

HFD 2018 ref. 13

Fråga om en persons behov av hjälp avseende personlig hygien är av sådan karaktär och omfattning att det kan grunda rätt till personlig assistans.

7 §, 9 § 2, 9 a § första stycket lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 13 mars 2018 följande dom (mål nr 1057-17).

Bakgrund

Personer med stora och varaktiga funktionsnedsättningar som medför ett omfattande behov av stöd eller service kan ha rätt till personlig assistans. Sådan assistans utgör ett personligt utformat stöd och ges av ett begränsat antal personer. För rätt till personlig assistans krävs att det är fråga om behov av hjälp med att klara av mycket personliga angelägenheter såsom hjälp med personlig hygien, måltider, att klä av och på sig och att kommunicera med andra (s.k. grundläggande behov). Den som har rätt till personlig assistans för grundläggande behov kan ha rätt till sådant stöd också för andra personliga behov om dessa inte tillgodoses på annat sätt.

R.L., som vid beslutstillfället var 14 år, tillhör den krets av personer som omfattas av lagstiftningen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Enligt ett läkarintyg har han en lindrig utvecklingsstörning, en svår ataxi, lätt spasticitet samt tal- och språksvårigheter. Detta innebär att han har balanssvårigheter, grov- och finmotoriska svårigheter samt svårt att kontrollera sina rörelser i armar och händer.

R.L. ansökte hos Sollentuna kommun om personlig assistans, men kommunen avslog hans ansökan. Kommunen ansåg att han hade behov av hjälp med hårtvätt i samband med dusch, tandborstning och nagelvård samt torkning efter tarmtömning (det grundläggande behovet personlig hygien) och att detta hjälpbehov var av det slag som kan beaktas vid bedömningen av rätt till personlig assistans. Kommunen beräknade tidsåtgången för hjälpen till cirka tre timmar per vecka och ansåg att behovet avsåg så lite tid att insatsen personlig assistans inte kunde beviljas. Ytterligare behov som utretts var hjälp vid bl.a. dusch, på- och avklädning, förflyttning, måltider och kommunikation.

Beslutet överklagades till förvaltningsrätten, som avslog överklagandet.

R.L. överklagade till kammarrätten, som biföll överklagandet och förklarade att han hade rätt till personlig assistans samt återförvisade målet till kommunen för beräkning av insatsens omfattning. Kammarrätten konstaterade att det aktuella behovet av hjälp med personlig hygien till sin karaktär är privat och känsligt. Kammarrätten fann att detta hjälpbehov, vilket näst intill i sin helhet uppkommer dagligen, är sådant att R.L. redan vid en tidsåtgång om tre timmar per vecka är berättigad till personlig assistans.

Kommunen har efter kammarrättens dom beviljat R.L. biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligena kostnader för sådan assistans.

Yrkanden m.m.

Sollentuna kommun yrkar att kammarrättens dom ska upphävas och att förvaltningsrättens dom ska fastställas.

R.L. anser att överklagandet ska avslås och anför bl.a. följande. Om en person bedöms tillhöra personkretsen enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade innebär det att ett hjälpbehov föreligger och då är kravet på omfattningen av hjälpbehovet lågt ställt. Det saknas en nedre tidsgräns för antalet timmar i lagstiftningen. Hans hjälpbehov är dagligen återkommande och är av integritetskänslig karaktär.

Socialstyrelsen, som avgett yttrande i målet, anser att karaktären på hjälpen är sådan som krävs för att ge rätt till personlig assistans.

Sveriges Kommuner och Landsting, som avgett yttrande i målet, anser att det aktuella behovet av hjälp inte är tillräckligt omfattande för att berättiga till personlig assistans. Det framgår inte att R.L. är i behov av hjälp som förutsätter någon specifik kompetens. När det är fråga om ett behov om knappt en halvtimme om dagen, som inte till alla delar kan schemaläggas, uppstår bemanningsproblem för arbetsgivaren. Inom hemtjänsten utförs denna typ av punktinsatser av ett flertal personer som med kort varsel kan komma när den enskilde larmar på hjälp. Om insatsen ges som personlig assistans ska den utföras av ett begränsat antal personer. För en arbetsgivare kan det vara svårt att hitta någon som vill jobba så få timmar per vecka. Det kan inte vara en förutsättning att anhöriga ska arbeta som assistenter för att assistansen ska fungera. Detta är inte heller alltid en praktiskt möjlig lösning.

