

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
7861--7862-03

meddelad i Stockholm den 21 december 2004

KLAGANDE

Socialnämnden i Nacka kommun, 131 81 Nacka

MOTPART

Gulzer Khan Watanmall, 440321-6353, Värmdövägen 253,
131 42 Nacka

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrättens i Stockholm dom den 24 oktober 2003 i mål nr 201-03
och 203-03 (bilaga)

SAKEN

Bistånd enligt socialtjänstlagen

YRKANDEN M.M.

Socialnämnden i Nacka kommun överklagar kammarrättens dom och yrkar att Regeringsrätten fastställer nämndens beslut beträffande försörjningsstöd och bistånd i form av extraordinärt boende. Nämnden hänvisar till vad den anfört i underinstanserna och tillägger därutöver bl.a. följande. Kammarrätten har slutit sig till att den enskilde inte kan

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 5
Stockholm

Expeditionstid
09.00 - 12.00
13.00 - 15.00

Telefon
08-617 62 00
Telefax
08-617 62 58

anses vara tillförsäkrad en skälig levnadsnivå om det erbjudna biståndet inte överensstämmer med hans egen vilja. Det innebär att begreppet skälig levnadsnivå i fråga om boende och försörjningsstöd skulle utgå från en subjektiv bedömning av vad den enskilde anser är skälig levnadsnivå, inte en objektiv nivåbestämning av vilken standard den enskilde rimligen kan kräva. Ett boende i Sorsele erbjuder i sig en skälig levnadsnivå och främjar också familjens möjligheter att leva ett självständigt liv. Sorsele kommun är positivt inställd till att ta emot familjen och har en långtgående planering för hur dess behov skall tillgodoses. Familjen kan inte anses ha sådan anknytning till Nacka kommun och Stockholmsområdet att avståndet till Sorsele i sig medför att det inte rimligen kan krävas att den skall flytta dit. Det aktuella biståndet ger familjen i förhållande till övriga invånare i Sverige likvärdiga förutsättningar att bo, leva och verka här.

Gulzer Khan Watanmall bestrider bifall till överklagandet och anser att länsrättens och kammarrättens beslut är riktiga.

Socialstyrelsen anför i inhämtat yttrande bl.a. följande. Socialtjänstlagen bygger på frivillighet och på att socialnämndens insatser utformas i samförstånd med den enskilde. Nacka kommuns erbjudande om försörjning och bostad i Sorsele bygger inte på frivillighet och är inte heller utformat i samförstånd med Gulzer Khan Watanmall. Bistånd i annan kommun än den där den enskilde vistas och vill bo kvar överensstämmer inte med socialtjänstlagens krav på skälig levnadsnivå, frivillighet och samförstånd. Nacka kommun kan inte fransäga sig sitt ansvar som vistelsekommun genom överenskommelse med annan kommun och detta oavsett hur biståndet är utformat. Styrelsen anser att överklagandet bör avslås.

Svenska Kommunförbundet anför i ett yttrande bl.a. följande. Kommunens målsättning vid bedömningen av biståndsärendena har varit att få till stånd en fungerande social helhetslösning där bl.a. barnens behov av en stabil uppväxtmiljö har varit vägledande. De skäl som familjerna anfört mot den erbjudna helhetslösningen i Sorsele består i allt väsentligt av en motvilja mot att flytta från Nacka till en kommun där de saknar släkt och som har ett kallare klimat. Med hjälp av socialtjänsten skall den enskilde kunna frigöra och utveckla sina egna resurser. Ett sådant mål kan inte uppnås genom en generell förtursrätt för den enskilde att välja bort erbjudet bistånd till förmån för eget val av hjälpinsats. Någon rättslig grund för att en biståndsinsats måste vara begränsad till kommunens eget geografiska område kan inte utläsas av 2 kap. 2 §

socialtjänstlagen (2001:453), SoL, eller av andra bestämmelser i lagen. De till Sverige invandrade familjerna tvingas inte mot sin vilja att flytta till Sorsele utan erbjuds av Nacka kommun ett sammansatt långsiktigt hjälpalternativ utifrån den i flera avseenden utsatta sociala situation som familjerna befinner sig i. Att den faktiska boendesituationen i Nacka kommun som en del av den överhettade bostadsmarknaden i Stor-Stockholmsregionen måste vägas in vid valet av insatser för de två sjubarnsfamiljerna är ett förhållande som måste godtas utifrån biståndsrisken. Kommunens brist på lämpliga boendialternativ är en omständighet av rättslig betydelse vid valet av insatser, se bl.a. prop. 1979/80:1, s. 470 och 526. Vid en sammanfattande bedömning av förhållandena i målet kan förbundet inte finna annat än att Nacka kommuns erbjudna hjälp till familjen uppfyller SoL:s krav på en skälig levnadsnivå. Kammarrättens snäva tolkning av vad som kan anses utgöra en skälig levnadsnivå är inte förenlig med den sociala helhetsyn som skall genomsyra socialtjänstens arbetssätt.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. Av 3 kap. 5 § samma lag framgår att socialnämndens insatser för den enskilde skall utformas och genomföras tillsammans med honom eller henne.

