

# HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr  
6460-14

meddelad i Stockholm den 18 mars 2016

## **KLAGANDE**

AA

God man: BB

## **MOTPART**

Kumla kommun  
692 80 Kumla

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Göteborgs dom den 7 november 2014 i mål nr 5838-14

## **SAKEN**

Stöd och service till vissa funktionshindrade

---

## **HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE**

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

## **BAKGRUND**

AA är född 1975. Han har diagnosen svår utvecklingsstörning och autism där beteendeproblematik ingår och har haft upprepade depressioner. Han tillhör personkretsen enligt 1 § 1 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. AA har sedan 1992 haft daglig verksamhet på Sanna

Dok.Id 166870

**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

Mål nr  
6460-14

gård, Lekebergs kommun, och sedan 1996 bostad med särskild service för vuxna på samma ställe.

AA:s hemkommun Kumla inledde 2013 en uppföljning av insatserna vilket ledde till att kommunen beslutade att verkställa dem i egen regi fr.o.m. den 1 november 2014. Beslutet motiverades i huvudsak med att kommunens egna insatser för personer med funktionsnedsättning hade utvecklats på ett sådant sätt att man numera kunde erbjuda AA goda levnadsvillkor i den egna verksamheten i form av gruppboende och daglig verksamhet. I beslutet angavs att övergången till kommunens boende och verksamhet skulle ske varsamt och stegvis för att ge AA tid för anpassning.

AA överklagade till Förvaltningsrätten i Karlstad och yrkade att beslutet skulle upphävas och att han skulle få bo kvar på Sanna gård. Han åberopade bl.a. medicinsk utredning som talade för att det fanns risker för hans framtida utveckling om han tvingades flytta. Förvaltningsrätten avslog överklagandet och anförde bl.a. att även med beaktande av de påfrestningar och svårigheter som var förenade med en flyttning stod beslutet inte i strid med LSS. Förvaltningsrätten hänvisade till rättsfallet HFD 2012 ref. 59.

AA överklagade till Kammarrätten i Göteborg som gjorde samma bedömning som förvaltningsrätten och avslog överklagandet.

## **YRKANDEN M.M.**

AA yrkar att underinstansernas avgöranden ska upphävas och att han ska få bo kvar på Sanna gård. Han anför bl.a. följande. Det som skiljer hans situation från den som var aktuell i HFD 2012 ref. 59 är bl.a. den väsentligt längre tid som han har bott på Sanna gård. Trots den långa vistelsen där är det först nu som kommunen har följt upp insatserna. Målet enligt LSS är att den enskilde ska få möjlighet att leva som andra, vilket för hans del innebär att han bör få bo kvar på det ställe där han har bott sedan 1996 och har sitt sociala nätverk. En flyttning skulle med största sannolikhet leda till att han reagerar med förlorade exekutiva

Mål nr  
6460-14

förmågor och ett ökat problemskapande beteende. De skäl som kommunen anfört för att han ska flytta väger inte tyngre än hans skäl för att få bo kvar.

*Kommunen* anser att överklagandet ska avslås.

## **SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**

*Vad målet gäller*

Frågan i målet är om ett beslut om ändrad verkställighet av sedan lång tid meddelade insatser i form av bl.a. bostad med särskild service för vuxna är förenligt med LSS.

*Rättslig reglering*

Av 7 § första stycket LSS följer att personer som tillhör lagens personkrets har rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service enligt 9 § 1–9, om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. En sådan insats är bostad med särskild service för vuxna (9 § 9).

Av 7 § andra stycket framgår att den enskilde genom insatserna ska tillförsäkras goda levnadsvillkor. Insatserna ska vara varaktiga och samordnade. De ska anpassas till mottagarens individuella behov samt utformas så att de är lätt tillgängliga för de personer som behöver dem och stärker deras förmåga att leva ett självständigt liv.

I 16 § första stycket anges att en kommuns ansvar enligt lagen gäller gentemot dem som är bosatta i kommunen. Av 16 c § framgår att om det finns särskilda skäl får en kommun verkställa ett beslut enligt 9 § 9 i en annan kommun. Den kommun som har beslutat om boendet har ansvaret enligt lagen gentemot den person som till följd av beslutet är bosatt i den andra kommunen.

*Högsta förvaltningsdomstolens bedömning*

I ett mål som det nu aktuella har domstolen inte att ta ställning till var den enskilde tillförsäkras de bästa levnadsvillkoren. Prövningen begränsas till om den enskilde tillförsäkras goda levnadsvillkor genom beslutet om ändrat genomförande av de tidigare beviljade insatserna (se HFD 2012 ref. 59 och där angivna rättsfall).

