen – var undervejs med at implementere,
- at påbuddene ikke desto mindre blev kombineret med et tilbagebetalingskrav, der til forskel fra påbuddene var af pønalt karakter, og
- at tilbagebetalingskravet havde en størrelse, der i udgangspunktet var ruinerende.

Tillige er tilbagebetalingskravet usagligt og ugyldigt, herunder fordi der er lagt vægt på Sagsøger S/I (Skole)s økonomiske formåen (finansiell magtfordrejning).

Der henvises til afsnit 5 nedenfor.

2.5 Bemærkning om påstandene

Sagsøger S/I (Skole)s påstand 1 er begrænset til ugyldighed af afgørelsen for så vidt angår pålægget om tilbagebetaling af 27 mio. kr., jf. afsnit 1 ovenfor. Påstanden angår ikke gyldigheden af de fremadrettede påbud [...]. Henset til at Sagsøger S/I (Skole) faktisk implementerede egne indsatser såvel som påbuddene, der var kendt fra partshøringerne, gav det ikke mening for skolen retligt at anfægte påbuddene, uanset første hovedanbringende, jf. afsnit 2.3 ovenfor, og uanset påbuddenes meget detaljerede regulering i alle tilfælde temmelig åbenbart ikke kan henføres til frihed og folkestyrekravet.

Påstand 2 angiver mulige retsfølger af påstand 1. Sagsøger har særskilt interesse i pådømmelse af påstand 1, allerede fordi andre retsfølger end de angivne i påstand 2 kan komme på tale, eksempelvis erstatningsansvar eller afslutning af det igangværende tilsyn, der har pågået siden den 8. december 2021 – trods afgørelsens angivelse af ”endelig opfølgning i 2024” [...].

2.5 Bemærkning om påstandene

STUK har ikke under forberedelsen bidraget i noget nævneværdigt omfang til udredning af sagens faktum, som i stedet baserer sig på materiale modta -

get i aktindsigt. Herigennem har sagsøger også selv besvaret broderparten af sagsøgers 30 opfordringer [...].

Retssagens forberedelse blev afsluttet med, at STUK udbad sig i alt otte uger for at tage stilling til sagsøgers sidste processkrift [...], blot for intet at fremkomme med, end ikke besvarelse af udestående opfordringer (6), (7), (8), (24) og (30) [...].

Til eksempel har Sagsøger S/I (Skole) som opfordring (24) opfordret STUK til at fremlægge ”endelige versioner”, såfremt ”dokumenter fremlagt af Sagsøger S/I (Skole) som bilag ikke er de endelige versioner” [...]. Trods gentagelser henstår opfordringen som ubesvaret [...].

STUK ses ikke at have forholdt sig til, at en offentlig myndighed ”har en naturlig forpligtelse til at medvirke til sagens oplysning”, jf. kendelsen gengivet i UfR 1998.16 H [...].

Børne- og undervisningsministeren hed fra den 27. juni 2019 til den 15. december 2022 Person 25, og det fremgår af sagens materiale, at ministeren udviste betydelig personlig og politisk interesse for tilsyn med og sanktionering af Sagsøger S/I (Skole), jf. herved ministeriets oversigter af 31. maj og 5. oktober 2022 om ministerens viden samt STUK's tidslinje af 22. juni 2022 [...]. Det kan ikke af STUK affærdiges som ”sædvanlige ministerorienteringer” [...]; alt materiale med bilag blev delt og kommenteret, og det var alt andet end sædvanligt.

3.1 Tematisk tilsyn i 2020 på initiativ af ministeren

STUK gennemførte i første halvår af 2020 et tematisk tilsyn med skoler med kostafdeling, hvilket ifølge STUK ”blev iværksat efter ønske fra M [altså ministeren] om at undersøge eksisterende præfeks-systemer” [...]. Ønsket var ensbetydende med at undersøge Sagsøger S/I (Skole), der var eneste skole med præfeks-system [...], og inddragelsen af Sagsøger S/I (Skole) var fastlagt på forhånd sammen med tre andre skoler [...].

I sammenhæng af det tematiske tilsyn koblede STUK frihed og folkestyre - kravet sammen med trivsel [...]; det var nyt, og det var også uden støtte i lovgivning, jf. afsnit 4.3 nedenfor.

Det tematiske tilsyn blev i forhold til Sagsøger S/I (Skole) indledt med STUK's brev af 28. januar 2020 [...], og det blev afsluttet med STUK's brev af 28. august 2020, hvori STUK meldte tilbage til Sagsøger S/I (Skole) [...]:

”Det er på det foreliggende grundlag styrelsens vurdering, at skolen lever op til frihed og folkestyre-kravet. Styrelsen afslutter derfor det tematiske tilsyn med skolens opfyldelse af frihed og folkestyre-kravet.”

STUK fandt således ikke grundlag for at udtale kritik, men henstillede til, at ”skolen fortsat har en opmærksomhed på at forebygge og afhjælpe mistrivsel blandt eleverne” [...]. Skolens ”trivselsundersøgelser og undervisningsmiljøvurderinger” gav ikke anledning til bemærkninger ud over, at STUK angav som sin ”vurdering, at disse resultater kræver en særlig indsats fra

skolens side” [...]. STUK fremkom også med opfordringer i forhold til præfektordning og beklædningsregler m.v. [...].

Et par måneder forinden tilbagemeldingen til Sagsøger S/I (Skole) havde STUK den 2. juli 2020 sendt orientering til ministeren om resultatet af det tematiske til-syn [...], og den efterfølgende dialog med ministeren afspejlede sig i STUK’s opfølgende e-mail af 13. august 2020 [...]:

”STUK er enig i, at trivslen er bekymrende. På den baggrund vil STUK – i forlængelse af de af tilsynet affødte henstillinger vedrørende trivslen på hhv. Sagsøger S/I (Skole) og Skole 17 – i anden halvdel af skoleåret følge op på de to skolers efterfølgende indsats for at styrke elevernes trivsel.

Det bemærkes, at STUK altid følger op på sine påbud, men på (i hvert fald) grundskoleområdet er der ikke praksis for at følge særskilt op på henstillinger. ”

I forhold til Sagsøger S/I (Skole), som alene fik en henstilling, var STUK således rede til at fravige egen praksis derved, at STUK ville følge særskilt op på henstillingen

Senere måtte STUK i forhold til ministeriet stå fast på, at der alene forelå en henstilling, i tilknytning til hvilken STUK den 15. september 2020 skrev, at ”[d]et, der ikke er ulovligt nu, og som dermed alene har dannet grundlag for en henstilling, er heller ikke ulovligt senere” [...]. Det blev i anledning af ”anden melding fra DC [altså departementschefen]” tonet ned [...], men fortsat med bemærkning om, at ”STUK har vurderet, at skolerne ikke har begået lovovertrædelse, hvorfor der ikke har været grundlag for at anvende sanktioner som afslutning på tilsynet (fx påbud eller tilbageholdelse af til-skud)” [...].

STUK gennemførte den bebudede opfølgning på det tematiske tilsyn over for Sagsøger S/I (Skole) med brev af 14. juni 2021, hvori STUK om trivselsmålingen for Sagsøger S/I (Skole) (gymnasiet) bemærkede, at den ”ligger tæt på lands-gennemsnittet på de enkelte indikatorer, dog lidt under landsgennemsnittet i forhold til indikatoren pres og bekymringer og mobning” [...]. Ved brev af 30. september 2021 afsluttede STUK sagen med henvisning til en redegørelse fra Sagsøger S/I (Skole), idet STUK konkluderede, at ”[d]et er på det forelig-gende grundlag styrelsens samlede vurdering, at Sagsøger S/I (Skole) har redegjort tilfredsstillende for, hvilke initiativer og indsatser, som institutionen har iværksat i forhold til grundskole- og gymnasieelevernes trivsel” [...].

3.2 Tilsyn i december 2021 på initiativ af ministeren STUK’s direktør modtog den 24. november 2021 en orientering fra Børne-og Undervisningsministeriet, hvori som ”Problem” var angivet [...]:

” DC [departementschefen] har kontaktet STUK om, at M [ministeren] har været i kontakt med en, der er bekendt med udarbejdelsen af et TV-program om Sagsøger S/I (Skole). Deri skulle indgå en række cases om fysisk og psykisk af-straffelse – angiveligt knyttet til præfektordningen. Der er ikke nærmere op

-

lysninger om, hvem der har givet oplysningerne til M eller om de cases, der omtales.”

Den sidste sætning giver indtryk af et embedsapparat uden appetit på at udfordre ministeren.

Til gengæld oplyste en journalist involveret i TV-programmet over for STUK ikke at have ”konkret viden om børn og unge, der mistrives på Sagsøger S/I (Skole) i dette øjeblik” [...].

På den baggrund gennemførte STUK tilsynsbesøg på Sagsøger S/I (Skole) den 8. december 2021 [...]. Igen synes STUK i forhold til Sagsøger S/I (Skole) rede til at fravige egen praksis – denne gang ved at iværksætte tilsyn uden forudgå -ende kontakt, jf. STUK’s notat af 26. september 2017 [...] samt den mang -lende besvarelse af opfordring (6) [...].

I orientering af 9. december 2021 til ministeren konkluderede STUK, at ”[d]et er samlet set STUK’s vurdering, at der på baggrund af ovenstående ikke er grundlag for, at STUK foretager sig yderligere og vil derfor afslutte tilsynssagen” [...].

Af uransagelige grunde ses tilsvarende konklusion ikke at være blevet med -delt Sagsøger S/I (Skole), hvilket må have været blot endnu en fravigelse af STUK’s egen praksis.

3.3 Fortsættelse af tilsyn i 2022

Hvad der videre skete, var, at STUK fortsatte den ellers afsluttede tilsyns -sag. Det fremgår af orientering af 11. februar 2022 – to måneder senere – til ministeren [...]:

” I M-sagen [orienteringen af 9. december 2021 til ministeren] blev det dog oplyst, at ledelsen på skolen under samtalen ved tilsynsbesøget gjorde STUK opmærksom på, at der aktuelt pågik ”en konkret sag med mobning”, som havde resulteret i midlertidig hjemsendelse af fire elever. I disse elevsa -ger er der siden sket dét, at de fire elever medio december 2021 blev endelig bortvist fra deres uddannelsesforløb på skolen, og de har alle fire siden kla -get til STUK over afgørelsen. Klagesagerne, der angår ”drengestre -ger” /”krænkelser” udøvet mod en femte elev fra samme ”elev- gård”, blev modtaget i STUK fra skolen den 12. januar 2022. STUK vurderede derfor, at tilsynssagen alligevel ikke kunne afsluttes, før klagerne var behandlet.”

I forhold til Sagsøger S/I (Skole) havde STUK dagen forinden ved brev af 10. fe -bruar 2022 indkaldt skolens ledelse til møde [...], og efterfølgende anmo -dede STUK ved brev af 2. marts 2022 om en redegørelse [...]. I brevet af 2. marts 2022 fremsatte STUK kritik af skolens deling af oplysninger den 8. december 2021 – en kritik, der var bærende for tilbagebetalingskravet i før -ste partshøring [...], jf. afsnit 3.4 nedenfor, men som blev opgivet forud for afgørelsen af 2. maj 2023 [...].

Den 11. marts 2022 – en måned efter ministerorienteringen – reagerede mi -nisteren på orienteringen af 11. februar 2022 ved at efterspørge ”et internt møde om dette” [...], idet ministeren blev citeret for at henvise til ”tradi -

tionsbestemte ”gensidige drillerier” og ”[t]raditionsbestemt mobberi” [...], ligesom ministeren bemærkede [...]:

” Hvis ikke vi har lovgivning der kan fange den slags, så må I gerne komme med et oplæg til hvordan vi kan gøre noget ved det. Jeg opfatter dette som ekstremt alvorligt.”

Bemærkningen blev tillagt betydning i STUK, og STUK fremhævede senere bemærkningen særskilt over for ministeren forud for meddelelse af aktind -sigt [...]. Bemærkningen udstak en retning – uden at frihed og folkestyre -kravet på det tidspunkt var blevet identificeret.

Det interne møde, som ministeren havde efterspurgt, fandt sted den 15. marts 2022 [...], og i forlængelse af mødet blev forskellige initiativer iværk -sat i STUK [...], ligesom det blev fundet relevant at klargøre den juridiske ramme for ministerens habilitet [...].

Tre dage senere, den 18. marts 2022, delte ministeriet med STUK’s direk -tion [...] en række udokumenterede ”andenhåndsbetragtninger” fra ministe -ren om ”angiveligt alvorlige forhold” på Sagsøger S/I (Skole) [...]. De indgik i STUK’s sagsbehandling [...], men blev forud for afgørelsen af 2. maj 2023 opgivet som udokumenterede [...].

Den 22. marts 2022 delte STUK et notat med ministeren som opfølgning, blandt andet om ”præcedens for STUK’s anvendelse af sanktioner” [...]. Det var i denne sammenhæng, at der internt i STUK for første gang ses at være blevet henvist til frihed og folkestyrekravet [...], jf. herved også afsnit 4.5 og 5.2 nedenfor.

I notatet indsatte departementschefen en bemærkning om, at ”[d]er er ikke hjemmel i loven til enten parallelt med eller uafhængigt at tilbageholdelse af tilskud, midlertidigt at suspendere undervisningen/skolevirket, hvis der måtte opstå begrundet mistanke om at en skole ikke kan løfte sit ansvar som fastsat i loven, medens forholdet undersøges” [...]. Hertil tilføjede departe -mentschefen i en kommentar: ”Korrekt? Det er denne mulighed for at rea -gere hurtigt M egtl, ville ønske hun havde” [...]. STUK bekræftede korrekt -heden [...].

Sagsøger S/I (Skole) fremsendte den 25. marts 2022 sin redegørelse til STUK [...], hvilken ministeren modtog i kopi sammen med STUK’s orientering af 28. marts 2022 [...]. Den blev fulgt op af yderligere orientering af 7. april 2022 [...].

Den 8. april 2022 blev Sagsøger S/I (Skole) af STUK anmodet om en supplerende redegørelse [...]. Sagsøger S/I (Skole) fremkom hermed den 3. maj 2022 [...], og den blev den 4. maj 2022 delt med ministeren [...].

Den 5. maj 2022 havde TV-programmet ”Titel 1” premiere på Medie 1. Programmet indeholdt interviews med flere tidligere mandlige elever på Sagsøger S/I (Skole), der beskrev krænkende hændelser og mob -ning. Programmet påkaldte sig opmærksomhed i offentligheden.

Forud havde ministeren den 25. april 2022 fået adgang til programmet [...], ligesom departementschefen den 29. april 2022 havde orienteret STUK [...].

STUK var i kontakt med Sagsøger S/I (Skole) den 2. maj 2022 [...], og den 6. maj 2022 anmodede STUK Sagsøger S/I (Skole) om en redegørelse [...], hvilken Sagsøger S/I (Skole) fremkom med den 16. maj 2022 [...]. Ministeren blev orienteret dagen efter, den 17. maj 2022 [...]. Ved e-mail af 18. maj 2022 anmodede STUK om supplerende oplysninger [...], hvilke Sagsøger S/I (Skole) delte med STUK den 24. maj 2022 [...].

Sagsøger S/I (Skole) havde den 7. maj 2022 oplyst, at samarbejdet med rektor var ophørt, og at skolen ville igangsætte en uvildig advokatundersøgelse [...]. Der blev i ministeriet udført et arbejde, som mundede ud i notat af 2. juni 2022 om ”Vurdering af det retlige grundlag for visse reaktionsmuligheder over for Sagsøger S/I (Skole)s bestyrelsesformand” [...].

Den 8. juni 2022 gennemførte STUK uanmeldt tilsynsbesøg på Sagsøger S/I (Skole) [...].

3.4 STUK's første partshøring i juni 2022

Ved brev af 24. juni 2022 delte STUK et udkast til afgørelse med Sagsøger S/I (Skole) som led i partshøring [...].

To dage forinden var der udgået orientering af 22. juni 2022 til ministeren [...]. Orienteringen redegjorde for STUK's foreløbige vurdering, ligesom orienteringen indeholdt ”bemærkninger”. Den sidste bemærkning var [...]:

” Om skolens økonomi bemærkes, at der er tale om en velkonsolideret skole - virksomhed med en god likviditet. Det er på den baggrund styrelsens vurdering, at skolen vil kunne overleve det påtænkte tilbagebetalingskrav.”

Herom foreligger også STUK's ”økonomivurdering” af 17. juni 2022 [...].

Udkastet til afgørelse blev indledt med at angive, at STUK ”gennemfører et tilsyn med frihed og folkestyre-kravet med særligt fokus på elevtrivslen på Sagsøger S/I (Skole)” [...]. Formuleringen, som genfindes i afgørelsen af 2. maj 2023 [...], viser, at der ikke var tale om et skærpet tilsyn [...].

Senere i udkastet anførte STUK, at ”forhold vedrørende elevrelationer, og hvordan skolen arbejder med elevernes trivsel, [har] stor betydning” [...]. Nogen begrundelse blev ikke givet. Tilsvarende blev det i udkastet hævdet, at ”[d]et er en central del af frihed og folkestyre-kravet, at eleverne skal dan -nes til og have respekt for ligeværd mellem mennesker” [...], og at kravet ”omfatter en forpligtelse til at sikre åbenhed og eventuelt inddragelse af relevante myndigheder med henblik på at sikre, at skolen ikke lukker sig om sig selv” [...]. Nogen begrundelse blev heller ikke givet for disse udsagn.

Partshøringen var første gang i tilsynssagen, at frihed og folkestyrekravet blev nævnt over for Sagsøger S/I (Skole), og det skete samtidig med, at Sagsøger S/I (Skole) for første gang blev varslet ikke blot om påbud ”[f]or så vidt angår genop -retningen af forholdene på skolen” [...], men også om pålæg om tilbagebe -taling af statstilskud – alt sammen under offentlighedens bevågenhed, idet

Folketingets Børne- og Undervisningsudvalg den 26. juni 2022 blev orienteret om fremsendelsen af partshøringen med gengivelse af STUK's foreløbige konklusioner og sanktionering [...].

I udkastet anlagde STUK en væsentligt mere kritisk tilgang til trivselsmålinger end tidligere [...], jf. afsnit 3.1 ovenfor.

STUK fandt, at Sagsøger S/I (Skole) havde brudt frihed og folkestyrekravet såvel som § 2, stk. 4, i bekendtgørelsen om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser og oplysningspligten i § 26 i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 20 b, stk. 2, i fri- og privatskoleloven [...]. Bekendtgørelsen, som også indgik i afgørelsen af 2. maj 2023 [...], var en fremmed fugl, idet bekendtgørelsen ikke hjemlede sanktioner.

I udkastet konkluderede STUK [...]:

” Det er samlet set styrelsens foreløbige vurdering, at der er tale om så alvorlige brud på loven, som særligt centrerer sig om skolens kostafdeling, at der er grundlag for i medfør af § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 21, stk. 2, at træffe afgørelse om at pålægge skolen at tilbagebetale tidligere modtaget statstilskud i sin helhed fra og med den 8. december 2021, forventeligt indtil datoen for afgørelse i sagen. Det bemærkes, at nye oplysninger i sagen kan føre til en anden vurdering af denne periodes længde.

...

Det er i den sammenhæng styrelsens foreløbige vurdering, at skolens overtrædelser af lovgivningen samlet set er af en sådan karakter, at skolen i den periode, hvor overtrædelserne har kunnet påvises, ikke har været berettiget til tilskud.”

Den 25. juni 2022 meddelte Sagsøger S/I (Skole)s bestyrelse sin afgang.

Der var indledende drøftelse mellem Sagsøger S/I (Skole) og STUK [...], hvorefter Sagsøger S/I (Skole) den 22. august 2022 afgav høringssvar [...]. Sagsøger S/I (Skole) anførte, at den påtænkte afgørelse om tilbagebetaling af tilskud savnede hjemmel [...], og at tilbagebetaling i øvrigt ville være disproportional [...]. Høringssvaret blev samme dag, altså den 22. august 2022, delt med ministeren [...].

3.5 Yderligere informationsdeling

Ved brev af 5. oktober 2022 anmeldte STUK over for Sagsøger S/I (Skole) tilsynsbesøg til afholdelse den 13. oktober 2022 [...]. Det fremgik, at fokus for besøget ”vil være skolens fremadrettede arbejde med trivslen, herunder en status på den handleplan og de initiativer, som også blev drøftet under seneste besøg” [...]. Et referat blev senere sendt i høring [...].

Den 4. november 2022 delte Sagsøger S/I (Skole) afrapporteringen fra den uvildige advokatundersøgelse med STUK [...].

Den 7. november 2022 fremsendte Sagsøger S/I (Skole) tillige – og på forespørgsel fra STUK [...] – skolens endelige handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling [...].

3.6 STUK's anden partshøring i januar 2023

Ved e-mail af 18. januar 2023 delte STUK et nyt og væsentligt revideret udkast til afgørelse med Sagsøger S/I (Skole) som led i fornyet partshøring [...].

To dage forinden havde ministeren modtaget orientering af 16. januar 2023 [...], som tillige var vedlagt STUK's interne notat af 11. januar 2023 [...]. Notatet bekræftede sagens usædvanlige karakter [...]:

”Grundet sagens usædvanlige karakter har STUK rådført sig med Kammeradvokaten, der har læst og givet bemærkninger til den foreliggende parts høring. Kammeradvokatens bemærkninger er indarbejdet i partshøringen.”