Av utredningen i målen framgår att Gulzer Khan Watanmall kom till Sverige i juni 2000 och erhöll permanent uppehållstillstånd den 18 juni 2001. Han folkbokfördes den 15 augusti 2001 i Nacka kommun, där han då bodde som inneboende. Hans hustru och barn anlände till Sverige den 11 september 2002 efter att ha fått permanent uppehållstillstånd. Familjens bostadssituation blev då akut, varvid socialnämnden tillfälligt löste problemet genom att erbjuda förhyrda husvagnar uppställda i Sollentuna. Socialnämnden klargjorde samtidigt för familjen att man inte skulle kunna ordna familjebostad åt dem i Nacka och att man sökte efter en annan kommun som skulle kunna erbjuda dem såväl bostad som flyktintroduktion. Överenskommelse härom träffades med Sorsele kommun. Familjen ville dock inte flytta till Sorsele. Socialnämnden ordnade transport till Sorsele den 21 oktober 2002, men familjen vägrade

att följa med. Socialnämnden fattade härefter de båda överklagade besluten den 23 och 28 oktober 2002 om avslag på bistånd.

Frågan i målen är om socialnämnden haft fog för att vägra Gulzer Khan Watanmall och hans familj bistånd till extraordinärt boende i husvagn fr.o.m. den 21 oktober 2002 samt försörjningsstöd för november 2002 med hänvisning till att behovet kunnat tillgodoses genom sekundär kommunplacering i Sorsele kommun, vilken placering familjen motsatt sig. Regeringsrätten prövar alltså i dessa mål endast förutsättningarna för socialnämndens båda beslut i oktober 2002.

Eftersom familjen har permanent uppehållstillstånd skall frågan om familjens rätt till bistånd enligt SoL behandlas på samma sätt som för svenska medborgare som vistas i Sverige (se RÅ 1991 ref. 41).

Av förarbetena till bestämmelsen om rätt till bistånd framgår bl.a. följande. Insatserna skall utformas i samförstånd med den enskilde hjälpbehövande. Den enskilde har dock inte någon ovillkorlig rätt att erhålla en viss bestämd insats. Vid valet av åtgärd måste således hänsyn tas till vilka alternativa resurser som finns att tillgå inom kommunen (prop. 1979/80:1 Del A s. 185). När det blir fråga om andra insatser än ekonomiska får det göras en helhetsbedömning av den enskildes förhållanden och en bedömning av vilka insatser som kan anses behövliga och skäliga för att ge honom möjlighet att på egen hand klara sin livsföring. Det är uppenbart att valet av insats även måste ske med beaktande av vad som är möjligt och rimligt med hänsyn till kommunens resurser. Detta får emellertid inte tolkas så att socialnämnden får avvakta att ge bistånd i någon form om den enskildes förhållanden är sådana att han behöver socialtjänstens bistånd för sin försörjning och livsföring i övrigt (a. prop. s. 526).

Vad särskilt gäller anskaffande av bostad finns inte något stöd i SoL för att rätten till bistånd enligt denna lag är avsedd att omfatta tillhandahållande av bostad åt bostadslösa i allmänhet (jfr prop. 1979/80:1 s. 200 och 356 samt prop. 2000/01:80 s. 92). Vad lagstiftaren främst haft för ögonen har uppenbarligen varit ekonomiskt bistånd och bistånd till vård- och behandlingsinsatser samt stöd och service av olika slag. Bostadsförsörjningen regleras i annan ordning (se numera lagen /2000:1383/ om kommunernas bostadsförsörjningsansvar). I rättspraxis har dock rätt till bistånd genom tillhandahållande eller ombesörjande av bostad som uppfyller kraven på skälig levnadsnivå ansetts föreligga när den enskilde är helt bostadslös och har speciella svårigheter att på egen

hand skaffa bostad. I rättsfallet RÅ 1990 ref. 119 konstaterade sålunda Regeringsrätten att den hjälpsökande tillhörde en sådan utsatt grupp som kunde behöva särskild hjälp t.ex. för att anskaffa bostad.

SoL innehåller inte heller några bestämmelser som innebär att en socialnämnd skulle vara förhindrad att erbjuda den enskilde lösningar som genomförs inom en annan kommuns geografiska område eller genom åtagande av en annan kommun under förutsättning att det erbjudna biståndet uppfyller kravet på en skälig levnadsnivå (jfr 2 kap. 5 § SoL). Tvärtom förutsätter vissa bestämmelser att insatser enligt SoL ibland genomförs i annan kommun (se 16 kap. 2 §). Ingenting talar för att något annat skulle gälla just beträffande bistånd i form av tillhandahållande av bostad, oavsett att en sådan lösning ofta leder till att en annan kommun blir ansvarig för att tillgodose eventuellt ytterligare behov av bistånd.

