

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
3763-19

meddelad i Stockholm den 1 mars 2021

KLAGANDE

Eskilstuna kommun
631 86 Eskilstuna

MOTPART

About Bakary

Ombud: Jur.kand. Katja Rodermil
AB OmsorgsCompagniet i Norden
Stenbackevägen 6
702 25 Örebro

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Jönköpings dom den 10 juni 2019 i mål nr 503-19

SAKEN

Stöd och service till vissa funktionshindrade

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen bifaller överklagandet och förklarar att About Bakary inte har rätt till personlig assistans för spolning av kateter.

Dok.Id 228603

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

Telefax

Expeditionstid
måndag–fredag
09:00–12:00
13:00–16:00

BAKGRUND

1. En person som på grund av stora och varaktiga funktionshinder behöver hjälp med sina grundläggande behov kan från kommunen få biträde av en personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäliga kostnader för sådan assistans. Den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till sådan assistans för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt.
2. Personlig assistans lämnas inte för sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).
3. Legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal kan överlämna till den enskilde att själv eller med hjälp av någon annan utföra en hälso- och sjukvårdsåtgärd. Utförandet av åtgärden – egenvård – är då inte längre en sjukvårdande insats enligt hälso- och sjukvårdslagen. Egenvård kan beaktas vid bedömningen av rätten till personlig assistans (HFD 2018 ref. 21).
4. Det går inte generellt att säga vilka åtgärder som utgör egenvård utan det måste bedömas i varje enskilt fall. Egenvårdsinsatser kan vara allt från enklare åtgärder, som exempelvis såromläggning och påtagning av stödstrumpor, till mer avancerade åtgärder som hemdialys och respiratorvård i hemmet (prop. 2018/19:145 s. 6).
5. På vissa håll i landet har det, t.ex. av kommuner och regioner gemensamt, tagits fram särskilda formulär för intyg i vilka behörig hälso- och sjukvårdspersonal kan ange att en hälso- och sjukvårdsåtgärd har bedömts kunna utföras som egenvård, s.k. egenvårdsintyg.
6. Eskilstuna kommun beviljade Aboud Bakary, som har en ryggmärgsskada, personlig assistans med knappt 49 timmar per vecka. Kommunen ansåg dock att ingen tid kunde medges för hjälp med spolning av urinkateter eftersom det bedömdes vara en sjukvårdande insats.

DOM

Mål nr
3763-19

7. Aboud Bakary överklagade till Förvaltningsrätten i Linköping som beviljade honom ytterligare personlig assistans med bl.a. 0,33 timmar per vecka för spolning av kateter. Förvaltningsrätten ansåg att hjälp med spolning av kateter var att betrakta som egenvård.
8. Kommunen överklagade förvaltningsrättens dom till Kammarrätten i Jönköping och yrkade att Aboud Bakary inte skulle beviljas personlig assistans för spolning av kateter. Enligt kommunen fanns inte någon form av dokumentation som visade att ansvarig hälso- och sjukvårdspersonal hade överlämnat uppgiften till Aboud Bakary eller någon annan att utföra som egenvård.
9. Kammarrätten avslog överklagandet. Kammarrätten konstaterade inledningsvis att kommunen uppmanat Aboud Bakary att ge in ett egenvårdsintyg men att något sådant intyg inte hade getts in. Även om det inte uttryckligen hade angetts i åberopade läkarintyg att kateterspolningen hade bedömts utgöra egenvård, fick enligt kammarrätten intygen förstås så att läkaren hade bedömt att behovet av hjälp med spolningen kunde tillgodoses genom personlig assistans och att åtgärden därmed utgjorde egenvård. Enligt kammarrätten hade Aboud Bakary genom ingivna intyg gjort sannolikt att hans behov av hjälp med spolning av kateter utgjorde egenvård och att han hade rätt till personlig assistans för genomförandet.

YRKANDEN M.M.

10. *Eskilstuna kommun* yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen ska undanröja kammarrättens dom och fastställa kommunens beslut i den del som avser spolning av kateter och anför följande. I Socialstyrelsens föreskrifter (SOSFS 2009:6) om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård ställs krav på hälso- och sjukvårdspersonal att dokumentera en egenvårdsbedömning. Den enskilde kan därför utan svårigheter få fram underlag som styrker att en åtgärd kan genomföras som egenvård. En egenvårdsbedömning kan endast göras av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal. Vid avsaknad av en

tydlig dokumentation av en sådan bedömning kan bristen inte läkas genom att kommunen gör bedömningen.

