

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
2486-11

meddelad i Stockholm den 7 november 2012

## **KLAGANDE**

Sölvesborgs kommun  
294 80 Sölvesborg

## **MOTPARTER**

1. AA
2. BB

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Jönköpings dom den 1 april 2011 i mål nr 2878-10

## **SAKEN**

Laglighetsprövning enligt kommunallagen

---

## **HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE**

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens och förvaltningsrättens domar samt fastställer Sölvesborgs kommuns beslut.

## **YRKANDEN M.M.**

*Sölvesborgs kommun* fullföljer sin talan och anför bl.a. följande. Kommunens överklagade beslut innebär inte någon begränsning av CCs rätt till personlig assistans. Om den valda personliga assistenten, trots anmaningar att

Dok.Id 126300

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Birger Jarls torg 13

**Telefon**  
08-561 676 00

**E-post:**  
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
08:00-16:30

vidta rättelse, utgör en fara för arbetsmiljön bör kommunen kunna besluta att just den personen inte ska få vistas i skolan. De omständigheter som bedömts utgöra en fara för arbetsmiljön är bl.a. assistenternas kritik och tillrättavisande av pedagogerna i undervisningssituationer och hotfulla uttalanden om skolans personal och ledning. CC har naturligtvis full rätt att utse andra personer som utför assistansen i skolan utan att utgöra en fara för arbetsmiljön. Av arbetsmiljölagen (1977:1160) framgår att arbetsgivaren ska vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt ska då vara att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken för detta undanröjs. Kommunens ansvar innefattar också den som genomgår utbildning. Vid en avvägning mellan arbetsgivarens arbetsmiljöansvar för personal och elever och den enskildes rättigheter är det rimligt att den enskilde visserligen har rätt att välja personlig assistent, men att den valda assistenten inte får utgöra en fara för arbetsmiljön. I ett sådant fall bör arbetsgivaren kunna begränsa den assistentens tillträde till arbetsplatsen.

AA och BB bestrider ändring av kammarrättens dom och anför bl.a. följande. Det finns ingen objektiv grund för kommunens påstående att det föreligger ett arbetsmiljöproblem. Om kommunens överklagande skulle bifallas och arbetsmiljölagen ges företräde framför lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och socialförsäkringsbalken kan vilket påhittat arbetsmiljöskäl som helst inskränka rättigheterna för den assistansberättigade att själv välja personlig assistent. I förlängningen innebär detta också att rätten till assistans i skolan i praktiken kan inskränkas eftersom kommunen skulle kunna hävda, utan att faktiskt behöva bevisa det, att varje assistent är ett arbetsmiljöproblem. Det framgår inte vilka andra åtgärder som vidtagits eller som skulle kunna vidtas för att förebygga och åtgärda arbetsmiljöproblemen. De eventuella arbetsmiljöproblem som skolan påstår föreligger härrör från skolans bristande kompetens. Det bör också uppmärksammas att båda vårdnadshavarna är avstängda trots att enbart en av dem varit med i skolan.

*Socialstyrelsen* har på Högsta förvaltningsdomstolens begäran yttrat sig i målet och anför bl.a. följande. Av Försäkringskassans beslut framgår att kassan bedömt att det på grund av CCs svårigheter att kommunicera med andra finns särskilda skäl att bevilja honom personlig assistans under den tid som han är i skolan. CC har uppdragit åt en enskild assistansanordnare att anordna den personliga assistansen. Valet av assistenter regleras i avtal mellan anordnaren av assistansen och CC. Kommunen ansvarar för undervisningen i skolan och för att verksamheten bedrivs så att elever och personal har en god arbetsmiljö. Kommunen är skyldig att vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagare utsätts för ohälsa eller olycksfall. I syfte att uppnå detta har kommunen beslutat att CCs vårdnadshavare inte får vara personliga assistenter åt honom under den tid assistansen avser tid i skolan. Beslutet innebär ingen begränsning av hans rätt till insatsen personlig assistans i skolan. Under förutsättning att hans funktionsnedsättning och behov av stöd inte är av sådan art att det enbart är hans vårdnadshavare i egenskap av personliga assistenter som kan kommunicera och hjälpa honom i skolan, kan CC välja andra personliga assistenter för skoltid. Kommunens beslut medför därför inte att CC ställs utan den insats han är berättigad till enligt Försäkringskassans beslut. Det har därför inte förelegat något hinder för kommunen att fatta beslutet. Beslutet är därmed lagligt.