Som noget nyt indeholdt STUK's interne notat såvel som det nye udkast faktisk nogle hjemmelsmæssige betragtninger, om end det alene var i STUK's interne notat – som ikke blev delt med Sagsøger S/I (Skole) – at følgende indledende bemærkning kunne læses [...]:

”Styrelsen fører ikke et særskilt tilsyn med trivsel på det frie område, hvor der ikke er hjemmel til at sanktionere alene på baggrund af trivselsudfordringer.”

STUK fastholdt alligevel i det nye udkast, at Sagsøger S/I (Skole) havde brudt frihed og folkestyrekravet såvel som § 2, stk. 4, i bekendtgørelsen om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser [...], hvorimod STUK frafaldt brud på oplysningspligten [...].

Efter gennemgang af Sagsøger S/I (Skole)s høringssvar [...] redegjorde STUK i udkastet for sit tilsyn med frihed og folkestyrekravet [...]. Senere skrev STUK i afgørelsen af 2 maj 2023, at STUK i udkastet havde ”udfoldet retsgrundlaget” henset til høringssvaret [...].

I sammenhæng af frihed og folkestyrekravet angav STUK i udkastet også at støtte sig på ”§ 1, stk. 4, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser” med henvisning til blandt andet ”åndsfrihed, ligeværd og demokrati” [...]. Det var dog en åbenbar fejl. Den citerede bestemmelse findes i § 1, stk. 4, i lov om de gymnasiale uddannelser [...], og den er således ikke omfattet af tilsyn eller sanktionering efter lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser eller fri- og privatskoleloven. Det er et åbent spørgsmål, i hvilket omfang fejlen forurenedes STUK's hjemmelsmæssige betragtninger, idet fejlen godt nok ikke blev gentaget i afgørelsen af 2. maj 2023 [...], bortset fra i bilag 3 [...], men analysen forblev stort set den samme.

STUK skrev i udkastet [...]:

”I styrelsens fortolkning af frihed og folkestyrekravet er det afgørende for elevernes demokratiske dannelse og en skoles arbejde hermed, at skolen

sørger for rammer, der forebygger trivselsudfordringer og understøtter god elevtrivsel og samtidig sikrer rettidig og kvalificeret indgriben og håndte -ring af trivselsudfordringer. Det handler bl.a. om at arbejde med elevernes forståelse for ligeværd, respektfuld dialog og omgangsformer, empati for andre osv.”

STUK synes herved at have sammenblandet frihed og folkestyrekravet med bekendtgørelsen om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser. Et yderligere eksempel på det samme var senere i udkastet, hvor det blev anført, at ”[d]et er en central del af frihed og folkestyre-kravet, at der i arbejdet med elevernes demokratiske dannelse arbejdes med forståelse for respektfulde relationer og omgangsformer og for ligeværd og ligestilling mellem mennesker, og at dette gælder hele skolens faktiske liv og virke” [...].

STUK angav i udkastet, at ”trivselsproblematikker kan være et relevant element” [...], og at ”[t]rivsel er således en indikator såvel i forhold til frihed og folkestyre-kravet som i forhold til undervisningens kvalitet” [...]. Samtidig medgav STUK, at ”[d]er er ... ingen indikationer på, at skolen ikke le -ver op til de regler, der skal sikre undervisningskvaliteten for hverken grundskolen eller gymnasiet” [...]. Modsigelsen genfindes i afgørelsen af 2. maj 2023 [...].

Videre anførte STUK – ligeledes i forlængelse af Sagsøger S/I (Skole)s høringssvar [...] – omkring Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM), at ”DCUM ikke fører tilsyn med, om mistrivsel og mobning på en skole fx kan være et tegn på udfordringer med efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet på skolen” [...]. STUK mente sig kompetent til ”at inddrage forhold vedrørende elevtrivsel i sit tilsyn med frihed og folkestyre-kravet, og at DCUM’s tilsyn med undervisningsmiljølovens bestemmelser forløber sideløbende hermed” [...].

Udkastet var vedlagt et bilag 3 om retsgrundlag [...], der også genfindes i udbygget form i afgørelsen af 2. maj 2023 [...], jf. afsnit 4.4 ...

I strid med forarbejderne fremhævede STUK i øvrigt også trivselsmålinger, idet STUK i udkastet anførte, at ”det i et tilsyn med en skoles overholdelse af frihed og folkestyre-kravet også er relevant at inddrage de bagvedlig -gende spørgsmål og svar fra de fem indikatorer” [...].

Den manglende opmærksomhed på lovgrundlaget fandt tillige konkret udtryk, da STUK tog afstand fra samtaler i grupper under henvisning til, at ”klassedrøftelser kan være til hinder for, at elever står frem med uddybende oplysninger” [...], og at ”enkeltelever, som fx oplever fysisk, psykisk eller social smerte, ikke i tilstrækkelig grad oplever at kunne udtrykke sig nuanceret og trygt i undersøgelsen” [...]. Samtaler i grupper er præcist normen i forhold til frihed og folkestyrekravet, også fordi kravet ikke regulerer trivsel, jf. således forarbejderne fra 2016, der er omtalt i afsnit 4.1.3

Med hensyn til tilbagebetalingskravet fremgik følgende af STUK’s interne notat af 11. januar 2023 [...]:

”I den første partshøring tog tilbagebetalingskravet afsæt i, at skolen efter styrelsens daværende vurdering ikke i tilstrækkelig grad havde oplyst om relevante forhold på et tilsynsbesøg den 8. december 2021. Det varslede tilbagebetalingskrav lød derfor på det fulde statstilskud fra den 8. december 2021, og indtil der træffes afgørelse i sagen

Styrelsen har i den nye partshøring ikke fundet grundlag for at fastholde, at skolen forsømte sin oplysningspligt den 8. december 2021. Omvendt giver hverken den fornyede gennemgang af sagens omstændigheder eller de nye oplysninger styrelsen anledning til en ændret foreløbig vurdering af, at Sagsøger S/I (Skole) efter styrelsens opfattelse ikke overholder og ikke har overholdt frihed og folkestyre-kravet.”

Således blev begrundelsen ændret, men sanktionen var for skoleåret 2021/2022 den samme, nemlig tilbagebetaling af halvdelen af statstilskuddet på knap 54 mio. kr. Nu blev tilbagebetalingskravet blot ikke opgjort ud fra tid (fra skoleårets midte i december), men i kroner og ører som 27 mio. kr. [...]. Det blev fastholdt i afgørelsen af 2. maj 2023 og behandles i afsnit 5.3

...

STUK fandt lejlighed til i bilag 2 til udkastet at fremhæve den da forhenværende børne- og undervisningsministers personlige involvering i sagsbehandling (hvilket var tilsvarende i ... afgørelsen af 2. maj 2023):

- I bilag 2 stod således [...]: ”Den 24. november 2021 oplyste Børne- og Undervisningsministeriets departement til styrelsen, at børne- og undervisningsministeren havde modtaget forlydender om fysisk og psykisk afstraffelse blandt elever på skolen, især i relation til præfektordningen.”
- Ligeledes stod [...]: ”Den 18. marts 2022 modtog styrelsen fra Børne- og Undervisningsministeriets departement et notat, der indeholdt oplysninger fra børne- og undervisningsministeren om forholdene på Sagsøger S/I (Skole).”
- Videre stod [...]: ”Den 2. maj 2022 anmodede styrelsen yderligere skolen om at redegøre for håndteringen af den i redegørelsen af 25. marts 2022 om -talte sag om mulig seksuel krænkelse med efterfølgende domfældelse for voldtægt. Derudover anmodede styrelsen skolen om oplysninger om evt. nyere vi -deor, som børne- og undervisningsministeren var blevet oplyst om fandtes, bl.a. hvor l.g’ere tvinges til at drikke 3.g’eres urin.”

Den 20. januar 2023 delte Sagsøger S/I (Skole) en meddelelse angående reaktionen på STUK’s seneste partshøring på skolens hjemmeside, herunder status for skolens igangværende tiltag [...].

Den 8. marts 2023 fremkom Sagsøger S/I (Skole) med sit høringssvar [...]. Vedlagt høringssvaret var desuden en række bilag, herunder et notat om manglende hjemmel for tilbagebetalingskravet udarbejdet af skolens advokat [...].

3.7 STUK’s afgørelse af 2. maj 2023

STUK traf afgørelse i tilsynssagen den 2. maj 2023 [...]. Afgørelsen svarede i vidt omfang til udkastet fra anden partshøring [...], som var suppleret med

bemærkninger i anledning af Sagsøger S/I (Skole)s efterfølgende høringssvar [...]. STUK angav, at høringssvaret ikke gav anledning til ”en ændret vurdering” [...], men formuleringen i udkastet om, at Sagsøger S/I (Skole) ”ikke overholder og ikke har overholdt” frihed og folkestyrekravet [...], var dog ændret til, at Sagsøger S/I (Skole) ”ikke har overholdt og ikke til fulde overholder” kravet [...].

Tilsvarende angav STUK en ny tilgang til frihed og folkestyrekravet, som næppe kan ses uafhængigt af skolens høringssvar [...]:

” Styrelsen bemærker desuden, at ovenstående er styrelsens fortolkning af frihed og folkestyre - kravet, der efter styrelsens opfattelse må betragtes som en retlig standard, som udvikler sig med den til enhver tid værende sam - fundsmæssige forståelse af, hvad der ligger i at leve i et samfund med frihed og folkestyre.”

Tilgangen er uforenelig med lovens ordlyd og forarbejder, jf. afsnit 4.4 ...

STUK fastholdt følgende, som også havde stået i udkastet [...]:

” Styrelsen finder på det foreliggende grundlag anledning til alvorlig bekym - ring for elevkulturen og elevtrivslen på skolen. Det er således styrelsens vurdering, at de alvorlige og grove episoder, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole), i både omfang og karakter er udtryk for en elevad -færd og -kultur, som ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet og vi -ser en adfærd hvor ikke alle elever har overholdt almene normer for god or -den og godt samvær med respekt- fulde relationer. Det er samtidig styrel -sens vurdering, at det er udtryk for en helt utilstrækkelig håndtering af elev -kulturen fra bestyrelsens og ledelsens side. Styrelsen finder således ikke, at håndteringen har sikret trygge rammer om elevernes hverdag, der er med til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre samt styrke og udvikle deres demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.”

Ligeledes som i udkastet stod i afgørelsen [...]:

” Det er styrelsens vurdering, at de alvorlige episoder i både omfang og ka - rakter, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole) over en årrække er helt uaccep -table og er udtryk for en elevadfærd og - kultur, som ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet, og viser en adfærd, hvor eleverne ikke overhol -der almene normer for god orden og godt samvær med respektfulde relatio - ner. Antallet af episoder er alt for stort og efter styrelsens vurdering udtryk for en helt utilstrækkelig indsats fra bestyrelsens og skoleledelsens side for at sikre en tryk skolegang for alle elever. Episoderne er efter styrelsens vur -dering udtryk for et skolemiljø, hvor skolen ikke har sikret rammer, der er med til at forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre samt styrke og udvikle deres demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. Det må efter styrelsens vurdering ikke være almindeligt med så mange grove sager på en skole. Skolens henvisning til antallet af elevsager sammenholdt med skolens samlede elevtal ændrer ikke på denne vurdering.”

I forhold til skolens tidligere bestyrelse indeholdt afgørelsen – ligesom udkastet – ”alvorlig kritik” [...].

På linje med udkastet pålagde STUK skolen at ”tilbagebetale 27 mio. kr. af det tidligere modtagne statstilskud, hvilket svarer til halvdelen af skolens statstilskud for skoleåret 2021/22” [...]. Konkret rejste STUK den 17. maj 2023 krav om tilbagebetaling af tilskuddet, og Sagsøger S/I (Skole) betalte kravet den 26. maj 2023 med forbehold for tilbagesøgning [...] – rentepåstanden er opgjort i forhold hertil, jf. afsnit 1.2 ...

Ligeledes på linje med udkastet udstedte STUK ”påbud til skolen om at sikre, at skolen efterlever frihed og folkestyrekravet” [...]:

” Styrelsen bemærker ..., at skolen med sit høringssvar af 8. marts 2023 grundigt har redegjort for en lang række af initiativer, som skolen har taget eller vil tage, herunder udfoldet skolens ”Handlingsplan for øget trivsel og skoleudvikling” . Styrelsen finder imidlertid, at mange af de beskrevne indsatser fortsat er på et tidligt udviklingsstadium, og at den endelige implementering stadig ude- står. Intentionerne bag handlingsplanen er dermed endnu ikke realiseret ... ”

Punkterne, der blev betegnet som ”[d]e fremadrettede påbud” [...], omfattede ”Trykke rammer i skolen” , ”Trykke rammer på kostafdelingen” , ”Trivselsstrategi” , ”Studie- og ordensregler” og ”Håndtering af enkeltsager” [...]. Sammenholdt med udkastet var påbuddene stort set enslydende [...], mens begrundelsen var væsentligt ændret i lyset af skolens høringssvar og igangværende indsatser [...].

4. Første hovedanbringende – manglende lovhjemmel

Sagsøger S/I (Skole)s første hovedanbringende er, at de faktuelle forhold, som STUK beskriver i afgørelsen af 2. maj 2023, hverken enkeltvis eller samlet er i strid med det krav om frihed og folkestyre, som STUK angiver som hjemmel for afgørelsen, og som er fastsat i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 1, stk. 2, 2. pkt., i fri- og privatskoleloven [...].

Der er ikke grundlag for nogen tilbageholdenhed i prøvelsen.

4.1 Indholdet af frihed og folkestyrekravet

STUK’s afgørelse af 2. maj 2023 er truffet med henvisning til frihed og folkestyrekravet, der har følgende ordlyd, jf. § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 1, stk. 2, 2. pkt., i fri- og privatskoleloven [...]:

” Skolerne skal efter deres formål og i hele deres virke forberede eleverne 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.”

Det er en indledende formålsbestemmelse, men underlagt statsligt tilsyn, jf. § 24 i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og §§ 9 f-9 h i

fri- og privatskoleloven (og forud herfor tilsyn ved skolens forældrereds og bestyrelse, jf. § 9 a).

Efter en naturlig sproglig forståelse er skolerne pålagt en grad af handlepligt ("forberede", "udvikle og styrke"), der er defineret værdimæssigt ved sit resultat ("frihed og folkestyre", "demokratiske dannelse", "grundlæggende friheds- og menneskerettigheder")

4.1.1 Lovforarbejder fra 2002

Frihed og folkestyrekravet kan føres tilbage til ændringen af fri- og privatskoleloven med lov nr. 413 af 6. juni 2002, der som nyt 2. pkt. i § 1 indsatte (i tillæg til 1. pkt. om det såkaldte "stå mål med" - krav) [...]:

"Skolerne skal forberede eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre."

Dette frihed og folkestyrekrav blev i lovforslaget (L 163) præsenteret som "et led i regeringens udlændingeudspil" [...], og det var rettet imod "at drive frie grundskoler på et så fundamentalistisk idégrundlag, at det gør eleverne uegnede til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre" [...].

Tanken var ikke at pålægge de frie grundskoler pligt til at give udtryk for bestemte holdninger, men pligt til at "forberede eleverne til at kunne fungere som samfundsborgere i Danmark og herunder til at erkende og respektere, at der kan være forskellige holdninger til sådanne spørgsmål hvilket er en forudsætning for folkestyret" [...], samt pligt til at "bibringe eleverne en forståelse af" principper for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der "danner grundlag for det danske samfund" [...].

Under folketingsbehandlingen anførte ministeren som svar på spørgsmål 13, at "[r]ammerne for de frie grundskolers holdningspåvirkning bliver med lovforslaget begrænset til at kunne udfolde sig inden for de meget overordnede principper" [...].

Der blev ikke i sammenhæng af frihed og folkestyrekravet angivet noget om trivsel, og det var da også med anden lovgivning, at elever og studerende året forinden, nemlig med undervisningsmiljøloven, jf. lov nr. 166 af 14. marts 2001 [...], havde fået ret til et godt undervisningsmiljø, ligesom Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM) var blevet oprettet som fælles indgang og fælles forum for dialog om og udvikling af et godt undervisningsmiljø.

4.1.2 Lovforarbejder fra 2005

Med lov nr. 336 af 18. maj 2005 blev frihed og folkestyrekravet udbygget [...], igen i lovforslaget (L 105) med henvisning til "bedre integration" og igen rettet mod "et ekstremistisk værdigrundlag" eksemplificeret som "Hitzbuth-Tahrir og nationalsocialister", jf. herved også ministerens svar på spørgsmål 23 og 31 [...]

Frihed og folkestyrekravet blev udtrykkeligt udstrakt til skolernes "formål" og "hele deres virke" [...]. Det var ifølge lovforslaget "[f]or at sikre at fun -

damentalistiske eller ekstremistiske handlinger, der begrundes i religiøse hensyn m.v., men som alvorligt strider mod menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, herunder ligestillingen mellem kønnene, ikke kan finde sted på eller fra en fri grundskole, selvom en sådan adfærd ikke har direkte forbindelse med undervisningen af eleverne" [...]. Efterfølgende blev det begrundet med, at "der ikke med statstilskud efter friskoleloven kan etableres og drives en fri grundskole, der bygger på et ekstremistisk værdi - grundlag, og ikke forbereder eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre" [...]. Det betød ifølge lovforarbejderne, at frihed og folkestyre - kravet ville indbefatte "eventuel modersmålsundervisning og sprogstimulering" såvel som "skolens praksis med hensyn til optagelse af elever og skolens ansættelse og afskedigelse af personale, herunder personalepolitik" [...].

Videre blev der i formuleringen af frihed og folkestyrekravet indsat ordene "samt udvikle og styrke elevernes kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene" [...]. Ifølge lovforslaget var det alene en eksplicitering af, hvad der allerede gjaldt, idet vægten i lovforarbejderne lå på, hvilke holdninger skolen "bygger på" [...]. Senere under lovforslagets behandling blev det præciseret, "at kravet til skolerne er fokuseret på respekt for og forståelse af de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. navnlig grundlovens kapitel VIII, og at kravet også omfatter retten til ligestilling mellem kønnene" [...]. Samtidig blev der i lovens formulering af frihed og folkestyrekravet indsat specifik henvisning til "et samfund som det danske" [...].

Hermed skiftede fokus sammenlignet med lovgivningen fra 2002 fra Den Europæiske Menneskerettighedskonvention til grundloven. Det var samtidig et skifte fra mulig retlig subsumtion til mere overordnede værdier. Ifølge ændringsforslaget skulle der således ses bort fra særligt "den udfyldende regulering ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol" [...]. Fra dette tidspunkt har der i lovforarbejder om frihed og folkestyrekravet alene været henvist til grundloven med genbrug af den formulering, som blev knæsat under Folketingsbehandlingen i 2005, nemlig "de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. navnlig grundlovens kapitel VIII, og at kravet også omfatter retten til ligestilling mellem kønnene" [...].

Frihed og folkestyrekravet var fortsat en yderste ramme for holdningspåvirkning, idet der var tale om holdningspåvirkning fra skole til elever. I lovforslaget blev således også betonet et dekorumkrav, hvorefter skolen efter omstændighederne måtte indskærpe frihed og folkestyrekravet over for "skolens lærere og andre ansatte", hvorimod skolens elever ikke blev nævnt, jf. herved også ministerens svar på spørgsmål 32 [...].

4.1.3 Lovforarbejder fra 2016

Med lov nr. 1563 af 13. december 2016 blev frihed og folkestyrekravet igen udbygget, idet "demokratisk dannelse" blev tilføjet [...]. § 1, stk. 2, 2. pkt., i fri- og privatskoleloven fik dermed den ordlyd, som er gældende i dag [...].

Ifølge lovforslaget (L 36) var tilføjelsen af "demokratisk dannelse" et supplement, der var vendt mod "de få udfordrede frie grundskoler" [...], idet det også blev anført, at tilføjelsen "ændrer og begrænser ... ikke skolernes

forpligtelser efter den gældende bestemmelse” , jf. også ministerens svar på spørgsmål 5 og 7 under folketingsbehandlingen [...].

Lovforslaget betonedede respekt for andres holdninger [...]:

” Denne principielle frihed til valg af egen holdningsmæssig livsanskuelse er afgørende i et demokratisk samfund. Det er derfor ligeledes afgørende, at alle børn og unge – også eleverne på frie grundskoler – udvikler den nød -vendige demokratiske dannelse til at kunne respektere og bakke op om, at enhver borger i et samfund som det danske med frihed og folkestyre har ret til og skal have reel mulighed for at nyde denne frihed.

Lovforslaget indebærer, at det foreslås, at de frie grundskoler – ligesom folkeskolen – skal styrke og udvikle elevernes demokratiske dannelse, uanset at de frie grundskoler – modsat folkeskolen – må søge at påvirke deres elever i retning af den enkelte skoles eget holdningsmæssige grundlag. Det betyder, at der i en fri grundskole stedse i dens virke skal herske en vågen opmærksomhed på, at dens lovlige holdningspåvirkning af eleverne ikke kan øde -lægge eller skade deres demokratiske dannelse.”