11. *Aboud Bakary* bestrider bifall till överklagandet och anför att det inte krävs något särskilt intyg för att få rätt till personlig assistans, utan att det är tillräckligt att det kan göras sannolikt att en viss åtgärd utgör egenvård.
12. *Socialstyrelsen*, som har avgett yttrande i målet, anför följande. Det går inte att säga att en åtgärd som t.ex. spolning av kateter alltid kan utföras som egenvård. Bedömningen måste utgå ifrån förutsättningarna för den aktuella patienten att utföra åtgärden själv eller med hjälp av en anhörig, en personlig assistent eller en annan person. Skriftlig dokumentation av denna bedömning är inte en förutsättning för att åtgärden ska kunna utföras som egenvård. Det kan inte krävas något specifikt skriftligt underlag i form av exempelvis intyg i ett ärende om personlig assistans för att en hälso- och sjukvårdsåtgärd ska kunna bedömas som egenvård. Om det finns underlag eller omständigheter som visar att hälso- och sjukvårdspersonal som ansvarar för patientens vård har tagit ställning till att åtgärden kan utföras som egenvård, är det tillräckligt för att göra sannolikt att åtgärden kan utföras som egenvård i ett ärende om personlig assistans.
13. *Sveriges Kommuner och Regioner*, som har avgett yttrande i målet, anför följande. Kommunen har att pröva om den sökande har sådana hjälpbehov som ger rätt till insatsen personlig assistans. Eftersom hälso- och sjukvårdsåtgärder inte ger rätt till personlig assistans och då handläggaren på kommunen oftast är en socionom utan hälso- och sjukvårdsutbildning, måste underlaget klart utvisa att de begärda åtgärderna inte utgör hälso- och sjukvård.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Frågan i målet**

14. Frågan i målet är vilket underlag som kan krävas i ett ärende om personlig assistans enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS, för att en hälso- och sjukvårdsåtgärd ska kunna bedömas som egenvård.

Rättslig reglering m.m.

15. En av insatserna för särskilt stöd och särskild service som kommunen svarar för enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade är biträde av personlig assistent eller ekonomiskt stöd till skäligen kostnader för sådan assistans (9 § 2).
16. Med personlig assistans avses enligt 9 a § första stycket LSS – i den i målet tillämpliga lydelsen – 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). Av andra stycket följer att den som har behov av personlig assistans för sina grundläggande behov har även rätt till insats enligt 9 § 2 för andra personliga behov om behoven inte tillgodoses på annat sätt.
17. Av 4 kap. Socialstyrelsens föreskrifter om bedömningen av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård framgår följande. Det är den behandlande legitimerade yrkesutövaren inom hälso- och sjukvården som inom sitt ansvarsområde ska göra en bedömning av om en hälso- och sjukvårdsåtgärd kan utföras som egenvård (1 §). Egenvårdsbedömningen ska utgå från patientens fysiska och psykiska hälsa samt dennes livssituation (4 §). Som en del i bedömningen ska det ingå en analys av om utförandet av egenvården kan innebära att patienten utsätts för risk att skadas och i förekommande fall ska en utredning

göras för att avgöra om patienten själv eller med hjälp av någon annan på ett säkert sätt kan utföra en hälso- och sjukvårdsåtgärd som egenvård (5 §). Om patienten behöver praktisk hjälp för att utföra egenvården ska den behandlande legitimerade yrkesutövaren samråda med den eller de närstående som ska hjälpa patienten, ansvarig nämnd inom socialtjänsten eller ansvarig befattningshavare hos en annan aktör (6 §). Egenvårdsbedömningen ska dokumenteras i patientens journal (8 §).

