



Datum
2020-06-05
Adress
205 80 Malmö
Diarienummer
ASN-2020-7660

Överklagande

Till
Högsta
förvaltningsdomstolen

Överklagande av Kammarrättens i Göteborg dom den 29 maj 2020 i mål nr 593-20

Härmed överklagar Arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö stad (i de fortsatta: nämnden) rubricerad dom.

YRKANDEN

Nämnden yrkar att Högsta förvaltningsdomstolen

1. tillerkänner nämnden talerätt i det aktuella målet,
2. ger prövningstillstånd samt
3. upphäver kammarrättens dom och fastställer förvaltningsrättens dom.

GRUNDER

1. Rätten att överklaga, nämndens talerätt

Nämnden är medveten om att den överklagade domen inte primärt är riktad mot nämnden som part. Nämnden önskar ändå göra gällande att den bör tillerkännas en talerätt i det aktuella målet utifrån följande.

Enligt 33 § andra stycket förvaltningsprocesslagen får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot.

Nämnden gör gällande att beslutet angår nämnden och att det har gått nämnden emot.

Beslutet angår nämnden

För att någon som inte haft ställning som part hos beslutsmyndigheten ska tillerkännas en rätt att överklaga beslutet brukar uppställas ett krav på att beslutets verkningar inte är begränsade till den det direkt riktar sig till utan också påverkar den som överklagar. Som huvudregel krävs därutöver att den klagande företräder ett intresse i saken som är möjligt att beakta vid sakens prövning. Klagorätt kan emellertid motiveras också av andra skäl, t.ex.

med att klaganden haft ett beaktansvärt intresse av att få de rättsliga förutsättningarna för ett beslut överprövade (se bl.a. RÅ 1994 ref. 82, RÅ 1995 ref. 77 och RÅ 2006 ref. 9). Jfr även Ulrik von Essen, Kommentar till 33 § förvaltningsprocesslagen, Norstedts Juridik

I praxis har utvecklats principer om klagorätt avseende en kommun som liknar de principer för saklegitimation som gäller för enskilda. Enligt denna praxis får en kommun överklaga en annan myndighets beslut, om beslutet berör allmänna, till kommunen knutna intressen där speciallagstiftningen på området i fråga innefattar ett hänsynstagande till de kommunala intressena och kommunens uppfattning i saken (jfr SOU 1982:41 s. 95 och SOU 2010:29 s. 652 ff.). Jfr även RÅ 1996 ref. 67, RÅ 1961 ref. 7 och RÅ 1956 ref. 18. En kommun är saklegitimerad om den genom ett beslut får sin rättsställning påverkad, har ett beaktansvärt intresse i saken, alltså ett kvalificerat rättsskyddsbehov.

Dessa förutsättningar är uppfyllda i föreliggande mål.

Beslutets verkningar är inte begränsade till Staffanstorps kommun och den enskilde. Utan beslutet har i huvudsak påtagliga verkningar för nämnden.

Genom kammarrättens dom åläggs Arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö kommun ett ansvar att handlägga och fatta beslut i ett ärende och därmed också ett kostnadsansvar för att verkställa beslut. Eftersom det förefinns en likabehandlingsprincip har kammarrättens dom heller inte enbart en individuell verkan i enskilt fall utan får konsekvenser även för alla likartade ärenden. Det är av väsentligt intresse för kommunmedlemmarna, vilkas skattepengar ska användas för att fullgöra kammarrättsdomens åliggande, att sakfrågan prövas av Högsta förvaltningsdomstolen. Det är också av intresse för kommunmedlemmarna eftersom kommunen får en svårare sits med hänsyn till att väl kunna integrera nyanlända människor, vilket har varit bosättningslagens syfte. Domen kan i detta avseende ha allvarliga sociala konsekvenser för de kommuner i vilka vissa anvisningskommuner placerar nyanlända som de har ett ansvar för. Utifrån dessa ekonomiska och sociala verkningar som utgången i kammarrätten medför för Malmö stad, i synnerhet arbetsmarknads- och socialnämnden, finns ett beaktansvärt intresse för Malmö kommun företrädd av nämnden att kunna överklaga kammarrättens dom.