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

Frågan i målet är om det aktuella behovet av hjälp med personlig hygien om cirka tre timmar per vecka är av sådan karaktär och omfattning att det ger rätt till personlig assistans.

Rättslig reglering

Av 1 § lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade framgår att lagen innehåller bestämmelser om insatser för personer med bl.a. utvecklingsstörning eller andra stora och varaktiga funktionshinder som förorsakar betydande svårigheter i den dagliga livsföringen och därmed ett omfattande behov av stöd eller service.

I 7 § första stycket föreskrivs att personer som omfattas av lagen har rätt till olika insatser enligt 9 § om de behöver sådan hjälp i sin livsföring och om deras behov inte tillgodoses på annat sätt. Enligt 9 § 2 är en av insatserna biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans.

Med personlig assistans avses enligt 9 a § första stycket ett personligt utformat stöd som ges av ett begränsat antal personer åt den som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sin personliga hygien, måltider, att klä av och på sig, att kommunicera med andra eller annan hjälp som förutsätter ingående kunskaper om den funktionshindrade (grundläggande behov).

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

När rätten till personlig assistans infördes ansågs det angeläget att personer som dagligen är mycket beroende av olika stödinsatser får ett reellt inflytande över sin egen livssituation. Syftet var att ge personer som behöver mycket omfattande hjälp eller hjälp av mycket privat karaktär ett avgörande inflytande på vem som ska ge hjälp och att begränsa antalet personer som ger hjälpen. Det framhölls att assistansen ska vara förbehållen krävande eller i olika avseenden komplicerade situationer, i regel av mycket personlig karaktär. Rätten är avsedd att omfatta svårt funktionshindrade som behöver personlig hjälp för att klara sin hygien, för att klä av och på sig, för att inta måltider eller för att kommunicera med andra. Det uttalades att det inte finns något krav på att stödbehovet ska ha en viss tidsmässig omfattning. Dock har tidsfaktorn självfallet betydelse, ju större behov i tid som före-

ligger desto mer talar omständigheterna för att rätt till biträde av assistent föreligger (prop. 1992/93:159 s. 61 ff. och 173 ff.).

Högsta förvaltningsdomstolen har tidigare behandlat frågan om omfattningen av hjälpbehovet i RÅ 2009 ref. 57 och uttalade då bl.a. följande. Någon bestämd undre tidsgräns för att ha rätt till personlig assistans låter sig inte uppställas. Det är samtidigt uppenbart att någon som bara i mycket begränsad omfattning har behov av hjälp med något av de grundläggande behoven inte utan vidare kan anses berättigad till personlig assistans. Även om själva tidsåtgången inte är påfallande stor måste en samlad bedömning göras bl.a. med hänsyn tagen till om det stöd som behövs är av mycket privat och integritetskänslig karaktär eller om det förutsätter någon specifik kompetens. Såväl kvantitativa som kvalitativa aspekter måste beaktas. Hur ofta hjälpen behövs framstår också som en viktig faktor.

R.L. tillhör den krets av personer som omfattas av lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. Det som nu ska prövas är om hans behov av hjälp om tre timmar i veckan med det grundläggande behovet personlig hygien är av sådan karaktär och omfattning att det berättigar till personlig assistans.

För att avgöra om en person har rätt till personlig assistans, ska det göras en individuell bedömning i varje enskilt fall med en sammanvägning av såväl kvalitativa som kvantitativa aspekter. Kommunen har i sitt beslut ansett att R.L:s behov av hjälp med personlig hygien är av sådan privat karaktär att det kan beaktas vid prövningen av rätt till personlig assistans och att det behov som kan beaktas uppgick till cirka tre timmar per vecka. Detta hjälpbehov uppkommer dagligen vilket talar för rätt till personlig assistans. Mot detta står att det är vid få tillfällen under dagen som hjälpen behövs och att tidsåtgången är mycket liten vid de flesta tillfällena. Tidsåtgången talar således emot att det handlar om en person som hör till den grupp av personer med svåra funktionsnedsättningar som dagligen är mycket beroende av stödinsatser och som därför har rätt att få ett personligt utformat stöd. Det finns vidare inget i utredningen som tyder på att hjälpbehovet är sådant att det krävs en specifik kompetens som gör att det bör vara endast ett fåtal personer som utför hjälpen.