Regeringsrätten gör följande bedömning.

Familjen Watanmall, som består av två vuxna och sju minderåriga barn och var nyanländ från Afghanistan då socialnämnden meddelade sina beslut, får otvivelaktigt anses ha sådana speciella svårigheter att själv lösa sin bostadssituation att familjen är berättigad till bistånd av socialnämnden för anskaffande av bostad. Det bistånd som erbjuds skall uppfylla kraven på att ge familjen en skälig levnadsnivå samt utformas och genomföras tillsammans med familjen.

Av utredningen i målen framgår att socialnämndens erbjudande om s.k. sekundär kommunplacering i Sorsele, innefattande bl.a. försörjning, familjebostad, skolgång för barnen och svenskundervisning för föräldrarna, allmänt sett uppfyller kraven på en skälig levnadsnivå. Något formellt hinder för socialnämnden att erbjuda en sådan biståndslösning i annan kommun har inte förelegat. Erbjudandet har emellertid utformats utan hänsyn till att familjen hela tiden motsatt sig att flytta från Stockholmsområdet, och den har heller inte accepterat socialnämndens förslag.

Av förarbetena till SoL framgår som ovan nämnts att den enskilde inte har någon ovillkorlig rätt till en viss begärd insats och att hänsyn måste tas till vilka resurser som står till buds för socialnämnden. Härav följer emellertid inte att socialnämnden, med bortseende från bestämmelsen om att insatsen skall utformas tillsammans med den enskilde, kan erbjuda enbart en viss insats som nämnden finner lämplig och – om insatsen inte

accepteras av den enskilde – därefter vägra allt bistånd. En sådan hantering av bistandsfrågan innebär att den enskilde försätts i en akut tvångssituation, vilket ter sig oförenligt med de grundläggande principerna i SoL (jfr prop. 1979/80:1 s. 209 ff.). Enligt Regeringsrättens mening saknar en socialnämnd dessutom lagligt stöd för att inte respektera en enskilds klara ställningstagande i en så grundläggande fråga som byte av bostadsort. Oavsett anledningen till att familjen avböjt erbjudandet om placering i Sorsele har vidare socialnämnden i den föreliggande situationen inte kunnat undandra sig att lämna bistånd i någon form (a. prop. s. 526, jfr RÅ 1995 ref. 56).

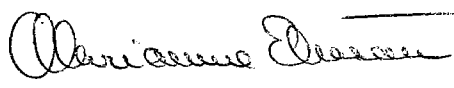
Socialnämndens överklagande skall därför avslås.

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE


Regeringsrätten avslår överklagandet.



Rune Lavin


Susanne Billum


Marianne Eliason


Karin Almgren


Peter Kindlund


Leif Nilsson
Föredragande regeringsrätts-
sekreterare

Avdelning II
Föredraget 2004-11-24

at 14



KAMMARRÄTTEN
I STOCKHOLM

DOM

2003-10-24

Meddelad i
Stockholm

Sid 1 (7)

Avdelning 02

Mål nr 201-03

203-03

KLAGANDE

Socialnämnden i Nacka kommun
131 81 Nacka

MOTPART

Gulzer Khan Watanmall
Värmdövägen 253
131 42 Nacka

440321-6353

**ÖVERKLAGAT
AVGÖRANDE**

Länsrättens i Stockholms län dom den 19 december 2002 i mål nr 21604-02
och mål nr 21353-02 (se bilaga)

SAKEN

Bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453)

I överklagande yrkar socialnämnden att kammarrätten skall fastställa nämndens beslut. Till stöd för sin talan anför nämnden bl.a. följande. Nacka kommun har ansträngt sig till det yttersta för att ordna Gulzer Khan Watanmalls och hans familjs levnadssituation. Rätten till bistånd sträcker sig inte så långt att den rymmer också rätten till en viss bestämd insats. Den enskildes behov måste vägas mot de resurser som finns inom kommunen. Det går inte att acceptabelt lösa bostadssituationen långsiktigt för denna familj i Nacka, ett faktum som förekomsten av ett kommunalt bostadsföretag inte skulle ändra. I enlighet med gällande asyllregler valde Gulzer Khan Watanmall att ordna sitt boende själv och har varit inneboende på olika ställen i Nacka. Han har av såväl Nacka kommun som Migrationsverket informerats om att kommunerna i Stockholms län inte kan hjälpa honom med bostad. Han har blivit erbjuden introduktionsprogram i kommuner som har avtal med Migrationsverket men konsekvent tackat nej. I sådana introduktionsprogram ingår egen bostad. För den ensamme flyktingen ingår i programmet att bostadsfrågan kommer att lösas även vid framtida familjeåterförening. I