I de særlige bemærkninger blev om ”demokratisk dannelse” anført [...]:

” Den foreslåede ændring indebærer, at enhver skole efter loven reelt skal have det sigte med al sin undervisning og hele sit virke i øvrigt, at enhver elev udvikler sig til demokratisk medborger skab i et samfund som det danske. Dette skal ikke alene fremgå formelt af skolens formål og læringsmål m.v., men også af skolens samlede faktiske liv og virke, herunder fx skolens praksis for optagelse og bortvisning af elever, skolens generelle elevinddragelse i og uden for undervisningen, skolens ordensregler og skolens omgangsformer – herunder mellem elever og lærere mellem drenge og piger og mellem mandlige og kvindelige ansatte.”

Som det fremgår, blev der ud over undervisning og læringsmål også som eksempler henvist til ”skolens praksis” , ”skolens generelle elevinddragelse” , ”skolens ordensregler” og ”skolens omgangsformer” . Demokratisk dannelse kan således afspejle sig i ”ordensregler” og ”omgangsformer” . Men ordensregler og omgangsformer handler også om meget andet og mere end demokratisk dannelse og frihed og folkestyrekravet. I fastlæggelsen af skolens ”sigte” (eller formål) i forhold til frihed og folkestyre indgår – for eksempel – ”skolens praksis” , ”skolens generelle elevinddragelse” , ”skolens ordensregler” og ”skolens omgangsformer” . Men herfra kan ikke sluttes modsætningsvis til, at svigt i ”fx skolens praksis for optagelse og bortvisning af elever, skolens generelle elevinddragelse i og uden for undervisningen og skolens ordensregler og skolens omgangsformer” nødvendigvis har noget at gøre med frihed og folkestyre, endsige kan sanktioneres som brud på frihed og folkestyrekravet.

I svar på spørgsmål 6 og 21 anførte ministeren, at lovforslaget ikke angav ”en snæver og præcis regulering” af ”den eller de måder, hvorpå skolerne skal udvikle elevernes demokratiske dannelse” , men at sigtet med lovforslaget derimod var ”at værne eleverne mod ensretning, som vil skade deres muligheder for som frie borgere i det danske demokrati selvstændigt at

vælge deres holdninger og gøre dette i respekt for andre borgeres frihed” . [...]

I svar på spørgsmål 7 uddybede ministeren, at ”[s]kolens lovlige holdnings - påvirkning af eleverne skal ske på en måde, som bidrager til udviklingen af elevernes demokratiske dannelse” [...].

Der blev i lovforslaget nævnt mulighed for samtaler med elever i grupper. I lovforslaget stod, at ”[s]tyrelsen vil som altovervejende hovedregel tale med flere elever af gangen” , men at ”[h]vis en elev selv ønsker en samtale alene, vil dette dog blive imødekommet” [...]. I sine svar på spørgsmål 18 og 27 tilføjede ministeren, at elever ikke ville få ret til bisidder, eftersom samta -lerne ville vedrøre ”skolens forhold” med ”skolens undervisning som om - drejningspunkt” og ”ikke afgørelser eller forhold, der er knyttet til et speci -fikt barn” (og af samme grund ville samtaler ”som altovervejende hovedre -gel” være med ”flere elever ad gangen”) [...].

Lovforslaget betonedes dekorumkravet for ”skolens ledere, lærere og andre ansatte” såvel som ”bestyrelsesmedlemmerne” [...], men ikke for elever, jf. herved også ministerens svar på spørgsmål 10 og 11 [...].

Ligeledes i januar 2017 blev der fremsat lovforslag om ændring af undervis - ningsmiljøloven, der modsat frihed og folkestyrekravet havde fokus på triv -sel [...]. Det var således med denne ændring af undervisningsmiljøloven, jf. lov nr. 311 af 4. april 2017 – og ikke med frihed og folkestyrekravet – at der blev fastsat krav om antimobbestrategi, handlingsplan ved problemer med det psykiske undervisningsmiljø, oprettelse af klageinstans, tilsyn og sank - tionering [...].

4.1.4 Lovforarbejder fra 2019

Med lov nr. 563 af 7. maj 2019 blev frihed og folkestyrekravet udstrakt til lov om efterskoler og frie fagskoler såvel som lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser, jf. § 1 a i sidstnævnte [...]. Lovforslaget (L 218) indeholdt gentagelser af tidligere bemærkninger om indholdet af frihed og folkestyrekravet [...].

Det blev i sammenhængen anført [...]:

” Med angivelsen i bestemmelsen af ”et samfund som det danske med frihed og folkestyre” understreges, at kravet tager udgangspunkt i den danske samfundsmodel og principperne for det danske folkestyre.

Bestemmelsens krav om ”demokratisk dannelse” vil indebære, at enhver in - stitution efter lov om efterskoler og frie fagskoler reelt skal have det sigte med al sin undervisning og hele sit virke i øvrigt, at enhver elev eller kursist udvikler sig til demokratisk medborgerskab i et samfund som det danske. Dette vil ikke alene skulle fremgå formelt af institutionens formål m.v., men også af institutionens samlede faktiske liv og virke, herunder fx praksis for optagelse og bortvisning af elever, institutionens generelle elevinddragelse i og uden for undervisningen, ordensregler og omgangsformer – herunder mellem elever og lærere, mellem drenge og piger og mellem mand- lige og kvindelige ansatte. Institutionerne vil således skulle udvikle og styrke ele -

vernes evner og lyst til som demokratiske borgere at leve i og selv bidrage til et retssamfund som det danske med frihed og folkestyre og grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ligestilling mellem kønnene. Med angivelsen i bestemmelsen af ”grundlæggende friheds- og menneskerettigheder” angives at kravene til institutionerne er fokuseret på respekt for og forståelse af de grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, jf. navnlig grundlovens kapitel VIII. Det er i den foreslåede bestemmelse særligt fremhævet for så vidt angår ligestillingen mellem kønnene.”

Der stod ikke noget i forarbejderne om trivsel.

4.2 Indikatorer opstillet af STUK

Som det er fremgået af afsnit 4.1, angår frihed og folkestyrekravet holdninger, idet kravet fastsætter en ramme for holdningspåvirkning [...], herunder respekt for andres holdninger. Kravet regulerer altså holdningspåvirkning, hvorimod kravet ikke regulerer eksempelvis trivsel

I forhold til frihed og folkestyrekravet kan en vifte af omstændigheder tjene som indikation, men brud på frihed og folkestyrekravet kræver, at indikationen kan føres tilbage til holdningspåvirkning i strid med frihed og folkestyre.

Tilbage i 2012 fremkom STUK med ”inspirationsmodel til identificering af frihed og folkestyre” [...], der dækkede fem hovedområder, nemlig ”Skolens formulerede og udtrykte grundholdning”, ”Mål, intentioner med undervisningen”, ”Den konkrete undervisning – indholdet og læreprocessen”, ”Resultatet, udbyttet af undervisningen” og ”Skolens samlede virksomhed og kultur”. I forhold til det sidste blev som én blandt 24 ”positive indikatorer eller tegn på, at begreberne frihed og folkestyre indgår i skolens liv og handlinger på alle niveauer” nævnt, at ”[d]er reageres og handles konsekvent fra skolens side, hvis der forekommer krænkelser af enkelte elever og lærere eller grupper af elever eller lærere” [...].

Samtidig med folketingsbehandlingen i 2016 redegjorde ministeren for forestående arbejde og praksis i svar på spørgsmål 14 og 25 [...], hvilket blev suppleret med notat af 4. november 2016 til Folketingets Børne- og Undervisningsudvalg [...], ligesom ministeren med svaret på spørgsmål 30 delte en foreløbig bruttoliste over ”indikatorer”, som ikke indbefattede eksempelvis trivsel [...]. Tværtimod betonedes ministeriet i det forudgående høringsnotat at eksempelvis ”obligatoriske trivselsmålinger” ikke kunne udledes af frihed og folkestyrekravet [...].

Med svar af 18. december 2017 til Folketingets undervisningsudvalg på spørgsmål 86 (Alm. del) gav ministeren i sammenhæng af frihed og folkestyrekravet på ny en oversigt over ”indikatorer”, der heller ikke indbefattede eksempelvis trivsel [...].

4.3 Udvidende fortolkning i STUK

Fra omkring årsskiftet 2019/2020 udgik der udmeldinger fra STUK, som syntes at afspejle en ny og udvidet udlægning af frihed og folkestyrekravet, således i tilsynsplanen for 2020 [...].

I tilsynsplanen blev frihed og folkestyrekravet sammenkoblet både med trivsel, jf. indsatsen med overskriften ”Tilsyn med skoler med kostafdelinger” [...], og med underretningspligt, jf. indsatsen ”Tilsyn med underretninger til sociale myndigheder” [...].

Der var ikke i forhold til de to indsatser anført hjemmelsbetragtninger, og det kan med henvisning til STUK’s manglende besvarelse af Sagsøger S/I (Skole)s opfordring (3) lægges til grund, at der heller ikke blev gjort hjemmelsmæssige overvejelser [...].

Det skete først knap et år senere, i november 2020, i sammenhæng af Børne- og Undervisningsministeriets vejledning om underretningspligt [...]. Her angav ministeriet, at der i frihed og folkestyrekravet indgik ikke blot lovgivning, som fastsatte kravet, nemlig ”friskoleloven”, men også ”overholdelse af andet end det, der følger direkte af friskoleloven”, herunder ”lovgivning, som har betydning for”, om en skole opfylder frihed og folkestyrekravet [...]. Og følgen heraf skulle altså være, at overtrædelse af sådan anden ”lov-givning” skulle kunne sanktioneres med henvisning til frihed og folkestyrekravet.

En sådan konstruktion opfylder ikke krav i dansk ret til lovhjemmel, særligt ikke i forhold til sanktioner i form af ”tilskudsmæssige konsekvenser”, hvorom der gælder skærpet krav om lovhjemmel, og kan følgelig ikke antages.

4.4 STUK’s afgørelse af 2. maj 2023

STUK’s afgørelse af 2. maj 2023 og de forudgående udkast i partshøring afspejlede samme udvidende fortolkning, jf. afsnit 4.3. Det fremgår af bilag 3 til STUK’s afgørelse om ”retsgrundlag” [...], hvor STUK afsluttede sin argumentation med følgende afsnit [...] (der ligeledes fremgår af selve afgørelsen, ...):

” Endelig bemærker styrelsen, at ovenstående er styrelsens fortolkning af frihed og folkestyrekravet, der efter styrelsens opfattelse må betragtes som en retlig standard, som udvikler sig med den til enhver tid værende samfundsmæssige forståelse af, hvad der ligger i at leve i et samfund med frihed og folkestyre.”

Imidlertid er frihed og folkestyrekravet alt andet end en retlig standard, som formes og udvikles i STUK’s hænder. Frihed og folkestyrekravet har siden indførelsen i 2002 været behandlet gentagne gange i Folketinget, jf. afsnit 4.1 ovenfor, og det ville være i strid med lovgivningshistorikken at tillægge forvaltningen en særlig frihed i form af dynamik. Frihed og folkestyrekravet udtrykker det modsatte. Kravet blev indført som led i udlændingepolitik, jf. afsnit 4.1.1 og 4.1.2, det angår ifølge lovens ordlyd ”grundlæggende” friheds- og menneskerettigheder, og henvisninger i forarbejderne til Den Euro-pæiske Menneskerettighedskonvention (og den dynamiske fortolkning

heraf) blev opgivet til fordel for grundlovens kapitel VIII, jf. afsnit 4.1.2 og 4.1.4

Når STUK efter partshøringerne fandt anledning til at hævde, at frihed og folkestyrekravet er dynamisk – ”en retlig standard” , der ”udvikler sig” – blot bekræfter det, at frihed og folkestyrekravet ud fra tilgængelige retskil -der og fortolkningshensyn ikke kan udstrækkes til trivsel.

Gennemgangen af det retlige grundlag i bilag 3 indledes i øvrigt med gengivelse af lovbestemmelser, herunder den fortsat ikke relevante bestemmelse i § 1, stk. 4, i lov om de gymnasiale uddannelser, jf. afsnit 3.6 ovenfor, såvel som udvalgte lovforarbejder [...].

Det gælder for alle citaterne, at der ingen henvisninger er til trivsel, hvilket i stedet overlades til et efterfølgende afsnit i bilag 3 [...]. I afsnittet anføres først, at ”[f]rihed og folkestyre-kravet indebærer ... bl.a., at skolen skal forberede eleverne til medbestemmelse, medansvar, ytringsfrihed, rettigheder og pligter i et samfund med frihed og folkestyre” . Dernæst angives, at ”[d]et forudsætter i styrelsens optik, at der i arbejdet med elevernes demokratiske dannelse skal arbejdes med forståelse for respektfulde relationer og omgangsformer, og ligeværd og ligestilling i alle relevante forhold, ikke kun i forhold til køn” . Ordene ”i styrelsens optik” viser, at forudsætningen ikke føres tilbage til lovens ordlyd eller forarbejder, om end STUK bagefter giver dele af ordlyden. Først herefter tilføjes trivsel, i øvrigt uden anden begrundelse end sætningen: ”I den forbindelse har forhold vedrørende eleverrelationer og elevernes omgangsformer, og derfor også hvordan skolen arbejder med elevernes trivsel, stor betydning” [...].

Det forhold, at trivsel kan befordre mange ting i en skole, herunder demokratisk dannelse – ganske, som eksempelvis de fysiske rammer, gode lærerkræfter og andre elevers aktive deltagelse kan befordre mange ting – gør ikke, at trivsel kan gøres til en del af demokratisk dannelse eller frihed og folkestyrekravet, lige så lidt som krav til de fysiske rammer, lærerkræfter eller aktivitets- niveau kan gøres til dele af frihed og folkestyrekravet.

STUK vælger da også selv en vagere sprogbrug i det efterfølgende, hvor STUK anfører, at ”trivselsproblematikker kan være et relevant element at inddrage i styrelsens tilsyn med frihed og folkestyre-kravet” [...], og ”særligt når disse vedrører udfordringer med elevernes omgangsformer og deres respekt for andres rettigheder” [...], ligesom STUK anfører, at når lav eller manglende trivsel kommer til udtryk i elevernes indbyrdes relationer, kan den være ”en indikation på (alvorlige) frihed og folkestyre-problematikker” [...], og i øvrigt at ”[t]rivsel er således en indikator såvel i forhold til frihed og folkestyre-kravet som i forhold til undervisningens kvalitet” [...].

Betragtningerne om trivsel som et ”element” eller en ”indikation” i forhold til frihed og folkestyre- kravet bekræfter, at brud på frihed og folkestyrekra -vet kræver, at ”elementet” eller ”indikationen” kan føres tilbage til noget andet, nemlig holdningspåvirkning i strid med frihed og folkestyre. STUK af -viser også selv i bilag 3, at ”lav eller manglende trivsel blandt elever i sig selv er en overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet” , idet ”[m]istrivsel kan have mange årsager” [...].

4.5 STUK's begrundelse er usædvanlig

Afgørelsens bilag 3 om retsgrundlag fremkom i forbindelse med den anden partshøring, og bilaget blev yderligere udbygget i den endelige afgørelse af 2. maj 2023, jf. afsnit 3.6 og 3.7 Det var i forbindelse med den anden partshøring, at STUK rådførte sig med kammeradvokaten "[g]rundet sagens usædvanlige karakter" [...].

Forud herfor bekræftede STUK i e-mailkorrespondance af 25. oktober 2022, at der faktisk slet ikke var tidligere eksempler på, at STUK havde sanktione-ret en skole grundet trivselsmæssige forhold, hverken gennem et tilbagebe-talingskrav eller en mere lempelig sanktion [...].

Under retssagen har STUK med henvisning til opfordring (26) oplyst, at "STUK ikke har truffet afgørelser om tilskudsmæssige sanktioner som følge af dårlig trivsel på en skole, eftersom dårlig trivsel på en skole ikke i sig selv er en overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet" [...].

STUK har ligeledes i retssagen fremlagt praksisnotat af 30. august 2024 [...], der således er udarbejdet efter, at Sagsøger S/I (Skole) udtog stævning. Notatet bekræfter sagens usædvanlige – og enestående – karakter, jf. herved også af-snit 5.2 nedenfor. I notatet henføres trivsel alene til frihed og folkestyrekra- -vet i sammenhæng af det tematiske tilsyn i 2020, jf. afsnit 3.1 og 4.3 oven -for, samt et yderligere tematisk tilsyn i 2022, hvor STUK "fandt for alle seks skoler, at skolens generelle virke understøttede arbejdet med elevernes trivsel" [...].

4.6 Bekendtgørelsen om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser

I afgørelsen af 2. maj 2023 henviser STUK også til bekendtgørelse nr. 1338 af 9. december 2019 om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale ud-dannelser [...] – en fremmed fugl, al den stund bekendtgørelsen ikke fast-sætter sanktioner [...].

Der er pligt til at fastsætte studie- og ordensregler, jf. § 43, stk. 1, i lov om de gymnasiale uddannelser og § 1, stk. 1, i bekendtgørelsen [...].

STUK henviser i afgørelsen særligt til bekendtgørelsens § 2, stk. 4 [...], der fastsætter, at "[i]nstitutionens ordensregler indebærer endvidere uanset deres konkrete indhold, at eleverne som minimum skal overholde almene normer for god orden og godt samvær for elever på en uddannelsesinstitution, hvor der er respektfulde relationer mellem eleverne indbyrdes og mellem ele-verne og institutionens bestyrelsesmedlemmer, ledere, lærere og andre an-satte" [...].

Når STUK i afgørelsen henviser til bekendtgørelsen, herunder "almene nor-mer for god orden og godt samvær for elever på en uddannelsesinstitution, hvor der er respektfulde relationer" [...], blot bekræfter det, at frihed og fol-kestyrekravet ikke regulerer dette eller trivsel, men andre forhold.

4.7 Undervisningsmiljøloven

I det hele taget er trivsel retligt reguleret andetsteds, således ikke mindst i undervisningsmiljøloven [...], hvilket tillige bekræfter, at der intet grundlag

er for den udlægning af frihed og folkestyrekravet, som STUK lægger op til med afgørelsen af 2. maj 2023 [...].

Der er pligt til at fastsætte en antimobbestrategi, jf. § 1 b i undervisningsmiljøloven [...].

Videre fastsætter § 1 c, stk. 1, pligt til at udarbejde en handlingsplan ved ”problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el. lign.”, og ”hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt bringes til ophør” [...].

I forbindelse med indførelsen af bestemmelsen, og efter omtale af folkeskoleloven, bekendtgørelsen om studie- og ordensregler i de gymnasiale uddannelser og lov om erhvervsuddannelse [...], blev det om gældende ret i lovforslaget fra 2017 (L 123) anført [...]:

” Der er ikke i de øvrige institutions- eller uddannelseslove på grundskole- og ungdomsuddannelsesområdet bestemmelser om handlingsplaner i forbindelse med problemer med det psykiske undervisningsmiljø eller om orden eller lignende.”

Formuleringen omfatter også frihed og folkestyrekravet.

Der er klageadgang for elever i medfør af § 7 a i undervisningsmiljøloven [...], ligesom Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM) førte tilsyn med overholdelse af loven, jf. § 7 e [...], frem til lov nr. 1664 af 30. december 2024 [...].

I § 7 c, stk. 1, er fastsat, at Dansk Center for Undervisningsmiljø kan udstede påbud om opfyldelse af en handlepligt efter § 1 b og § 1 c inden for en rimelig frist [...]. Videre står i stk. 3 [...]:

” Undervisningsministeren tilbageholder efter anmodning fra centeret tilskud til et selvejende uddannelsessted, som ikke har efterlevet et påbud udstedt efter stk. 1, indtil dette er efterlevet, eller lader tilskud helt bortfalde.”

Som det fremgår, er det i loven lagt til grund, at tilskudsmæssige konsekvenser først kommer på tale efter påbud og overtrædelse heraf, ligesom tilskudsmæssige konsekvenser er begrænset til fremtiden.

I det bagvedliggende lovforslag stod i tilknytning hertil [...]:

” Efter den foreslåede bestemmelse i stk. 3 vil undervisningsministeren efter anmodning fra centret skulle tilbageholde tilskud til et selvejende uddannelsessted, som ikke har efterlevet et påbud udstedt efter stk. 1, indtil dette er efterlevet, eller at lade tilskud helt bortfalde. Ministeriet vil være forpligtet til at lægge DCUM's bindende afgørelse til grund, medmindre afgørelsen er behæftet med en åbenbar og væsentlig mangel.

Det vil være DCUM, som fastsætter størrelsen på tilskudstilbageholdelsen eller i særligt grove tilfælde tilskudsbortfaldet. Der bør normalt ikke være tale om større beløb end op til højst 100.000 kr. i særligt grove tilfælde.

Særligt grove tilfælde kan fx være forløb, hvor uddannelsesstedets ledelse har været opmærksom på, at mobning har fundet sted, men ikke har grebet ind på trods af alvorlige konsekvenser for de berørte elever og deres skole -gang. Beløbet skal fastsættes, så det ikke er af ubetydelig størrelse for uddannelsesstedet, men under hensyn til uddannelsesstedets økonomi, så tilskudstilbageholdelsen eller bortfaldet af tilskud ikke bringer udførelsen af lovbestemte opgaver i fare.”

Disse betragtninger fremsat af lovgiver er bindende også for en myndighed som STUK og kan naturligvis ikke omgås ved en ny, administrativ udlægning af frihed og folkestyrekravet uden mandat fra Folketinget.

