

Målnummer:	368-99	Avdelning:	2
Avgörandedatum:	1999-09-23		
Rubrik:	En person, som omfattades av 1 § lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade och var folkbokförd på sina föräldrars adress i en kommun, har efter avslutad gymnasieutbildning i huvudsak fortlöpande vistats och haft sysselsättning vid ett hem för vuxenboende i en annan kommun. Eftersom han inte kunde anses bosatt i den kommun där han var folkbokförd, har denna kommun inte ansetts ansvarig för begärda insatser enligt lagen.		
Lagrum:	1 § 1, 7 §, 9 § 9 och 10 samt 16 § första stycket lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS)		
Rättsfall:	<ul style="list-style-type: none">• RÅ 1999 ref. 11• RÅ 1998 not. 235		

REFERAT

N.L., född år 1973, var utvecklingsstörd och hade diagnosen autism. Han tillhörde personkretsen enligt 1 § 1 LSS. Fram till den 25 maj 1998 var han folkbokförd på sina föräldrars adress i Haninge kommun. Med retroaktiv verkan blev han fr.o.m. nämnda dag efter framställning av Haninge kommun och beslut den 5 juni 1998 av skattemyndigheten folkbokförd på fastigheten Haganäs i Järna, Södertälje kommun. Haganäs var ett hem för vuxenboende och daglig sysselsättning och drevs i antroposofisk anda. N.L.. hade sedan år 1991 befunnit sig på elevhemmet Helgesta i Södertälje kommun för sin skolgång. Han erhöll fr.o.m. den 1 januari 1995 LSS-insatser av Haninge kommun i form av elevhemsboende. Insatserna drogs in den 1 december 1996. Efter avslutad gymnasieutbildning våren 1995 hade N.L.. olika praktikplatser i Järna och den 17 augusti 1996 påbörjade han en praktikplats på Haganäs. I juni 1996 ansökte N.L.. om förhandsbesked i Södertälje kommun enligt 16 § andra stycket LSS avseende bostad med särskild service och daglig verksamhet på Haganäs. Ronna kommunaldelsnämnd i Södertälje kommun avlog i beslut den 5 november 1996 ansökningen med motiveringen att behovet var tillgodosett enligt 7 § LSS, eftersom nämnden ansåg att det var Haninge kommun som skulle stå för kostnaderna för det aktuella boendet m.m. Sedan N.L.. överklagat kommunaldelsnämndens beslut, fastslogs genom lagakraftvunnen dom att Södertälje kommun skulle pröva de insatser som förhandsbeskedet avsåg. Efter kommunaldelsnämndens beslut den 5 november 1996 ansökte N.L.. genom sin gode man hos Haninge kommun om samma insatser som förhandsbeskedet gällde, dvs. bostad med särskild service för vuxna (9 § 9 LSS) och daglig verksamhet (9 § 10 LSS) på Haganäs.

Socialnämnden i Haninge kommun avlog den 4 december 1996 ansökningen och angav som skäl att denna gällde boende och daglig verksamhet i annan kommun samt att det inte var Haninge kommuns ansvar att tillgodose detta behov. Haninge kommun kunde däremot tillgodose behovet av boende och daglig sysselsättning i Haninge.

N.L.. överklagade socialnämndens beslut till länsrätten och anförde bl.a. följande. Han var mantalsskriven i Haninge kommun, men började sin skolgång i Södertälje år 1985. Inför hans eventuella vuxenboende lämnades en ansökan om förhandsbesked in till Södertälje kommun. Eftersom Södertälje kommun

avsåg att säga nej till begärt förhandsbesked, fick han av länsstyrelsen rådet att hos Haninge kommun ansöka om LSS-insats på Haganäs. Han hade sedan den 1 december 1996 ingen kommun som tog LSS-ansvar för honom och stod helt utan det skydd och de insatser som han enligt lag hade rätt till.

Socialnämnden ändrade inte sitt beslut. Nämnden hemställde för sin del att länsrättens dom, om den utföll till N.L:s fördel, inte skulle behöva verkställas direkt utan först sedan domen vunnit laga kraft.