Kammarrättens dom har, som anförts, inte endast en verkning i det enskilda fallet utan kommer – utifrån att rättsläget är oklart – ha principiell verkan på snarlika fall, om den inte blir föremål för prövning i Högsta förvaltningsdomstolen. Prövningar av prejudikatsbetydelse bör inte stanna på kammarrättsnivå. Precedensfall måst avgöras av Högsta förvaltningsdomstolen. Individens som är part i målet har eventuellt inget intresse av att överklaga eftersom det inte är så avgörande för en individ om ett ärende handläggs i den

ena eller den andra kommunen. Däremot är det av stor vikt för den kommun som får ett krav på sig genom den aktuella domen från Kammarrätten i Göteborg att låta Högsta förvaltningsdomstolen ta ställning i denna prejudikatfråga (se nedan om prövningstillstånd). Det är dels en direkt ekonomisk verkning, dels en allvarlig social verkning, som kammarrättens dom har för arbetsmarknads- och socialnämnden. Verkningarna kommer dessutom vara av större omfattning om domen anses vara vägledande i brist på prejudikat. Detta borde medföra att Malmö stad tillerkänns klagorätt.

Kammarrätten berör ett allmänt intresse som nämnden har, därför ska klagorätt tillkomma Arbetsmarknads- och socialnämnden i Malmö stad. Jfr HFD 2014 ref. 8, RÅ 1996 ref. 39, RÅ 1989 ref. 63 och RÅ 1988 ref. 104.

Praxis får anses visa att det inte ställs särskilt höga krav för att ett kommunalt intresse ska anses erkänt av rättsordningen (SOU 2010:29 s. 653).

Beslutet går nämnden emot

För klagorätt krävs, förutom saklegitimation, att beslutet gått klaganden emot. Frågan om ett beslut gått någon emot kan inte separeras från frågan om det angår denne (jfr t.ex. RÅ 1989 ref. 104). Eftersom den nu överklagade domen från kammarrätten innebär att Malmö kommuns arbetsmarknads- och socialnämnd åläggs ett ansvar, som nämnden anser att den inte borde ha (se vidare argumentation i sakfrågan), får utgången i målet anses gått nämnden emot.

2. Prövningstillstånd

Detta mål är en konsekvens av ny lagstiftning, den så kallade bosättningslagen, som innebär att nyanlända anvisas till en kommun, vilken ska ta ett ansvar i olika hänseenden för de nyanlända, bland annat ge dem en bostad. Denna lagstiftning har inte funnits vid tillkomsten av socialtjänstlagen. Precis som kammarrätten skriver finns ingen reglering som avser den aktuella situationen. Samspelet mellan bosättningslagen och socialtjänstlagen är således ett helt oprövat område. Det är Staffanstorps kommun som placerade ifrågavarande familj i Malmö kommun fastän den enligt regeringens direktiv borde ha placerats i den kommun som är anvisningskommun. Genom detta tillvägagångssätt kringgick Staffanstorps kommun lagstiftningens syfte att fördela nyanlända människor jämt i det svenska samhället. Precis som förvaltningsrätten formulerat det i domskälen bör en anvisningskommun anses vara enskilds bosättningskommun. Detta får anses gälla även i det ögonblicket då etableringsperioden upphör, och anvisningskommunen genom att säga upp ett bostadskontrakt i en annan kommun, orsakar att enskild står utan bostad. Det finns således ett stort prejudikatsintresse i detta mål. Samspelet mellan socialtjänstlag och bosättningslag finns inte juridiskt belyst, varför prövningstillstånd bör ges. Utgången i kammarrättens dom

har stora verkningar för hela kommunsverige och innebär att bosättningslagen fullständigt kan förfela sitt syfte. Ett avgörande med sådana konsekvenser måste fattas av Högsta förvaltningsdomstolen.

