

# REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr  
2139-07

meddelad i Stockholm den 10 september 2010

## **KLAGANDE**

AA

Ombud: BB  
Assistansia AB  
Box 377  
701 47 Örebro

## **MOTPART**

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd i Stockholms kommun

Ombud: Stadsadvokat Eva Ahlholm  
Stadsledningskontoret, Juridiska avdelningen  
Hantverkargatan 3 A  
105 35 Stockholm

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Kammarrätten i Stockholms dom den 19 mars 2007 i mål nr 3003-06, se bilaga

## **SAKEN**

Stöd och service till vissa funktionshindrade

---

## **REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Regeringsrätten upphäver kammarrättens dom och fastställer det slut länsrättens dom innehåller i den del som gäller frågan om indragning av insatsen personlig assistans.

Dok.Id 94274

**Postadress**  
Box 2293  
103 17 Stockholm

**Besöksadress**  
Wallingatan 2

**Telefon**  
08-561 676 00  
**E-post:** regeringsratten@dom.se

**Telefax**  
08-561 678 20

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

**YRKANDEN M.M.**

AA

AA yrkar att Regeringsrätten ska upphäva kammarrättens dom och fastställa att insatsen personlig assistans enligt 9 § 2 lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, ska utgå även vid vistelse i Grekland. Han anför i huvudsak följande.

Det ter sig märkligt att enskilda ska vara skyldiga att anmäla till kommunen var de befinner sig och att det krävs att kommunen godkänner en utlandsvistelse. Det är viktigt för honom att årligen kunna företa en resa till Grekland under en period om några månader för att hälsa på släkt och vänner. Eftersom han inte klarar att själv ta hand om sig behöver han även under denna tid hjälp med att få sina behov tillgodosedda.

Ett beslut om personlig assistans är ett gynnande förvaltningsbeslut och kan, enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer, inte ändras till den enskildes nackdel. I detta fall kan beslutet omprövas endast om hans behov väsentligen har förändrats (jfr RÅ 2000 ref. 16 och RÅ 1995 ref. 10). Det enda som förändras när han reser till Grekland är att han vistas där i stället för i Spånga. Han är fortfarande bosatt i Spånga och har samma hjälpbehov.

Det måste vara den enskildes rätt att bestämma var hjälpen ska ges. Han har inte ansökt om utökad insats. Det är således inte fråga om att det blir dyrare för kommunen då han får assistans utförd i Grekland.

*Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd*

Rinkeby-Kista stadsdelsnämnd (tidigare Rinkeby stadsdelsnämnd) bestrider bifall till överklagandet och anför i huvudsak följande.

I beslutet den 5 april 2005, enligt vilket AA beviljades insats i form av personlig assistans för perioden den 5 april 2005 – den 5 april 2006, finns ett återkallelseförbehåll som innebär att insatsen kan dras in vid väsentligt ändrade

förhållanden. Nämndens prövning av bl.a. om behovet faktiskt tillgodoses på annat sätt och vad som krävs för tillförsäkrande av goda levnadsvillkor gjordes utifrån förhållandena i hemmet i Sverige. Detsamma gäller nämndens bedömning av bl.a. möjligheterna att ansvara för de kvalitetskrav som anges i LSS. AA lämnade inte någon uppgift om utlandsvistelsen till nämnden. På grund av utlandsvistelsen är förhållandena väsentligt ändrade.

Rätten till insats enligt 9 § 2 LSS ska inte bedömas olika beroende på hur den enskilde vid tillfället för prövningen väljer att få insatsen. Genom formuleringen ”biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för sådan assistans” framgår att oavsett om insatsen ges genom att kommunen tillhandahåller assistenter eller utger ekonomiskt stöd till assistans avser insatsen personlig assistans och inte en allmän ekonomisk ersättning. I förarbetena (prop. 1992/93:159 s. 67 f.) tydliggörs att en person som har beviljats insats i form av personlig assistans när som helst kan välja att begära verkställighet genom kommunens försorg som ett alternativ till att uppbära ekonomiskt stöd till assistansen. Om den enskilde skulle anses ha rätt till personlig assistans vid en halvårsvistelse utomlands, så måste denna rätt gälla oavsett om den enskilde begär att få ersättning för assistans eller assistenter genom kommunens försorg. Bedömningen av rätten till personlig assistans utomlands ska därför göras utifrån rekvisiten i LSS oavsett att den enskilde vid tidpunkten för begäran eller prövningen endast aktualiserar ekonomiskt stöd till insatsen.