juni 2001 fick Gulzer Khan Watanmall uppehållstillstånd och valde då att bli inneboende i Nacka. När familjen anlände i september 2002 var Gulzer Khan Watanmall och hans familj de facto helt bostadslösa. Någon möjlighet att återgå till hans inneboendeadress fanns inte. Sedan familjen anlände har kommunen tillhandahållit campingboende i Sollentuna. Efter att ha varit i kontakt med cirka 75 kommuner runt om i hela Sverige för att finna en lösning fick Nacka kommun ett positivt svar från Sorsele kommun. Denna kommun erbjöd familjen olika former av boende, skolgång för barnen, Svenska För Invandrare, SFI, för föräldrarna, tillsammans med praktikplats med inriktning för att kunna erbjudas arbete i framtiden. Det Nacka idag kan erbjuda är campingboende eller olika korta lösningar med inneboende. Regeringsrätten har i RÅ 1988 ref. 137 fastslagit att boende i husvagn inte är ett alternativ som uppfyller kraven på skälig levnadsnivå som permanentboende. Av RÅ 1994 not. 574 framgår att boende på härbärke uppfyller kraven på skälig levnadsnivå endast under en begränsad övergångsperiod. Det är ytterst svårt att få fram bostäder åt stora familjer. När det gäller Gulzer Khan Watanmall och hans familj finns inom rimlig tid inte någon långsiktigt godtagbar lösning i Nacka eller övriga Storstockholmsområdet. Att en barnfamilj under en längre tid skall flytta runt i olika tillfälliga bostäder och inte kunna bo tillsammans gagnar inte barnens hälsa och utveckling. Det blir en mycket otrygg situation för barnen och ur deras perspektiv olämpligt för integrationen i det svenska samhället. Det borde anses som rimligt att Nacka kommun hjälper familjen till en godtagbar helhetslösning där hänsyn till barnens bästa är i fokus. Skälig levnadsnivå är att ha en för familjen tillräckligt stor bostad som man långsiktigt kan bo i och att man som vuxen ges förutsättningar att på sikt komma ut i arbetslivet så att man kan klara sin försörjning och förbättra sin livsföring. Det som erbjuds i Sorsele stärker Gulzer Khan Watanmalls och hans familjs möjligheter att leva ett självständigt liv långt bättre än de tillfälliga bostadslösningar som väntar under lång tid i Nacka och Stockholmsområdet. Även arbetsmarknaden är svår här, medan det redan i introduktionsprogrammet i Sorsele ingår en möjlighet till praktik och i förläng-

ningen arbete. Det kan inte anses strida mot socialtjänstlagens sociala syfte att få ett bistånd som erbjuder en helhetslösning på en familjs totala situation, vad avser god bostad, utbildning och möjligheter till en självständig försörjning. Länsrätten förefaller vara av den åsikten att vad som är skälig levnadsnivå på en ort och vilka möjligheter man har att leva ett självständigt liv är beroende på avståndet till en annan ort. Nacka utgår ifrån att länsrätten inte menar att ett boende i Sorsele i sig inte är skälig levnadsnivå. Länsrätten har härvid diffust hänvisat till rättspraxis, dock utan att ange vilka rättsfall det skulle röra sig om. Länsrätten motsäger inte kommunens rätt att ordna boendet på annan ort. Gulzer Khan Watanmalls familj kom till Sverige i september 2002 och har inte haft något boende i Nacka. Det förhållande att barnen gått i skola i Nacka under höstterminen 2002 kan inte utgöra sådana skäl att det är orimligt att kommunen på annan ort ordnar ett boende som långsiktigt uppfyller kraven på skälig levnadsnivå och stärker familjens möjligheter att leva ett självständigt liv. Den enskilde måste utnyttja alla de möjligheter som normalt står honom eller henne till buds. Även med full respekt för individens egna önskemål är det inte rimligt att den enskilde vägrar pröva vissa lösningar och kräver vissa andra som inte går att åstadkomma inom ramen för kommunens ansvar enligt socialtjänstlagen. Det ingår rimligen inte i kommunens skyldigheter att sträcka sig bortom det möjliga.

Gulzer Khan Watanmall bestrider bifall till överklagandet. Han kom till Sverige i september månad år 2000. Han fick uppehållstillstånd i juni månad år 2001. Han blev folkbokförd i Nacka kommun i juni månad år 2001 och har sedan dess bott i Nacka. Han återförenades med sin familj den 10 september 2002. Eftersom han sedan tidigare var folkbokförd i Nacka kommun räknas han som alla andra boende i Nacka och har därmed rätt att få en rimlig bostad för hela sin familj. Familjen fick inte heller det ekonomiska bistånd som den har rätt till för att uppnå en skälig levnadsnivå. De är socialt beroende och har knappt matpengar till sina barn. De vill inte flytta med tvång till Norrland, då de har starka skäl att vägra. Han är hjärtsjuk. Barnen och hans fru vill vara nära hans brors familj. De kommer från ett varmt klimatområde och klarar inte av nio

månaders kyla i Kiruna. Nacka kommun diskriminerar dem. Att det inte finns någon lämplig bostad i kommunen stämmer inte. De har hittat flera lägenheter, villor och radhus med lämplig storlek och hyra.