4.8 Manglende lovhjemmel

Som det er fremgået, angår frihed og folkestyrekravet grundlæggende holdninger, idet kravet fastsætter en ramme for lovlig holdningspåvirkning, herunder respekt for andres holdninger. Kravet regulerer altså holdningspåvirkning, hvorimod kravet ikke regulerer eksempelvis trivsel.

I forhold til frihed og folkestyrekravet kan alvorlige svigt i trivsel i det højeste tjene som indikation, idet brud på frihed og folkestyrekravet kræver, at indikationen kan føres tilbage til holdningspåvirkning i strid med frihed og folkestyre.

De 18 episoder uden for undervisningen i skoleåret 2021/2022 og i øvrigt, som ligger til grund for afgørelsen af 2. maj 2023, jf. afsnit 2.2 [...], var ikke forbundet med holdninger eller forsøg på at påvirke eller påføre holdninger, ligesom der ikke i episoderne lå en manglende respekt for eller anerkendelse af andres holdninger, slet ikke fra skolens side.

Selv de mest patosfyldte udsagn fra en advokat kan ikke ændre herpå.

Tværtimod anerkender STUK i afgørelsen, at Sagsøger S/I (Skole) i undervisningen aktivt har fremmet frihed og folkestyre, jf. afsnit 2.1 [...]

Episoderne har altså ubestridt ikke påvirket undervisningen, som trods alt står som det helt centrale i frihed og folkestyrekravet.

Trivsel uden for undervisningen kan herefter ikke udgøre hovedindholdet i en kritik, der henføres til frihed og folkestyrekravet, og slet ikke i en afgørelse med så voldsom en økonomisk sanktion som den foreliggende, der tværtimod kræver klar og sikker lovhjemmel.

Der henvises også til de forvaltningsretlige specialitetsprincipper [...], idet trivsel er underlagt anden regulering, særligt undervisningsmiljøloven og den enkelte skoles studie- og ordensregler – og som nævnt med andet tilsyn og helt anden sanktionering, jf. afsnit 4.6 og 4.7 [...]

Afgørelsen savner den klare og sikre lovhjemmel, som kræves henset til den voldsomme økonomiske sanktion over for Sagsøger S/I (Skole) i form af tilbagebetaling af et stort millionbeløb.

5. Andet hovedanbringende – manglende proportionalitet og sag - lighed

Sagsøger S/I (Skole)s andet hovedanbringende er, at STUK's pålæg i afgørelsen af 2. maj 2023 om tilbagebetaling af 27 mio. kr. som delsanktion for tilsidesæt -telse af frihed og folkestyrekravet må tilsidesættes som ugyldigt, idet pålæg -get er både uproportionalt og usagligt.

Tilbagebetaling er således et særdeles byrdefuldt indgreb, som ikke blot kræver klar og sikker lovhjemmel, men tillige proportionalitet og saglighed

Der er ikke grundlag for nogen tilbageholdenhed i prøvelsen.

5.1 Proportionalitet i forhold til frihed og folkestyrekravet

Som hjemmel for pålægget om tilbagebetaling har STUK i afgørelsen af 2. maj 2023 henvist til to mere generelle bestemmelser i § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og § 21, stk. 2, i fri- og pri -vatskoleloven [...]:

” Børne- og undervisningsministeren kan for skoler ..., der ikke følger be -stemmelserne i denne lov, de regler eller aftaler ..., der er fastsat eller ind -gået i henhold til loven, eller børne- og undervisningsministerens påbud, ..., tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve til -skud tilbagebetalt helt eller delvis. ... ”

Mere konkret er frihed og folkestyrekravet i lovforarbejderne, jf. afsnit 4.1, gået hånd i hånd med bestemmelser om tilsyn samt saglig og proportional sanktionering.

5.1.1 Lovforarbejder fra 2002

I forbindelse med indførelsen af frihed og folkestyrekravet i § 1 i fri- og pri -vatskoleloven, jf. lov nr. 413 af 6. juni 2002 [...], blev der indsat en bestem -melse i § 9, stk. 8, om, at ”[h]vis der på baggrund af et yderligere tilsyn efter undervisningsministerens skøn ikke er tilstrækkelig sikker -hed for, at sko -len opfylder kravene i § 1, stk. 1, kan undervisningsministeren beslutte, at skolen ikke længere er en fri grundskole efter denne lov, og at skolen ikke kan modtage tilskud efter denne lov” [...].

Om ministerens skøn og proportionalitet stod i lovforslaget [M(1) 359]:

” Dette skøn må udøves inden for de rammer, der følger af forvaltningsret -tens almindelige principper om saglige hensyn og om begrundelse for en af -gørelse. Der vil bl.a. skulle lægges vægt på grovhed og omfang af de aktivi -teter, der giver anledning til at anvende denne sanktion over for en fri grundskole. Det vil således være en forudsætning, at overtrædelsen har en ikke ubetydelig vægt i forhold til skolens samlede virksomhed, således at der er proportionalitet mellem overtrædelsen og retsvirkningen

En afgørelse om bortfald af tilskud for en skole må derfor træffes på et ve -lunderbygget grundlag, hvor skolen først skal have haft mulighed for at rette op på de kritisable forhold efter derom givet påbud efter § 24 a i lov

om frie grundskoler. Som det følger af forvaltningsloven, skal skolen desu -den have haft lejlighed til at udtale sig om alle sagens faktiske omstændig -heder.”

Frihed og folkestyrekravet blev således – helt i overensstemmelse med den almindelige proportionalitetsgrundsætning – født med en betragtning om, at der forinden beslutning om ophør af statstilskud skulle have været ”påbud”, jf. herved også ministerens svar på spørgsmål 12 [...]. Andre sanktioner, der kan have tilsvarende virkning, eksempelvis tilbagebetaling af statstilskud i et omfang, der i udgangspunktet er ruinerende, må bedømmes på samme måde.

5.1.2 Lovforarbejder fra 2009

Med lov nr. 589 af 26. juni 2009 blev der gennemført en forenkling af til -syn, og der blev i fri - og privatskoleloven indført en sondring mellem al -mindeligt og skærpet tilsyn [...]. Den tidligere § 9, stk. 8, om ”yderligere til -syn” blev flyttet til § 9 h om ”skærpet tilsyn” [...].

Om ”skærpet tilsyn” stod i lovforslaget (L 217), at skærpet tilsyn ville blive iværksat ved ”en generel tvivl” [...] og ”især på grundlag af de oplysninger i sagen, som er tilvejebragt via det almindelige tilsyn” [...]. Det blev tilføjet [...]:

” Beslutningen om at iværksætte et skærpet tilsyn forudsætter, at der gennem det almindelige tilsyn er sket den nødvendige oplysning af sagen og derved tilvejebragt det nødvendige grundlag for beslutningen. Hvornår disse forud - sætninger er opfyldt, beror på en konkret vurdering af omstændighederne i den enkelte sag. Vurderingen skal ske under iagttagelse af de almindelige forvaltningsretlige principper, herunder om saglighed og proportionalitet.”

Indførslen af ”skærpet tilsyn” var således i sig selv udtryk for proportionali - tet, hvorom der samtidig stod i lovforslaget [...]:

” I § 9 h, stk. 1, 1. pkt., foreslås, at hvis undervisningsministeren på bag - grund af et skærpet tilsyn finder, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at en skole opfylder ... [frihed og folkestyrekravet], kan ministeren træffe afgø -relse om, at skolen ikke længere er omfattet af lovens regler om frie grund -skoler, og at skolen ikke kan modtage tilskud efter loven.

En afgørelse om, at en skole ikke længere omfattes af lovens regler om frie grundskoler, forud - sætter, at overtrædelsen har en ikke ubetydelig vægt i forhold til skolens samlede virksomhed, således at der er proportionalitet mellem overtrædelsen og retsvirkningen. Afgørelse må derfor træffes på et velunderbygget grundlag.”

Som forudset under lovforslagets behandling blev indholdet af skærpet til -syn uddybet med bekendtgørelse nr. 1172 af 12. december 2011 [...].

5.1.3 Lovforarbejder fra 2016

I 2016 fik frihed og folkestyrekravet sin endelige formulering i fri- og pri -vatskoleloven med lov nr. 1563 af 13. december 2016 [...]. I forhold til

skærpet tilsyn var tankegangen i lovforslaget domineret af proportionalitets - hensyn [...]

” Styrelsen tilrettelægger det skærpede tilsyn med skoler således, at der sæd - vanligvis indledes med de mindst indgribende tilsynsaktiviteter; først vil der blive indhentet en redegørelse fra skolens bestyrelse og ledelse, og afhængig heraf vil der herefter indgå anmeldte og/eller uanmeldte tilsynsbesøg på skolen, og samtaler med skolens personale, ledelse og bestyrelse. Styrelsen vil i hver enkelt sag konkret vurdere, om der kan være anledning til at tilret - telægge tilsynet anderledes, fx hvis øjemedet med tilsynet risikeres at være forspildt, hvis ikke der meget hurtigt foretages tilsynsbesøg på skolen.”

Samtidig blev det i lovforslaget betonet, at STUK ville undersøge, ”hvordan styrelsens tilsynspraksis i forhold til at tilbageholde tilskud, afskære tilskud eller kræve tilskud tilbagebetalt kan skærpes i relation til skærpet tilsyn med frihed- og folkestyrekravet” [...] – men altså begrænset til netop skærpet til - syn.

Efterfølgende fremkom bekendtgørelse nr. 6 af 3. januar 2017 [...], der var en revideret bekendtgørelse om skærpet tilsyn, som fortsat ville skulle med -deles.

5.1.4 Lovforarbejder fra 2018

Med lov nr. 397 af 2. maj 2018 blev § 9 h i fri- og privatskoleloven udbyg -get [...], og der blev selv uden forudgående skærpet tilsyn indført mulighed for at bestemme, at en skole ikke længere kunne være en fri grundskole og dermed heller ikke modtage statstilskud. Det var imidlertid ifølge lovforsla -get (L 178) begrænset til tilfælde, hvor grundene var ”helt åbenbare og tungtvejende” [...]. Bortset herfra var skærpet tilsyn fortsat fornødent, hvil -ket retligt tillige må gælde sanktioner med tilsvarende virkning, eksempelvis tilbagebetaling af statstilskud, i særdeleshed i et om - fang, der i udgangs -punktet er ruinerende.

5.1.5 Lovforarbejder fra 2019

I forbindelse med udstrækning af frihed og folkestyrekravet til lov om pri -vate institutioner for gymnasiale uddannelser (og om efterskoler og frie fagskoler), jf. lov nr. 563 af 7. maj 2019, blev følgende anført om sanktion -ring [...]:

” Overholdelsen af det eksplicite frihed og folkestyre -krav i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser vil indgå i tilsynet med institutio - nerne, der varetages af Styrelsen for Undervisning og Kvalitet. Hvis der i forbindelse med tilsyn konstateres, at en institution ikke overholder frihed og folkestyre -kravet vil styrelsen i medfør af den gældende § 24 kunne give institution et påbud om at foretage konkrete ændringer af den pågældende virksomhed. Hvis institutionen ikke ændrer den pågældende virksomhed, vil det kunne få tilskudsmæssige konsekvenser efter lovens § 25, stk. 1, hvorefter undervisningsministeren kan tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis for institu -tioner, der ikke følger bestemmelserne i loven om frihed og folkestyre -kra -vet. Tilsvarende kan undervisningsministeren tilbageholde tilskud, lade til -

skud bortfalde helt eller delvis eller kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvis, hvis en institution ikke overholder et påbud, jf. lovens § 24.”

Således blev proportionalitet på ny betonet.

Det var særligt vigtigt i sammenhæng af § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser, der ikke indeholder bestemmelser om skærpet tilsyn

Som det ses, blev det i lovforslaget lagt til grund, at ”tilskudsmæssige konsekvenser” først kunne komme på tale efter påbud og overtrædelse heraf.

5.2 Praksis i STUK

STUK’s praksis er søgt belyst under forberedelsen af den foreliggende rets-sag.

I brev af 28. oktober 2016 til Folketingets Ombudsmand angående FN’s børnekonvention behandlede Ministeriet for Børn, Undervisning og Lige -stilling blandt andet frihed og folkestyrekravet i forskellige lovgivninger [...]. Ministeriet bemærkede, at ”[i]det bestemmelsen ... er vag og elastisk må der dog skulle være tale om meget grove forhold før en sanktion kan komme på tale” [...]. Bemærkningen angik konkret bestemmelsen i lov om efterskoler og frie fagskoler [...], men det samme gælder de helt tilsvarende bestemmelser i andre love.

Antagelig af samme grund ses STUK også i beskrivelsen af sin praksis at lægge stor vægt på proces, herunder at eventuelle krav om tilbagebetaling først fremkommer efter advarsel, hvad end i form af skærpet tilsyn eller på -bud

5.2.1 STUK’s notat fra 2017

I notat af 26. september 2017 henviste STUK til lovforarbejder fra 2009, jf. afsnit 5.1.2 ..., og anførte blandt andet [...]:

” Styrelsen vil som udgangspunkt (skulle) udstede påbud, hvis styrelsen an -ser det for sandsynligt, at skolen med dette påbud vil kunne bringe sin skole -virksomhed inden for lovgivningens rammer. Styrelsen vil derfor udstede påbud i tilfælde, hvor der er et eller få forhold, som styrelsen finder, at der er usikkerhed omkring.

Det vil derfor i de fleste tilsynssager være nødvendigt først at udstede påbud og derefter, hvis skolen ikke efterlever påbuddet helt eller delvist, skride til hårdere sanktioner. Denne fremgangs- måde skal også ses i lyset af propor -tionalitetsprincippet. Skolen gives med andre ord en chance for at rette op på sine forhold, før der skrides til fratagelse af statstilskuddet

Afhængig af karakteren af det forhold, som påbuddet skal imødegå, kan der gives påbud ad en eller flere omgange om samme forhold. Igen vil propor -tionalitetsprincippet skulle efterkommes, hvorfor der vil kunne udstedes et påbud på ny om samme forhold, hvis der fx kun mangler delvis opfyldelse eller hvis opfyldelsen blot er forsinket af gode grunde. Forudsat at skolen

samtidig kan betrygge styrelsen om, at en opfyldelse af påbuddet er umiddelbart forestående.”

Tilskudssanktioner uden forudgående påbud var i notatet forbeholdt ”ganske alvorlige tilfælde” af ”omfattende udfordringer”, hvor ”skolens samlede virksomhed” ses ”præget af udfordring i forhold til kravene i loven” [...], også formuleret som ”alvorlige udfordringer med overholdelse af lovgivning -gen”, hvor ”udfordringer er omfattende og har en sådan karakter, at de præger og påvirker hele skolens virke, samtidig med, at ledelse og bestyrelse ikke kan betrygge styrelsen i, at de vil kunne genoprette de problematiske forhold” [...].

5.2.2 STUK's notat fra 2022

I sin konkrete sagsbehandling fremkom STUK den 22. marts 2022 med et notat til ministeren om blandt andet ”præcedens for STUK's anvendelse af sanktioner i tilsynssager” [...]. Ifølge notatet var tilskudssanktioner uden forudgående påbud i praksis begrænset til følgende, hvor der vel at mærke forud havde været iværksat skærpet tilsyn [...]:

” Ved flere samtidige alvorlige overtrædelser, herunder af frihed og folkestyre-kravet, som ikke ses at kunne blive rettet op inden for en overskuelig tid, har STUK truffet afgørelser om bortfald af skolens tilskud uden forudgående påbud. STUK har da forinden også sat skolen i skærpet tilsyn. I de alvorlige tilsynssager har skolerne brudt flere forskellige regler. Afgørelserne om bortfald af tilskud har således vedrørt flere af følgende forhold, som ud fra en samlet vurdering er fundet så alvorlig, at tilskuddet måtte bortfalde ... ”

Af forhold, hvoraf flere altså gjorde sig gældende samtidig, nævnte STUK ”frihed og folkestyrekravet”, ”afhængighed”, ”undervisningens kvalitet (stå mål med-kravet)” og ”usikkerhed om fortsat økonomisk drift” .

5.2.3 STUK's notat fra 2024

STUK har i retssagen fremlagt praksisnotat af 30. august 2024 [...], der således er udarbejdet efter, at Sagsøger S/I (Skole) udtog stævning.

På linje med, hvad STUK anførte i notatet fra 2017, skrev STUK [...]:

”Styrelsen kan skride direkte til tilskudssanktioner, hvis en skoles virksomhed er præget af meget alvorlige regelbrud, og hvis skolen har en ledelse, som efter styrelsens vurdering ikke har vilje eller evne til at genoprette de omfattende udfordringer inden for en overskuelig tidshorisont. I sådanne ganske alvorlige tilfælde vil styrelsen kunne skride direkte til tilbageholdelse, tilbagebetaling af tilskud helt eller delvist eller bortfald af statstilskuddet fremadrettet.”

Om sin praksis tilføjede STUK [...]:

” Styrelsen har truffet afgørelse om tilbagebetaling af modtaget tilskud uden forudgående påbud, i tilfælde hvor styrelsen har vurderet, at skolen i alvorlig grad ikke har overholdt reglerne og dermed ikke har levet op til tilskuds-betingelserne. Det gælder i de ovennævnte tilsynssager vedrørende Skole 4

(2018), Skole 11 (2018), Skole 3 (2018) og Skole 5 (2019), hvor manglende overholdelse af frihed og folkestyre-kravet indgik i vurderingen. Styrelsen har også truffet afgørelse om delvis tilbage -betaling af tilskud i tilsynssagen med Sagsøger S/I (Skole) (2022) for manglende efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet.”

STUK har i anledning af opfordring (27) medgivet, at de andre skoler ud over Sagsøger S/I (Skole), der ifølge notatet var blevet mødt med afgørelse om til -bagebetaling af modtaget tilskud, ”alle var i skærpet tilsyn på afgørelsestids -punktet” [...].

Det kan sammenholdes med, at STUK i 2024 i en konkret byretsdom vedrø -rende fri- og privat- skoleloven er citeret for, at ”det ... er fast praksis, at til -bagebetalingsbeløbet udmåles fra det tidspunkt, hvor en skole sættes under skærpet tilsyn” [...].

Om tilbagebetaling anførte STUK i notatet fra 2024 tillige [...]:

” I de fleste afgørelser om tilbagebetaling af tilskud har tilbagebetalingskra -vet været fastsat til det fulde modtagne tilskud for den periode, hvor styrel -sen har kunnet konstatere, at skolen ikke har levet op til centrale regler. Her har styrelsen lagt vægt på alvoren, udbredelsen og den tidsmæssige ud -strækning af overtrædelsen. Der er enkelte eksempler på, at styrelsen har truffet afgørelse om delvis tilbagebetaling af modtaget tilskud. Det har væ -ret tilfælde, hvor andre forhold i sagen har peget på, at skolen på trods af konkrete overtrædelser i øvrigt har efterlevet væsentlige dele af lovgivnin -gen (Sagsøger S/I (Skole)), og hvor lovovertrædelsen har kunnet henføres til en spe -cifisk del af skolens virke, fx manglende overholdelse af krav til omfang af undervisning (Efterskole). ”

I den foreliggende sag har STUK med henvisning til opfordring (28) oplyst, at afgørelser vedrørende andre skoler omtalt i notatet enten slet ikke har an -gået frihed og folkestyrekravet, eller har medtaget frihed og folkestyrekra -vet, men at kravet ikke har stået alene, og at anvendelse har angået alene ”de ansattes skærpede underretningspligt” [...].

5.3 STUK's afgørelse af 2. maj 2023

Til forskel fra praksis, jf. afsnit 5.2 ovenfor, er det kendetegnende for afgø -relsen af 2. maj 2023, at STUK i forhold til pålægget til Sagsøger S/I (Skole) om til -bagebetaling af 27 mio. kr. og proportionalitet ikke kunne henvise til proces, men alene til indholdsmæssige betragtninger [...]:

” På baggrund af sagens samlede oplysninger, er det styrelsens vurdering, at tilbagebetalingskravet samlet set skønsmæssigt skal fastsættes til 27 mio. kr., hvilket svarer til halvdelen af skolens statstilskud for skoleåret 2021/2022.

Ved fastsættelse af tilbagebetalingskravets størrelse har styrelsen lagt vægt på
 - *alvoren, herunder omfanget og karakteren af overtrædelserne af frihed og folkestyrekravet,*

- udbredelsen af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet på skolen,
- den tidsmæssig udstrækning af overtrædelserne, men også
- at skolens undervisningskvalitet og faglige resultater ligger højt.

Styrelsen har i forhold til alvoren af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet lagt vægt på, at der i skoleåret 2021/2022 har været et betydeligt antal episoder med grov mobning, voldsomme handlinger og krænkende adfærd, men også alvorlige episoder i tidligere skoleår, og at skolen hovedsageligt har håndteret episoderne som enkeltsager og derfor helt utilstrækkeligt i forhold til forebyggelse og sikring af et skolemiljø, som lever op til frihed og folkestyre-kravet. Skolen har dermed i alvorlig grad ikke levet op til frihed og folkestyre-kravet.

Om udbredelsen af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet på skolen har styrelsen lagt vægt på, at selvom skolens overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet navnlig har centreret sig om elevkulturen på skolens kostafdeling, har den usunde elevkultur samtidig i ikke ubetydelig grad påvirket skolemiljøet for alle elever, herunder også skolens dagelever. Den manglende efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet har desuden haft betydning for både skolens gymnasie- elever og grundskolelever. Styrelsen finder derfor ikke grundlag for at begrænse tilbagebetalingskravet udelukkende til tilskuddet for skolens kostafdeling eller for skolens gymnasieafdeling.”

