



Parter
Se sändlista

Överklagande av beslut om förbud att bedriva verksamhet i fastigheten Gesunden 4 i Stockholms kommun

Beslut

1. Länsstyrelsen avvisar yrkandet om att inhämta yttrande från Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner.
2. Länsstyrelsen avslår överklagandet.

Beskrivning av ärendet

Storstockholms brandförsvär (SSBF) beslutade den 21 oktober 2024, 3251/2024, med stöd av lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO, att förbjuda Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning att bedriva verksamhet (Gesundens gruppboende) för personer som har ingen eller begränsad förmåga att själva sätta sig i säkerhet på fastigheten Gesunden 4, våning 4, i Årsta. Beslutet gäller omedelbart. Av beslutet framgår i korthet följande.

Gesunden gruppboende, belägen på våning 4, är ett särskilt behovsprövat LSS-boende. I gruppboendet bor det personer som har begränsade, eller inga, förutsättningar för att sätta sig själva i säkerhet vid händelse av brand. Vid tillsynen har det upptäckts att det saknas två av varandra oberoende utrymningsvägar från lokalen. Byggnadens brandskydd är därmed inte anpassat för den verksamhet som bedrivs och för de personer som bor i gruppboendet. Det bedöms inte möjligt, varken på kort eller lång sikt, att kunna vidta åtgärder för att uppnå ett skäligt brandskydd från det aktuella våningsplanet. Bristen bedöms vara så allvarig att ett förbud är nödvändigt för att minska risken för att de boende eller personalen skulle skadas allvarligt eller omkomma till följd av brand.

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning har överklagat beslutet. De yrkar att länsstyrelsen upphäver beslutet. De yrkar även

att beslutet ska inhiberas. De yrkar också att länsstyrelsen ska inhämta yttrande från Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner. Till stöd för sin talan har de anfört i korthet följande.

Boverkets byggregler som räddningstjänsten hänvisar till är inte direkt tillämpliga på LSO. Verksamheten bör räknas till verksamhetsklass 3. De boende i lägenheterna har bott där länge och har mycket god kännedom om byggnaden. De boende är även väl medvetna om hur handlingsplanen för brand lyder och de har inga förflyttningshjälpmedel. De boende är således både informerade och handlingskraftiga vid händelse av brand. För verksamhetsklass 3 får en utrymningsväg ersättas av ett fönster, som detta boende har. Boendets utrymningsvägar är dels till trapphuset, dels en balkong i en av de boendes lägenhet. SSBF har fäst alltför stor vikt vid Boverkets klassifikationer och borde i stället ha utgått från de faktiska förhållandena vid boendet. Avgörande för om boendet uppfyller ett skäligt brandskydd beror inte på klassificeringen utan vilket brandskydd de personer som bor i boendet behöver. Därtill är kravet på två oberoende utrymningsvägar oskäligt med hänsyn till att det befintliga brandskyddet är tillräckligt för de boende som bor på det aktuella boendet. Detta eftersom de boende med personal kan ta sig ut själva. Det ingripande beslutet har inte föregåtts av någon dialog.

Motivering till beslutet

Prövningsramen

Länsstyrelsen har att pröva om det var riktigt av SSBF att utfärda ett förbud mot att bedriva aktuellt gruppboende i angiven lokal.

För det fall länsstyrelsen finner att SSBF haft fog för att utfärda förbudet så har länsstyrelsen även att ta ställning till om förbudet ska gälla omedelbart.

Utgångspunkter

SSBF utövar tillsyn över att enskilda följer lagen (2003:778) om skydd mot olyckor, LSO, och de föreskrifter som meddelats i anslutning till lagen (se 5 kap. 1 § LSO).

Enligt lagen ska ägare eller nyttjanderättshavare till byggnader eller andra anläggningar i skälig omfattning bl.a. vidta de åtgärder som behövs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand (se 2 kap. 2 § LSO).

SSBF får utfärda de förelägganden som behövs i enskilda fall för att säkerställa att lagen och tillhörande föreskrifter följs (se 5 kap. 2 § andra stycket LSO).

Innan SSBF beslutar om föreläggande eller förbud enligt LSO måste denne göra en avvägning av olika intressen så att de föreskrivna åtgärderna inte medför oskäliga kostnader eller svåra förluster för den som beslutet riktar sig till. Intresset att bereda skydd mot olika skador ska dock komma i första hand (se prop. 2002/03:119 s. 119).

