

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
1314-11

meddelad i Stockholm den 10 november 2011

KLAGANDE

Laholms kommun
312 80 Laholm

MOTPART

Socialstyrelsen
106 30 Stockholm

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Göteborgs dom den 7 februari 2011 i mål nr 5169-10, se bilaga

SAKEN

Särskild avgift enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver underinstansernas avgöranden och avslår länsstyrelsens ansökan om åläggande för Laholms kommun att betala särskild avgift.

Dok.Id 112021

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00

E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-12:00
13:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Laholms kommun yrkar i första hand att Högsta förvaltningsdomstolen avslår länsstyrelsens ansökan om åläggande att betala särskild avgift och i andra hand att avgiften efterges eller sätts ned. Kommunen anför bl.a. följande. Bostad med särskild service för barn och ungdomar är typiskt sett en insats som i likhet med gruppboende kan kräva en viss tid att verkställa. Ett visst dröjsmål måste accepteras när det som i detta fall rör sig om en boendelösning för en ung person med så komplicerade funktionshinder att insatsen ställt krav på anpassade lösningar och särskild kompetens i omvårdnaden som en mindre kommun kan ha svårt att erbjuda. Tillgången på lämpliga platser hos enskilda vårdgivare är begränsad. Först i juli 2004 fanns det en lämplig bostadslösning inom kommunen. Det närmaste som stod till buds var erbjudandet den 6 februari 2004 om plats i bostad med särskild service för barn och ungdomar hos Stiftelsen Vindrosen i Sjöbo kommun. Vidare bör beaktas att kommunen vid tidpunkten för domen tillhandahöll den enskilde en insats i form av egen bostad i anslutning till ett korttidshem.

Socialstyrelsen bestrider bifall till överklagandet och anför bl.a. följande.

Kommunerna har ett särskilt planeringsansvar för funktionshindrade kommuninvånare. Det hör till kommunens uppgifter att fortlöpande följa upp vilka som omfattas av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och dessas behov samt att verka för att de får sina behov tillgodosedda. Planering för framtida behov ingår i denna skyldighet. En kommun som medvetet åsidosätter sin planeringsskyldighet och därför inte kan tillgodose kända eller förutsebara behov av t.ex. gruppboende bör inte kunna åberopa platsbrist som ursäkt för att inte erbjuda sådan bostad inom rimlig tid (jfr RÅ 2007 ref. 37). Av handlingarna framgår att Laholms kommun har känt till den enskildes särskilda behov sedan i vart fall första halvåret 2000. Det har alltså funnits ett tillräckligt planeringsutrymme. Dröjsmålet med att tillhandahålla insatsen är oskäligt.

Mål nr
1314-11

Kostnaderna för de insatser som har tillhandahållits i väntan på att länsrättens dom kunnat verkställas ska inte få tillgodoräknas kommunen. Insatserna kan inte anses ha varit likvärdiga med den insats som länsrättens avgörande föreskriver. De har inte heller varit något relevant alternativ för att ge den enskilde ett boende med goda levnadsvillkor. Sanktionsavgiften har både ett vinsteliminering och ett repressivt inslag och ska kunna sättas tillräckligt högt för att motverka domstolstrots. Det saknar mot denna bakgrund betydelse att dröjsmålet inte inneburit någon besparing för kommunen. Annars skulle syftet med den särskilda avgiften förfelas.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 28 a § andra stycket LSS ska en kommun, som inte inom skälig tid tillhandahåller en insats enligt 9 § som någon är berättigad till enligt en domstols avgörande, åläggas att betala en särskild avgift. Enligt 28 b § samma lag ska den särskilda avgiften fastställas till lägst tio tusen kronor och högst en miljon kronor. När avgiftens storlek fastställs ska det särskilt beaktas hur lång tid dröjsmålet har pågått och hur allvarligt det i övrigt kan anses vara. Avgiften får efterges om det finns synnerliga skäl för det.

Av handlingarna i målet framgår bl.a. följande. Socialnämnden i Laholms kommun avslog den 14 november 2002 en ansökan om bostad med särskild service enligt 9 § 8 LSS. Sökanden hade beviljats permanent boende på korttidshem i april 2000. Länsrätten i Hallands län ålade i dom den 17 mars 2003 socialnämnden att tillhandahålla en bostad i enlighet med ansökningen. Sökanden erbjöds plats i bostad med särskild service utanför kommunen den 6 februari 2004 men tackade genom sin vårdnadshavare nej till den insatsen eftersom han ville ha en sådan plats inom kommunen.

Högsta förvaltningsdomstolen gör följande bedömning.

Ett beslut om rätt till bistånd gäller omedelbart. Den beslutade insatsen ska därför i princip tillhandahållas utan fördröjning.

Lagtexten anvisar inte någon bestämd tid inom vilken kommunen måste tillhandahålla en insats för att inte åläggas särskild avgift. I den utredning som låg till grund för lagförslaget anfördes bl.a. följande.

Trots att en dom angående insatser gäller omedelbart kan det inte alltid krävas att insatsen tillhandahålls omgående. För en del insatser, t.ex. gruppbostad (9 § 9 LSS) kan åtskilliga kontakter med olika berörda intressenter bli nödvändiga innan insatsen kan komma till stånd. För en del andra insatser bör endast korta dröjsmål kunna godtas. Här bör utrymme finnas för en nyanserad tillämpning. Någon yttersta tidsgräns bör visserligen inte fastställas. Som en allmän riktlinje bör emellertid gälla att det inte kan godtas att tillhandahållandet av insatser dröjer mer än ett år räknat från den dag domen vann laga kraft (Ds 2000:53 s. 161).

I propositionen anfördes bl.a. att sanktionsavgift inte bör kunna tas ut vid obetydliga dröjsmål, att det inte alltid kan krävas att insatsen ska tillhandahållas omgående och att det bör finnas utrymme för en nyanserad tillämpning (prop. 2001/02:122 s. 29).

Frågan om dröjsmål vid tillhandahållande av en insats enligt LSS har tidigare prövats av Högsta förvaltningsdomstolen. Domstolen har slagit fast att ett visst dröjsmål måste kunna accepteras när det gäller en permanentbostad, särskilt när det är fråga om en gruppbostad för funktionshindrade, då en sådan kan vara betydligt mer komplicerad och tidsödande att tillhandahålla än andra typer av bostäder. Trots att målsättningen bör vara att kommunen ska verkställa en dom om rätt till gruppbostad inom åtminstone några månader ska hänsyn tas till om kommunens planeringsskyldighet har uppfyllts och till den enskildes situation under väntetiden (se RÅ 2007 ref. 36 och 37).

Begäran om sanktionsavgift avser ett dröjsmål om cirka 10,5 månader. Att domen inte verkställdes tidigare har såvitt framgår berott på att det var svårt att finna en lämplig bostadslösning för en person med sökandens komplicerade funktionshinder. Den enskilde har haft omfattande insatser under väntetiden och utredningen ger inte vid handen att behovet av annan bostad var akut.

Mål nr
1314-11

Högsta förvaltningsdomstolen finner mot den angivna bakgrunden att kommunens dröjsmål med att verkställa domen inte har varit oskäligt. Överklagandet ska därför bifallas.

Mats Melin

Gustaf Sandström

Annika Brickman

Kristina Ståhl

Helena Jäderblom

Ann-Charlotte Borlid
Föredragande justitiesekreterare

Avd. I

Föredraget 2011-10-05