Muntlig förhandling hölls i målet i länsrätten. Det framkom därvid att skattemyndigheten, efter anmälan av Haninge kommun, hade ändrat N.L:s folkbokföring och att han, med retroaktiv verkan fr.o.m. den 25 maj 1998, var folkbokförd på fastigheten Haganäs, Järna, i Södertälje kommun. N.L. ändrade därefter sitt överklagande till att avse insatser för tiden före ändrad folkbokföring och anförde bl.a. följande. Han flyttade inte den 26 augusti 1996, eftersom ingen kommun tagit LSS-ansvaret. Han påbörjade sin praktikperiod på Haganäs i augusti 1996. Det var en av flera praktikplatser. Han flyttade rent fysiskt, men hade både lägenhet och saker kvar på elevhemmet Helgesta. Haninge kommun sade emellertid upp hans plats på Helgesta fr.o.m. den 1 december 1996. Han trodde att alla var överens om att Björkvillan i Haninge kommun, som erbjudits honom såsom boende, inte var lämplig för hans del. Han och hans gode man såg fram mot en fortsatt diskussion med Haninge kommun för att nå en lösning. Trots att de tackat nej till Björkvillan stod lägenheten där tom, vikt för hans räkning. Haninge kommun hade definitivt haft tillfälle att vara med och planera. Haninge kommun var enligt hans uppfattning den ansvariga kommunen. - Socialnämnden bestred vid den muntliga förhandlingen överklagandet i första hand på den grund att N.L. själv valt att bosätta sig i en annan kommun. Han fick anses ha varit bosatt Södertälje kommun från den tidpunkt när ansökan om insats inkom till Haninge kommun. I andra hand bestreds yrkandet på den grund att N.L. hade erbjudits boende och daglig verksamhet i Haninge kommun och därigenom erbjudits goda levnadsvillkor. Det måste ha funnits en rimlig möjlighet till planering för kommunen. I och med att N.L. valde att faktiskt vara i Järna fick Haninge kommun inte möjlighet att utreda frågan hur hans behov skulle lösas. Den planerade Björkvillan skulle uppfylla kraven för gruppboende och hade kunnat tillgodose N.L:s behov av boende. Kommunen hade inte börjat planera beträffande den dagliga verksamheten. Sådan verksamhet fanns inte inom Björkvillan, men det fanns flera arbetsplatser i kommunen. Kommunen uppfattade det som att föräldrarna tackade nej till boendet och kom därför inte pröva frågan om daglig verksamhet.

Länsrätten i Stockholms län (1998-06-16, ordförande Nordlund) yttrade: Den som tillhör personkretsen enligt 1 § LSS har enligt 7 och 8 §§ samma lag rätt till insatser i form av särskilt stöd och särskild service, om han begär det och om han behöver sådan hjälp i sin livsföring och hans behov inte kan tillgodoses på annat sätt. Den enskilde skall genom insatserna tillförsäkras goda levnadsvillkor. En form av insats är enligt 9 § 1 LSS rådgivning och annat personligt stöd som ställer krav på särskild kunskap om problem och livsbetingelser för människor med stora och varaktiga funktionshinder. En annan insats är enligt 9 § 10 LSS daglig verksamhet för personer i yrkesverksam ålder som saknar förvärvsarbete och inte utbildar sig. - Enligt 16 § första stycket LSS gäller en kommuns ansvar gentemot dem som är bosatta i kommunen. Av 16 § andra stycket LSS framgår att en inflyttningskommun kan vara skyldig att, efter ansökan, meddela förhandsbesked om rätten till insatser från kommunen. - Enligt 17 § första stycket LSS får en kommun med bibehållet ansvar sluta avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser enligt denna lag. Av förarbetena till lagrummet (prop. 1992/93:159 s. 186) framgår att kommunen kan uppdra åt någon annan (enskild, stiftelse, företag, annan kommun etc.) att tillhandahålla vård och omsorg genom avtal med kommunen. Det skall vara fråga om själva utförandet av stödet eller servicen. Myndighetsutövning, t.ex. beslut om insatser, innefattas därför inte i de uppgifter som kan överlåtas på någon annan. - Av handlingarna i målet

