

Vid bedömningen av rätten till assistansersättning har tiden för resor med kommunalt anordnad skolskjuts ansetts inte vara likställd med tid då den försäkrade vistas i skola.

Lagrum:

106 kap. 24 § och 25 § socialförsäkringsbalken; 18 kap. 30 § skollagen (2010:800)

Försäkringskassan avslog i beslut den 18 maj 2011 L.N:s ansökan om utökad assistansersättning med 4,5 timmar per vecka för ledsagning i skoltaxi med motiveringen att skolskjuts ingår i skoltiden och att det ingår i skolhuvudmannens ansvar att tillgodose det hjälpbehov som föreligger i samband med skolskjuts. Vid omprövning den 19 oktober 2011 ändrade kassan inte sitt tidigare beslut.

L.N. överklagade Försäkringskassans beslut hos förvaltningsrätten och yrkade att hon skulle beviljas utökad assistansersättning med fyra och en halv timme per vecka för ledsagning i skoltaxi. Hon anförde bl.a. följande. I dagsläget är hon beviljad ledsagning i skolbussen till och från skolan. Hon har diagnoserna djup utvecklingsstörning, autistiskt syndrom samt medicinskt terapieresistent epilepsi. Hon kan inte tala och är okontrollerbar vid utbrott. Hon får små anfall dagligen och ett par större anfall i veckan. Anfällen ökar fallrisken. På grund av funktionshindren är hon under skoltransporterna i behov av en begränsad grupp av personer som känner henne väl och som har ingående kunskaper om hennes hjälpbehov. I skolan finns en resursperson som tillgodoser hjälpbehoven under skoltid. – Hon hänvisade till Kammarrätten i Göteborgs dom den 23 februari 2006 (mål nr 2254-05), där frågan om skolans ansvar för hjälp under resa till och från särskola prövades.

Försäkringskassan ansåg att överklagandet skulle avslås.

Förvaltningsrätten i Göteborg (2012-10-12, ordförande Jolfors Detert) yttrade, efter att ha redogjort för tillämpliga bestämmelser i 18 kap. 30 § skollagen (2010:800) och 106 kap. 24 och 25 §§ socialförsäkringsbalken samt för utredningen i målet: Förvaltningsrättens bedömning – Det är ostridigt i målet att L.N., som är beviljad personlig assistans, har behov av stöd under resor till och från hemmet och gymnasiesärskolan. Fråga i målet är om hon ska beviljas utökad antal assistanstimmar för ledsagning i skoltaxi. – L.N. är sedan tidigare beviljad skolskjuts med ledsagning, vilket anordnas av Lilla Edets kommun med stöd av skollagen. Försäkringskassan har avslagit ansökan om utökad antal assistanstimmar med motiveringen att skolskjutsen ingår i skoltiden och därför ansvarar skolan för att tillgodose hjälpbehovet under skolskjutsen. L.N. har ifrågasatt Försäkringskassans bedömning att hon under skolskjutsen ska anses vistas i skolan. Hon menar att tiden i skolskjutsen respektive tiden i skolan är två skilda situationer, varför de inte ska likställas. – Första frågan förvaltningsrätten har att ta ställning till är om L.N. ska anses vistas i skolan under skolskjutsen. – Det framgår av förarbetena (prop.