Vid en sådan prövning finns inte någon skyldighet att tillhandahålla personlig assistans under en utlandsvistelse om sex månader. Rättspraxis innebär i huvudsak att – om det inte finns särskilda skäl – den enskildes rätt att få personlig assistans i utlandet inskränker sig till kortare vistelser, under förutsättning att det har bedömts nödvändigt för att tillförsäkra den enskilde goda levnadsvillkor och behoven inte tillgodoses på annat sätt. Nämnden, som konstaterar att flertalet inte har möjlighet till halvårsvisa utlandsvistelser, menar att det står klart att det för goda levnadsförhållanden inte krävs att den enskilde genom kommunens insatser ges möjlighet till sådana vistelser.

Mål nr  
2139-07

Den i målet aktuella insatsen är, vid ett halvårs vistelse i Grekland, underfinansierad. Den enskildes förmåga att göra för insatsens genomförande nödvändiga kompletteringar ska inte påverka bedömningen av rätten till insatsen. Normalt blir merkostnaden för kommunen vid längre utlandsvistelser betydande.

Nämnden vidhåller att det inte heller finns något EU-rättsligt stöd för rätt att få den aktuella insatsen och vill också understryka att kommunen både utifrån LSS och kommunallagen (1991:900) ansvarar för de insatser och det bistånd som beviljas. Kommunen har enligt kommunallagen ett ansvar för att utgivna medel används på ett sätt som är förenligt med kvalitetskrav och kommunens ansvar enligt tillämplig lag. Om rätt till assistans vid längre utlandsvistelse anses föreligga utan individuell prövning av förutsättningarna, så har nämnden inte möjlighet att göra erforderliga bedömningar och uppföljningar.

#### *Yttrande från Socialstyrelsen*

Regeringsrätten har inhämtat yttrande från Socialstyrelsen. Styrelsen anför i huvudsak följande.

Det framgår av handlingarna i målet att AA har valt att ordna sin egen personliga assistans genom en privat assistansanordnare och att nämnden betalar ut ekonomiskt stöd för assistansen. Den privata assistansanordnaren har såsom det får förstås bedömt att det är möjligt att utföra assistansen utomlands med den ersättning AA redan har beviljats av nämnden. AA har således inte behövt ansöka om utökning av den personliga assistansen eller ersättningen. Frågan i målet om den enskildes rätt till bibehållet stöd måste enligt Socialstyrelsen besvaras med utgångspunkt i att det i det förevarande fallet rör sig om just ett ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för assistans enligt 9 § 2 LSS, som den enskilde redan har beviljats.

Socialstyrelsen anser att det, utifrån syftet med möjligheten för den enskilde att själv kunna anordna sin assistans enligt LSS, är befogat att göra en jämförelse med vad som gäller assistansersättning enligt lagen (1993:389) om assistansersättning, LASS, under semesterresor.

Den som har assistansersättning enligt LASS kan resa på semester och utnyttja sina redan beviljade assistansstimmar enligt LASS. Detta gäller semesterresor både inom Sverige och utomlands. Avsikten är att assistansersättning enligt LASS ska täcka stadigvarande behov (prop. 1992/93:159 s. 70). En person som har beviljats assistansersättning för sina stadigvarande behov kan utnyttja sina redan beviljade timmar på semestern. Det kan även påpekas att kommunen betalar för de första 20 timmarna vid assistansersättning.