framgår bl.a. följande. N.L.. påbörjade sin skolgång i Södertälje kommun år 1985. Han har sedan den 1 januari 1995 varit aktuell på handikappomsorgen i Haninge, då kommunen övertog ansvaret för honom från landstinget. N.L.. gick då sedan år 1991 i särskola på gymnasienivå och bodde på Helgesta elevhem i Södertälje kommun. Våren 1995 var N.L:s sista termin i gymnasiet och hans föräldrar lämnade in en intresseanmälan om vuxenboende för honom i Haninge kommun. Handikappomsorgen började under våren 1995 planera en gruppboende för fem ungdomar med liknande behov som sökte vuxenboende i Haninge. Föräldrarna tackade formellt nej till gruppboendet, den s.k. Björkvillan, den 27 november 1995. Kommunen informerade då om att den inte kunde erbjuda N.L.. något annat lämpligt boende inom de närmaste åren i Haninge kommun. I samband med detta framkom att N.L.. och hans föräldrar eventuellt var intresserade av boende för N.L.. i Järna eller Västervik. Handikappomsorgen informerade familjen om möjligheten att ansöka om förhandsbesked enligt 16 § andra stycket LSS och meddelade att den inte skulle komma att ta något ansvar för N.L:s vuxenboende i någon annan kommun. Haninge kommun har därefter inte erbjudit N.L.. någon ytterligare LSS-insats avseende hans vuxenliv. N.L.. har efter avslutad gymnasieutbildning haft praktikplatser på Klockargården i Järna i Södertälje kommun och på Borgs gård utanför Järna och den 17 augusti 1996 påbörjade han en praktikplats på Haganäs i Järna. Handikappomsorgen sade därför den 29 augusti 1996 upp hans plats på Helgesta elevhem fr.o.m. den 1 december 1996. - Av läkarintyg, utfärdat den 30 september 1997 av biträdande överläkaren U.L. på neurologiska kliniken på Huddinge sjukhus, framgår att N.L.. har en kromosomrubning, s.k. fragilt X, vilken medför en måttlig mental utvecklingsstörning och epilepsi. Han har koncentrations- och inlärningssvårigheter och vissa brister i sin språkutveckling. Nedsatt förmåga till samordning mellan händerna, svårigheter med spatiala förhållanden och öga-hand-koordinationen kan innebära praktiska problem. N.L.. har vissa autistiska drag med bl.a. bristande ögonkontakt. Ur epilepsisynpunkt har N.L.. under senare år endast haft glesa, enstaka anfall. Risk för anfall ökar hos personer med epilepsi i samband med psykiska påfrestningar och sömnsvårigheter. N.L:s beteendestörning kan innebära att han har svårigheter att knyta kontakt med nya människor. I nya och för N.L.. oklara situationer kan han få svårt att hantera sina upplevelser med risk för humörsvingningar. Han har stort behov av fasta rutiner och strukturerad sysselsättning i vardagen. Parallellt med hjälp och stöd kontinuerligt är även tydliga krav viktiga för N.L:s utveckling, förutsatt att de ställs med känsla för hans egen kreativitet och förmåga. - Länsstyrelsen i Stockholms län har i yttrande till länsrätten den 9 september 1997 avstyrkt bifall till överklagandet och anfört bl.a. följande. N.L.. gick i Helgesta gymnasiesärskola och bodde på Helgesta elevhem vid tiden för kommunernas övertagande av omsorgerna från landstinget. En plats i Helgestas elevhemsboende är förenat med en plats i gymnasiesärskolan, vilket innebär att när skolgången avslutas så upphör också elevhemsboendet. Haninge kommun, där N.L.. var folkbokförd, förberedde tillsammans med honom och hans företrädare ett livslångt vuxenboende i Haninge kommun. Detta ligger helt i linje med lagstiftarens intentioner om närhetsprincipen. Haninge kommun har inte försökt att komma ifrån sitt ansvar att tillhandahålla insatserna gruppboendeplats och daglig verksamhet för N.L.. Vad frågan gäller är om den enskilde har rätt att bestämma/välja var insatsen skall ges, i ett privat alternativ i annan kommun eller i den egna kommunen. Enligt länsstyrelsens mening är det insatsen i 9 § 9 LSS som kan överklagas och inte var den skall ges. Om kommunens behovsbedömning visar att N.L.. behöver en insats grundad på socialterapi och kommunen inte kan tillgodose detta i egen verksamhet måste plats köpas. När det gäller insatser enligt LSS, t.ex. livslångt boende i gruppboende eller annan särskilt anpassad bostad för vuxna som innebär folkbokföring i en annan kommun än ursprungskommunen, är det viktigt att kommunerna noga överväger avtal om kostnadsansvar. Det kan finnas tillfällen när folkbokföringskommunen kan bli kostnadsansvarig. Så är fallet vid ansökan om förhandsbesked. Länsstyrelsen anser att lagstiftarens avsikt inte har varit att på detta sätt flytta en kostnad till den kommun där den privata vårdgivaren har sin verksamhet. - Ronna kommunaldelsnämnd i