Socialnämnden har i genmäle anfört bl.a. följande. Flyktingar behandlas inte på ett sämre sätt än andra boende i Nacka som behöver bistånd i form av bostad. Frågan i målet är innebörden av 4 kap. 1 § andra stycket andra meningen SoL, att bistånd som utges med stöd av lagen skall utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Fortsatt försörjningsstöd till boende i olika temporära bostäder understödjer att Gulzer Khan Watanmall och hans familj blir kvar i en ohållbar livssituation. Familjen består av sju barn. Det går i den situationen inte att hänvisa till Gulzer Khan Watanmalls rätt att själv bestämma vad som är en acceptabel boendesituation. Barnen far illa av familjens levnadsvillkor och de får inte några förutsättningar för att växa upp i en stabil miljö. Andrahandsförmedlingar är naturligtvis en kanal i arbetet, men de bostäder som erbjuds där bidrar inte till att långsiktigt stärka familjens möjligheter att leva ett självständigt liv. Även vid en individuell prövning utifrån familjens behov ligger hyresnivåerna för de bostäder som skulle kunna finnas tillgängliga långt över högsta godtagbara hyra i Stockholmsområdet och det handlar ytterst sällan om tillsvidarekontrakt. Fastighetsägarna är normalt inte beredda att hyra ut till familjer av familjen Gulzer Khan Watanmalls storlek. Ohållbara hyror i lägenheter som hyrs ut på kortare tid håller kvar familjen i den icke-fungerande bostadsituationen och motverkar att en godtagbar helhetslösning för hela familjen kommer till stånd. Sverige har en god läkarvård i hela landet, varvid ett boende i Sorsele inte skulle medföra sämre möjligheter att få den vård som behövs. Sorsele, precis som Sverige i övrigt, erbjuder i sig en skälig levnadsnivå. Därvid saknar även frågan om klimatet betydelse för vad som är en skälig levnadsnivå.

Gulzer Khan Watanmall har i genmäle anfört bl.a. följande. När länsrätten beslutade att Nacka kommun var skyldig att skaffa familjen bostad hittade kommunen bostad inom en vecka. Nacka kommun anser att bo-

ende i andrahandslägenheter inte är en bra lösning. Om Nacka kommun tog hänsyn till hans barns hälsa skulle kommunen inte pressa familjen. Det är välkänt att många familjer i Storstockholm har kontrakt i andra hand och han ifrågasätter varför det skulle vara omöjligt för hans familj att hyra en lägenhet i andra hand.

DOMSKÄL

Staten har ett övergripande ekonomiskt ansvar för mottagandet av skyddsbehövande. Ansvaret i övrigt är delat mellan stat och kommun. För asylsökande har staten det fulla ekonomiska ansvaret medan asylansökan prövas. Det gäller oberoende av om den asylsökande bor på någon av Migrationsverkets förläggningar eller ej. När skyddsbehövande beviljats permanent uppehållstillstånd eller sådant tillfälligt uppehållstillstånd som ger rätt till folkbokföring i Sverige är det kommunerna som svarar för introduktionen i det svenska samhället. - För dem som bor på förläggning medverkar Migrationsverket vid bosättning i en kommun med vilken verket har träffat en överenskommelse om flyktingmottagande. Skyddsbehövande som själva ordnat sitt boende i en kommun under den tid som deras ansökan om uppehållstillstånd prövas bor som regel kvar i samma kommun, som då tar över ansvaret (se bl.a. prop. 1997/98:16 s. 77 f). - Målen för den svenska invandrapolitiken, som sammanfattas i begreppen jämlikhet, valfrihet och samverkan, innebär att invandrare i förhållande till övriga invånare i Sverige skall ha likvärdiga förutsättningar att bo, leva och verka här. Undantagen är de fundamentala rättigheter och skyldigheter som knyts till medborgarskapet (prop. 1989/90:105 s. 5). Säråtgärder som riktar sig till invandrare som grupp bör begränsas till insatser och åtgärder som kan behövas under den första tiden i Sverige (prop. 1997/98:16 s. 1).

Enligt 2 kap. 2 § SoL har kommunen det yttersta ansvaret för att de som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta ansvar innebär enligt andra stycket i samma paragraf ingen inskränkning i det ansvar som vilar på andra huvudmän. I fråga om den som omfattas av

lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. finns särskilda bestämmelser i den lagen.