1995/96:146 s. 15 ff.) att bestämmelserna om personlig assistans enligt 51 kap. socialförsäkringsbalken ska ses som ett komplement till annan lagstiftning och inte träda in om annan huvudman har ansvaret. Personlig assistans ska inte ersätta de skyldigheter skolhuvudmannen har. Enligt skollagen är det skolhuvudmannen, kommunen, som ansvarar för att anordna skolskjuts till och från skolan. Det åligger således skolhuvudmannen att även ansvara för åtgärder som inte kan betraktas som utbildningsinsatser om dessa behövs för att eleven skall kunna delta i undervisningen. Eftersom skolan har huvudansvaret för att anordna skolskjutsen ska den tid som L.N. reser till och från skolan, enligt förvaltningsrättens mening, anses ingå i den tid hon vistas i skolans verksamhet. Tiden i skolskjutsen och tiden hon vistas eller deltar i skolans verksamhet utgör således inte två skilda situationer utan faller under samma skolhuvudmannans ansvar. Om det finns särskilda skäl kan emellertid assistansersättning beviljas även för tiden eleven vistas i skolan. – Andra frågan i målet är således om det finns särskilda skäl att bevilja L.N. assistansersättning även under tiden hon åker skolskjuts. – Exempel på fall där särskilda skäl kan anses föreligga nämns i förarbetena (prop.1995/96:146 s.15 ff.). Det kan handla om situationer där den enskildes funktionshinder skapar särskilda svårigheter att kommunicera med andra än sin/sina personliga assistenter eller där det med hänsyn till den funktionshindrade personens hälsotillstånd är viktigt att den personliga assistenten finns till hands. Det kan också finnas situationer där funktionshindret gör det särskilt angeläget att den assistansberättigade har ett starkt begränsat antal personer knutna till sig. – Det är den sökande som ska styrka att han eller hon uppfyller förutsättningarna för att beviljas förmånen, dvs. det är L.N. som ska visa att det finns särskilda skäl. Av utredningen i målet framgår bl.a. följande. L.N. har ett konstaterat hjälpbehov under resorna till och från skolan. Hon får dagligen ett par mindre anfall, medan de större anfällen kommer ett par gånger i veckan, främst nattetid. Anfällen varar mellan en till två minuter. Vidare har hon svårt att kommunicera och är okontrollerbar vid utbrott. Under skoltid tillgodoses hjälpbehoven av skolans resursperson. Trots bl.a. kommunikationssvårigheterna och fallrisken vistas och deltar L.N. i skolans pedagogiska verksamhetsdelar utan stöd av personlig assistans. Utredningen i målet ger således inte stöd för att L.N., särskilt under skolskjutsen, skulle vara i ett större behov av en begränsad grupp av personer med ingående kunskaper om henne, än hon är i skolan. Det finns heller inte underlag som styrker att hjälpbehoven skulle gå utöver den hjälp och stöd hon i dagsläget är beviljad i form av ledsagningen i skolbussen, vilken tillgodoses av kommunen med stöd skollagstiftningen. – Vid en sammantagen bedömning finner förvaltningsrätten det inte styrkt att det finns särskilda skäl att bevilja L.N. personlig assistans vid ledsagning i skoltaxi. Det saknas därför förutsättningar att bevilja henne utökad assistansersättning med fyra och halv timme i veckan. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

L.N. överklagade förvaltningsrättens dom hos kammarrätten och yrkade att hon skulle beviljas assistansersättning under hennes skolskjuts till och

från skolan med i genomsnitt 4,5 timme per vecka. Hon anförde i huvudsak följande. Hon har beviljats insatsen ledsagarservice under skolresor med stöd av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, och inte med stöd av skollagstiftningen. Insatsen har beviljats eftersom hon till följd av sin funktionsnedsättning är i behov såväl av kontinuitet som av att den hjälp hon får ges av så få personer som möjligt. Det är samma person som är hennes personliga assistent hemma som sedan åker med henne i egenskap av ledsagare till och från skolan. Hennes hjälpbehov i detta avseende ska därmed tillgodoses genom assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken.

Försäkringskassan ansåg att kammarrätten skulle avslå överklagandet och anförde i huvudsak följande. L.N. är beviljad assistansersättning all vaken tid förutom för tid i skolan och för resor till och från skolan. Av kommunens utredning och beslut om ledsagarservice framgår att det är en av L.N:s personliga assistenter som tjänstgör som ledsagare i samband med skolresor. Hennes behov av stöd i samband med resor till och från skolan är därmed tillgodosett. Likaså är hennes behov av kontinuitet och hjälp av ett fåtal personer tillgodosett genom kommunens beslut om ledsagning. Kommunen har alltså tagit sitt ansvar som huvudman för verksamheten genom beslutet om ledsagning i samband med skolresor och behovet av stöd är därmed tillgodosett genom annat samhällsstöd.

Kammarrätten i Göteborg (2013-02-28, Johansson, Mårdberg, referent, Gester) yttrade: I målet är ostridigt att L.N. är i behov av stöd och hjälp under sina resor till och från skolan. Frågan är i stället genom vilken lagstiftning hennes behov ska tillgodoses. – L.N. menar att behovet ska tillgodoses genom assistansersättning medan Försäkringskassan anser att behovet ska tillgodoses genom skollagstiftningen eftersom hon under resor till och från skolan ska anses vistas i skolan samt det inte framkommit särskilda skäl att bevilja assistansersättning under tid hon vistas i skolan. Därtill menar Försäkringskassan att behovet tillgodoses genom att kommunen i egenskap av huvudman för skolan har beslutat att bevilja henne ledsagarservice under dessa resor. – Kammarrätten gör följande bedömning. – Det står klart att L.N:s funktionshinder medför att hon har ett behov av hjälp och stöd under skolresor. Utredningen ger enligt kammarrättens mening även stöd för att denna hjälp bör ges av endast ett begränsat antal personer som känner henne och förstår hennes uttryckssätt samt att det är fråga om en insats i assistansliknande former (jfr HFD 2011 ref. 62). – Som huvudregel är det huvudmannen för skolan som ansvarar för att anordna skolskjuts, om sådan behövs med hänsyn till t.ex. elevens funktionshinder. Det finns emellertid inget stöd i skollagstiftningen för att i skyldigheten att anordna skolskjuts även inbegripa insatser av den personliga karaktär som det nu är fråga om. Inte heller kan enligt kammarrättens mening tiden under skolresorna jämföras med tid då en elev vistas eller deltar i skolan. Av detta följer att det i första hand inte åligger huvudmannen för skolan att tillgodose L.N:s behov i aktuellt avseende. – L.N. är beviljad assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken, vilket innebär att hennes behov av stöd och hjälp i assistansliknande former i första hand ska tillgodoses genom denna lag och inte med stöd av LSS, som i ett sådant fall normalt endast