Södertälje kommun avslag i beslut den 5 november 1996 N.L:s ansökan om förhandsbesked enligt 16 § andra stycket LSS avseende bostad med särskild service och daglig verksamhet. Efter överklagande av N.L.. upphävde länsrätten den 12 februari 1997 beslutet och förklarade att kommunalnämnden inte haft fog att avslå hans ansökan om förhandsbesked, mål nr Ö 18735-96. Kammarrätten i Stockholm avslag den 20 mars 1998 Södertälje kommuns överklagande av länsrättens dom, mål nr 1921-1997. Kammarrätten ansåg därvid bl.a. att N.L.. vid tiden för ansökan var att anse som bosatt i Haninge kommun. Södertälje kommun har nu överklagat kammarrättens dom till Regeringsrätten. (Regeringsrätten beslöt den 30 juni 1998 att inte meddela prövningstillstånd, mål nr 2357-1998). - Länsrätten gör följande bedömning. - I målet är ostridigt att N.L.. tillhör personkretsen enligt 1 § 3 LSS. Fråga i målet är om de begärda insatserna skall tillhandahållas av Haninge kommun och, i förekommande fall, om kommunen erbjudit N.L.. de insatser han behöver, utifrån sina särskilda behov, för att tillförsäkras goda levnadsvillkor. - N.L.. har befunnit sig på elevhemmet Helgesta i Södertälje kommun sedan år 1991. Haninge kommun var då placerande kommun. N.L.. har efter avslutad gymnasieutbildning och praktikperioder visat en klar och bestämd vilja att flytta till Haganäs i Järna, Södertälje kommun. När han ansökte om aktuell LSS-insats var han fortfarande folkbokförd på sina föräldrars adress i Haninge, varför ansökan följaktligen riktades till Haninge kommun. Länsrätten finner därför i likhet med kammarrätten att Haninge kommun får betraktas som N.L:s bosättningskommun hösten 1996 och därmed som ansvarig kommun vid tidpunkten för ansökan om aktuell LSS-insats. - Inför N.L:s övergång från elevhemsboende till vuxenboende har Haninge kommun planerat och erbjudit honom boende i form av lägenhet i en gruppboende, den s.k. Björkvillan. N.L.. och hans föräldrar tackade emellertid nej till detta boende. Huruvida detta skett med kommunens goda minne har parterna delade meningar om och den muntliga förhandlingen har inte kunnat bringa klarhet i denna fråga. Någon planering avseende den dagliga verksamheten påbörjades emellertid inte. Föräldrarna till N.L.. såg emellertid fram mot en fortsatt diskussion med Haninge kommun för att nå en lösning. Varken någon daglig verksamhet eller alternativt boende har därefter erbjudits N.L.. av Haninge kommun. När kommunen fick veta att N.L.. i augusti 1996 påbörjat sin praktikplats på Haganäs i Järna sade den omedelbart upp hans plats på Helgesta. Trots detta varken planerade eller erbjöd Haninge kommun, som ansvarig kommun, boende eller daglig verksamhet för N.L.. som framtida alternativ till praktikplatsen på Haganäs. Att N.L.. redan befann sig på Haganäs kan inte ha hindrat denna planering. Med hänsyn till detta finner länsrätten att Haninge kommun inte kan anses ha utfört vad som ålegat den. Haninge kommun har inte förmått visa att den kan tillgodose N.L:s behov av boende och daglig verksamhet genom egna insatser. N.L:s överklagande, som det nu utformats, skall därför bifallas. - Enligt 27 § LSS kan länsrätt förordna att dess beslut skall gälla först sedan det vunnit laga kraft. Huvudregeln är dock att dess beslut gäller omedelbart. Länsrätten finner inte skäl frångå huvudregeln i 27 § LSS. Socialnämndens yrkande om att domen skall gälla först sedan den vunnit laga kraft skall därför avslås. - Länsrätten bifaller överklagandet och visar målet åter till socialnämnden i Haninge kommun för ny handläggning. - Länsrätten avslår socialnämndens yrkande om att länsrätten skall förordna att denna dom skall verkställas först sedan den vunnit laga kraft. Domen gäller således omedelbart.