Enligt 4 kap. 1 § SoL har enskild som inte själv kan tillgodose sina behov eller på annat sätt kan få dem tillgodosedda rätt till bistånd för sin försörjning och för sin livsföring i övrigt. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå och biståndet skall utformas så att det stärker den enskildes möjligheter att leva ett självständigt liv. Den enskilde har ingen ovillkorlig rätt att erhålla en viss bestämd insats, utan kommunens resurser får beaktas. Insatsen skall dock alltid resultera i att den enskilde tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Om den enskilde inte själv kan ordna ett boende ankommer det ytterst på kommunen att hjälpa den enskilde.

Kammarrätten gör följande bedömning.

Av handlingarna i målen framgår att Gulzer Khan Watanmall fick permanent uppehållstillstånd i Sverige den 18 juni 2001 och att han sedan den 15 augusti 2001 har varit folkbokförd i Nacka kommun. När hans familj kom till Sverige i september 2002 hade de beviljats permanent uppehållstillstånd i Sverige och folkbokfördes i Nacka.

Med hänsyn till vad ovan anförts har Nacka kommun det ansvar som åvilar en vistelsekommun enligt 2 kap. 2 § första stycket SoL. I likhet med länsrätten anser kammarrätten att Gulzer Khan Watanmall och hans familj inte mot sin vilja kan tvingas att flytta till Sorsele och kan därför inte genom en kommunplacering i Sorsele anses vara tillförsäkrade en skälig levnadsnivå. Överklagandet skall därför avslås.

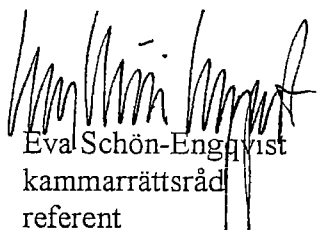
DOMSLUT

Kammarrätten avslår överklagandet.

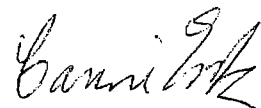
HUR MAN ÖVERKLAGAR (formulär 1) se bilaga.



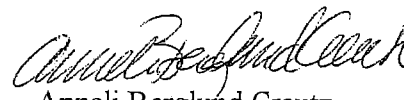
Leif Gäverth
kammarrättsråd
skiljaktig mening,
se protokoll



Eva Schön-Engqvist
kammarrättsråd
referent



Carina Ersten
assessor



Anneli Berglund Creutz
föredragande

LÄNSRÄTTEN I
STOCKHOLMS LÄN
Rotel 222
Avd 2

DOM
2002-12-19
Meddelad i
Stockholm

Mål nr 21604-02 21353-02

KLAGANDE

Gulzer Watanmall, 440321-6353
Mörtgatan 2 4 tr
133 43 SALTSJÖBADEN

MOTPART

Socialnämnden i Nacka kommun
Områdeskontor Boo
Kommunalvägen 2
132 34 SALTSJÖ-BOO

ÖVERKLAGAT BESLUT

Socialnämndens beslut den 23 och den 28 oktober 2002

SAKEN

Bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453), SoL

Socialnämnden i Nacka kommun beslöt den 23 oktober 2002 att inte bevilja Gulzer Watanmall med familj bistånd i form av extraordinärt boende i form av hyrda husvagnar på campingplats i Sollentuna från och med den 21 oktober 2002. Den 28 oktober 2002 avslag nämnden en ansökan om försörjningsstöd för november 2002. Som stöd för sitt ställningstagande anförde nämnden bl.a. följande. Gulzer Watanmall har bott i Nacka sedan augusti 2001. När familjen återförenades i september 2002 kunde Nacka kommun ej erbjuda bostäder. Extraordinärt boende har sedan dess tillgodosetts av Nacka kommun. Under tiden har sekundär kommunplacering sökts för flyktingintroduktion i Sverige och i september 2002 har Sorsele kommun ingått avtal med Nacka om att överta hela introduktionsprogrammet inklusive ekonomi. Sökanden har sedan ankomsten informerats om att boende i Nacka ej kan erbjudas. Familjen har dock vägrat följa med när transport till Sorsele ordnats den 21 oktober. Ansökan om försörjningsstöd avslås då behovet kan tillgodoses genom sekundär kommunplacering i Sorsele där

sökanden erbjudits introduktion innebärande bostad, försörjning i två år, utbildning och arbetspraktik.

YRKANDEN M.M.

Gulzer Watanmall överklagar beslutet och yrkar att Nacka kommun skall förpliktas att ordna ett fast boende åt familjen inom kommunen. Som stöd för sitt överklagande anför han bl a följande. Hans familj anlände till Sverige i september 2002 och de fördes då direkt till husvagnar i skogen nära Sollentuna kommun. Hela familjen om sju barn och föräldrar bor mycket trångt i två husvagnar och hälsoundersökning visar att alla familjemedlemmar har olika sjukdomar. Alla barn är psykiskt påverkade och mår dåligt pga det trånga boendet samtidigt som de är separerade från andra svenskar och afghaner. Han är folkbokförd i Nacka kommun sedan mer än ett år och han måste därför räknas som kommuninnevånare och ha rätt till en lägenhet enligt gällande lagar och regler. Han anser att Nacka kommun pga diskriminering vill skicka familjen till Kiruna istället för att placera dem i kommunen. Hans hjärtkirurg vid Huddinge sjukhus har sagt att det är farligt för honom att bo i så kallt klimat som det är i Kiruna.

