

Till:

Riksdagens ombudsmän – JO
Box 16327,
103 26 Stockholm

Anmälan:

Anmälare: [REDACTED]

Anmälan riktas mot: Norrköpings kommun, organisationsnummer 212 000–0456

Ombud:

Jur. kand. Annika Åkerberg
Jur. kand. John Stauffer

CIVIL RIGHTS DEFENDERS
Sergels torg 12, våning 12
111 57 Stockholm

Tel: 08 545 277 30

E-post: annika.j.akerberg@crd.org
john.stauffer@crd.org

Ärende

Som ombud för [REDACTED] anmäler vi Norrköpings kommun (vård och omsorgsnämnden) för att kommunen har agerat på ett sätt som lett till en kränkning av [REDACTED] rättigheter enligt art. 5.1 i den Europeiska konventionen angående skydd för mänskliga rättigheter och grundläggande friheter (EKMR) och 2 kap 8§ Regeringsformen (RF). Detta har skett genom att kommunen har:

- underlåtit att verkställa beslut om insats enligt lag (1993:387) om stöd och service för vissa funktionshindrade (LSS) inom skälig tid.
- underlåtit att medverka i sådan vårdplanering som kommunen enligt lag (1991:1129) om rättspsykiatrisk vård och, den då gällande, lag (1990:1404) om kommunernas betalningsansvar för viss hälso- och sjukvård, (betalningsansvarslagen), är ålagda att medverka till.

Kommunens underlåtenhet att verkställa fattat beslut om insatser enligt LSS inom skälig tid och medverka vid [REDACTED] vårdplanering ledde till att [REDACTED] kvarblev i den slutna rättspsykiatriska tvångsvården avsevärt längre än det funnits skäl för, vilket utgör en kränkning av hans rätt till personlig frihet enligt såväl EKMR art. 5.1 som RF 2 kap 8 §.

Genom att underlåta att verkställa beslutet inom skälig tid och delta i vårdplanering har kommunen också åsidosatt sitt ansvar enligt 1 kap 2 § regeringsformen (1974:152) (RF) och 7 § förvaltningslagen (1986:223) (FL).

Bakgrund

[REDACTED] dömdes den 7 mars 2011 till rättspsykiatrisk vård med särskild utskrivningsprövning (domen bifogas i bilaga 1). [REDACTED] fick sin vård verkställd på den rättspsykiatriska regionkliniken i Vadstena. Den 10 april 2015 kallade [REDACTED], kurator på Rättspsykiatriska regionkliniken, vård- och omsorgsnämnden i Norrköpings kommun till ett vårdplaneringsmöte. Ett vårdplaneringsmöte ägde rum Den 2: a juni 2015 med bland annat [REDACTED], ansvarig LSS-handläggare vid Norrköpings kommun. Vid vårdplaneringsmötet konstaterades att det var nödvändigt att [REDACTED] fick tillgång till en anpassad bostad för att övergå till öppnare former av tvångsvård. Bostaden skulle behöva vara

anpassad så tillvida att det skulle finnas personal som skulle kunna möta hans behov av stabilitet, rutiner och vardagsstruktur (se beslut bilaga 2).

2015-06-25 fattade Norrköpings kommun beslut om att [REDACTED] skulle få en bostad enligt 9 § 9 st LSS (se bilaga 2). Beslutet vann laga kraft 2015-06-29, men verkställdes inte av Norrköpings kommun förrän 2016-12-01. Kommunens underlåtenhet att verkställa beslutet medförde att [REDACTED] kvarblev i den slutna rättspsykiatriska tvångsvården betydligt längre än det fanns skäl för.

Av överläkarens ansökan om övergång till öppen rättspsykiatrisk vård daterad den 2017-06-07 (bilaga 2) framgår att [REDACTED] sedan två år fungerar utan anmärkning. Han medverkar till vård, visar stabilitet i sitt mående, följer avdelningens regler och rutiner utan anmärkning och sköter alla friförmåner. Av ansökan framgår även att [REDACTED] sedan ”Förvaltningsrättens sista förhandling” har fått permissioner för att delta i daglig sysselsättning. ”Enligt rapport så sköter han sin sysselsättning utan anmärkning och anses vara en resurs i verksamheten.”