Omständigheterna i målet har stora likheter med de som var aktuella i HFD 2012 ref. 59. I det fallet rörde det sig om ändrad verkställighet av en insats i form av bostad med särskild service för en kvinna som hade svåra funktionshinder på grund av en cp-skada och som i sex och ett halvt år hade haft sådant boende i en annan kommun. Högsta förvaltningsdomstolen uttalade bl.a. att utgångspunkten enligt LSS är att den enskildes behov ska tillgodoses i den egna kommunen och att det förhållandet att kvinnan under förhållandevis lång tid hade haft sitt boende i en annan kommun inte hindrade att hon kunde anses tillförsäkrad goda levnadsvillkor genom den erbjudna bostaden i hemkommunen. Flyttningen skulle innebära en påtaglig påfrestning för henne men genom god framförhållning och planering samt adekvata förberedelser kunde de negativa konsekvenserna minskas. De olägenheter som var förknippade med flyttningen från en invand miljö hindrade därmed inte att hon kunde anses tillförsäkrad goda levnadsvillkor genom kommunens beslut om ändrat genomförande av den beviljade insatsen.

En skillnad mellan den nu aktuella situationen och den i rättsfallet är den betydligt längre tid som AAs insatser har verkställts i en annan kommun. Enligt Högsta förvaltningsdomstolens bedömning utgör emellertid den långa tid under vilken AA bott där han för närvarande bor inte i sig något hinder för att han kan tillförsäkras goda levnadsvillkor även genom det ändrade genomförandet av de beviljade insatserna. I målet har inte heller kommit fram att de negativa konsekvenser som själva flyttningen kan antas medföra för AA på ett avgörande sätt skiljer sig från de som beräknades uppkomma för kvinnan i 2012 års fall. Det saknas därför anledning att göra en annan bedömning i detta fall än den som gjordes i rättsfallet.

Mål nr  
6460-14

Överklagandet ska därmed avslås.

\_\_\_\_\_  
  
\_\_\_\_\_  
  
\_\_\_\_\_

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Kristina Ståhl,  
Erik Nymansson, Elisabeth Rynning (skiljaktig mening) och Leif Gäverth.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Anna Sellin.

Förvaltningsrätten i Karlstads dom den 8 oktober 2014 i mål nr 1930-14  
Socialnämnden i Kumla kommuns beslut den 14 april 2014

## SKILJAKTIG MENING

Justitierådet Rynning är av skiljaktig mening och anför följande.

Högsta förvaltningsdomstolen har tidigare slagit fast att en domstolsprövning av verkställighet av insatser enligt LSS bör begränsas till att avse frågan om den beslutade verkställigheten på ett godtagbart sätt tillgodoser den enskildes behov och tillförsäkrar honom eller henne goda levnadsvillkor (se bl.a. RÅ 2007 ref. 62,

RÅ 2010 ref. 91 och HFD 2011 ref. 48). Därutöver bör domstolen inte besluta om hur insatsen ska utformas. Som skäl anges bl.a. att vid de bedömningar och avvägningar som ska göras för den närmare utformningen av insatsen måste hänsyn tas till lokala förhållanden som organisatoriska aspekter, tillgång till adekvat personal m.m. En viss flexibilitet måste också finnas. Det bör således inte ankomma på domstolarna att begränsa kommunens möjligheter att utforma insatsen på lämpligt sätt.

När fråga är om ändrad verkställighet måste domstolens prövning – utöver den bedömning som kan göras vid den inledande verkställigheten av en insats – även innefatta en bedömning av hur ändringen i sig förhåller sig till de krav som uppställs i LSS.

Den ändrade verkställigheten omfattar i detta fall den enskildes bostad. I förarbetena till LSS framhålls att ingen annan enskild faktor kan sägas ha så stor betydelse för känslan av den egna identiteten som den egna bostaden samt att bostaden många gånger är ännu mer betydelsefull för personer med funktionshinder än den är för icke funktionshindrade personer (prop. 1992/93:159 s. 83).