Utredning i målet

Av socialtjänstens journalanteckningar framgår bl.a. följande. Gulzer Watanmall har sedan mars 2002 blivit informerad om att bostadssituationen i Nacka var sådan att familjen inte kunde erbjudas bostad när de kom till Sverige och att det kunde bli fråga om placering i en kommun utanför Stockholm. Gulzer Watanmall har även blivit informerad om att överenskommelsen med Sorsele kommun är den lösning Nacka kommun kan erbjuda dem och att inget försörjningsstöd och ingen hjälp med tillfälligt boende kommer att utgå om de väljer att inte anta erbjudandet. Hela familjen har permanent uppehållstillstånd och övriga medlemmar anlände till Sverige den 11 september 2002.

DOMSKÄL

Enligt 4 kap. 1 § SoL har den som inte själv kan tillgodose sina behov eller kan få dem tillgodosedda på annat sätt rätt till bistånd av socialnämnden för sin försörjning (försörjningsstöd) och för sin livsföring i övrigt.

Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Enligt 4 kap. 3 § SoL lämnas försörjningsstöd för skäliga kostnader för

1. livsmedel, kläder och skor, lek och fritid, förbrukningsvaror, hälsa och hygien samt dagstidning, telefon och TV-avgift,
2. boende, hushållsel, arbetsresor, hemförsäkring samt medlemskap i fackförening och arbetslöshetskassa.

Skäliga kostnader enligt första stycket 1 skall i enlighet med vad regeringen närmare föreskriver beräknas enligt en för hela riket gällande norm (riksnorm) på grundval av officiella prisundersökningar av olika hushållstypers baskonsumtion. Om det i ett enskilt fall finns särskilda skäl, skall socialnämnden dock beräkna dessa kostnader till en högre nivå. Nämnden får också i ett enskilt fall beräkna kostnaderna till en lägre nivå, om det finns särskilda skäl för detta.

Länsrätten gör följande bedömning.

Kommunen har det yttersta ansvaret för att alla som vistas i kommunen får det stöd och den hjälp som de behöver. Detta kommer till uttryck bland annat i SoL 4 kap där den som inte kan få sina behov tillgodosedda på något annat sätt har rätt till försörjningsstöd. I förevarande fall har visserligen Nacka kommun ordnat boende i Sollentuna men detta kan inte befria Nacka kommun från försörjningsansvaret då det inte är fråga om ett frivilligt val från familjens sida att flytta till Sollentuna.

Möjligheten att tillgodose en biståndssökandes behov av tryggad försörjning genom att denne flyttar till en annan kommun kan i och för sig sägas vara att få sina behov tillgodosedda på annat sätt i socialtjänstlagens mening. Den som har rätt till försörjningsstöd har i och med det rätt till bistånd avseende boende till skälig kostnad. Den enskilde skall genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå.


Behovet tillgodoses normalt genom en av kommunen anvisad lägenhet men det kan även anses överensstämmande med kravet på skälig levnadsnivå att boendet ordnas på annat sätt. I ett storstadsområde som Storstockholm måste det till exempel vara möjligt att boendet ibland, om inte annat så under ett övergångsskede, ordnas i någon annan kommun än hemkommunen. Vägledande är emellertid alltid att kravet

på skälig levnadsnivå skall iaktas när ett boendebehov skall tillgodoses. Det starka sociala syfte som präglar socialtjänstlagen och som fastställts i en rad fall i rättspraxis kan inte anses uppfyllt med en bostadslösning 100 mil från familjen Watanmalls hemort. Det är inte uttryck för en skälig levnadsnivå och stärker inte familjens möjligheter att leva ett självständigt liv. I sammanhanget är avsaknad av kommunala lägenheter inte något relevant skäl vid bedömningen. Socialnämndens beslut skall därför upphävas och målet visas åter för förnyad handläggning avseende familjens boendebehov och rätt till försörjningsstöd i övrigt.

DOMSLUT

Länsrätten upphäver socialnämndens beslut och visar målet åter för förnyad handläggning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (3109/1a)


Allan Johansson
rådman

Vid avgörandet har även deltagit nämndemännen Bertil Gille, Moniqa Healiv och Ingegerd Nilsson.