Av Förvaltningsrätten i Linköpings dom [REDACTED] den 2016-06-27 (bilaga 3) framgår även att sakkunnig rättsläkare liksom [REDACTED] själv anser att [REDACTED] är utskrivningsklar. Förvaltningsrätten fann inte några skäl att frånga läkarnas bedömning i den delen. Av domen framgår dock att ”Det har emellertid framkommit att [REDACTED] saknar ordnade förhållanden utanför kliniken på så sätt att han inte har något boende. Det har även framkommit att Norrköpings kommun är informerad om utslussningsplanen och att kommunen har beviljat [REDACTED] LSS-insatser. Kommunen har dock ännu inte erbjudit [REDACTED] någon konkret boendeplats. Förvaltningsrätten finner att frånvaron av en boendelösning utanför kliniken medför att det för närvarande saknas förutsättningar för att låta den rättspsykiatriska vården övergå i öppen form med särskilda villkor.” Samma slutsats drogs av kammarrätten i mål [REDACTED] 2016-09-15 (se bilaga 4).

Som framgår av såväl förvaltningsrättens som kammarrättens dom, utgör det faktum att [REDACTED] saknar boende det enda hindret för att han ska kunna övergå till öppen rättspsykiatrisk tvångsvård då han i övrigt har ordnade förhållanden och är utslussningsklar.

Av förvaltningsrättens dom den 2016-06-27 (bilaga 3) framgår att chefsöverläkare ansåg att kommunen inte medverkade till genomförande av beslut eller till vårdplanering. Domstolen uttrycker följande: ”Sedan ett år tillbaka har Norrköping

kommun varit informerad om utslussningsplanerna men har, trots upprepade kontakter, inte kommit med något förslag till LSS-boende. Kommunen har avböjt medverkan vid vårdplanering utifrån att den inte har någon bostad att erbjuda.”.

Rättslig grund

Kommunen är enligt LSS 7 § skyldig att tillhandahålla bostad med särskild service enligt 9 § 9 st samma lag till de som enligt 1 § omfattas av lagen. Kommunen ska enligt regeringsformen 1 kap 2 § agera med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Det allmänna ska särskilt ”trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa”. Enligt förvaltningslagen 7 § skall myndigheter vid varje ärende där någon enskild är part handläggas så enkelt, snabbt och billigt som möjligt utan att säkerheten eftersätts. Vad gäller kravet på skyndsamhet vid handläggningen måste vad som är att anses som oskäligt dröjsmål bedömas i varje enskilt fall. Enligt LSS 28 f § skall kommunen rapportera gynnande beslut som inte verkställts inom 3 månader till IVO. Om IVO bedömer att den enskilde har fått vänta oskäligt länge på att ett beslut ska verkställas kan myndigheten ansöka om utdömmande av en särskild avgift hos förvaltningsrätten. I 86 procent av de domar där kammarrätten tagit ställning till frågan om oskäligt dröjsmål sätts det oskäliga dröjsmålet vid sex månader.¹

I RÅ 2007 ref 37 konstaterar Regeringsrätten att ”som en allmän riktlinje bör emellertid gälla att det inte kan godtas att tillhandahållandet av insatser dröjer mer än ett år. I detta mål är det fråga om en bostad med särskild service, s.k. gruppboende. Detta är typiskt sett en insats som kräver en viss tid att verkställa. Regeringsrätten konstaterade i den åberopade domen att tillhandahållandet av en lämplig gruppboende kan vara mycket mer komplicerat och tidsödande än tillhandahållande av servicebostad eller annat särskilt anpassat boende. Förutom de yttre krav som måste ställas på själva bostaden - krav som kommunen har möjlighet att ta hänsyn till i sin planering - måste hänsyn också tas till sammansättningen av gruppen”. I [REDACTED] fall avser beslutet inte en gruppboende, endast en bostad med särskild service, varför regeringsrättens bedömning måste tillämpas i enlighet med syftet med de åtgärder som är tillåtna enligt EKMR art. 5.1.