En annan bedömning görs om, utöver det stadigvarande behovet, behov tillfälligt uppstår av en utökning av assistansinsatserna, t.ex. för att en person behöver särskild hjälp under en semesterresa. Då prövas behovet av utökad assistans av kommunen inom ramen för LSS. Enligt Socialstyrelsens mening torde samma synsätt kunna anläggas på AA beviljade ersättning för skäliga kostnader för personlig assistans. AA behov av assistans är oförändrat under vistelsen i Grekland och han torde då kunna ta med sig ersättningen utomlands på det sätt som gjorts. Om han till följd av resan behövt ansöka om utökad personlig assistans eller ersättning, hade nämnden däremot fått göra en ny prövning av denna rätt och då även väga in att ersättningen ska vara skälig.

Socialstyrelsen vill också nämna att även om nämndens ansvar i förevarande fall sträcker sig till att utbetala en ersättning för skäliga kostnader för assistans till AA, så har det privata assistansbolaget ett ansvar för kvaliteten i insatsen enligt 6 § LSS (prop. 2004/05:39 s. 26).

Sammanfattningsvis har AA enligt Socialstyrelsens uppfattning alltså rätt att med den redan tidigare beviljade ersättningen för skäliga kostnader för personlig assistans vistas utomlands, även om vistelsen sträcker sig över en så lång tid som sex månader. Socialstyrelsen vill dock anföra att detta inte innebär en rätt för den enskilde att få ekonomisk ersättning för kostnader utöver skälig ersättning. Skulle resan medföra ökade kostnader har nämnden vid en ny prövning möjlighet att bedöma om kostnaderna utgör skälig kostnad för personlig assistans.

*Yttrande från Sveriges Kommuner och Landsting*

Sveriges Kommuner och Landsting, som av Regeringsrätten har fått tillfälle att yttra sig i målet, anför i huvudsak följande.

Insatsen ”ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för assistans” avviker från de övriga insatserna i LSS genom att det enbart är en summa pengar som beviljas och det ligger då nära till hands att resonera på samma sätt som vid beviljande av assistansersättning enligt LASS. Det innebär att den enskilde bör kunna behålla sitt stöd så länge som han eller hon enligt folkbokföringslagens (1991:481) regler är att betrakta som bosatt i kommunen. Den enskilde kan alltså under en tid vistas utomlands utan att rätten till insatsen påverkas.

För att kunna hävda att brukare har *rätt* till assistans utomlands måste det även finnas en *skyldighet* för assistansanordnaren - ytterst kommunen - att utföra assistans utanför landets gränser. Om den enskilde i stället beviljats insatsen biträde av personlig assistent eller om en person erhåller assistansersättning enligt LASS och väljer kommunen som utförare så ska då kommunen vara skyldig att utföra uppdraget även på andra ställen än i Sverige.

Enligt förbundets mening är dock syftet med 16 § LSS att tydliggöra en ansvarsfördelning mellan landets kommuner och avsikten med att använda bosättningsbegreppet har inte varit att reglera en skyldighet för kommunen att bedriva verksamhet utanför landets gränser. Att tillämpa bosättningsbegreppet med ledning av folkbokföringslagens regler medför alltså inte en *rätt* till insatser utomlands. En person som beviljats ”ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för assistans” *kan* emellertid även få insatsen verkställd utomlands under förutsättning att det är möjligt för assistansanordnaren att utföra uppdraget. För att kommunen ska kunna utföra insatsen biträde av personlig assistent utomlands måste det inte bara vara ekonomiskt möjligt utan hänsyn måste även tas till organisatoriska aspekter och tillgång till adekvat personal m.m. Av rättspraxis (RÅ 2007 ref. 62 I och II) framgår att utförandet av insatser till stor del faller inom kommunens ansvar för verkställighet av fattade beslut. Att den enskilde i största möjliga utsträckning ska ges inflytande och medbestämmande över insatser som ges (6 § LSS) kan därmed inte

tolkas som att det är den enskilde som bestämmer över verkställighetsåtgärderna. Kommunens organisatoriska och kostnadsmässiga ansvar skulle i så fall bli illusoriskt.

Sammanfattningsvis kan konstateras att en brukare har rätt att behålla ett ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för assistans under viss tid utomlands och brukaren kan även få insatsen biträde av personlig assistent utförd utomlands, vilket också sker. Avgörande är, även då det gäller aspekten under hur lång tid insatsen kan verkställas utomlands, om det är ekonomiskt och praktiskt möjligt. Någon skyldighet för kommunen att utföra insatsen utomlands finns dock inte, och därmed föreligger inte heller någon *rätt* för den enskilde till bibehållen personlig assistans enligt LSS under en vistelse om cirka sex månader i Grekland.