Socialnämnden överklagade och yrkade att kammarrätten med ändring av länsrättens dom skulle fastställa socialnämndens beslut. Vidare yrkade nämnden inhibition av länsrättens dom. Nämnden anförde bl.a. följande. Länsrätten hade konstaterat att N.L.. efter avslutad utbildning visat en klar och bestämd vilja att flytta till Södertälje kommun. Socialnämnden var av den uppfattningen att lagstiftningen och förarbetena gav uttryck för att lagstiftaren förutsatt att den enskilde skulle garanteras insatser som tillförsäkrade honom goda levnadsvillkor i den kommun där han var bosatt. Lagen gav emellertid inte den enskilde någon rätt till insatser i annan kommun än i den där han var bosatt. Den enskilde hade alltså inte möjlighet att välja mellan insatser i olika

kommuner utan hade en rätt att få behovet tillgodosett i bosättningskommunen. Om bosättningskommunen inte tillgodosåg detta behov kunde den endast åläggas att anordna godtagbara insatser i kommunen. Efter avslutade studier hade N.L. utan socialnämndens kännedom bosatt sig i Södertälje kommun och avsett att stadigvarande vistas där. Socialnämndens uppfattning var att bosättningsbegreppet i LSS inte var synonymt med registrering av folkbokföringsort hos skattemyndigheten utan skulle grundas på en självständig bedömning, varvid ledning kunde sökas i folkbokföringslagens regler om rätt folkbokföringsort. Därvid kunde konstateras att N.L. fortsatt att bo vid elevhemmet i Södertälje kommun efter avslutad skolgång. Denna plats sades upp av Haninge kommun fr.o.m. den 1 december 1996. I vart fall vid denna tidpunkt var förhållandena desamma som de som senare motiverade en ändrad folkbokföring hos skattemyndigheten.

Kammarrätten meddelade prövningstillstånd, men lämnade yrkandet om inhibition utan bifall. Sedan socialnämnden överklagat kammarrättens beslut i inhibitionsfrågan, beslöt Regeringsrätten den 23 november 1998 (mål nr 6198-1998), efter att ha meddelat prövningstillstånd rörande denna fråga, att fastställa kammarrättens beslut i den delen.

N.L. förelades att yttra sig i målet men hördes inte av.