3. Sakfrågan

Nämnden anser att förvaltningsrättens dom är korrekt och hänvisar till vad som anförts i den.

Därutöver lägger nämnden till följande.

Staffanstorps kommun var enskilds anvisningskommun enligt bosättningslagen. Därmed hade Staffanstorps kommun ett juridiskt ansvar för att tillgodose enskilds behov av stöd och hjälp, inkluderande en bostad. Enligt bosättningslagens förarbeten bör en anvisningskommun tilldela en nyanländ en permanentbostad. Tanken bakom lagstiftningen har inte varit att kommuner placerar de nyanlända, som de har ett ansvar för enligt bosättningslagen, i andra kommuner. Lagstiftarens syfte har varit att fördela det juridiska ansvaret och därmed kostnaderna för nyanlända rättvist i kommunsverige. Detta skulle även medföra bättre villkor för de enskildas integration.

Nämnden anser att enskild vid tidpunkten för Staffanstorps kommuns beslut hade sin starkaste anknytning till Staffanstorps kommun. Staffanstorp var enskilds anvisningskommun enligt bosättningslagen. Staffanstorp hade det övergripande ansvaret för det stöd och den hjälp som enskild behövde. Den enskilde valde inte frivilligt att vistas eller bosätta sig i Malmö stad utan blev under etableringstiden placerad där av Staffanstorps kommun. Vid etableringstidens utgång sade Staffanstorps kommun upp den enskildes bostadskontrakt och avsåg sig allt ansvar för den. Eftersom enskild fysiskt vistades i Malmö stad tog nämnden sitt ansvar för att lindra den enskildes nöd utifrån det yttersta ansvaret för människor som fysiskt vistas i kommunen, se 2 kap. 1 § SoL och 2 a kap. 1 § SoL. Detta bör inte påverka bedömningen av vilken kommun ska anses vara enskilds bosättningskommun enligt socialtjänstlagen. Ett ansvar för akuta åtgärder i en nödsituation tas av vistelsekommunen fram till att den primärt ansvariga huvudmannen, här bosättningskommunen, tar över. Folkbokföring är i sammanhanget inte relevant, eftersom enskild blev placerad i en bostad i Malmö av Staffanstorps kommun och därmed tvingad att folkbokföra sig i Malmö. Folkbokföring är inget kriterium för bosättning enligt socialtjänstlagen. Även när det gäller ensamkommande barn betraktas den anvisningskommun som Migrationsverket beslutar om som barnets bosättningskommun enligt socialtjänstlagen, oavsett var barnet de facto vistas. Begreppet ”anvisningskommun” är en juridisk konstruktion, som bör anses innefatta bosättning enligt socialtjänstlagen, även om det inte explicit är uttalat i själva lagtext.

Kammarrättens dom innebär att det är fritt fram för kommuner - som inte vill ta det av regringen formulerade ansvaret - att från början välja att placera nyanlända i en annan

kommun istället för att ge dem en bostad inom den egna kommunens geografiska område. I och med ett sådant agerande blir det – med kammarrättens dom som utgångspunkt – enkelt för dessa kommuner att ”dumpa” de människor som de burit ett juridiskt ansvar för under etableringstiden efter denna tids utgång i placeringskommunen. Detta går stick i stäv med lagstiftarens intentioner och har allvarliga negativa verkningar i både ekonomiskt och socialt hänseende för de kommuner där nyanlända i strid mot bosättningslagens syfte blir placerade.

Mot denna bakgrund bör Högsta förvaltningsdomstolen upphäva kammarrättens dom och fastställa förvaltningsrättens domslut.

Ordförande

.....
Sedat Arif
.....

Förvaltningsdirektör

.....
Britt-Marie Pettersson
.....

[Här anger du om det finns reservationer/särskilda yttranden]