blir aktuell att tillämpa när det är fråga om tillfälligt utökade behov av assistans. L.N:s behov av stöd och hjälp under skolresor är inte ett sådant tillfälligt behov som ska tillgodoses genom LSS. Av det nu anförda följer att L.N:s behov av stöd och hjälp under skolresor ska tillgodoses inom ramen för assistansersättning enligt socialförsäkringsbalken. Den omständigheten att kommunen har beviljat henne ledsagarservice under skolresor med stöd av LSS föranleder ingen annan bedömning. – Med bifall till överklagandet förklarar kammarrätten L.N. berättigad till assistansersättning för tid under resor till och från skolan. Målet visas åter till Försäkringskassan för erforderliga åtgärder.

Försäkringskassan överklagade och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva kammarrättens dom och fastställa förvaltningsrättens dom. Försäkringskassan anförde bl.a. följande. Av 106 kap. 24 och 25 §§ socialförsäkringsbalken följer att assistansersättning inte ska utgå för tid då den funktionshindrade bl.a. vistas i skola eller annan daglig verksamhet om det inte finns särskilda skäl. Eftersom skolan har huvudansvaret för att anordna skolskjutsen ska den tid som eleven reser till och från skolan anses ingå i den tid som eleven vistas i skolans verksamhet. Rätten till personlig assistans för tid i skola m.m. ska ses som ett komplement till annan lagstiftning och ska därmed inte träda in om annan huvudman har ansvaret. L.N. har ett konstaterat hjälpbehov under resorna till och från skolan. Trots bl.a. kommunikationssvårigheter och fallrisk vistas och deltar hon i skolans pedagogiska verksamhet utan stöd av personlig assistans. Hjälpbehovet tillgodoses då av skolans resursperson. Hennes hjälpbehov under resorna till och från skolan ska också tillgodoses av kommunen. Det föreligger inga särskilda skäl för att utge assistansersättning för tid i skolan och därmed inte heller för resorna till och från skolan.

L.N. bestred bifall till överklagandet. Hon anförde bl.a. följande. Med hänsyn till att hon är beviljad assistansersättning ska hennes hjälpbehov till fullo tillgodoses genom sådan ersättning. Hon har beviljats ledsagare med anledning av att skolan inte kan tillgodose hennes behov av hjälp under resorna på annat sätt. Det har även varit samma person som arbetat med henne på morgonen som varit hennes ledsagare under skolskjutsen. Hon har inte ansökt om assistansersättning under skoltid varför en prövning om att bevilja henne detta på grund av särskilda skäl aldrig har gjorts. Det kan inte uteslutas att hon hade kunnat bli beviljad assistansersättning under skoltid.

Högsta förvaltningsdomstolen (2013-12-12, Jermsten, Almgren, Nord, Saldén Enérus, Bull) yttrade:

Skälen för avgörandet

L.N. är beviljad assistansersättning med stöd av 51 kap. socialförsäkringsbalken. Enligt 106 kap. 24 § 4 lämnas inte assistansersättning för tid då den funktionshindrade vistas i eller deltar i bl.a. barnomsorg och skola. Om det finns särskilda skäl kan, enligt 25 §,

assistansersättning lämnas även under tid när den funktionshindrade deltar i sådan verksamhet.

Högsta förvaltningsdomstolen gör följande bedömning.

Enligt skollagen är det kommunen som ansvarar för att anordna skolskjuts till och från skolan. Det åligger således kommunen att även ansvara för åtgärder som inte kan betraktas som utbildningsinsatser om dessa behövs för att eleven ska kunna delta i undervisningen. Som kammarrätten har funnit finns det emellertid inget stöd i skollagen för att kommunens skyldighet att anordna skolskjuts även ska inbegripa insatser av den personliga karaktär som det är fråga om nu. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening bör därmed tid under resor till och från skolan inte likställas med tid då eleven vistas i skolan.

L.N:s rätt till assistansersättning under resan till och från skolan är således inte beroende av någon bedömning av särskilda skäl, utan ska avgöras med utgångspunkt i det behov av personlig assistans hon kan ha (jfr HFD 2011 ref. 62 [I]).

Försäkringskassans överklagande ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 3073-13, föredragande Norrman

Rättsfall: RÅ 2000 ref. 11; HFD 2011 ref. 62 (I).

Litteratur: prop. 1992/93:159 s. 62–74; prop. 1995/96:146 s. 15–16; bet. 1995/96:SoU 15; SOU 1998:66, Den kommunala skolan s. 137; Clevesköld m.fl., Skollagen – en lagkommentar s. 19–20.