En grundläggande utgångspunkt är att stöd- och serviceinsatser enligt LSS ska tillgodose av och i den kommun där personen är bosatt (se 16 § och prop. 2010/11:49 s. 61). I förarbetena uttalas bl.a. att den enskilde inte ska behöva bosätta sig långt ifrån den kommun där anhöriga, vänner och bekanta bor. Det krav på särskilda skäl för verkställighet av insatser enligt bl.a. 9 § 9 i annan kommun, vilket sedan den 1 maj 2011 framgår av 16 c §, har även tidigare ansetts gälla (jfr bl.a. prop. 2000/01:6 s. 7 f. och prop. 2010/11:49 s. 65). Enligt förarbetena får placering i en annan kommun ofta betraktas som en övergångslösning under särskilda skeenden i livet eller den tid som krävs för att kommunen själv ska bygga upp motsvarande stöd på hemorten, t.ex. utbilda erforderlig personal. Det framhålls att det tillfälliga boendet i en annan kommun bör ingå som en del i en individuell plan enligt LSS där målet i planen bör vara att den enskilde efter en kortare eller längre tid ska flytta hem.

Högsta förvaltningsdomstolen har i avgörandet HFD 2012 ref. 59 uttalat att ett längre tidsperspektiv ofta är nödvändigt när det gäller planeringen av bostäder med särskild service samt att verkställighet av sådana insatser i form av bostad med särskild service i en annan kommun principiellt bör ses som en övergångslösning till dess möjligheter skapats att erbjuda ett lämpligt boende inom hemkommunen. Detta förutsätter att kommunen kan besluta om ändring av genomförandet av tidigare beslutade insatser. Vid sin bedömning av omständigheterna i det då aktuella fallet fann domstolen att det genom god framförhållning, planering och adekvata förberedelser var möjligt att minska de negativa konsekvenserna av flyttningen. De olägenheter som var förknippade med att den enskilde tvingades flytta från en invand miljö, där hon vid tiden för kommunens beslut hade bott i sex och ett halvt år, hindrade enligt domstolen därmed inte att hon kunde anses tillförsäkrad goda levnadsvillkor genom beslutet om ändrat genomförande av den beviljade insatsen.

När det gäller omständigheterna i AAs fall kan först konstateras att vad som framkommit inte ger anledning att ifrågasätta att kommunens boende skulle kunna erbjuda goda levnadsvillkor åt en person med de funktionsnedsättningar han har. Frågan blir därmed om den ändrade verkställigheten i sig, innefattande en flyttning från den miljö där AA vid tiden för kommunens beslut hade bott i 18 år, kan anses medföra att hans individuella behov inte tillgodoses på ett tillfredsställande sätt och att han inte tillförsäkras goda levnadsvillkor.

AA har sedan 1992 haft daglig verksamhet vid Sanna gård och sedan 1996 haft sin bostad där. I målet har inte framkommit annat än att verksamheten är väl anpassad till hans individuella behov (jfr HFD 2012 ref. 11). Kommunens beslut medför att AA ska lämna såväl sin bostad som den dagliga verksamheten och därmed hela det sociala nätverk han har i vardagen.

Den medicinska utredningen i målet består av intyg från flera läkare och psykologer. Dessa ger samstämmigt uttryck för att AAs relativt sett höga grad av autism i kombination med svår utvecklingsstörning gör den planerade flyttningen mycket

riskfylld. I intygen anges bl.a. att AA efter många års arbete med uppbyggnad av samspel och kommunikation har nått en funktionsnivå som ger honom ett meningsfullt och rikt liv. Det tar mycket lång tid att lära känna honom på det sätt som krävs för att tolka hans mycket sparsamma kommunikativa signaler, det handlar om år. AAs förståelse av sin tillvaro – vad som ska hända härnäst och vad han ska göra – bygger helt på välkända rutiner i välkänd miljö. Ett avbrott i denna kontinuitet bedöms medföra risk för svåröverskådliga konsekvenser för hans fortsatta utveckling, bl.a. genom att de framgångar som uppnåtts går förlorade och vissa förmågor i värsta fall inte kan återfås.

Kommunen har inte ifrågasatt AAs starka band till personal, miljö och övriga boende men anser att de negativa konsekvenserna av flyttningen kan minskas, om inte uteslutas, genom god planering och förberedelse. Kommunen hänvisar vidare till AAs framtida år av fortsatt omsorgsbehov och vill arbeta för en långsiktig boendekontinuitet.

Även med beaktande av kommunens plan för genomförandet av flyttningen får den medicinska utredningen i målet anses visa att den ändrade verkställighet som har beslutats medför en betydande risk för att AA får en försämrad funktionsnivå och i vart fall inte på lång tid kan förväntas åter nå upp till den funktionsnivå han har i dag. De olägenheter flyttningen i detta fall är förenad med får anses så allvarliga att AA inte tillförsäkras goda levnadsvillkor genom beslutet om ändrat genomförande av de beviljade insatserna. Vad kommunen i övrigt anfört utgör inte skäl att ändå godta beslutet om ändrad verkställighet. Underinstansernas avgöranden ska enligt min mening därför upphävas.