Kammarrätten i Stockholm (1998-12-21, Almgren, Norström, referent, Hellner) yttrade: Enligt 16 § LSS gäller en kommuns ansvar enligt lagen gentemot dem som är bosatta i kommunen. Enligt förarbetena till lagen (prop. 1992/93:159 s. 185) kan vid bedömning av frågan om var en person skall anses bosatt ledning hämtas från bestämmelser om rätt folkbokföringsort. En person kan i regel anses bosatt på den ort där han är folkbokförd. - Enligt 6 § folkbokföringslagen (1991:481) skall en person folkbokföras på den fastighet och i den territoriella församling där han enligt 7-13 §§ samma lag är att anse som bosatt. Enligt 7 § första stycket samma lag skall en person anses bosatt på den fastighet där han regelmässigt tillbringar, eller när byte av bostad har skett, kan antas komma att regelmässigt tillbringa sin dygnsvila. I bl.a. 11 § samma lag anges undantag från 7 § första stycket. I denna paragraf stadgas att en elev som genomgår grund- eller gymnasieskola eller motsvarande utbildning som har sitt egentliga hemvist tillsammans med föräldrar eller andra anhöriga anses bosatt där även om han till följd av skolgången regelmässigt tillbringar sin dygnsvila på en annan fastighet. - Av handlingarna i målet framgår bl.a. följande. N.L. avslutade sin skolgång i Södertälje kommun våren 1995. Efter detta har han bott kvar i Södertälje kommun och har haft olika praktikplatser där. N.L. har erbjudits gruppboende enligt LSS i Haninge kommun men formellt tackat nej till detta den 27 november 1995. Efter detta ansökte han den 1 juni 1996 om förhandsbesked från Södertälje kommun om insatser enligt LSS. Efter att ha fått avslag på denna ansökan inkom den i målet aktuella ansökan till Socialnämnden i Haninge kommun den 12 november 1996. - Kammarrätten finner på grundval av vad som framkommit i målet och oaktat att N.L. varit folkbokförd i Haninge kommun t.o.m. den 24 maj 1998 att N.L. inte kan anses ha varit bosatt i Haninge kommun vid tidpunkten för den aktuella ansökan om insatser enligt LSS. Med hänsyn till detta kan Haninge kommun inte ha varit ansvarig för insatser enligt LSS för N.L. vid tiden för ansökan. Socialnämndens överklagande skall därför bifallas. - Kammarrätten bifaller överklagandet och fastställer Socialnämndens i Haninge kommun beslut.

N.L. överklagade till Regeringsrätten. Han yrkade att kammarrättens dom skulle upphävas och att Haninge kommun skulle svara för ifrågavarande insatser för tiden innan han blev folkbokförd i Södertälje kommun. Han anförde bl.a. följande. Han var folkbokförd i Haninge kommun fram till den 25 maj 1998 och dessförinnan inte bosatt i Järna. Haninge kommun vägrade att upprätta en individuell plan för honom sedan han i augusti 1996 påbörjat en praktikperiod på Haganäs. Han blev kvar i Järna då han inte hade något annat val i fråga om boende och arbete eller sysselsättning.

Prövningstillstånd meddelades.

Socialnämnden i Haninge kommun bestred bifall till överklagandet. Nämnden hänvisade till vad nämnden tidigare anfört i målet och framhöll därutöver följande. Målet rörde frågan hur bosättningsbegreppet i 16 § LSS skulle tolkas och ytterst frågan var N.L.. fick anses ha varit bosatt vid tidpunkten för hans ansökan. En självständig bedömning grundad på de faktiska förhållandena måste därvid vara avgörande. Nämndens uppfattning i sak var att det måste vara klarlagt att N.L.. rätteligen fick anses ha varit bosatt i Järna. Socialnämnden betalade under en övergångstid N.L:s vuxenboende i Järna, uteslutande för att ge honom och hans anhöriga tid att planera för en eventuell återflyttning till ett boende i Haninge kommun. Sådant boende hade också erbjudits honom. Huruvida detta boende varit godtagbart utifrån hans funktionshinder och situation i övrigt saknade betydelse i målet. Såsom bestämmelsen i 16 § LSS var konstruerad torde det vara uteslutet att en kommun i ett fall som det aktuella ålades att svara för ett boende i annan kommun då detta boende samtidigt innebar att bosättningen ändrades.

Regeringsrätten (1999-09-23, Lindstam, Rundqvist, Wennerström) yttrade: Skälen för Regeringsrättens avgörande. På grundval av den utredning som föreligger om N.L:s boende och sysselsättning alltsedan han avslutat sin skolgång våren 1995 framstår det, när ledning söks i de av kammarrätten redovisade bestämmelserna om rätt folkbokföringsort, som klart att N.L.. redan vid tiden för sin ansökan i november 1996 skulle anses bosatt i Södertälje kommun. Regeringsrätten ansluter sig således till kammarrättens bedömning att Haninge kommun inte har varit ansvarig för insatser enligt LSS åt N.L.. under den tid som är i fråga i målet. N.L:s talan skall därför avslås.

Regeringsrättens avgörande. Regeringsrätten avslår överklagandet.