5.4 Manglende proportionalitet

Proportionalitetsgrundsætningen indebærer, at ethvert indgreb foretaget af forvaltningen skal være egnet, nødvendigt og forholdsmæssigt. I kravet om nødvendighed ligger, at når forvaltningen kan vælge mellem flere tilstrækkelige indgreb, har forvaltningen pligt til at vælge det mindst indgribende. I kravet om forholdsmæssighed ligger, at indgrebet alene må iværksættes, hvis det står i rimeligt forhold til formålet hermed. Der er ikke grundlag for tilbageholdenhed i prøvelsen.

STUK's pålæg om tilbagebetaling af 27 mio. kr. i afgørelsen af 2. maj 2023 var hverken egnet, nødvendigt eller forholdsmæssigt, og pålægget er også i konsekvens heraf – og uafhængigt af den manglende lovhjemmel, jf. afsnit 4 ovenfor – ugyldigt.

Tilbagebetalingskravet i STUK's afgørelse var unødvendigt, allerede fordi de af STUK fremsatte påbud var tilstrækkelige i forhold til STUK's kritik af Sagsøger S/I (Skole). STUK skriver således selv i afgørelsen, at ”det med henblik på at genoprette forholdene på skolen vil være tilstrækkeligt og dermed den proportionale sanktion først at udstede et påbud til skolen om at efterleve frihed og folkestyre-kravet” [...].

STUK begrundet ikke, hvorfor skolen alligevel skal tilbagebetale 27 mio. kr. i anledning af de episoder i skoleåret 2021/2022, som begrundet påbudene, og pålægget om tilbagebetaling fremstår i det hele pønalt.

Det blot understøttes af, at tilbagebetalingskravet forblev det samme mellem første og anden partshøring, uanset begrundelsen blev ændret, idet tilbagebetalingskravet ikke længere blev opgjort ud fra tid (fra skoleårets midte i

december), men i kroner og ører som fortsat 27 mio. kr., jf. afsnit 3.4 og 3.6 [...]

I de tidligere tilsynssager har Sagsøger S/I (Skole) altid udvist samarbejdsvilje, og Sagsøger S/I (Skole) har altid fulgt STUK's anvisninger efter bedste evne. Det frem -går også af handlingsforløbet frem mod STUK's afgørelse i den konkrete tilsynssag, hvor Sagsøger S/I (Skole) allerede forinden havde igangsat adskillige og omfattende indsatser, herunder for at imødekomme STUK's påtænkte på -bud, jf. herved igen afsnit 3.7 ...

I overensstemmelse med STUK's praksis, jf. afsnit 5.2 ovenfor, burde en til -skudssanktion i hvert fald ikke have været bragt i spil indledningsvis, og an -vendelsen af en så voldsom sanktion som et tilbagebetalingskrav burde have afventet virkning af de udstedte påbud.

Tilbagebetalingskravet i STUK's afgørelse er desuden uforholdsmæssigt, fordi de af STUK fremhævede kritikpunkter ikke kan begrunde en sank -tionstype af denne karakter. Der er således ikke støtte for, at trivselsmæssige udfordringer kan begrunde så voldsom en sanktion, der i udgangspunktet er ruinerende og derfor kan sammenholdes med den situation, som er reguleret i fri - og privatskolelovens § 9 h.

Dette støttes yderligere af STUK's notat af 22. marts 2022 [...], hvori STUK har redegjort for, at der i de tilsynssager, som er så alvorlige, at til -skuddet bortfaldt, har været tale om flere alvorlige regelovertredelser, som har vedrørt en flerhed af forhold af generel betydning for sko- lens samlede virke, jf. afsnit 5.2. [...]

5.5 Manglende saglighed og finansiell magtfordrejning Sagsøger S/I (Skole) gør også gældende, at afgørelsen af 2. maj 2023 er usaglig.

Sagsøger S/I (Skole) kan konstatere, at STUK's pålæg om tilbagebetaling i ud -gangspunktet ville være ruinerende for en skole, og at STUK konkret ved pålægget har tillagt Sagsøger S/I (Skole)s konkrete økonomiske forhold vægt, jf. herved STUK's notat af 17. juni 2022 om økonomivurdering [...] samt STUK's samtidige vurdering over for ministeren af, at ”skolen vil kunne overleve det påtænkte tilbagebetalingskrav” [...].

Dette er også bekræftet i såvel svarskrift som duplik [...], idet STUK på sidstnævnte sted har anført, at ”formålet med reglerne i den relevante skole -lovgivning ikke er at holde liv i landets friskoler” [...]. Udsagnet taler for sig selv.

Konkret er Sagsøger S/I (Skole) grundet sin økonomi blevet mødt med en sanktion, som ikke under tilsvarende omstændigheder ville være blevet pålagt nogen anden skole, og det udgør finansiell magtfordrejning, som i sig selv begrun -der, at pålægget om tilbagebetaling er ugyldigt.”

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet har i påstandsdokument af 19. maj 2026 anført:

”...

Sagen angår prøvelse af Styrelsen for Undervisning og Kvalitets (STUK) af -gørelse af 2. maj 2023, [...] (herefter ”Afgørelsen”). Ved Afgørelsen på -lagde STUK i medfør af § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gym -nasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 21, stk. 2, Sagsøger S/I (Skole) at tilbagebetale 27 mio. kr. af det tidligere modtagne statstilskud, hvilket svarer til ca. halvdelen af skolens statstilskud for skoleåret 2021/2022 på samlet 53.903.525 kr. (bagudrettet sanktion). Denne del af afgørelsen er genstand for Sagsøger S/I (Skole)s påstand 2.

STUK udstedte samtidig i medfør af § 24, stk. 2, i lov om private institutio -ner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 24 a, stk. 1, påbud om at sikre, at Sagsøger S/I (Skole) efterlever frihed og folkestyre -kravet i § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og pri -vatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt. (fremadrettet sanktion). Denne del af afgø -relsen er ikke til prøvelse under sagen.

Afgørende for sagens udfald er, om de alvorlige og grove episoder, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole), er udtryk for enkeltstående episoder, eller om de er resultater af en elevadfærd og -kultur, som ikke er forenelig med fri -hed og folkestyre-kravet, og som ledelsen og bestyrelsen ikke har håndteret relevant og tilstrækkeligt, herunder ved at sikre, at skolens rammer og vær -dier ikke giver plads til/fremmer en sådan elevadfærd og -kultur. Såfremt dette spørgsmål besvares bekræftende, skal landsretten herefter blot tage stilling til, om der er grundlag for at tilsidesætte STUK’s skøn over tilbage -betalingskravets størrelse.

Sagsøger S/I (Skole)s påstand 1 er alene et anbringende til støtte for Sagsøger S/I (Skole)s påstand 2. Da påstand 1 derfor ikke kan tages under påkendelse, påstår STUK over for denne påstand principalt afvisning, subsidiært frifindelse.

3. ANBRINGENDER OG HOVEDARGUMENTER

En central del af frihed og folkestyre-kravet er, at en skole i sit samlede fak -tiske liv og virke skal give skolens elever kendskab til og respekt for grund -læggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ved at bestyrelsen og ledelsen sikrer en kultur på skolen med forståelse for respektfulde relationer og omgangsformer, samt ligeværd og ligestilling i alle relevante forhold. Bestyrelsen og ledelsen har i den forbindelse et ansvar for at være tilstræk -keligt tæt på eleverne til at vide, hvad der foregår på skolen.

En elevadfærd og -kultur, der fremmer manglende ligeværd, voldelige yd -mygelser samt anden form for nedværdigende behandling mellem skolens elever er således klart i strid med frihed og folkestyre-kravet.

STUK’s afgørelse er truffet med henvisning til, at de alvorlige og grove epi -soder, der har fundet sted på Sagsøger S/I (Skole), i både omfang og karakter er ud -tryk for en elevadfærd og -kultur, som ikke er forenelig med frihed og folke -styre-kravet, og at der har været en helt utilstrækkelig håndtering af elevkul -turen fra bestyrelsens og ledelsens side.

Sagsøger S/I (Skole) har da også selv som opfølgning på Medie 1-udsendelsen ”Titel 1”, som bragte en række voldsepisoder, tilfælde af grænseoverskridende adfærd og seksuelle krænkelse på skolen frem i lyset, anerkendt, at skolen har haft en usund kultur, og undskyldt til skolens elever og forældre herfor. Sagsøger S/I (Skole) anfører tilsvarende i stævningen [...], at kritik af skolen er helt på sin plads i lyset af de sager, der har været fremme, ligesom forstander Vidne for nylig deltog i en podcast, hvor han bl.a. udtalte, at det var velkendt, at der havde været loger, som havde til -taget sig nogle privilegier, og som havde fået for lang snor, jf. nærmere herom ... under pkt. 4.5.

Sagsøger S/I (Skole) har endvidere som opfølgning på Medie 1-udsendelsen taget en række initiativer for at rette op herpå, bl.a. ved at afskaffe en række af de traditioner og arrangementer, som har understøttet den usunde kultur. Sagsøger S/I (Skole) har således bl.a. afskaffet skolens præfektordning, aktiviteter og traditioner med fysisk og/eller psykisk krænkende adfærd, såsom den så -kaldte ”Leg 1”, samt ændret ordningen med sovesale, så alle elever kan gå trygt i seng.

Sagsøger S/I (Skole) arbejder desuden på at gennemføre de påbud, som STUK har udstedt om bl.a. at sikre, at der ikke forekommer eller reetableres traditioner og aktiviteter, der giver elever i 3.g særlige privilegier på bekostning af andre elever på skolen, at have en skærpet opmærksomhed på skolens tavs -hedskultur, samt at skolen inddrager forældre og relevante myndigheder, herunder vurderer om der skal foretages politianmeldelse, hvis der er oplys -ninger om mulige strafbare forhold vedrørende skolens elever.

Det fastholdes på denne baggrund, at Afgørelsen om tilbagebetaling af stat -stilskud og påbud om efterlevelse af frihed og folkestyre-kravet i det hele har det fornødne hjemmelsmæssige grundlag, og at Afgørel -sen er både saglig og proportional.

4. FAKTUM

Sagsøger S/I (Skole) har under forberedelsen meddelt, at de faktuelle forhold, der er beskrevet i Afgørelsen, [...], kan lægges til grund for sagens afgørelse som ubestridte.

Sagens bilag 1 omfatter også bilagene 1 og 2 til Afgørelsen med det fulde faktuelle grundlag for Afgørelsen. I det sidste processkrift fra 2. marts 2026 har Sagsøger S/I (Skole) præciseret, at den ovenfor nævnte proceserklæring ikke omfatter bilagene 1 og 2 til Afgørelsen. Sagsøger S/I (Skole) har imidlertid ikke un -der forberedelsen bestridt rigtigheden af de faktuelle oplysninger i de to bi -lag.

Der er under sagen fremlagt en række andre faktuelle oplysninger om krænkelse og krænkelseskultur på Sagsøger S/I (Skole). Rigtigheden af disse faktuelle oplysninger er heller ikke bestridt af Sagsøger S/I (Skole) under sagens forberedelse.

Afgørelsen bygger på en lang række konkrete krænkelse i skoleåret 2021/2022 og tidligere skoleår, beretninger fra elever, forældre og en tidli -

gere rektor, som tilsammen danner et billede af en udbredt og dominerende skolekultur kendetegnet ved magthierarki, hvor ældre elever havde magt over yngre elever, hvor frygt for vold og ydmygelser var accepteret som socialiseringsform, hvor accepten viste sig i en tavs-hedskultur på skolen, hvor vold og ydmygelser havde karakter af rituelle handlinger, hvor volden og ydmygelserne ikke blev udøvet af enkelte utilpassede elever, men i grupper af ældre stærke elever overfor yngre svage elever, der ofte har været alene og forsvarsløse, og hvor kulturen var understøttet af skolens formelle og uformelle traditioner.

Skoleåret 2021/2022

STUK lagde i Afgørelsen til grund, at følgende 18 episoder med vold, ydmygelse og mobning fandt sted på Sagsøger S/I (Skole) i skoleåret 2021/2022. Epi-soderne beskrives nedenfor i kronologisk rækkefølge.

Episode 1 – Mobning og intimidering under "fløjkrig"

En nystartet elev oplevede fra skolestart den 10. august 2021 og under det, skolen betegnede en "fløjkrig", at han blev mobbet og intimideret. Skolens ledelse blev gjort opmærksom på forholdet ved en henvendelse fra en lærer, der havde talt med eleven. Elevens sovesalslærer afholdt herefter en samtale med eleven, der gav anledning til bekymring om elevens trivsel. Skolen planlagde at adressere forholdet, men eleven blev hentet hjem og udmeldt den 7. september 2021. Den 1. oktober 2021 afholdt skolen en samtale, hvori elevens far og bror oplyste om en hård tone og drillerier/mobning mellem en gruppe drenge. Familien ønskede efterfølgende ikke at dele navne eller dokumenterbar viden.

Episoden dokumenterer, at en nystartet og dermed udsat elev allerede fra den første uge af skoleåret oplevede systematisk intimidering og mobning fra andre elever. Familiens tilbageholdenhed med at oplyse navne og dokumenterbar viden om de involverede elever er et karakteristisk udtryk for den tavshedskultur, der gennemgående præger kulturen på Sagsøger S/I (Skole) i perioden. Både forurettede, andre elever og deres familier undlader at bidrage med oplysninger, selvom de har overværet episoder eller som familie kender til episoderne og ved, hvem de involverede har været.

Episode 2 – Brandslukker tømt over sovesal med otte elever

I august 2021 tømte en elev en brandslukker ud over en sovesal med otte elever. Eleven forklarede ved en samtale med skolens rektor og kostskoleleder, at det handlede om en "fløjkrig", hvor eleverne drillede hinanden. Eleven blev efter dialog med forældrene hjemsendt og meddelt en skærpet advarsel. På et møde dagen efter med alle gårdens elever understregede rektor, kostskolelederen og sovesalslærerne, at skolen betragtede sagen som alvorlig og langt over strengen for almindelige drillerier.

Hændelsen viser, at en kollektiv konflikt mellem eleverne, den såkaldte "fløjkrig", allerede ved skoleårets begyndelse var etableret som en ramme for adfærd, der normaliserede grænseoverskridende handlinger. At en elev tømmer en brandslukker over otte sovende klassekammeraters sovesal, og selv begrunder det med, at "det handlede om en fløjkrig", illustrerer, at visse elever betragtede en sovesal som et legitimt mål for grænseoverskridende handlinger. Det faktum, at rektor fandt det nødvendigt at afholde et møde

for at markere, at sagen var "langt over strengen for almindelige drillerier", understreger, at skolen havde et alvorligt problem med en usund kultur blandt eleverne.

Hændelse 3 – Slag i ansigtet med skadestuebesøg efter Fugleskydningsar-rangementet

En 2.g-elev optrådte provokerende efter Bal 2 og slog der -under sin præfekt så voldsomt i ansigtet, at han mistede bevidstheden og måtte på skadestuen. Sovesalslæreren tog hånd om episoden, og rektor og kostskolelederen blev inddraget dagen efter. Den forurettede elev måtte på skadestuen. Eleven blev hjemsendt og meddelt en advarsel, og der blev fast -lagt en pædagogisk ramme for elevens videre kostskoleophold, herunder et forløb hos ungerådgiver, et mentorforløb med sovesalslærer og flytning til anden kostskolegård.

Episoden viser, at volden på Sagsøger S/I (Skole) ofte finder sted i direkte tilknyt -ning til et af skolens traditionsbårne arrangementer. Den omstændighed, at en 2.g-elev slår en præfekt – en elev med en formelt tildelt autoritets- og an -svarsrolle over for yngre elever – så hårdt, at denne mister bevidstheden, il -lustrerer, hvor alvorlige spændinger magthierarkiet gav anledning til mellem eleverne. Episoden illustrerer også den nære sammenhæng mellem skolens traditionsbaserede festkultur og fysisk vold. Den samme elev var involveret i endnu en voldsepisode med personskaade i februar 2022, hvilket viser, at de iværksatte pædagogiske tiltag ikke formåede at forebygge gentagelse.

Hændelse 4 – Koordineret gruppevold og intimidering mod 1.g-elev

En 1.g-elev oplyste, at han var blevet intimideret og slået. Sovesalslæreren identificerede en gruppe på fire elever, der blev indkaldt til et møde med rektor og kostskolelederen. Den ene elev erkendte over for skolens ledelse, at han på grund af en tidligere konflikt med den pågældende elev havde truet og været voldsom over for 1. g-eleven. Elevens forældre oplyste over for skolen, at tre elever havde holdt ham fast, mens en fjerde slog ham, og at han havde fået blå mærker. De involverede elever var 2.g-elever. Den pri -mære udøver modtog en advarsel, mens gårdens sovesalslærere tog sig af de andre tre elever.

Episoden er et klart og direkte udtryk for det hierarkiske magtforhold mellem ældre og yngre elever på kostafdelingen. En gruppe på mindst fire 2.g-elever handlede koordineret og organiseret mod en 1.g-elev: tre holdt ham fast, mens en fjerde slog ham. At den primære udøver selv begrundede handlingen med "tidligere historik" viser, at vold var et accepteret redskab til konfliktafklaring i elevmiljøet. Den koordinerede fastholdelse af offeret viser endvidere en planlagt og bevidst magtdemonstration, der berøvede den yngre elev enhver mulighed for forsvar eller flugt.

Hændelse 5 – Videooptaget fastholdelse med tape og strips og brusebad i omklædningsrum

Fem videooptagelser viser en episode i et omklædningsrum, hvori en elev har fået fødderne tapet fast, håndledet stripset bag på ryggen og tape ført om munden. Eleven skubbes ned og trækkes med tape om fødderne af to andre elever ind i et baderum, hvor bruseren tændes. Der var fem øvrige elever til stede under episoden. Videoerne dokumenterer specifikt, at eleven er fysisk

totalt immobiliseret med strips og tape om hænder, fødder og mund, og at han i denne tilstand trækkes ind i brusekabinen, mens bruseren tændes. Optagelserne deltes efterfølgende i en Snapchat-gruppe for en gruppe drenge på Elevgård 1. Skolen har lagt til grund, at episoden var planlagt på forhånd, idet de nødvendige remedier – strips og tape – var medbragt til formålsløst. Fire elever blev bortvist fra skolen, og sagen blev politianmeldt.

Episoden er den objektivt set groveste enkeltepisode i skoleåret. Episoden er udtryk for en planlagt, kollektiv ydmygelse af et andet forsvarsløst menneske. At episoden efterfølgende blev delt digitalt, bekræfter, at der ikke var tale om en spontan voldshandling, men om en iscenesat ydmygelse, der var tiltænkt et større publikum, og at hverken gerningsmændene eller de andre tilstedeværende elever fandt anledning til at standse ydmygelsen. Episoden er et udtryk for rituel vold og ydmygelse, hvor en forsvarsløs svag stillet elev udsættes for en systematisk nedværdigelse foran en gruppe andre elever, og ydmygelsen efterfølgende dokumenteres og cirkuleres. At de andre tilstedeværende elever ikke griber ind, bekræfter en gruppenorm, der accepterer – og legitimerer – krænkelserne.

Episoden viser både en elevkultur, hvor det er naturligt og giver status i gruppen at demonstrere hierarki gennem planlagt, kollektiv strafbar vold og ydmygelse, og den viser en tavshedskultur, hvor hverken de elever, der er til stede, eller nogen af de elever, som modtog videoerne på snapchat, eller sovesalslærerne reagerede på episoden. Hvis ikke eleven havde klaget, var episoden blevet betragtet som en sejr i toppen af elevhierarkiet med manglende indgriben fra resten af frygt for de sociale konsekvenser ved at gribe ind.

Hændelse 6 – Antisemitiske og krænkende memes delt i Snapchat-grupper

Dagen efter episoden i omklædningsrummet fremkom fem memes med bilde af den elev, der var centrum for episoden i omklædningsrummet. Nogle memes var stillbilleder fra selve optagelserne med tekst om eleven, herunder udsagnene ”Titel 2”, ”Titel 5”, og ”Titel 6”. Billederne deltes i en Snapchat-gruppe for en gruppe drenge på Elevgård 1 og desuden i en gruppe på nettet med drenge fra Elevgård 2. Skolen identificerede den kostelev, der var ansvarlig for spredningen. Denne elev modtog en skarp advarsel.

Episoden viser, at den krænkelse, som den forurettede elev var udsat for i omklædningsrummet, aktivt forlænges og forstærkes digitalt af medelevers bevidste valg om at offentliggøre og kommentere episoden med racistisk, antisemitisk og kønsdiskriminerende indhold på sociale medier. Det antisemitiske indhold tilføjer en etnisk diskriminerende dimension til den allerede grove krænkelse. Deling på tværs af to separate gårde – Elevgård 1 og Elevgård 2 – viser, at de to episoder havde et bredt publikum i elevmiljøet, uden at der tilsyneladende blev reageret fra de andre elever. Forklaringen kan kun være, at episoderne var en del af kulturen på Sagsøger S/I (Skole). Episoderne er også udtryk for en kultur, der aktivt fejrer og spreder krænkelser.