## **SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

### *Tillämpliga bestämmelser*

I 1 § LSS anges att lagen innehåller bestämmelser om insatser för särskilt stöd och särskild service bl.a. åt personer med utvecklingsstörning, autism eller autismliknande tillstånd (punkten 1).

Enligt 7 § LSS har personer som anges i 1 § 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. Den enskilde ska genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor.

Av 9 § 2 LSS framgår att en av insatserna enligt lagen är biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans, till den del behovet av stöd inte täcks av beviljade assistanstimmar enligt LASS.

Enligt 16 § första stycket LSS gäller en kommuns ansvar enligt lagen gentemot dem som är bosatta i kommunen.

*Omständigheterna i målet*

AA tillhör den i 1 § 1 LSS angivna personkretsen. Genom beslut den 5 april 2005 beviljades han insats enligt 9 § 2 i form av biträde av personlig assistent med 17,5 timmar per vecka. Beslutet var tidsbegränsat till och med den 5 april 2006. AA valde att låta en privat assistansanordnare utföra assistansen. Assistansbeslutet verkställdes således genom att kommunen utbetalade ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för assistansen.

Genom beslut den 21 juni 2005 drog stadsdelsnämnden in den tidigare beviljade assistansen eftersom det hade kommit fram att AA hade rest till Grekland med avsikt att vistas där under cirka sex månader.

Frågan i målet är om utlandsvistelsen innebar att det fanns skäl för stadsdelsnämnden att dra in den beviljade assistansen.

*Regeringsrättens bedömning*

Ett gynnande förvaltningsbeslut kan omprövas till den enskildes nackdel bl.a. om det försetts med ett återkallelseförbehåll (se t.ex. RÅ 2000 ref. 16). I beslutet den 5 april 2005, där AA beviljades den aktuella insatsen, angavs att beslutet kunde komma att omprövas om det skedde väsentliga förändringar i de förhållanden som hade legat till grund för det. Det angavs vidare att detta kunde få till följd att den beslutade insatsen minskades eller drogs in helt.

Den fråga som ska bedömas är således om utlandsvistelsen innebar en sådan väsentlig förändring i förhållandena att stadsdelsnämnden hade fog för sitt beslut att dra in den beviljade assistansen.

AA är bosatt i Stockholms kommun, som därmed enligt 16 § LSS är ansvarig för hans insatser enligt lagen.

Som framgått valde AA att själv ordna med utförandet av den personliga assistansen. Kommunen verkställer då beslutet om insats genom att efter begäran betala ut skälig ersättning för assistansen. Det assistansbolag som AA anlidade



Mål nr  
2139-07

bedömde att det var ekonomiskt möjligt att utföra assistansuppdraget under tiden för utlandsvistelsen inom ramen för den redan beviljade ersättningen. Det var således inte fråga om någon utökning av insatsen. Utredningen ger inte heller stöd för att utlandsvistelsen påverkade omfattningen av AA hjälpbehov. Det finns inte anledning att utgå från annat än att han behövde ersättning för skäligena kostnader för personlig assistans under i genomsnitt 17,5 timmar per vecka för att tillförsäkras goda levnadsvillkor oberoende av om han vistades på hemorten eller i Grekland.

Vid dessa förhållanden finner Regeringsrätten att utlandsvistelsen i sig inte hade någon avgörande betydelse för kommunens möjlighet att verkställa insatsbeslutet. Inte heller av något annat skäl kan utlandsvistelsen anses ha inneburit en väsentlig förändring av de förhållanden som låg till grund för beslutet. Nämnden hade därmed inte fog för sitt beslut att dra in insatsen.

Marianne Eliason

Nils Dexe

Anna-Karin Lundin

Kristina Ståhl

Anita Saldén Enérus

Jonatan Wahlberg  
Föredragande regeringsrätts-  
sekreterare

Avd. II

Föredraget 2010-06-10