

Försörjningsstöd kan inte villkoras av att den biståndssökande medverkar till verkställigheten av ett beslut om utvisning efter avtjänat fängelsestraff.

Lagrum:

4 kap. 1 §, 4 §, 5 § och 6 § socialtjänstlagen (2001:453)

Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämnden i Örebro kommun beslutade den 19 juni 2012 att, såvitt nu är aktuellt, avslå S.W:s ansökan om ekonomiskt bistånd för juli 2012. Som skäl för beslutet angavs i huvudsak följande. S.W. saknar uppehålls- och arbetstillstånd och ska enligt beslut den 17 juni 1999 av Hovrätten för Övre Norrland utvisas ur landet efter avtjänat fängelsestraff. S.W. har bristfälligt medverkat till att komma in med handlingar som styrker hans identitet och han har därför inte kunnat utvisas. Det har inte framkommit några formella hinder för honom att återvända till hemlandet. Genom att aktivt medverka till att anskaffa de resehandlingar som krävs för att beslutet ska kunna verkställas skulle han själv kunna tillgodose sina behov. För att undvika en akut nödsituation beviljades S.W. bistånd till boende och livsmedel.

S.W. överklagade Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämndens beslut hos förvaltningsrätten och yrkade att han skulle beviljas sökt ekonomiskt bistånd. Han anförde i bl.a. följande. Han kan inte leva på 55 kr per dag. Han har medverkat i utredningen angående utvisningsbeslutet genom att ansöka om pass hos Etiopiska myndigheten.

Nämnden ansåg att överklagandet skulle avslås.

Förvaltningsrätten i Karlstad (2012-08-31, ordförande Forsberg)

yttrade, såvitt nu är i fråga: Tillämpliga bestämmelser m.m. – Enligt 4 kap. 1 § socialtjänstlagen (2001:453), 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 ska genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå och biståndet skall utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv. – Enligt 4 kap. 2 § SoL får socialnämnden ge bistånd utöver vad som följer av 1 § om det finns skäl för det. – Av utredningen i målet framkommer att S.W. frigavs från Kumlaanstalten i april 2003. Han kommer ursprungligen från Etiopien och ska efter fängelsestraffet utvisas till Etiopien. Gränspolisen har uppgett att de inte kan verkställa utvisningen. Gränspolisen har varit med S.W. på intervju på Etiopiska ambassaden. S.W:s personuppgifter tas inte emot på Etiopiska ambassaden och då utfärdar de inte pass. S.W. har inte uppehållstillstånd eller arbetstillstånd i Sverige och får inte studera. – Förvaltningsrättens bedömning – Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämnden har i det överklagade beslutet avslagit S.W:s ansökan för att han bristfälligt medverkat till att inkomma med handlingar som styrker hans identitet och därför inte har kunnat utvisas.

Enligt ett avgörande från Kammarrätten i Stockholm den 19 oktober 2006 (mål nr 6412-05) fråntas inte den enskilde rätten till bistånd för att sökande inte har medverkat till att utvisningsbeslutet kunnat verkställas. Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämndens beslut ska därför upphävas och målet återförvisas till nämnden för vidare utredning angående S.W:s faktiska biståndsbehov. – Förvaltningsrätten upphäver Vuxenutbildnings- och arbetsmarknadsnämnden i Örebro kommuns beslut och återförvisar målet i den del som avser ekonomiskt bistånd för juli 2012 för utredning avseende S.W:s faktiska biståndsbehov.

Nämnden överklagade förvaltningsrättens dom hos kammarrätten och yrkade att kammarrätten skulle upphäva domen och fastställa nämndens beslut. Nämnden anförde bl.a. följande till stöd för sin talan. Det finns inga formella hinder att utvisa S.W. ur landet. Han har dock under lång tid inte medverkat till att skaffa de nödvändiga resedokument eller lämna de uppgifter som krävs för att utvisningen ska kunna verkställas. Det är inte godtagbart att bistånd ska lämnas under obegränsad tid när den enskilde inte medverkar till att utvisning ska kunna verkställas. Förutsättningarna för bistånd enligt 4 kap. 1 § SoL är inte uppfyllda. Nämnden hänvisar till Kammarrätten i Jönköpings avgöranden i mål nr 3594-11 och 3595-11 samt Kammarrätten i Göteborgs avgöranden i mål nr 1007-09 och 4920-08.

Kammarrätten i Göteborg (2012-10-09, Grankvist, Dahlin, referent, Espeland Nyhlén) yttrade: Kammarrätten gör samma bedömning som förvaltningsrätten. – Kammarrätten avslår överklagandet.