Regeringsråden Billum och Schäder var av skiljaktig mening och anförde: Inledningsvis antecknas att det är ostridigt i målet att N.L.. tillhör personkretsen enligt 1 § 1 LSS. Han är därför berättigad till de insatser som anges i nämnda lag i den mån han behöver dem och hans behov inte tillgodoses på annat sätt. Vad målet i första hand gäller är vilken kommun - Haninge eller Södertälje - som varit skyldig att tillhandahålla honom dessa insatser från den 1 december 1996, då Haninge kommuns insatser upphörde, till den 25 maj 1998, då han folkbokfördes i Södertälje.

Enligt 16 § första stycket LSS gäller en kommuns ansvar gentemot dem som är bosatta i kommunen. I andra stycket i samma paragraf finns bestämmelser om s.k. förhandsbesked om insatser från en annan kommun än den där den funktionshindrade är bosatt men dit han eller hon önskar flytta.

I specialmotiveringen till 16 § (prop. 1992/93:159 s. 185) anges att vid bedömning av frågan av var en person skall anses bosatt kan ledning hämtas från folkbokföringens bestämmelser om rätt folkbokföringsort. En person kan, enligt propositionen, alltså i regel anses bosatt på den ort där han är folkbokförd.

I propositionen (allmänmotiveringen) anføres (s. 95) att kommunernas och landstingens ansvar bör omfatta dem som är bosatta i kommunen resp. landstingsområdet. Likaså bör kommunerna och landstingen ha ett ansvar för att ge tillfälliga stöd- och serviceinsatser till personer som tillhör lagens personkrets och som vistas i kommunen eller landstingsområdet under en kortare tid.

Enligt 17 § LSS kan vidare ett landsting eller en kommun med bibehållet ansvar sluta avtal med någon annan om att tillhandahålla insatser enligt lagen. Det är då fråga om själva utförandet av servicen. Ansvaret för beslut om insatser innefattas inte (prop. s. 186).

Av utredningen i det aktuella målet framgår bl.a. följande. N.L.. gick i särskola i Södertälje kommun och bodde där i ett elevhem. Han var fortfarande folkbokförd hos sina föräldrar i Haninge. Vid ikraftträdandet av LSS övergick ansvaret för insatserna från landstinget till Haninge kommun. Sedan N.L.. avslutat skolgången våren 1995 hade han olika praktikplatser i Södertälje. Haninge kommun svarade för elevboendet fram till den 1 december 1996, då kommunen drog in alla LSS-insatser till N.L.. N.L.. hade då dessförinnan ansökt om förhandsbesked enligt 16 § andra stycket LSS hos Södertälje kommun angående rätt till insatser i form av vuxenboende, vilket avslogs av denna kommun. Genom lagakraftvunnen dom har sedermera förklarats att Södertälje kommun skall pröva de insatser som förhandsbeskedet avser. N.L.. ansökte vidare om insatser enligt 9 § LSS hos Haninge kommun, som i beslut den 4 december 1996 avslog ansökningen med hänvisning till att ansökan gällde boende och verksamhet i annan kommun och att det inte var Haninge kommuns ansvar att tillgodose detta behov. Haninge kommuns invändning mot N.L:s begäran om insatser var sålunda att Haninge inte ansåg sig skyldigt att bekosta vuxenboende i annan kommun när man kunde erbjuda ett boende inom den egna kommunen. Att detta var kommunens ståndpunkt bekräftas i tilläggsutredning den 27 februari 1997. Medan N.L:s överklagande av beslutet var anhängigt hos länsrätten initierade Haninge kommun att skattemyndigheten skulle ändra hans folkbokföring från Haninge till Södertälje. Detta skedde utan samråd med N.L.. eller hans gode man. Folkbokföringen ändrades från och med den 25 maj 1998. Vid förhandlingen i länsrätten uppgavs emellertid att N.L.. under tiden dessförinnan tillbringat ansemlig tid, förutom semester, hos sina föräldrar i Haninge.

Enligt vår mening visar utredningen i målet att Haninge kommun i och för sig inte bestritt att kommunen var ansvarig för LSS-insatser till N.L.. förrän i maj 1998. Vad kommunen bestred är att den skulle vara skyldig att betala för N.L:s boende i en annan kommun. I samband med handläggningen i länsrätten gjorde emellertid kommunen gällande att N.L.. redan vid tiden för ansökan om insatser i december 1996 borde anses bosatt i Södertälje. Då bosättningsfrågan uppenbarligen inte haft betydelse för kommunens ställningstagande i det överklagade beslutet saknas enligt vår mening anledning att nu låta denna få något avgörande inflytande på bedömningen i målet. Frågan om var N.L.. rätteligen borde anses ha varit bosatt under tiden fram till den 25 maj 1998 kan dessutom inte anses vara så utredd i förevarande mål att inte folkbokföringen bör äga vitsord.