Hændelse 7 – Optagelse og deling af lydfil foran elevs dør under privat samvær

En elev blev udsat for, at der blev optaget en lydfil foran elevens dør, mens eleven var i selskab med sin kæreste. Filen blev efterfølgende delt, hvilket følte meget intimiderende for den pågældende elev. Sovesalslæreren og kostskolelederen kontaktede de involverede elevers forældre. Eleverne blev indkaldt til et møde med rektor og sovesalslæreren, hvor temaet var digitale krænkelser og digital dannelse, men derudover reagerede ledelsen tilsyneladende ikke.

Episoden er endnu et eksempel på den digitale krænkelsekultur, der var herskende på Sagsøger S/I (Skole). Episoden viser også, at kulturen ikke var rettet mod én bestemt elev eller nogle få elever, men var en almindelig del af elev-kulturen. At foretage en lydoptagelse foran en elevs dør under privat og intimt samvær og efterfølgende dele den med andre er et bevidst valg om at krænke en andens privatliv og intimsfære og at udbrede denne krænkelse til et bredere publikum. At andre elever ikke reagerede, bekræfter både at episoden blev opfattet som en del af elevkulturen på Sagsøger S/I (Skole), der stiltiende blev accepteret, og at der eksisterede en tavshedskultur på skolen.

Hændelse 8 – Slag på næsen med skadestuebesøg og politianmeldelse

Den elev, der tillige var involveret i voldsepisoden efter Fugleskydningsarrangementet, slog senere en anden elev på næsen. Ifølge skolens brev til forældrene måtte den forurettede elev på skadestuen og fik et sting. Sagen blev politianmeldt. Den elev, der havde slået, forklarede, at han forud for episoden selv var blevet slået af den anden elev. Eleven, der havde slået, blev hjemsendt dagen efter episoden. Forældrene blev anbefalet, at eleven orienterede sig mod en anden uddannelsesinstitution, og eleven udmeldte sig fra skolen pr. 1. april 2022.

Det faktum, at den samme elev på ny begår en voldsepisode med personskade til følge, viser, at de iværksatte pædagogiske tiltag og den tildelte advarsel ikke var tilstrækkelige til at korrigere elevens adfærd. Episoden er desuden et eksempel på den cykliske vold, der prægede dele af elevmiljøet. Den elev, der slog, begrundede sin vold med, at han selv var tidligere offer for vold fra den elev, han slog.

Hændelse 9 og 10 – Hærværk

I to tilfælde modtog elever en advarsel henholdsvis en skærpet advarsel for hærværk.

Episoderne er yderligere eksempler på grænseoverskridende adfærd. I det ene tilfælde var der endda tale om gentagelse af tidligere adfærd. Episoderne illustrerer en elevkultur med tilbagevendende mangel på respekt for andres ejendom.

Hændelse 11 – Optrin på dansegulvet

En episode benævnt "optrin på dansegulvet" involverede tre elever, som førte til samtaler mellem ledelsen og eleverne.

Også denne episode er forbundet med et socialt arrangement og er i tid sammenfaldende med skolens Bal 3, der gav anledning til episode 8. Episoden

den understøtter det mønster, der ses på tværs af skoleåret, hvor skolens festlige og traditionsbaserede arrangementer var forbundet med elevkonflikter og grænseoverskridende adfærd. Reaktionen – afholdelse af samtaler uden tildeling af nogen formel sanktion – er samtidig et eksempel på den in-konsistente håndhævelsespraksis på Sagsøger S/I (Skole).

Hændelse 12 – Sovende elev vækkes ved seksuel ydmygelse på sovesal

To videooptagelser viser, at en sovende elev dels vækkes ved, at toppen af hans hoved presses mod en tredje elevs bare ende, dels ved, at en anden elev sænker sin bare ende ned over den sovende elev, mister balancen og vælter ned på ham.

Sovesalen er et miljø, hvor elever befinder sig i en udpræget sårbar og forsvarsløs tilstand, og episoden viser, hvordan dette sårbare rum aktivt blev udnyttet til at ydmyge en elev. Den seksuelle karakter af handlingerne – foretaget mens offeret sov – viser tydeligt en mangel på respekt for den pågældendes integritet og personlige grænser. At handlingerne videooptages viser, at gerningsmændene ikke frygtede konsekvenser, og at ydmygelsen var til-tænkt et publikum ud over dem selv.

Hændelse 13 – Sovende elev vækkes ved kraftigt hiv i underbukser

En videooptagelse viser den samme elev som i episode 12, der vækkes ved, at han hives kraftigt op i sine underbukser og klager højlydt, uden at behandlingen ophører.

Episoden viser en gentagen og systematisk krænkelse af den samme elev. At eleven klager højlydt, og at behandlingen ikke ophører, viser en aktiv og bevidst ignorering af offerets smerte og en tydelig mangel på menneskelig respekt og empati.

Hændelse 14 – Hoved skubbet hårdt ned mod gulvet

En videooptagelse viser to elever, der holder hinanden i et hårdt greb på gulvet, og den ene skubber den andens hoved hårdt ned i gulvet.

At den voldelige episode er videooptaget viser, at de involverede elever ikke opfattede voldshandlinger som noget, der krævede hemmeligholdelse, men tværtimod som noget, der kunne dokumenteres og deles. Episoden er endnu et udtryk for den normalisering af vold og magtdemonstrationer, der prægede dele af elevkulturen.

Hændelse 15 – Kvælertag og fastholdelse på gulvet

En videooptagelse viser to elever i en diskussion, hvori den ene lægger armen om den andens hals i et kvælertag, hiver denne ned på gulvet og holder personen fast.

Et kvælertag er en potentielt farlig handling, der kan afskære offerets vej-rtrækning og bevægelsesfrihed. Kombinationen af kvælertaget og den efterfølgende fastholdelse på gulvet illustrerer et magtmønster, der er kendetegnet ved fysisk dominans over for en svagere part. At handlingen er videooptaget, bekræfter det gennemgående træk i elevkulturen, nemlig at de involverede elever fandt det acceptabelt og ikke risikobehæftet at dokumentere og cirkulere grov voldelig adfærd.

Hændelse 16 – Vand sprøjtet i sovende elevs ansigt

En videooptagelse viser en elev, der sprøjter to flasker vand i ansigtet og over hovedet på en elev, der ligger i sin seng.

Selv om episoden er af mindre grov karakter end de øvrige episoder, viser den, at chikane af sovende elever på sovesalen var en normal praksis, der strakte sig fra de lettere former til de groveste. Den bevidste udvælgelse af en sovende elev som mål for chikanen viser, at andres sårbarhed er gennem -gående træk i krænkelserne.

Hændelse 17 – Dyne og pude smidt ud ad sovesalsvindue

En videooptagelse viser en elev, der smider en dyne og en pude ud ad vinduet på en sovesal.

Episoden er endnu et eksempel på magthierarki, hvor stærke elever offent -ligt ydmyger svagere elever foran andre elever. Handlingen var egnet til at markere statusforskel. Episoden illustrerer, at krænkelserne af mere sårbare elever ikke blot bestod i direkte vold, men også i andre former for offentlige ydmygelser. Igen er det bemærkelsesværdigt, at andre elever ikke reagerer, hvilket kun kan forklares med, at kränkelsen var en del af elevkulturen, og at der eksisterede en udpræget tavshedskultur på Sagsøger S/I (Skole).

Hændelse 18 – Slagsmål adskilt af sovesalslærer

Den elev, der var centrum for omklædningsrumsepisoden, var tillige på et tidspunkt i skoleåret oppe at slås med en anden elev, hvilket endte med, at sovesalslæreren måtte skille dem ad.

Episoden viser, at vold mellem særligt kosteleverne var almindeligt fore -kommende som en accepteret måde at løse konflikter på. Vold blandt eleverne var en integreret del af elevkulturen.

Både det uformelle hierarki mellem ældre og yngre elever baseret på vold og ydmygelser og tavshedskulturen er bekræftet i Sagsøger S/I (Skole)s bortvisning og i klagerne over bortvisningerne fra de fire elever, som efter episode 5 blev bortvist [...]. De forstod ikke og accepterede ikke bort -visningerne, fordi de oplevede, at deres adfærd var en del af en accepteret kultur på skolen.

De alvorlige problemer med elevkulturen blev erkendt af ledelsen på skolen i pressemeddelelsen fra 7. maj 2022 samt i skolens handlingsplan og red -gørelse af 16. maj 2022, hvor ledelsen erkendte, at de konkrete episoder tegnede "et alvorligt billede af et element af elevkulturen på Sagsøger S/I (Skole), som bestyrelsen ikke kan acceptere og vil ændre." [...]

Før skoleåret 2021/2022

Samlet tegner beretninger og hændelser fra 2012 til skoleåret 2021/2022 et konsistent og ensartet billede, der i de væsentligste træk er identisk med bil -ledet fra analysen af de 18 hændelser. [...]

Der har på Sagsøger S/I (Skole) været et veletableret magtbaseret hierarki, hvor de ældste elevers dominans over yngre opretholdes gennem vold og ydmygel -

ser, hvor institutionelle traditioner og arrangementer fungerer som en tilbagevendende ramme for voldsepisoder, og hvor elever konsekvent undlader at orientere de voksne af frygt for social sanktionering.

Der eksisterede et elevhierarki med 3.g'erne i toppen, som var rammesætende for en elevadfærd og -kultur på særligt kostafdelingen, og som betød, at der eksisterede en tavshedskultur, hvor elever affandt sig med eller ikke turde opsøge lærere og ledelse af frygt for, hvilke sociale konsekvenser det kunne få at sige fra. Eksistensen af denne kultur er bekræftet af tidligere rektor Person 5 [...].

De 18 hændelser i skoleåret 2021/2022 var på denne baggrund ikke udtryk for en pludselig ændring i elevkulturen, men for en kultur, der længe har været en udbredt og dominerende del af elevmiljøet på Sagsøger S/I (Skole).

Efter skoleåret 2021/2022

Episoder og beretninger fra perioden efter skoleåret 2021/2022 bekræfter et konsistent og ensartet billede af elevkulturen på Sagsøger S/I (Skole). Særligt voldsepisoden, som gav anledning til Retten i Næstveds dom af 6. september 2024 [...], har mange ligheder med de 18 hændelser i skoleåret 2021/2022. Ældre elever udøvede organiseret dominans over for yngre elever. De brugte en institutionel quizleg med skolens håndbog som ramme for vold og gruppevold af elever i svagere position, og de gjorde det i ly af en tavshedskultur, der skulle have sikret, at forholdet ikke nåede til læreres, ledelsens eller andre voksnes kendskab.

At der eksisterede en tavshedskultur, hvis overtrædelse kunne have alvorlige sociale følger, lagde Ombudsmanden til grund i sin udtalelse af 19. december 2024 [...], og eksistensen af den kultur er derfor officielt anerkendt, ligesom den er anerkendt af Sagsøger S/I (Skole) selv i brevene fra rektorkontoret i forbindelse med bortvisningen af fire elever [...].

Begivenhederne efter skoleåret 2021/2022 bekræfter, at de strukturelle problemer på Sagsøger S/I (Skole) ikke var løst, men fortsat gentog sig i form af hierarki, rituel vold, organiseret tvangsservicering af ældre elever og systematisk tavshedskultur.

To kulturer på Sagsøger S/I (Skole)

Det karakteristiske ved den ovenfor omtalte elevkultur på Sagsøger S/I (Skole) var, at den ikke stod i modsætningsforhold til skolens officielle traditioner, men var forbundet med disse traditioner.

Tidligere rektor Person 5 har oplyst, at hele skoleåret i 3.g var fyldt med traditioner, festligholdelse og forherligelse af eleverne i 3.g, som havde særlige roller og privilegier, f.eks. i forbindelse med den årlige fugleskydning og ret til at bære Udeladt, og at 3.g'ernes opførsel på den måde var kultur-sættende for skolen. Person 5 har også oplyst, at det var "socialt selvmord" for 1. og 2.g'ere at kritisere eller anmelde nogen i 3.g, fordi den pågældendes efterfølgende sociale mistrivsel kunne få eleven til at stoppe på skolen.

Fugleskydningsarrangementet forekommer konsekvent som en direkte anledning til voldelige episoder. I 2018 kom berusede 2.- og 3.g-elever f.eks. ind på sovesalen efter Fugleskydningen, holdt 1.g-elever fast og uddelte slag. Næste dag sammenlignede 1.g-eleverne blå mærker, der sad, hvor de ikke kunne ses, når man havde tøj på. I skoleåret 2021/2022 resulterede Bal 2 i, at en elev slog en præfekt bevidstløs. I 2023 ud-sprang flotilleordningen af samme arrangement. Efter Fugleskydningen i august 2023 fik institutionen oplysning om, at 3.g-elever havde udnævnt yngre elever til at indgå i en "flotille" som "tjenere" eller "slaver", der skulle skaffe øl – en forpligtelse, der blev håndhævet ved voldelig og krænkende adfærd.

Leg 1 og Leg 2 institutionaliserede en direkte fysisk konfrontation mellem årgange. Den fratrædende uddannelsesleder på skolen forklarede, at nogle elever havde taget opførslen fra Leg 1 med videre i dagligdagen og bidraget til en underlæggende subkultur, hvor man ikke fik taget hånd om adfærdsreguleringen.

Bestyrelsesformand og forstander Vidne har bekræftet eksistensen af loger, som har tiltaget sig privilegier og fået for lang snor, og som har optagelsesritualer, der indebærer nedværdigende behandling. Den tidligere rektor Person 3 fandt i interne dokumenter, at subkulturen var meget toneangivende på skolen, forbundet med ekstremt stor prestige, og at eleverne gav udtryk for, at det var en ære at være udvalgt til at servicere de ældre.

En gruppe forældre til bortviste elever har i en klage til STUK beskrevet, at vold og tvang er en del af kulturen på Sagsøger S/I (Skole), at det er noget, som alle kender til, alle ved, og som skolen stiltiende accepterer.

Episoder og beretninger viser samlet, at den officielle elevhierarkiske struktur ikke skabte den uformelle volds- og ydmygelseskultur, men skabte en ramme, som den uformelle elevkultur spejlede, udnyttede og videreudviklede, og som var stærkest og mest synlig blandt kostafdelingens elever.

Manglende reaktioner fra Sagsøger S/I (Skole)

At der på Sagsøger S/I (Skole) herskede en usund og uacceptabel elevkultur er udtrykkeligt anerkendt af Sagsøger S/I (Skole). Denne kultur har ledelsen på Sagsøger S/I (Skole) været bekendt med, men ikke effektivt grebet ind overfor, trods mange anledninger. Tværtimod er der adskillige eksempler på, at skolen har forsøgt undgå opmærksomhed fra omverdenen på de krænkelse, som var en del af kulturen. Den uacceptable elevkultur, som eksisterede i skoleåret 2021/2022, greb skolens ledelse, lærere og personale ikke effektivt ind overfor, men søgte i stedet at skjule dens eksistens.

Sammenfatning

Episoderne i Afgørelsen [...] spænder tidsmæssigt fra 2015 til 2022 og optræder på tværs af årgange og kostskolegårde i identiske mønstre med de samme ritualer, de samme hierarkier og den samme tavshedskultur, uden at ledelsen i tilstrækkelig grad greb ind og dermed fik ændret kulturen.

Sammenfattende viser bevisførelsen, at der på Sagsøger S/I (Skole) i skoleåret 2021/2022 eksisterede en udbredt og dominerende elevkultur, som var karakteriseret ved mangel på ligeværd, ligestilling, medmenneskelig respekt og værdighed, ytringsfrihed og almindeligt accepterede omgangsformer.

5. RETSGRUNDLAG

5.1 *Det retlige grundlag for afgørelsen af 2. maj 2023*

5.1.1 *Indledende*

Afgørelsen er truffet under henvisning til, at de alvorlige og grove episoder, der havde fundet sted på Sagsøger S/I (Skole), i både omfang og karakter var udtryk for en elevadfærd og -kultur, som ikke var forenelig med frihed og folke -styre-kravet, jf. § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannel -ser og fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., og at den pågældende ele -vadfærd og -kultur samtidig viste en adfærd, hvor ikke alle elever overholdt almene normer for god orden og godt samvær med respektfulde relationer, jf. § 2, stk. 4, i bekendtgørelse nr. 1338 af 9. december 2019 om studie- og ordensregler m.v.

En central del af frihed og folkestyre-kravet er, at en skole i sit samlede fak -tiske liv og virke skal give skolens elever kendskab til og respekt for grund -læggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ved at bestyrelsen og ledelsen sikrer en kultur på skolen med forståelse for respektfulde relationer og omgangsformer, samt ligeværd og ligestilling i alle relevante forhold. En elevadfærd og -kultur, der fremmer manglende ligeværd, voldelige episoder samt anden form for nedværdigende behandling mellem skolens elever er således i strid med frihed og folkestyre-kravet.

5.1.2 *Frihed og folkestyre-kravet*

Bestemmelsen i fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., har følgende ordlyd (§ 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser har en tilsvarende ordlyd):

*” Skolerne **skal** efter deres formål og **i hele deres virke forberede eleverne 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.**” [...]*

Frihed og folkestyre-kravet blev indført i fri- og privatskoleloven ved lov nr. 413 af 6. juni 2002. Som anført i stævningen blev bestemmelsen indført som et led i den daværende regerings udlændingeudspil. Det følger dog af bemærkningerne, at kravet mere bredt skulle sikre, at skolerne – uanset elevernes herkomst – forberedte eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre og på grundlag af de principper for menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der følger af Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (EMRK). Det fremgår således udtrykkeligt, at kravet var rettet mod de ”*frie grundskoler uanset deres idégrundlag*”. Der henvises

ses til Folketingstidende 2001-2002 (2. samling), tillæg A, side 4289 f. og 4293.

Under lovforslagets behandling blev den oprindeligt foreslåede ordlyd æn -dret ved et ændringsforslag. Af bemærkningerne til ændringsforslaget, som blev vedtaget under behandlingen af lovforslaget, fremgår bl.a. følgende, jf. ændringsforslag nr. 1 til lovforslag nr. L 163 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler m.v. (Krav til skolen og styrkelse af tilsynet m.v.):

*” I ændringsforslaget udgår alene den direkte henvisning til Den Europæiske Menneskerettighedskonvention ... Den ændrede formulering indeholder derfor samme overordnede krav til undervisningen som den i lovforslaget foreslåede. Da de grundlæggende **frihedsrettigheder og menneskerettigheder** er en væsentlig del af det **danske samfunds karakter**, vil forberedelsen af eleverne skulle ske på grundlag af disse rettigheder.” [...]*

Frihed og folkestyre-kravet blev nyaffattet ved lov nr. 336 af 18. maj 2005, hvorved det blev præciseret, at skolerne er forpligtede til at overholde frihed og folkestyre-kravet ”efter deres formål og i hele deres virke” .

Ved lov nr. 1563 af 13. december 2016 blev frihed- og folkestyrekravet udvidet med et udtrykkeligt krav om, at skolerne skal udvikle og styrke elevernes ”demokratiske dannelse” . Af bemærkningerne til denne ændring, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, lovforslag nr. L 36 som fremsat, side 13, fremgår bl.a. følgende:

*” Den foreslåede ændring indebærer, at enhver skole efter loven reelt skal have det sigte med al sin undervisning og hele sit virke i øvrigt, at enhver elev udvikler sig til **demokratisk medborgerskab** i et samfund som det danske. Dette skal ikke alene fremgå formelt af skolens formål og læringsmål m.v., men også af **skolens samlede faktiske liv og virke**, herunder fx skolens praksis for optagelse og **bortvisning af elever**, skolens **generelle elevinddragelse** i og uden for undervisningen, skolens ordensregler og **skolens omgangsformer** – herunder mellem elever og lærere, mellem drenge og piger og mellem mandlige og kvindelige ansatte.*

*Skolerne skal således udvikle og styrke elevernes evner og lyst til som **demokratiske borgere** at leve i og selv bidrage til et retssamfund som det danske med **frihed og folkestyre** og **grundlæggende friheds- og menneskerettigheder**, herunder ligestilling mellem kønnene.” [...]*

Og om ministeriets overvejelser og den foreslåede ordning anføres bl.a. følgende, jf. Folketingstidende 2016-2017, tillæg A, lovforslag nr. L 36 som fremsat, side 4:

*” Det betyder, at der i en fri grundskole **stedse** i dens **virke** skal herske en **vågen opmærksomhed** på, at dens lovlige **holdningspåvirkning** af eleverne ikke kan **ødelægge** eller **skade** deres **demokratiske dannelse**. [...].*

Begrebet demokratisk dannelse er allerede anvendt i lov nr. 1076 af 8. juli 2016 om efterskoler og frie fagskoler samt lov nr. 1605 af 26. december 2014 om folkehøjskoler. Ligesom det således allerede er sket i forhold til

*folkehøjskolernes hovedsigte vil den foreslåede ændring af bestemmelsen understrege skolernes opgave om i al undervisning og i **hele deres virke i øvrigt** at sigte efter at **danne deres elever til engagerede borgere med lyst og evne til aktivt demokratisk medborgerskab i et retssamfund** som det danske med **frihed og folkestyre** og **grundlæggende friheds- og menneske - rettigheder**, herunder ligestilling mellem kønnene.” [...]*

5.1.3 Ordens- og studiebekendtgørelsen

Afgørelsen af 2. maj 2023 er derudover truffet med henvisning til, at Sagsøger S/I (Skole) ikke i tilstrækkelig grad har håndhævet regler fastsat efter § 2, stk. 4, i bekendtgørelse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser, som er fastsat i medfør af bestemmelser i lov om de gymnasiale uddannelser. Den relevante del af bestemmelsen har følgende ordlyd:

*” Institutionens ordensregler indebærer endvidere uanset deres konkrete indhold, at eleverne som **minimum** skal overholde **almene normer** for god orden og **godt samvær for elever** på en uddannelsesinstitution, hvor der er **respektfulde relationer mellem eleverne indbyrdes** og mellem eleverne og institutionens bestyrelsesmedlemmer, ledere, lærere og andre ansatte.
”(fremhævet her)*

5.1.4 Påbud

Påbuddene i afgørelsen af 2. maj 2023 er udstedt med henvisning til fri- og privatskolelovens § 24 a, stk. 1, og 24, stk. 2, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser.