När det gäller en person med behov av den karaktär av hjälp som är aktuell i detta mål finner Högsta förvaltningsdomstolen att ett hjälpbehov om tre timmar per vecka inte är tillräckligt omfattande för att medföra rätt till personlig assistans.

Överklagandet ska därför bifallas.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens domslut.

I avgörandet deltog justitieråden *Jermsten, Nord, Baran, Andersson* och *Gäverth*. Föredragande var justitiesekreteraren Maria Rydell.

Förvaltningsrätten i Stockholm, (2016-07-08, ordförande Degenkolbe):
[text här utelämnad]

Sammanfattning

Förvaltningsrätten ifrågasätter inte att R.L. har ett behov av hjälp och stöd på grund av sitt funktionshinder. Av utredningen framgår emellertid att han klarar en stor del av de vardagliga aktiviteterna på egen hand med stöd och tillsyn. Det behov av handgriplig hjälp som R.L. bedöms ha med grundläggande behov vid hårtvätt, tandborstning, nagelvård, toalettbesök och med finmotoriska moment vid på- och avklädning är endast av begränsad omfattning. I övrigt bedöms hans behov av hjälp kunna tillgodoses genom verbal guidning och påputtning. Enligt förvaltningsrättens mening är R.L:s behov av stöd och hjälp med grundläggande behov således inte av sådan art, omfattning och karaktär som förutsätts för att han ska kunna beviljas personlig assistans. Överklagandet ska därför avslås. – Förvaltningsrätten avslår överklagandet.

Kammarrätten i Stockholm (2017-02-08, Lindblom, Eke och Berendt):

Huvudfrågan i målet är om R.L. har ett sådant behov av hjälp för att tillgodose sina grundläggande behov att han är berättigad till personlig assistans.

Högsta förvaltningsdomstolen har i rättsfallet RÅ 2009 ref. 57 anfört bl.a. följande. Någon bestämd undre tidsgräns vad gäller behov av hjälp med de grundläggande behoven låter sig inte uppställas för att berättiga till personlig assistans. Det är samtidigt uppenbart att någon som bara i mycket begränsad omfattning har behov av hjälp med något av de grundläggande behoven inte utan vidare kan anses berättigad till personlig assistans. Även om själva tidsåtgången inte är påfallande stor måste dock en samlad bedömning göras bl.a. med hänsyn tagen till om det stöd som behövs är av mycket privat eller integritetskänslig karaktär eller om det förutsätter någon specifik kompetens. Som framhålls av Socialstyrelsen måste såväl kvantitativa som kvalitativa aspekter beaktas. Även hur ofta hjälpen behövs framstår som en viktig faktor.

Det är ostridigt i målet att R.L. tillhör personkretsen enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Det är även ostridigt att R.L. har behov av hjälp vad avser hårtvättning, tandborstning, nagelvård och att torka sig efter toalettbesök vid avföring samt att hans behov av hjälp med detta är att hänföra till hans grundläggande behov. Nämnden anser att tiden för att tillgodose dessa grundläggande behov uppgår till ca tre timmar per vecka. R.L. anser att denna tid är mer omfattande.

Vad avser R.L:s nu nämnda hjälpbehov i samband med toalettbesök är det till sin karaktär mycket privat och känsligt för den personliga integriteten. Även hans behov av hjälp med hårtvättning, tandborstning och nagelvård är till sin art privat och känsligt för den personliga integriteten. Kammarrätten anser vid en samlad bedömning att detta hjälpbehov, vilket näst intill i sin helhet uppkommer dagligen, är sådant att han redan vid en tidsåtgång om tre timmar per vecka för denna hjälp är berättigad till personlig assistans. Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till personlig assistans för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt, se 9 a § andra stycket LSS. Det saknas därmed anledning för kammarrätten att i detta mål ta ställning till om R.L. har ytterligare grundläggande behov för vilka han har rätt till personlig assistans. Det bör ankomma på nämnden att beräkna omfattningen av R.L:s totala behov av insatsen. – Med upphävande av underinstansernas avgöranden bifaller kammarrätten överklagandet på så sätt att R.L. förklaras ha rätt till personlig assistans. Målet visas åter till Vård- och omsorgsnämnden i Sollentuna kommun för beräkning av insatsens omfattning.