Nämnden överklagade kammarrättens dom och yrkade att Högsta förvaltningsdomstolen skulle upphäva underinstansernas domar och fastställa nämndens beslut. Nämnden anförde bl.a. följande. Den sökande har ett eget ansvar för att kunna tillgodose sina behov. Att vägra medverka till att lämna uppgifter ses inte som ett godtagbart skäl för att ansvaret för försörjning helt ska läggas på kommunen utan möjlighet till tidsbegränsning. Genom att återvända till hemlandet skulle S.W. själv kunna tillgodose sina behov. Han omfattas inte av lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. och är därmed inte berättigad till ekonomiskt bistånd med stöd av den lagen. Han har inte rätt att på nytt ansöka om uppehållstillstånd. Han kan inte heller stärka sina möjligheter att försörja sig genom utbildning, praktik eller lönearbete och han omfattas inte av den svenska socialförsäkringen fullt ut. Nämndens möjligheter att på sikt kunna hjälpa honom till självförsörjning är i princip obefintliga.

S.W. bestred bifall till överklagandet och anförde bl.a. att han medverkat till utredningen om sin utvisning genom att ansöka om pass hos etiopiska myndigheter trots att han betraktar sig som statslös. Han hemställde att hans faktiska biståndsbehov skulle tillgodoses så länge utredningen om utvisning pågick.

Högsta förvaltningsdomstolen (2014-06-11, Jermsten, Almgren, Nord, Silfverberg, Bull) yttrade:

Skälen för avgörandet

Frågan i målet

Den fråga Högsta förvaltningsdomstolen har att ta ställning till är om nämnden haft rätt att avslå S.W:s ansökan om ekonomiskt bistånd på den grunden att han inte medverkat till att anskaffa de resehandlingar som krävs för att beslutet om utvisning av honom ska kunna verkställas.

Den rättsliga regleringen

Enligt 4 kap. 1 § första stycket socialtjänstlagen 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. Enligt tredje stycket ska den enskilde genom biståndet tillförsäkras en skälig levnadsnivå. Biståndet ska utformas så att det stärker hans eller hennes möjligheter att leva ett självständigt liv.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

Ett syfte med reglerna om rätt till bistånd är att den enskilde på sikt ska bli självförsörjande. I praxis har det godtagits att socialnämnden ställer vissa villkor för rätten till bistånd. Dessa villkor kan sägas ligga i linje med socialnämndens ansvar för socialtjänsten och överensstämmer med socialtjänstens syfte i nu berört hänseende. Därutöver finns i 4 kap. 4–6 §§ socialtjänstlagen uttryckligt lagstöd för vissa villkor som avser deltagande i praktik eller annan kompetenshöjande verksamhet.

S.W. har, såvitt nu är aktuellt, ansökt om försörjningsstöd för juli 2012. Han har inte uppehållstillstånd eller arbetstillstånd. Han har tidigare beviljats uppehållstillstånd men ska enligt beslut av Hovrätten för Övre Norrland utvisas efter avtjänat fängelsestraff. S.W. frigavs i april 2003. Utvisningen har dock inte kunnat verkställas på grund av att han saknat nödvändiga resehandlingar. S.W. har varit aktuell hos nämnden sedan maj 2003. Han omfattas inte av lagen om mottagande av asylsökande m.fl.

De förhållanden under vilka S.W. vistas i Sverige innebär således att nämnden rent faktiskt inte har möjlighet att fullt ut bära sitt ansvar för att uppfylla socialtjänstens mål och syfte, dvs. att hjälpa den biståndssökande att bli självförsörjande m.m. Detta innebär dock inte att nämnden har stöd i socialtjänstlagen för att ställa andra krav på den biståndssökande än sådana som godtagits i praxis eller som följer av 4 kap. 4–6 §§ (jfr HFD 2011 ref. 49). Det nu aktuella villkoret har inte sådant stöd. Med hänsyn till den långa tid som nu gått utan att utvisningsbeslutet har kunnat verkställas föreligger inte heller förutsättningar för nämnden att utge bistånd endast för att täcka S.W:s akuta behov.

Mot denna bakgrund instämmer Högsta förvaltningsdomstolen i kammarrättens och förvaltningsrättens bedömning att det ankommer på nämnden att göra en vidare utredning av S.W:s faktiska biståndsbehov.

Överklagandet ska därför avslås.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen avslår överklagandet.

Mål nr 6146-12, föredragande Petra Jansson

Rättsfall: RÅ84 2:53; RÅ 1991 ref. 41; RÅ 1987 ref. 174; RÅ 1988 not. 135; RÅ 1995 ref. 70; RÅ 2004 ref. 130; RÅ 2009 ref. 103; HFD 2011 ref. 49.

Litteratur: prop. 1993/94:150, bilaga 11 s. 5 f.; prop. 1996/97:124 s. 76.