Fri- og privatskolelovens § 24 a, stk. 1, har følgende ordlyd (§ 24, stk. 2, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser har en tilsvarende ordlyd):

” Finder børne- og undervisningsministeren, at der ikke er tilstrækkelig sikkerhed for, at en skoles virksomhed er i overensstemmelse med denne lov eller de regler eller aftaler, der er fastsat eller indgået i henhold til loven, kan ministeren udstede påbud til skolen om at foretage konkrete ændringer af den pågældende virksomhed.”

Af bemærkningerne til bestemmelsen, jf. Folketingstidende 2008-2009, til -læg A, side 8211, fremgår bl.a. følgende:

*” Det foreslås, at ministeren også kan udstede påbud om at foretage konkrete ændringer af en virksomhed, hvis der ikke er **tilstrækkelig sikkerhed** for, at denne er i overensstemmelse med loven eller de regler eller aftaler, der er fastsat i henhold til loven.” [...]*

5.1.5 Tilbagebetaling af statstilskud

Afgørelsens del om tilbagebetaling af statstilskud er truffet med henvisning til fri- og privatskolelovens § 21, stk. 2, og § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser.

Fri- og privatskolelovens § 21, stk. 2, 1. pkt., har følgende ordlyd (§ 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser har en tilsvarende ordlyd):

*” Børne- og undervisningsministeren kan for skoler, der ikke følger bestemmelserne i denne lov, de regler eller aftaler, jf. § 7, stk. 1, der er fastsat eller indgået i henhold til loven, eller børne- og undervisningsministerens påbud, jf. § 24 a, tilbageholde tilskud, lade tilskud bortfalde helt eller delvis eller kræve **tilskud tilbagebetalt helt eller delvis.**” [...]*

Af bemærkningerne til bestemmelsen jf. Folketingstidende 1999-2000, til -læg A, side 5720, fremgår bl.a. følgende:

*” Hvis en institution ikke følger **loven**, de **regler** eller **aftaler**, der **fastsat** el-ler indgået **i henhold til loven**, herunder om løn- og ansættelsesforhold, el -ler undervisningsministerens påbud, jf. § 29 a, om at lovgøre et forhold, **kan** der rejses krav om **tilbagebetaling af tilskud helt eller delvist**, og hele tilskuddet kan i grovere tilfælde tilbageholdes, indtil regler, aftaler eller påbud følges. [...]*

*Der vil i **meget grove** og gentagne tilfælde kunne blive tale om at, **tilskuddet bortfalder helt** . [...]*

*I **mindre grove tilfælde** vil Undervisningsministeriet ikke straks tilbage -holde eller lade tilskud bortfalde helt eller delvis, men udstede et påbud ef -ter § 29 a. **Derimod** vil tilskud, der er oppebåret **uretmæssigt altid blive krævet tilbagebetalt** .” [...]*

5.2 Undervisningsmiljøloven og Dansk Center for Undervisningsmiljøets tilsyn

Afgørelsen af 2. maj 2023 er ikke truffet på baggrund af undervisningsmiljøloven, der handler om en anden situation. Af bilag 3 til afgørelsen af 2. maj 2023, side 4, fremgår herom følgende:

*” Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM) vejleder og rådgiver skoler og uddannelsessteder om trivsel og mobning. DCUM kan i særlige tilfælde beslutte at føre tilsyn med undervisningsmiljøet på et konkret uddannelsessted. DCUM's tilsyn angår skolernes overholdelse af undervisningsmiljølovens bestemmelser, herunder om skolen har en antimobbestrategi og iværksætter en handleplan mod mobning, hvis der er konkret anledning her - til. DCUM skal ifølge undervisningsmiljøloven føre sit tilsyn på baggrund af **skriftligt materiale**. Det betyder, at DCUM **ikke** ligesom styrelsen kan af -lægge **tilsynsbesøg** på de enkelte skoler.*

*DCUM fører ikke tilsyn med skolers overholdelse af frihed og folkestyrekravet. Det betyder, at DCUM **ikke** fører tilsyn med, om mistrivsel og mobning på en skole fx kan være et tegn på udfordringer med efterlevelse af frihed og folkestyrekravet på skolen. Det er videre styrelsens vurdering, at karakteren af DCUM's tilsyn heller ikke gør det muligt at afdække sådanne forhold på en skole.” ...*

6. ARGUMENTATION

6.1 Hovedanbringende

Det gøres overordnet gældende, at STUK's afgørelse af 2. maj 2023 i det hele har fornøden hjemmel og er gyldig.

Afgørelsen er ikke truffet på grundlag af fejlagtige faktuelle oplysninger, ligesom afgørelsen ikke er behæftet med sagsbehandlingsfejl eller hjemmelsmangler, som medfører ugyldighed.

6.2 Styrelsen for Undervisning og Kvalitets afgørelse af 2. maj 2023 har det fornødne hjemmelsmæssige grundlag

Afgørelsen har det fornødne hjemmelsmæssige grundlag i § 24, stk. 2, og § 25, stk. 1, i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 21, stk. 2, og § 24 a, stk. 1, idet de alvorlige og grove episoder, der havde fundet sted på Sagsøger S/I (Skole), i både omfang og karakter var udtryk for en elevadfærd og -kultur, som ikke var forenelig med frihed

og folkestyre-kravet, jf. § 1 a i lov om private institutioner for gymnasiale uddannelser og fri- og privatskolelovens § 1, stk. 2, 2. pkt., og da den pågældende elevadfærd og -kultur samtidig viste en adfærd, hvor ikke alle elever overholdte almene normer for god orden og godt samvær med respektfulde relationer, jf. § 2, stk. 4, i bekendtgørelse om studie- og ordensregler m.v. i de gymnasiale uddannelser. Ledelsen og bestyrelsen har ikke håndteret denne elevadfærd og -kultur relevant og tilstrækkeligt, herunder ved at sikre, at skolens rammer og værdier ikke giver plads til/fremmer en sådan elevadfærd og -kultur.

En central del af frihed og folkestyre-kravet er, at en skole i sit samlede faktiske liv og virke skal give skolens elever kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder, herunder ved at bestyrelsen og ledelsen sikrer en kultur på skolen med forståelse for respektfulde relationer og omgangsformer, samt ligeværd og ligestilling i alle relevante forhold.

Bestyrelsen og ledelsen har i den forbindelse et ansvar for at være tilstrækkeligt tæt på eleverne til at vide, hvad der foregår på skolen.

En elevadfærd og -kultur præget af fysisk vold med bevidstløshed og skadebesøg til følge, koordineret gruppevold, planlagt og rituel ydmygelse, videooptaget seksuel ydmygelse af sovende elever, systematisk digital deling af krænkelse, antisemitiske ytringer, mobning og intimidering, hærværk og tilbagevendende optrin i tilknytning til skolens traditionsbårne arrangementer udgør samlet et entydigt billede af et miljø organiseret omkring magt og undertrykkelse, hvor en tavshedskultur beskyttede krænkelse og efterlod ofre uden beskyttelse. En sådan elevadfærd og -kultur er kendetegnet ved fraværet af de grundværdier, som frihed og folkestyre-kravet er bygget op omkring, nemlig respekten for den enkeltes frihed og fysiske integritet, ligeværd og demokratisk dannelse samt åbenhed og ytringsfrihed.

En sådan elevadfærd og -kultur, der fremmer manglende ligeværd, voldelige episoder samt anden form for nedværdigende behandling mellem skolens elever, er således i strid med frihed og folkestyre-kravet.

Det gøres i den forbindelse gældende, at en sondring mellem ”trivsel” og ”holdningspåvirkning” er kunstig og ikke har noget grundlag i hverken rets - grundlaget eller afgørelsen. En usund elevadfærd og -kultur vil således i praksis medføre en holdningspåvirkning i strid med frihed og folkestyre-kravet, og vil medvirke til lav eller manglende elevtrivsel. Elevtrivsel er så - ledes – ligesom en skoles arbejde med at understøtte elevernes indbyrdes re - lationer og de rammer for skolekulturen, som skolen drives under – et rele - vant element at inddrage i en samlet vurdering af, om en skole overholder frihed og folkestyre-kravet. Det forhold, at der andre steder i skolelovgiv - ningen er taget hensyn til elevers trivsel, kan ikke føre til et andet resultat.

En afgørelse om tilbagebetaling af statstilskud var berettiget under hensyn til, at der i den pågældende sag var tale om alvorlige brud på lovgivningen. Det bemærkes i den forbindelse, at der med den pågældende afgørelse alene var tale om et tilbagebetalingskrav og ikke en afgørelse om bortfald af til -skud, som der efter forarbejderne alene kan komme på tale i meget grove og gentagne tilfælde af overtrædelser af lovgivningen mv.

Det gøres derudover gældende, at der var grundlag for at udstede påbud, som alle rettede sig mod at ændre kulturen på Sagsøger S/I (Skole), hvilket skolen selv havde erkendt, var nødvendigt og derfor delte ønsket om. Det var nød - vendigt at udstede påbuddene, idet STUK skønnede, at mange af skolens egne initiativer på afgørelsestidspunktet var på et tidligt udviklingsstadium, og at den endelige implementering udestod.

6.3 Der er ikke grundlag for at tilsidesætte STUK's skøn

STUK har ved fastsættelsen af tilbagebetalingskravet og påbuddene udøvet et skøn under hensyn til sagens samlede faktiske omstændigheder og lovgiv - ningen. Der er ikke grundlag for at tilsidesætte dette skøn, idet skønnet er baseret på saglige, lovlige og proportionale hensyn.

Det bestrides i øvrigt, at tilbagebetalingskravet var ”ruinerende”, hvilket un - derstøttes af både Sagsøger S/I (Skole)s egne udtalelser som opfølgning på tilbage -betalingskravet samt styrelsens økonominotat, som konkluderede, at skolen havde en bæredygtig økonomi. [...] Det gøres i øvrigt gældende, at det for -hold, at et tilbagebetalingskrav er ”ruinerende” for en skole, er uden retlig betydning, idet formålet med reglerne i den relevante skolelovgivning ikke er at holde liv i landets friskoler.

Det bestrides derudover, at det har betydning, at der ikke forinden afgørel -sen om tilbagebetaling af statstilskud blev udstedt påbud. Dette er hverken et krav efter ordlyden eller forarbejderne til de relevante bestemmelser, lige -som der da også er eksempler på, at der er truffet afgørelse om tilbagebeta -ling uden forudgående påbud i administrativ praksis.

6.4 Vedrørende påstand om tillæg af renter

Sagsøger S/I (Skole) har nedlagt påstand om, at STUK til Sagsøger S/I (Skole) principalt skal betale 27.000.000 kr. med tillæg af renter efter renteloven fra den 26. maj 2023, subsidiært fra sagens anlæg (påstand 2).

Hvis retten måtte afsige dom om tilbagebetaling, gøres det gældende, at der ikke er grundlag for at tillægge renter fra et tidspunkt før sagens anlæg, jf. rentelovens § 8.

6.5 Påstand om afvisning

Til støtte for påstanden om afvisning af Sagsøger S/I (Skole)s påstand 1 gøres det gældende, at der alene er tale om et anbringende til støtte for påstand 2, som ikke selvstændigt kan tages under påkendelse.

Denne sag angår alene prøvelse af den del af Afgørelsen, som angår det fastsatte tilbagebetalingskrav. Ingen andre dele af afgørelsen er til prøvelse.

De samtidig udstedte påbud er ifølge Sagsøger S/I (Skole)s udtrykkelige tilkendegivelse ikke til prøvelse.

Sagen angår naturligvis heller ikke andre mulige ubestemte retsfølger af, at tilbagebetalingskravet ikke måtte have hjemmel.

Efter sit indhold angår påstand 1 da heller ikke hverken de udstedte påbud eller andre mulige ubestemte retsfølger. Påstandens eneste mulige funktion er at tjene som anbringende til støtte for påstand 2, og kan som sådan ikke tages under selvstændig påkendelse. Påstanden må derfor efter fast retspraksis afvises.
..."

Landsrettens begrundelse og resultat

STUK traf den 2. maj 2023 afgørelse om at pålægge Sagsøger S/I (Skole) en række påbud samt at tilbagebetale 27 mio. kr. i tidligere modtaget statstilskud, idet STUK fandt, at Sagsøger S/I (Skole) havde overtrådt frihed og folkestyre-kravet i § 1 a i lov om private gymnasier, § 1, stk. 2, 2. pkt., i privatskoleloven, og § 2, stk. 4, i bekendtgørelsen om studie- og ordensregler.

Sagen angår, om der er grundlag for at tilsidesætte den del af STUK's afgørelse, der vedrører tilbagebetalingskravet, som helt eller delvist ugyldig som følge af manglende lovhjemmel. Det skal videre vurderes, om afgørelsen kan anses for at være ugyldig som følge af tilsidesættelse af det forvaltningsretlige princip om saglighed og forbuddet mod magtfordrejning.

Endelig skal det vurderes, om tilbagebetalingskravet er i overensstemmelse med proportionalitetsprincippet, herunder om indgrebet kan anses for nødvendigt, forholdsmæssigt og egnet til sit formål.

Afvisning af Sagsøger S/I (Skole)s påstand 1

Landsretten finder, at den påstand, som Sagsøger S/I (Skole) har nedlagt som påstand 1, er et anbringende til støtte for den påstand, som Sagsøger S/I (Skole) har nedlagt som påstand 2, og at Sagsøger S/I (Skole) ikke har godtgjort en retlig interesse i, at påstand 1 undergives selvstændig pådømmelse.

Der er herved lagt vægt på, at Sagsøger S/I (Skole) – som sagen er forelagt og procederet – ikke nærmere har konkretiseret eller begrundet, hvordan medhold i påstand 1 vil kunne lede til andre retsfølger, såsom erstatning eller afslutning af igangværende tilsyn. Sagsøger S/I (Skole) har således ikke godtgjort en anerkendelsesværdig interesse, der kan føre til, at påstand 1 skal undergives selvstændig pådømmelse.

Landsretten tager derfor STUK's påstand om afvisning af Sagsøger S/I (Skole)s påstand 1 til følge.

Inddragelse af elevadfærd ved vurdering af frihed og folkestyre-kravet

Det følger af § 25, stk. 2, i lov om private gymnasier og § 21, stk. 2, i privatskoleloven, at børne- og undervisningsministeren, for skoler, der ikke følger lovenes bestemmelser, kan kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvist.

Tilbagebetalingskravet på 27 mio. kr. i tidligere modtaget statstilskud for skoleåret 2021/2022 er begrundet med, at Sagsøger S/I (Skole) ikke havde eller aktuelt levede op til frihed og folkestyre-kravet, som fastsat ved § 1 a i lov om private gymnasier og § 1, stk. 2, 2. pkt., i privatskoleloven. I STUK's afgørelse henvises til en række episoder, der vedrører elevadfærd. Det fremgår, at STUK vurderede, at episoderne, både i omfang og karakter, var udtryk for en elevadfærd og elevkultur, der ikke er forenelig med frihed og folkestyre-kravet, og at den tidligere bestyrelses varetagelse af opgaven med at sikre overholdelse af frihed og folkestyre-kravet havde været helt utilstrækkelig.

Sagsøger S/I (Skole) har heroverfor anført, at frihed og folkestyre-kravet regulerer holdningspåvirkning, men ikke trivsel.

Spørgsmålet er herefter, om der ved vurderingen af, om frihed og folkestyre-kravet er opfyldt, kan lægges vægt på elevers adfærd over for hinanden, og i bekræftende fald, om det er godtgjort, at der på Sagsøger S/I (Skole) i skoleåret 2021/2022 bestod en elevadfærd og kultur, der fremmede manglende respekt fuld behandling og ligeværd mv., og som skolens ledelse var bekendt med. Den første del af denne vurdering beror på en fortolkning af bestemmelserne i § 1 a i lov om private gymnasier og § 1, stk. 2, 2. pkt., i privatskoleloven, herunder om afgørelsen kan anses for at være truffet med hjemmel i disse bestemmelser

Det følger af bestemmelserne i § 1 a i lov om private gymnasier og § 1, stk. 2, 2. pkt., i privatskoleloven, at en skole efter sit formål og hele sit virke skal forbe -

rede eleverne 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 lige stilling mellem kønnene. -

Efter forarbejderne til lov nr. 413 af 6. juni 2002 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv. bygger frihed og folkestyre-kravet på en underliggende forudsætning om, at frie grundskoler, der modtager statstilskud, skal respektere menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, og at kravet finder anvendelse for alle skoler uanset skolernes idégrundlag. Det følger videre af forarbejderne til lov nr. 336 af 18. maj 2005 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv., at en skoles virksomhed omfatter en skoles handlinger eller undladelser, der krænker kravet om, at en skole skal forberede eleverne til at leve i et samfund som det danske med frihed og folkestyre samt udvikle og styrke elevernes eller kursisternes demokratiske dannelse og deres kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder. -

For så vidt angår pligten til at udvikle og styrke elevernes demokratiske dannelse, følger det af forarbejderne til lov nr. 1563 af 13. december 2016 om ændring af lov om friskoler og private grundskoler mv. og lov om efterskoler og frie fagskoler, at en skoles lovlige holdningspåvirkning af elever ikke må kunne ødelægge eller skade elevernes demokratiske dannelse, men derimod skal bidrage til udviklingen heraf. Ved vurderingen af, om en skole opfylder denne pligt, indgår, om skolens elever gennem skolens handlinger eller undladelser, opnår forudsætning for aktiv medvirken i et demokratisk samfund med respekt og anerkendelse af mangfoldige synspunkter og livsanskuelser hos borgere. Lidtledes indgår, om eleverne opnår forståelse for deres egne og andres demokratiske muligheder for individuelt og i fællesskabet at bidrage til udvikling og forandring i f.eks. skolen eller det danske samfund, samt om eleverne opnår forståelse af såvel det nære demokrati i hverdagen på skolen og i samfundet som det nationale og globale perspektiv. Pligten indebærer ifølge forarbejderne, at en skole i både sin undervisning og i sit virke i øvrigt skal have i sigte, at enhver elev udvikler sig i overensstemmelse med det anførte. Ifølge forarbejderne kræves det ikke alene, at dette formelt fremgår af skolens formål og læringsformål, men også at det fremgår af skolens faktiske liv og virke, herunder eksempelvis af skolens praksis for optagelse og bortvisning af elever, skolens generelle elevinddragelse uden for undervisningen, skolens ordensregler og skolens omgangsformer – herunder mellem elever og lærere, mellem drenge og piger og mellem mandlige og kvindelige ansatte. Det følger videre af forarbejderne, at en skoles bestyrelse har pligt til at præcisere rammerne for skolens virksomhed over for skolens ledere, lærere og andre ansatte for derved at sikre, at skolen i praksis altid lever op til lovenes krav på dette punkt. -

På baggrund af ordlyden af bestemmelserne i lov om private gymnasier og privatskoleloven sammenholdt med forarbejderne finder landsretten, at adfærd og omgangsformer, der kommer til udtryk blandt elever på en skole, der er egnet til at modvirke elevernes demokratiske dannelse og ligeværd, samt skolens håndtering og forebyggelse eller mangel herpå af den omhandlede elevadfærd, kan indgå ved vurderingen af, om en skole lever op til frihed og folkestyre-kravet. -

Landsretten finder derfor, at bestemmelserne i § 1 a i lov om private gymnasier og § 1, stk. 2, 2. pkt., i privatskoleloven indeholder hjemmel til, at elevadfærd og elevkultur samt en skoles håndtering eller mangel på samme heraf kan indgå ved vurderingen af, om frihed og folkestyre-kravet er opfyldt.