*Sveriges Kommuner och Landsting* har beretts tillfälle att yttra sig och anför bl.a. följande. Det följer av skollagen (2010:800) och arbetsmiljölagen att skolan, ytterst rektor, ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med skollagens krav och att verksamheten bedrivs så att elever och personal får arbeta i en god arbetsmiljö. Kommunen har inte ifrågasatt Försäkringskassans beslut eller försökt påverka brukarens rätt till insatsen personlig assistans i skolan. Den enskilde brukaren har en ovillkorlig rätt till insatsen personlig assistans och till assistansersättning. Den enskilde ska i största möjliga utsträckning ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges men har inte ett totalt inflytande. Ett totalt inflytande är inte möjligt bl.a. på grund av att insatsen ibland tillhandahålls i känsliga miljöer såsom i skolan eller inom hälso- och sjukvården. Skolan måste

kunna neka vissa personliga assistenter tillträde till skolan om de inte förstår sin roll och stör ordningen i skolan så till den grad att de utgör ett arbetsmiljöproblem. Då en ovillkorlig rätt till en viss assistent inte finns och den enskildes rätt till insatsen personlig assistans inte ifrågasätts, går det i det aktuella fallet att hantera att arbetsmiljölagstiftningen och lagstiftningen som rör LSS gäller parallellt. Den enskilde kan behålla sin assistans samtidigt som skollagens och arbetsmiljölagstiftningens regler respekteras. Kommunen har därför inte överskridit sin befogenhet. Beslutet har tillkommit i laga ordning och hänför sig till något som är en angelägenhet för kommunen.

### **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

Enligt 2 kap. 2 § skollagen är kommuner huvudmän för bl.a. grundskola. Huvudmannen ansvarar enligt 2 kap. 8 § för att utbildningen genomförs i enlighet med lagen, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

I 2 kap. arbetsmiljölagen finns bestämmelser om krav på arbetsmiljöns beskaffenhet. Enligt 3 kap. 2 § ska arbetsgivaren vidta alla åtgärder som behövs för att förebygga att arbetstagaren utsätts för ohälsa eller olycksfall. En utgångspunkt ska då vara att allt sådant som kan leda till ohälsa eller olycksfall ska ändras eller ersättas så att risken för ohälsa eller olycksfall undanröjs. Av 1 kap. 3 § följer att det som i 3 kap. 2 § anges om arbetstagare ska tillämpas också i fråga om den som genomgår utbildning i grundskola.

Den grundläggande regleringen av insatsen personlig assistans finns i LSS. Lagen (1993:389) om assistansersättning, LASS, som gällde då kommunen fattade det nu överklagade beslutet, innehåller också bestämmelser om sådan assistans. Bestämmelser motsvarande dem i LASS finns numera i socialförsäkringsbalken, främst i 51 kap.

Försäkringskassan har beviljat CC assistansersättning för ett visst antal timmar och även bedömt att det på grund av hans svårigheter att kommunicera funnits särskilda skäl för att bevilja honom personlig assistans också för tid i skolan. CC har uppdragit åt en enskild assistansanordnare att anordna den personliga assistansen. Valet av assistenter regleras i avtal mellan CC och anordnaren av assistansen. CCs vårdnadshavare, AA och BB, har anställts som hans personliga assistenter.

Genom det överklagade beslutet har kommunen beslutat att den personliga assistansen för CC inom ramen för skolans verksamhet av arbetsmiljöskäl inte får utföras av någon av vårdnadshavarna.

Frågan i målet är om kommunens beslut är olagligt och därmed ska upphävas enligt 10 kap. 8 § kommunallagen (1991:900).

Högsta förvaltningsdomstolen gör följande bedömning.

Den som ytterst svarar för arbetsmiljön i en skola har enligt arbetsmiljölagen en skyldighet att vidta åtgärder för att se till att skolpersonal och elever har en god arbetsmiljö. Det kan då finnas behov av att gripa in exempelvis mot personer som annars bedömts ha rätt att vistas i skolan men som genom sin närvaro har visat sig ha en alltför negativ påverkan på arbetsmiljön. Vad beträffar CCs vårdnadshavare har det inte framkommit annat än att kommunen av hänsyn till arbetsmiljön i skolan haft fog för sitt beslut.

Av RÅ 2001 not. 195 framgår att kommunen inte kan förvägra en person rätten till själva insatsen personlig assistans i skolan. Vad kommunen beslutat i det nu aktuella fallet innebär i och för sig en begränsning av CCs möjligheter att fritt välja personliga assistenter för den tid han vistas i skolan men han förvägras inte insatsen som sådan. Kommunens beslut kommer därför inte i konflikt med Försäkringskassans beslut att bevilja honom personlig assistans även för skoltid.

Mål nr  
2486-11

Kommunens beslut kan således inte anses stå i strid med lag. Underinstanserna skulle därför inte ha upphävt det.

Henrik Jermsten

Nils Dexe

Kristina Ståhl

Anita Saldén Enérus

Christer Silfverberg

Katerina Petkovska  
Föredragande justitiesekreterare

Avd. II

Föredraget 2012-10-17