¹ Hur länge ska man behöva vänta? Inspektionen för vård och omsorg, Stockholm 2014.

Enligt betalningsansvarslagen 10 b §, 10 c § och 10 d § ska berörda enheter på kommunen delta i en patients vårdplanering om det behövs insatser från kommunen i form av tex socialtjänst eller LSS-insatser. Enligt 12 a § LRV ska chefsöverläkaren till en ansökan om att en patient ska övergå till öppen rättspsykiatrisk vård bifoga en samordnad vårdplan.

Enligt RF 2 kap 8 § och EKMR artikel 5.1.e) är det enskildas rättighet att få leva ett liv i frihet. Rätten till frihet får enligt EKMR art. 5.1 endast begränsas med stöd av lag. Frihetsberövandet måste därtill vara nödvändigt i ett demokratiskt samhälle samt vara proportionerligt. Enligt Europadomstolens dom *Johnson mot Förenade kungariket*², som är mycket likartat fallet [REDACTED], konstaterar Europadomstolen att staten, genom kommun, är skyldiga att medverka till att patienter som befinner sig i tvångsvård tillförsäkras ordnade förhållanden och bostad om det krävs för utskrivning. Viss frist kan enligt fallet vara godtagbart för att säkerställa att utslussning kan ske på ett säkert sätt. Europadomstolen fann att tidsutdräkten, i fallet 3,5 år, i viss mån kunde ursäktas av att Johnson varit mycket farlig samt motsatte sig insatserna som föreslogs honom men att myndigheternas oförmåga att tillhandahålla bostad ändå inte kunde ursäktas. Europadomstolen ansåg att myndigheterna inte hade agerat skyndsamt nog och inte hade visat att de gjort tillräckligt för att tillse att den klagande kunde övergå i mindre inskränkande vård genom att erhålla ett boende utanför vården.

Till skillnad från omständigheterna i fallet *Johnson mot Förenade kungariket* vittnade läkarna i fråga om [REDACTED] att han fungerar utan anmärkning, att han medverkar till vård och visar stabilitet i sitt mående. Det var istället kommunen som förhöll sig passiv och därför försvårade utslussning till vård som innebär en mindre inskränkning av [REDACTED] frihet.

Det dröjde 1,5 år innan Kommunen verkställde det fattade beslutet om LSS-bostad vilket enligt ovan nämnd svensk rättspraxis inte kan anses vara inom skäligen tid. Eftersom Kommunen avböjde medverkan vid vårdplanering utifrån att den inte hade någon bostad att erbjuda (se dom bilaga 3). Kan kommunen inte heller anses ha gjort allt som skäligen kunde förväntas av dem för att medverka till att [REDACTED] kunde övergå till mindre inskränkande vård.

² Johnson v UK 22520/93 [1997] ECHR 88.

Konsekvensen av kommunens underlåtenhet att tillhandhålla bostad, tillsammans med underlåtenheten att delta i vårdplaneringen i syfte att hitta lämplig planering för vård och utskrivning, blev inte enbart att [REDACTED] gick miste om goda levnadsförhållanden utan även att [REDACTED] tvingades vara fortsatt frihetsberövad på ett sätt som inte är förenligt med EKMR.

[REDACTED] saknade därtill möjlighet att på rättslig väg framtvunga ett verkställande av det LSS-beslut han erhöll från Norrköping kommun. [REDACTED] saknade även möjlighet att på rättslig väg framtvunga kommunens deltagande i vårdplaneringen. Det är av dessa skäl angeläget att JO klargör kommuners skyldighet att medverka till att mindre inskränkande former av frihetsberövanden kan tillgodoses samt riktar kritik mot Norrköpings kommun för deras agerande gentemot [REDACTED].

Bilagor

1. Dom i Norrköpings tingsrätt om rättspsykiatrisk vård för [REDACTED], Mål nr [REDACTED]
2. Beslut om LSS, utfärdat av Norrköpings kommun, genom LSS-handläggare [REDACTED]
3. Dom i Linköpings förvaltningsrätt, Mål nr [REDACTED]
4. Dom i kammarrätten i Jönköping, Mål nr [REDACTED]