Syftet med LSS är att garantera människor med omfattande och varaktiga funktionshinder det stöd och den service de behöver i den dagliga livsföringen. Lagen har konstruerats som en rättighetslag för de svårt funktionshindrade som hör till lagens personkrets. En tolkning av lagens bestämmelser måste ske utifrån detta perspektiv. Mot denna bakgrund bör det inte kunna komma i fråga att - vid osäkerhet eller tvist om vad som är rätt bosättningsort - tolka 16 § på ett sätt som medför att inte någon kommun kan göras ansvarig för insatser till en enskild. Enligt vår mening måste regleringen förstås så att den enskilde är garanterad att alltid kunna vända sig till någon kommun för stöd. Det kan i vissa fall vara fråga om annan kommun än folkbokföringskommunen enligt vad som angetts ovan. Den enskilde måste dock alltid - för att förhindra just den situation som uppkommit i förevarande mål - ha rätt att vända sig till sin folkbokföringskommun.

I sammanhanget bör erinras om att frågan om vilken kommun som är ansvarig för insatser enligt LSS inte får sammanblandas med frågan om i vad mån den enskilde har rätt till en viss bestämd insats. Att Haninge skulle anses vara ansvarig kommun fram till den ändrade folkbokföringen innebär därför inte nödvändigtvis att kommunen kan förpliktas att betala för det boende N.L.. på eget initiativ inlett i Södertälje. Detta sammanhänger, som framgår av länsrättens dom, med vilka insatser Haninge kommun själv erbjudit och planerat. Den frågan har inte prövats av kammarrätten.

Innebörden av att Södertälje kommun förpliktats att lämna N.L.. förhandsbesked om insatser enligt 16 § andra stycket LSS är att N.L.. då inte ansetts bosatt i Södertälje utan i Haninge. Denna dom har vunnit laga kraft. Södertälje kan således inte förpliktats att svara för insatser till N.L.. förrän denne faktiskt flyttat till Södertälje. Mot bakgrund av LSS syfte att garantera de svårast funktionshindrade rätten till grundläggande stödinsatser kan i detta läge ingen annan tolkning ges åt 16 § första stycket LSS än att N.L.. i vart fall haft rätt att vända sig till sin folkbokföringskommun, dvs. Haninge. Innebörden av 16 § första stycket LSS får alltså enligt vår mening anses vara att den anger till vilken kommun den enskilde har rätt att vända sig och att detta i sista hand är folkbokföringskommunen. Paragrafen kan enligt vår mening inte tas till intäkt för en kommun att vägra att lämna insatser med hänvisning till att folkbokföringen borde vara annorlunda. En kommuns ansvar enligt LSS får alltså anses kvarstå till dess folkbokföringen ändrats eller till dess annan kommun åtagit sig att svara för behövliga insatser.

Sammanfattningsvis finner vi att vad som förekommit i målet inte ger Haninge kommun grund för att frånsäga sig ansvaret för LSS-insatser till N.L.. för tiden innan han blivit folkbokförd i Södertälje. Vid sådant förhållande uppkommer frågan om Haninge kommun likväl haft skäl att vägra de av N.L.. begärda insatserna boende med särskild service samt daglig verksamhet på viss plats i annan kommun med hänsyn till de insatser som erbjudits i den egna kommunen. Denna senare fråga har inte prövats av kammarrätten och bör återförvisas dit.

Vi förklarar att Haninge kommun har ansvar för insatser enligt LSS till N.L.. fram till den 25 maj 1998 och återförvisar målet till kammarrätten för prövning av rätten till de begärda insatserna.

Föredraget 1999-06-03, föredragande Ekroth, målnummer 368-1999

Sökord: Stöd och service till vissa funktionshindrade

Litteratur: prop. 1992/93:159 s. 95 f och 185 f.