Förelägganden ska normalt inte gå utöver vad som krävdes vid tidpunkten för när en viss verksamhet inrättades i fastigheten. Det kan dock i vissa fall föreligga särskilda omständigheter som talar för att det kan krävas att en fastighetsägare eller nyttjanderättshavare utför åtgärder som går utöver vad som krävdes då verksamheten inrättades i byggnaden (jfr prop. 1962:12 s. 142). Exempel på sådana särskilda omständigheter är om det föreligger en väsentlig skillnad mellan brandskyddsnivån då verksamheten inrättades och den brandskydds nivå som normalt krävs numera eller om ny kunskap visar att en byggnad är behäftad med stora brister ur brandskyddshänseende. Om det finns en risk för att personsäkerheten äventyras kan långtgående skyddsåtgärder anses vara motiverade och skäliga (jfr RÅ 1972 C 229 och RÅ 82 2:5).

Det finns inte skäl att inhämta yttranden från myndigheter

Klaganden yrkar att yttrande ska inhämtas från Socialstyrelsen och Sveriges kommuner och regioner. Detta då det saknas praxis från Högsta förvaltningsdomstolen och då meddelat beslut avviker från hur frågorna hanteras i andra kommuner.

Länsstyrelsen bedömer att det inte finns skäl att inhämta yttranden från berörda myndigheter då länsstyrelsen har sakkunniga som kan bedöma verksamhetens behov av brandskydd. Klagandens yrkande härom ska därför avslås.

Vad utgör ett skäligt brandskydd för den aktuella verksamheten?

Kraven på vilka åtgärder som ska vidtas för att ett skäligt brandskydd ska uppnås skiljer sig åt från fall till fall beroende på vad en byggnad används till (se 2 kap. 2 § LSO och prop. 2002/03:119 s.52). Behovet av brandskydd bedöms med hänsyn till behovet av skydd för de personer som använder byggnaden.

Vid bedömningen av vad som utgör skäligt brandskydd enligt 2 kap. 2 § LSO är Boverkets byggregler – föreskrifter och allmänna råd (2011:6), BBR, vägledande. Vid bedömningen läggs vidare stor vikt vid riskerna för personsäkerheten. Byggreglerna fungerar inriktande för bedömningen av brandskyddet men det är reglerna i LSO som styr vilka krav som kan ställas på brandskyddet. Där det finns stor risk för att personsäkerheten äventyras kan långtgående skyddsåtgärder vara motiverade och skäliga.

I BBR delas utrymmen i byggnader in i olika verksamhetsklasser beroende på bl.a. i vilken utsträckning personerna har kännedom om byggnaden och dess utrymningsmöjligheter och om personerna till största delen kan utrymma på egen hand.

Av handlingarna i ärendet framgår att den aktuella verksamheten som bedrivs i lokalen utgörs av ett gruppboende där de boende har genomgått en behovsprövning enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade, LSS. Utgångspunkten är därmed, såsom även SSBF konstaterat, att verksamheten ska omfattas av verksamhetsklass 5B, vilken innefattar sådana behovsprövade särskilda boenden enligt bl.a. LSS, som det nu är fråga om (se 5:215 BBR).

Klaganden bestrider dock SSBFs bedömning att gruppboendet ska omfattas av verksamhets klass 5B enligt BBR. Klaganden menar att de boende, vilka har bott länge i bostäderna, har mycket god kännedom om byggnaderna. Vidare anger klaganden att de boende har mycket god kännedom om hur de ska gå tillväga vid brand och att de tillsammans med personal klarar av en utrymning vid brand.

Eftersom de boende har begränsade, eller inga, möjligheter att på egen hand sätta sig själva i säkerhet utan behöver hjälp av personal för att klara detta instämmer länsstyrelsen i SSBFs bedömning att den aktuella verksamheten ska räknas till verksamhetsklass 5B. Kravet på två av varandra oberoende utrymningsvägar gäller därmed eftersom utrymmet inte är ett sådant där endast en utrymningsväg bedöms möjliggöra tillfredsställande utrymning vid brand (jfr 5:321 och 5:322 BBR).

Kravet på minst två av varandra oberoende utrymningsvägar får mot bakgrund av det ovan anförda anses följa av klagandens skyldighet att i skälig omfattning vidta åtgärder för att förebygga brand och för att hindra och begränsa skador till följd av brand enligt 2 kap. 2 § LSO.