RÄTTEN

Kammarrättsrådet Leif Gäverth
Kammarrättsrådet Eva Schön-Engqvist, referent *EM*
Assesorn Carina Ersten *CE*

FÖREDRAGANDE OCH PROTOKOLLFÖRARE

Kammarrättsfiskalen Anneli Berglund Creutz

KLAGANDE

Socialnämnden i Nacka kommun, 131 81 Nacka

MOTPART

Gulzer Khan Watanmall, 440321-6353, Värmdövägen 253, 131 33 Nacka

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Länsrättens i Stockholms län dom den 19 december 2002 i mål nr 21604-02 och 21353-02

SAKEN

Bistånd enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), SoL

Kammarrätten beslutar dom, varvid Leif Gäverth är skiljaktig och anför följande.

Gulzer Khan Watanmall, som har permanent uppehållstillstånd, folkbokfördes i Nacka kommun från och med den 15 augusti 2001. Hans familj, som består av hans hustru och sju barn födda åren 1984 - 1996, hade beviljats permanent uppehållstillstånd när den anlände till Sverige den 11 september 2002 och folkbokfördes i Nacka kommun. Till följd härav är det Nacka kommun som har det yttersta ansvar som åvilar en vistelsekommun enligt 2 kap. 2 § första stycket SoL. Det förhållandet att familjen vid tidpunkten för besluten - den 23 och den 28 oktober 2002 - tillfälligtvis bodde i Sollentuna kommun i avvaktan på beslut från socialnämnden i Nacka kommun medför ingen annan bedömning.

Genom de aktuella besluten vägrade socialnämnden i Nacka kommun familjen Watanmall begärt bistånd i form av extra ordinärt boende i form av hyrda husvagnar på campingplats i Sollentuna kommun respektive försörjningsstöd. Av handlingarna i målet framgår att grunden för nämndens avslagsbeslut var att nämnden inte kunnat erbjuda familjen lämpligt boende i Nacka kommun. Nämnden hade i stället den 21 oktober 2002 erbjudit familjen boende i Sorsele kommun. Såvitt framgår avsåg Sorsele kommun genom avtalet med Nacka kommun att ta över vistelseansvaret enligt SoL för familjen Watanmall och erbjöd familjen att välja mellan olika slag av boende, såsom en rymlig lägenhet eller ett villaboende. Vidare erbjöds barnen skolgång och föräldrarna Svenska För Invandrare (SFI) tillsammans med praktikplats med inriktning att kunna erbjudas arbete i framtiden.

En första fråga att ta ställning till i målet är om erbjudandet av boende, skolgång för barnen och SFI med praktikplats etc. för föräldrarna i sig kan anses innebära att familjen tillförsäkras en skälig levnadsnivå enligt 4 kap. 1 § SoL. Inget i utredningen ger stöd för någon annan bedömning än att det erbjudna biståndet i sig tillförsäkrar familjen en skälig levnadsnivå och stärker familjens möjligheter att i framtiden kunna leva ett självständigt liv. Familjen Watanmall har inte heller ifrågasatt det erbjudna biståndet i sig, utan kritiken gäller att det erbjudna boendet etc. inte är förlagt till Nacka kommun utan till Sorsele kommun.


Härefter inställer sig frågan om en vistelsekommun kan erbjuda bistånd i form av boende, skolgång, SFI och praktikplats i en annan kommun än i den egna. Under förutsättning att erbjudandet uppfyller kraven för att tillförsäkra den biståndsberättigade en skälig levnadsnivå och mottagande kommun i samband härmed är beredd att ta på sig det fulla ansvaret som vistelsekommun kan det inte anses föreligga något legalt hinder mot en sådan lösning.

Slutligen får man ta ställning till om det erbjudna biståndet i det enskilda fallet innebär att den biståndssökande eller dennes familj inte tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Härvid bör beaktas bl.a. om den biståndssökande har så starka kopplingar till vistelsekommunen och det erbjudna boendet är beläget på ett

sådant avstånd från denna att en flytt kan antas en ha skadlig inverkan för familjen. I förevarande fall saknade Gulzer Khan Watanmall permanent boende och arbete vid tidpunkten för nämndens beslut. Gulzer Khan Watanmall har som stöd för att bo i Nacka kommun bl.a. åberopat att han har en bror boende i närheten och att han av medicinska skäl inte skulle klara det kalla klimatet i Sorsele. De åberopade omständigheterna kan inte anses utgöra en sådan stark anknytning till Nacka kommun för hans del att den föreslagna lösningen vore oskälig vad gäller honom. Vad gäller hans hustru och barn anlände de till Sverige och Nacka kommun den 11 september 2002 och kommunen fattade de aktuella avslagsbesluten den 23 och den 28 oktober 2002. Vid dessa tidpunkter kan inte familjen anses ha rotat sig så pass mycket i Nacka kommun eller dess omgivning att en flytt till Sorsele av denna anledning skulle innebära att familjen inte tillförsäkrades en skälig levnadsnivå genom socialnämndens åtgärder.

Jag anser att kammarrätten borde ha bifallit socialnämndens överklagande.

Vid protokollet


Anneli Berglund Creutz

Protokollet uppvisat och justerat den 2003 - 10 - 24 / 2 