18. I 3 kap. 16 § patientdatalagen (2008:355) anges att den som är skyldig att föra patientjournal ska på begäran av patienten utfärda intyg om vården. Enligt förarbetena ska i intyget lämnas de uppgifter om undersökningen, vården och behandlingen som behövs för det av patienten begärda ändamålet (prop. 1984/85:189 s. 47).
19. Av rättsfallet HFD 2018 ref. 21 framgår att behov av sjukvårdande insatser enligt hälso- och sjukvårdslagen principiellt inte kan beaktas vid bedömningen av om rätt föreligger till personlig assistans enligt lagen om stöd och service till vissa funktionshindrade. I rättsfallet uttalas att det dock inte finns några principiella hinder mot att egenvård beaktas vid denna bedömning. Med egenvård avses enligt rättsfallet en hälso- och sjukvårdsåtgärd som legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal efter en individuell prövning bedömt att en patient kan utföra själv eller med hjälp av någon annan.
20. När det gäller utredningsansvaret vid beredningen av ärenden föreskrivs i 23 § förvaltningslagen (2017:900) att en myndighet ska se till att ett ärende blir utrett i den omfattning som dess beskaffenhet kräver. En enskild part som inleder ett ärende ska medverka genom att så långt möjligt ge in den utredning som parten vill åberopa till stöd för sin framställning.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Vad som kan krävas av beslutsunderlaget

21. Hälso- och sjukvårdsåtgärder som vidtas inom ramen för hälso- och sjukvårdslagen får inte beaktas av kommunen vid bedömningen av om en person har rätt till personlig assistans. När en hälso- och sjukvårdsåtgärd överlämnats till den enskilde att utföra själv eller med hjälp av någon annan utförs den inte längre inom ramen för hälso- och sjukvårdslagen. Sådan egenvård kan beaktas vid bedömningen av om det föreligger rätt till personlig assistans (se punkt 19). Kommunen måste dock först försäkra sig om att den inte beviljar personlig assistans för andra hälso- och sjukvårdsåtgärder än sådana som utgör egenvård.
22. Inte minst ur ansvarssynpunkt är det, såväl för den enskilde som för den som beslutar om och den som utför assistansen, av betydelse att det är klarlagt huruvida hälso- och sjukvårdsåtgärder är egenvård eller inte. Själva egenvårdsbedömningen utgör hälso- och sjukvård enligt hälso- och sjukvårdslagen (prop. 2018/19:145 s. 17) och kan således endast göras av någon som har behörighet till detta.
23. För att en hälso- och sjukvårdsåtgärd ska kunna beaktas vid bedömningen av om rätt föreligger till personlig assistans bör mot denna bakgrund det kravet ställas att det klart framgår av beslutsunderlaget att legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal har överlämnat åt den enskilde att utföra åtgärden själv eller med hjälp av någon annan.

Den enskildes medverkan i utredningen

24. Den enskilde har rätt att få en egenvårdsbedömning dokumenterad av legitimerad hälso- och sjukvårdspersonal och därmed goda förutsättningar att bidra till att kommunen får klarhet om en viss hälso- och sjukvårdsåtgärd har överlämnats till denne att utföra själv eller med hjälp av någon annan och även att få intyg om en

sådan bedömning, se punkterna 17 och 18 ovan. Eftersom det är fråga om att bedöma om en förmån får beviljas samt med hänsyn till möjligheterna för den enskilde att bidra med utredning är det rimligt av kommunen att kräva att den som ansöker om personlig assistans för egenvård ger in utredning som visar att en hälso- och sjukvårdsåtgärd har bedömts utgöra egenvård.

Bedömningen i detta fall

25. Av två läkarintyg utfärdade ”för ansökan av personlig assistans enligt LSS”, ställda till LSS-handläggare vid Eskilstuna kommun, framgår att Aboud Bakary har behov av hjälp av olika slag, bl.a. med en kateter som behöver spolas fyra gånger per vecka. Enligt det ena intyget kan inte Aboud Bakary spola katetern själv. Även med beaktande av att intygen utfärdats för ansökan om personlig assistans framgår inte klart av dessa intyg att läkaren har bedömt att åtgärden har överlämnats till någon annan i form av egenvård, utan det anges endast att Aboud Bakary behöver hjälp med den. Kommunens beslut att avslå Aboud Bakarys ansökan var därför riktigt och överklagandet ska följaktligen bifallas.

I avgörandet har deltagit justitieråden Helena Jäderblom, Margit Knutsson, Erik Nymansson, Mahmut Baran och Marie Jönsson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Jenni Nordquist.