Vurdering af grundlag for overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet

Faktum i sagen

Det fremgår af STUK's afgørelse, at den er baseret på de oplysninger, der er fremkommet navnlig under tilsynsbesøg på Sagsøger S/I (Skole), indhentelse af oplysninger i tilknytning hertil samt ved partshøring af skolen. Herudover er afgørelsen baseret på oplysninger, der bl.a. er fremkommet i forbindelse med den interne trivselsundersøgelse, som skolen iværksatte, en uvildig advokatundersøgelse samt dokumentar-udsendelsen "Titel 1", der blev vist på Medie 1. For så vidt angår oplysningerne, der ligger til grund for STUK's afgørelse, henvises der i afgørelsen til to vedlagte bilag med sagsfremstilling – "Bilag 1: Styrelsens oplysninger om sagens faktiske omstændigheder modtaget efter den 24. juni 2022" og "Bilag 2: Styrelsens oplysninger om sagens faktiske omstændigheder frem til den 24. juni 2022". -

Sagsøger S/I (Skole) har under sagen oplyst, at de faktuelle forhold, der er beskrevet i STUK's afgørelse af 2. maj 2023, kan lægges til grund. Det er tillige oplyst, at Sagsøger S/I (Skole) hverken bestrider delkonklusionen i afgørelsen om tidligere episode eller delkonklusionen om senere episoder. Sagsøger S/I (Skole) har anført, at bilagene til afgørelsen ikke kan lægges til grund under sagen, idet STUK ikke har taget stilling til, hvilke af oplysningerne i bilagene, der lægges til grund. Sagsøger S/I (Skole) har videre anført, at de 18 episoder i skoleåret 2021/2022, som ligger til grund for STUK's afgørelse, ikke var forbundet med holdninger eller forsøg på at påføre holdninger, ligesom der ikke i episoderne lå en manglende respekt for eller anerkendelse af andres holdninger. Endelig har Sagsøger S/I (Skole) under processen påberåbt sig, at der er tale om enkeltstående episoder, og at der ikke foreligger det fornødne grundlag for at betegne hændelserne for en elevkultur. -

Episoder vedr. bl.a. voldelig og krænkende adfærd

Af afgørelsen fremgår, at STUK har lagt vægt på de 18 ubestridte episoder, der fandt sted på Sagsøger S/I (Skole) i skoleåret 2021/2022. De 18 episoder vedrører fire tilfælde af mobning, to episoder af hærværk, tre episoder af groft ydmygende

og krænkende adfærd samt otte episoder af vold. Den sidste episode er i afgørelsen refereret som ”optrin på dansegulv”, og er af STUK vurderet til at vedrøre voldsom adfærd mellem elever af samme karakter som de øvrige episoder i skoleåret 2021/2022. Ni af episoderne er optaget af en elev, og der er i tre tilfælde sket deling af episoden på sociale medier.

Det fremgår af afgørelsen, at STUK endvidere lagde vægt på episoder, der fandt sted henholdsvis forud for og efter skoleåret 2021/2022.

Episoderne forud for skoleåret fandt sted i perioden 2015 til 2020 og vedrører tillige mobning, hærværk, groft ydmygende og krænkende adfærd samt vold og trussel om vold. Én af episoderne er beskrevet i en forældrehenvendelse fra september 2020. Af henvendelsen fremgår, at der efter forældrenes opfattelse eksisterede et hierarki blandt eleverne på kostskolegården ”Elevgård 3”, som indebar grove metoder og repressalier, som f.eks. anbringelse af fækalier på drenge sovesalen, afstraffelse med slag, vandalisering af værelser, trusler mv. Af kostskoleleder Person 9's svar til forældrene fremgår, at det ikke var første gang, at skolen så den slags adfærdsforstyrrelser.

Trivselsundersøgelsen, der blev iværksat af Sagsøger S/I (Skole) som led i STUK's tilsyn, og som blev udarbejdet af Nordic Learning Research, konkluderede, at hovedparten af eleverne på Sagsøger S/I (Skole) var glade for at gå på skolen, men at en del elever ikke oplevede hverken undervisningen eller fritiden på skolen som trygge kontekster at være og lære i. Som led i trivselsundersøgelsen blev der foretaget en spørgeskemaundersøgelse, hvor 20,8 pct. af drengene fra skolens gymnasie (dagelever) svarede, at de meget tit oplevede mobning eller anden form for grænseoverskridende adfærd. Trivselsundersøgelsen konkluderede endvidere, at oplysninger fra både forældre og tidligere elever bekræftede, at mobning på skolen var et velkendt og gennemgående tema, og at der forekom mobning på skolen, som primært oplevedes af dagelever på gymnasiet, men at det ikke kunne afgrænses til denne elevgruppe.

Af den uvildige advokatundersøgelse, der havde til formål at afdække sager i perioden august 2018 til maj 2022, og som blev iværksat af Sagsøger S/I (Skole) i forbindelse med Medie 1-dokumentaren ”Titel 1”, fremgår bl.a., at der i den undersøgte periode havde været udfordringer med mobning på skolen, og at der fortsat var et problem med mobning i 2022. Undersøgelsen konkluderede videre, at der havde været flere tilfælde med hyppig mobning på Sagsøger S/I (Skole) end på det gennemsnitlige danske gymnasium i perioden 2018-2021, ligesom antallet af elever, der aldrig havde oplevet mobning, var mindre på Sagsøger S/I (Skole) end landsgennemsnittet.

Af en erklæring fra tidligere rektor Person 5 til STUK fremgår, at elevkulturen på skolen i 2016-2019 var præget af, at skoleåret i 3.g var fyldt med

traditioner, at 3.g'erne havde særlige roller og privilegier, og at 3.g'ernes opførsel var kultursættende for skolen. Det fremgår videre, at Person 5 havde kendskab til en episode i 2017, hvor 1.g'ers navne blev lagt i en hat, og når et navn blev trukket, blev vedkommende slået.

Tidligere forstander og bestyrelsesformand Person 17 har i et brev af 14. september 2023 til en tidligere forstander på Sagsøger S/I (Skole) anført, at der havde været en adfærd blandt nogle elever på skolen, som ikke hørte hjemme noget sted, og hvor traditioner havde fungeret som katalysatorer for en til tider respektløs, voldelig og grænseoverskridende adfærd blandt nogle elever.

Person 17 anførte videre, at udfordringerne kunne beskrives som et "mix mellem fortidens synder og en nyere tids fejllæsning blandt nogle elever af, hvad der er rigtigt og forkert i visse sammenhænge". Det fremgår videre, at Person 17 fandt, at den behandling, som skolen havde fået de seneste år, havde været voldelig og ikke altid rimelig. Skolen måtte dog også erkende, at der ikke gik røg uden ild, og at der reelt havde været behov for forandringer på skolen, og at der stadig var nogle reminiscenser af en uacceptabel subkultur i nogle elevgrupper, som indebar elever, der holdt fast i hemmelige og nedværdigende traditioner, voldelig opførsel og tavshedskultur, der så ud til at gå årtier tilbage.

Episoderne efter skoleåret 2021/2022 fandt sted i skoleåret 2022/2023 og vedrørte vold samt overtrædelse af skolens ordensregler og alkoholpolitik.

I tiden efter STUK's afgørelse modtog Sagsøger S/I (Skole) i august 2023 en indberetning vedrørende ti 3.g-elever, der havde udvalgt ti 2.g-elever til at fungere som tjenere/slaver ("marshalls"). Det fremgår af indberetningen, at der blev udøvet vold mod nogle af 2.g-eleverne. Indberetningen resulterede i bortvisning af fire elever.

Den 6. september 2024 afsagde Retten i Næstved dom i en straffesag mod fem elever fra Sagsøger S/I (Skole), der alle blev kendt skyldige i overtrædelse af straffelovens § 244, stk. 1, om simpel vold. Sagen vedrørte en episode, der fandt sted den 31. maj 2023 på skolen. Under straffesagen afgav en sovesalslærer forklaring og oplyste, at for nogle elever, men ikke alle, var fysisk vold en del af dét at gå på Sagsøger S/I (Skole).

Samlet og efter sagens øvrige oplysninger finder landsretten at kunne lægge til grund, at en væsentlig del af de episoder, der blev tillagt vægt i STUK's afgørelse, omhandler ritualer, der involverer vold, trussel om vold samt groft nedværdigende og ydmygende handlinger, i flere tilfælde handlinger, der er omfattet af straffeloven, og hvor ritualerne udøves af elever over for andre elever, herunder i flere tilfælde af ældre elever over for yngre elever. Episoderne har herudover i overvejende grad fundet sted i forbindelse med eller i forlængelse af afholdelsen af traditionsbundne begivenheder, som skolen har faciliteret og

skabt rammerne for, og drejer sig i det væsentligste om adfærd udøvet af kostskoleelever.

Samlet er der tale om et betydeligt antal episoder, hvoraf flertallet har fundet sted i skoleåret 2021/2022. Det lægges efter bevisførelsen endvidere til grund, at der også forud for STUK's afgørelse og i tiden efter har fundet episoder sted, som har været af en tilsvarende karakter.

Samlet fremstår episoderne som udtryk for en elevadfærd blandt nogle af skolens elever, der var kendetegnet af mangel på ligeværd og respekt for den enkelte frihed og integritet. -

Efter de erklæringer, der er afgivet af tidligere medlemmer af skolens bestyrelse og ledelse, lægges det til grund, at skolens bestyrelse og ledelse har været bekendt med elevadfærden på skolen. -

Tavshedskultur

Af STUK's afgørelse fremgår, at styrelsen udover de ovenfor nævnte episoder i skoleåret 2021/2022 og i skoleårene før og efter, har lagt vægt på, at der på skolen blandt eleverne i nogen grad var en tavshedskultur, herunder at elever fandt sig med eller ikke turde opsøge lærere eller andre ansatte af frygt for hvilke sociale konsekvenser, det kunne medføre. -

Det fremgår, at STUK's vurdering bl.a. var baseret på elev- og forældrehenvendelser til skolen, herunder forældrehenvendelser fra september 2020 og november 2021, hvoraf fremgik, at de pågældende elever af frygt for repressalier og mobning var tilbageholdende med at kontakte skolen eller at oplyse, hvem der havde udøvet vold mod den pågældende. Af den af Nordic Learning Research udarbejdede trivselsundersøgelse fremgår, at eleverne på skolen manglede en oplevelse af at kunne tale med deres forældre om det, der ikke gik godt og bekymrede dem, hvilket efter undersøgelsen kunne skyldes, at der på skolen var en form for kultur, hvor det var et brud på normen at sladre. Tidligere rektor Person 5, der var rektor på skolen i perioden 2016-2019, har herudover til STUK oplyst, at det var socialt selvmord for 1. og 2.g'ere at kritisere eller anmelde nogen i 3.g., og har henvist til den pågældende elevs efterfølgende sociale mistrivsel, der kunne få eleven til at stoppe på skolen. -

I tiden efter STUK's afgørelse modtog Sagsøger S/I (Skole) i august 2023 en indberetning fra en forælder via skolens whistleblowerordning samt en anonym lærerhenvendelse. I forbindelse med skolens håndtering heraf blev fire elever den 27. september 2023 bortvist fra skolen. Af bortvisningsbrevene til eleverne fremgår, at Sagsøger S/I (Skole) lagde til grund, at elever, særligt yngre elever, oplevede ikke at kunne udtale sig til skolens ledelse af frygt for repressalier, og at der eksisterede grupperinger, der byggede på et princip om mangel på ligeværd, samt at der på -

skolen eksisterede en tavshedskultur. Af mail af 1. september 2023 fra daværende rektor Person 3 til en af de bortviste elever fremgår, at der på skolen fortsat herskede en tavshedskultur blandt eleverne, der gjorde det vanskeligt at komme videre, hvorfor skolen havde overgivet sagen til politiet. Af Person 3's opfølgende mail af 6. september 2023 til elevens forældre fremgår, at der efter hendes opfattelse under hele forløbet havde hersket "en udpræget tavshedskultur". En af de fire elever påklagede skolens bortvisning til Folketingets Ombudsmand, der ved afgørelse af 19. december 2024 ikke fandt grundlag for at tilsidesætte STUK's vurdering af, at der var grundlag for at undlade at partshøre eleven over oplysninger, der ville kunne gøre pågældende bekendt med identiteten på den elev, hvis forælder havde indberettet belastende oplysninger om den bortviste elev. Folketingets Ombudsmand lagde til grund, at der i sagen forelå en konkret risiko for repressalier, og at risikoen havde en sådan karakter og vægt, at der forelå afgørende hensyn i forvaltningslovens forstand til at beskytte den omhandlede elev.

I forbindelse med straffesagen mod fem elever fra Sagsøger S/I (Skole), hvor Retten i Næstved afsagde dom den 6. september 2024, forklarede en sovesalslærer, at der var en udpræget tavshedskultur på skolen, og at man ikke sagde noget til en voksen, for så røg man ud i kulden.

På denne baggrund lægges det til grund, at der på skolen i skoleåret 2021/2022, men også forud herfor og efterfølgende, herskede en tavshedskultur blandt både elever, forældre og ansatte på skolen, og at denne tavshedskultur navnlig var begrundet i frygt for social udstødelse. Landsretten lægger videre til grund, at skolens ledelse var bekendt med eksistensen af denne tavshedskultur.

Sagsøger S/I (Skole)s håndtering og forebyggelse af episoder og tavshedskultur

Af afgørelsen fremgår, at STUK fandt, at den udviste elevadfærd på Sagsøger S/I (Skole) var udtryk for en helt utilstrækkelig håndtering af elevkulturen fra be

styrelsen og ledelsens side, hvorved skolen ikke havde sikret trygge rammer om elevernes hverdag og dermed forberedt eleverne til at leve i et samfund med frihed og folkestyre samt styrke og udvikle deres demokratiske dannelse og kendskab til og respekt for grundlæggende friheds- og menneskerettigheder.

Sagsøger S/I (Skole) har som anført ovenfor efter afgørelsen gennemført en intern

triv

selsundersøgelse, og skolen har efter dokumentar-udsendelsen "

Titel 1", der blev sendt i maj 2022, iværksat en uvildig advokatunder

søgelse og udsendt en pressemeddelelse, hvori bestyrelsesformanden gav en undskyldning til de elever og forældre, som havde været udsat for voldsomme oplevelser på skolen og oplyste, at skolen ville igangsætte en handlingsplan.

Handlingsplanen indebar bl.a. afskaffelse af præfektordningen, ændring af sovesalsordningen, udvidelse af ledelsen med en trivselsmedarbejder, indførelse af en whistleblower-ordning og afskaffelse af traditioner, der kunne føre

til fysisk eller psykisk krænkende adfærd, herunder Leg 1, samt inddragelse af fagprofessionel bistand fra en ekstern forsker til arbejdet med at forandre kulturen på skolen. -

På denne baggrund og efter en samlet vurdering finder landsretten ikke grundlag for at tilsidesætte STUK's vurdering af, at Sagsøger S/I (Skole)s bestyrelse og skoleledelse ikke på tilstrækkelig vis havde håndteret og forebygget de alvorlige udfordringer med elevadfærden, der gjorde sig gældende på tidspunktet for STUK's afgørelse. Der er herved lagt vægt på omfanget og grovheden samt den tidsmæssige udstrækning af episoderne, og at ledelsen var bekendt hermed, herunder med den da eksisterende tavshedskultur, uden at dette førte til et opgjør hermed forud for den i maj 2022 iværksatte handlingsplan. -

Konklusion vedr. vurdering af overtrædelse af frihed og folkestyre-kravet

På denne baggrund og herunder henset til at Sagsøger S/I (Skole) tillige driver kostskole, hvor eleverne bor på skolen og dermed er i skolens varetægt, og sjældnere end andre elever ser deres forældre, findes der ikke grundlag for at tilsidesætte STUK's vurdering af, at Sagsøger S/I (Skole) på tidspunktet for afgørelsen ikke til fulde overholdt frihed og folkestyre-kravet i § 1 a i lov om private gymnasier og § 1, stk. 2, 2. pkt., i privatskoleloven. -

Det skal derfor vurderes, om STUK's sanktion i form af krav om tilbagebetaling af 27 mio. kr. i tidligere modtaget statstilskud var i overensstemmelse med det forvaltningsretlige princip om saglighed, forbuddet mod magtfordrejning og proportionalitetsprincippet.

Saglighed og magtfordrejning

Der findes efter bevisførelsen ikke grundlag for at antage, at STUK's afgørelse ikke hviler på lovlige og saglige hensyn. Det forhold, at det af STUK's notat af 17. juni 2022 fremgår, at STUK havde undersøgt skolens økonomi, og at STUK den 22. juni 2022 orienterede ministeren om, at STUK vurderede, at skolen økonomisk kunne overleve det påtænkte tilbagebetalingskrav, ændrer ikke på denne vurdering. Herudover giver STUK's notater af henholdsvis 30. september 2021, 22. marts 2022 og 30. august 2024 om STUK's praksis på tilsynsområdet heller ikke grundlag for at antage, at der er indgået usaglige hensyn i forbindelse med STUK's afgørelse. -

Landsretten finder derfor, at der ikke er grundlag for at tilsidesætte STUK's afgørelse som ugyldig med henvisning til forbuddet mod magtfordrejning og manglende saglighed. -

Vurdering af tilbagebetalingskravets proportionalitet

Efter bestemmelserne i lov om private gymnasiers § 25, stk. 1, 1. pkt., og privatskolelovens § 21, stk. 2, kan børne- og undervisningsministeren i tilfælde af, -

at en skole ikke overholder lovenes bestemmelser, kræve tilskud tilbagebetalt helt eller delvist. Bestemmelserne indeholder også hjemmel til at tilbageholde tilskud eller lade tilskud bortfalde helt eller delvist.

Af forarbejderne til lov nr. 478 af 31. maj 2000 følger, at valget af den tilskuds - mæssige sanktion afhænger af grovheden og omfanget af bruddet på frihed og folkestyre-kravet. Det fremgår videre, at hvis en institution ikke følger loven mv., kan der rejses krav om tilbagebetaling af tilskud helt eller delvist. Bortfald af tilskud vil alene være relevant, såfremt der er tale om meget grove og gen - tagne tilfælde, mens der i mindre grove tilfælde først vil ske tilbageholdelse el - ler bortfald af tilskud efter udstedelse af et påbud. Omvendt vil tilskud, der er oppebåret uretmæssigt, altid blive krævet tilbagebetalt. Er der tale om, at et ud - stedt påbud ikke efterkommes, følger det af forarbejderne, at tilskud kan tilba - geholdes, bortfalde og evt. blive krævet tilbagebetalt.

Af forarbejderne til lov nr. 413 af 6. juni 2002 følger videre, at valget af tilskuds - mæssig sanktion beror på et skøn, der skal udøves inden for forvaltningsrettens almindelige principper om saglige hensyn og om begrundelse for en afgørelse. I den forbindelse skal der lægges vægt på grovheden og omfanget af de forhold, der giver anledning til den tilskudsmæssige sanktion, og det angives i forarbej - derne, at det for så vidt angår en sanktion om bortfald af tilskud er en forudsæt - ning, at overtrædelsen har en ikke ubetydelig vægt i forhold til skolens samlede virksomhed, således at der er proportionalitet mellem overtrædelsen og retsvirkningen. Det fremgår i den forbindelse, at en afgørelse om bortfald af til - skud for en skole derfor må træffes på et velunderbygget grundlag, hvor skolen først skal have haft mulighed for at rette op på de kritisable forhold efter, at der er givet et påbud.

Det fremgår af afgørelsen, at STUK har lagt vægt på, at Sagsøger S/I (Skole) efter - sty relsens opfattelse har begået alvorlige brud på frihed og folkestyre-kravet. I den forbindelse fastsatte STUK tilbagebetalingskravet skønsmæssigt til 27 mio. kr. svarende til halvdelen af skolens modtagne statstilskud for skoleåret 2021/2022. Ved fastsættelsen af kravets størrelse har STUK lagt vægt på alvoren, herunder omfanget og karakteren af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet, ud - bredelsen af overtrædelserne af frihed og folkestyre-kravet på skolen, den tids - mæssige udstrækning af overtrædelserne samt det forhold, at skolens undervis - ningskvalitet og faglige resultater lå højt.

Efter en samlet vurdering finder landsretten hverken grundlag for at tilside - sætte STUK's skøn om at kræve tilbagebetaling eller fastsættelsen af beløbets størrelse. Der findes således ikke grundlag for at tilsidesætte skønnet om, at der forelå et alvorligt brud på frihed og folkestyre-kravet, og at det henset hertil var proportionalt at kræve tilbagebetaling af 27. mio. kr. Der er herved bl.a. lagt vægt på, at et tilbagebetalingskrav efter lovforarbejderne udgør en mindre ind -

gribende sanktion end tilbageholdelse og bortfald af statstilskud, og at beløbet på 27 mio. kr. svarer til halvdelen af statstilskuddet, som Sagsøger S/I (Skole) modtog for skoleåret 2021/2022. Det forhold, at Sagsøger S/I (Skole) ikke forud for afgørelsen om tilbagebetaling modtog et påbud eller var i skærpet tilsyn på afgørelsestids punktet, og at Sagsøger S/I (Skole) på tidspunktet for afgørelsen allerede var i gang med at implementere tiltag i overensstemmelse med de meddelte påbud, kan ikke føre til en anden vurdering. -

Landsretten tager herefter STUK's påstand om frifindelse over for påstand 2 til følge.

Der findes herefter ikke grundlag for at tage stilling til den subsidiaire påstand om hjemvisning til fornyet behandling i Styrelsen for Undervisning og Kvalitet.

Sagsomkostninger

Efter sagens udfald skal Sagsøger S/I (Skole) i sagsomkostninger betale 600.000 kr. til Styrelsen for Undervisning og Kvalitet til dækning af udgifter til advokatbistand inkl. moms. Ud over sagens værdi er der ved fastsættelsen af beløbet til advokat taget hensyn til sagens omfang, herunder hovedforhandlingens varighed. -

THI KENDES FOR RET:

Sagsøger S/I (Skole)s påstand 1 afvises.

Styrelsen for Undervisning og Kvalitet frifindes for påstand 2.

I sagsomkostninger skal Sagsøger S/I (Skole) inden 14 dage betale 600.000 kr. til Styrelsen for Undervisning og Kvalitet. Beløbet forrentes efter rentelovens § 8 a.

Publiceret til portalen d. 28-08-2026 kl. 10:08

Modtagere: Sagsøgte Styrelsen for Undervisning og Kvalitet, Sagsøger Sagsøger S/I
(Skole)