Det ska i sammanhanget påpekas att kravet på två av varandra oberoende utrymningsvägar gällde även för trettio år sedan då verksamheten inrättades i lokalen (se 5:311, 5:313 och 5:373 BBR 94:1). Kravet går således inte utöver vad som krävdes då verksamheten inrättades i byggnaden.

Uppfylls kravet på två av varandra oberoende utrymningsvägar?

Länsstyrelsen har inledningsvis att bedöma om befintliga utrymningsvägar fungerar tillfredsställande så att skäligt brandskydd uppnås.

Utrymning från lokalen sker idag dels via trapphuset, dels via en balkong i en av de boendes lägenheter. Frågan i ärendet är om utrymningsvägen via balkongen fungerar tillfredsställande för de boende i lokalen.

Av BBR framgår att utrymning via fönster inte är ett godkänt alternativ för den aktuella verksamhetsklassen (se 5:323 BBR). Den aktuella utrymningsvägen i ärendet är dock via balkong. Oaktat om en utrymning via balkong kan jämföras med utrymning via fönster så bedömer länsstyrelsen att en alternativ utrymning via balkong för den aktuella verksamhetsklassen inte kan ske på ett säkert sätt.

Klaganden menar däremot att det ska anses vara okej i detta fall med en utrymningsväg som sker via fönster/balkong. Till stöd för detta har klaganden anfört följande. Boendeformen som sådan säger inte mycket om hur en person kan hantera en brand i bostaden. Ett bostadsbeslut om boende innebär att en person har fått en insats som avser en boendeform men behovet av stöd kan variera mycket. Många personer i bostadsbedömda boenden har full kapacitet att uppfatta och utrymma själv vid en brand i bostaden. De som nu bor i bostaden har bott där länge och har god kännedom om lokalen och hur de ska gå tillväga vid händelse av brand. Tillsammans med personal klarar de boende en utrymning vid händelse av brand.

Länsstyrelsen bedömer att utrymningsvägar ska vara säkra i den bemärkelse att utrymningen ska kunna ske inom en viss tidsrymd och att själva utrymningen i sig inte ska vara förenad med fara för liv och hälsa. Det krävs också att utrymningen fungerar tillfredsställande för verksamheten som sådan och de boende som kan komma att inrymmas i den. Utrymningsvägarnas lämplighet kan således inte enbart bedömas utifrån de som bor i lokalen idag och utifrån deras stödbehov utan måste bedömas utifrån den LSS-

verksamhet som bedrivs i lokalen och vilka som kan komma att bo i lokalen framöver, oavsett det individuella stödbehovet. Såsom klaganden anført så varierar behovet av stöd från person till person. Den aktuella lokalens utrymningsvägar behöver fungera tillfredsställande för samtliga biståndsberättigade som kan komma att bo i lokalen sett till den verksamhet som bedrivs där. Detta gäller alltså oavsett om vissa av de boende eller framtida boende eventuellt skulle kunna utrymma på egen hand.

Av handlingarna i ärendet framgår att de boende kan utrymma med hjälp av personal. Även om det finns personal på boendet dygnet runt så anser länsstyrelsen att det således är fråga om personer som har begränsade eller inga förutsättningar att på *egen hand* förflytta sig i enlighet med den föreslagna utrymningsvägen via balkongen. Att utrymma via räddningstjänstens stegar ställer även höga krav på fysisk och kognitiv förmåga. Det går inte att säkerställa att samtliga av de boende eller kommande boende i verksamheten har eller kommer att ha dessa förmågor, vilket gör att utrymningssättet inte är säkert. Med hänsyn till detta finner länsstyrelsen i likhet med SSBF att den föreslagna alternativa utrymningen via balkong inte är ett godtagbart alternativ. Lokalen saknar därmed en alternativ utrymningsväg och uppfyller således inte kravet på skäligt brandskydd i form av två av varandra oberoende utrymningsvägar.

Var det riktigt av nämnden att utfärda aktuellt förbud?

Avsaknaden av en alternativ utrymningsväg innebär ett försämrat brandskydd och försämrade utrymningsmöjligheter. I ärendet har det inte framkommit att det skulle finnas någon lösning för att kunna ordna en godtagbar alternativ utrymningsväg. Därtill ska det beaktas att personer som bor i ett boende som omfattas av den aktuella verksamhetsklassen har en nedsatt förmåga att sätta sig själva i säkerhet. Vid angivna förhållanden finner länsstyrelsen att bristerna är så pass allvarliga att SSBF har haft fog för att förbjuda verksamheten i lokalen. SSBF har även haft skäl att besluta att förbudet ska gälla omedelbart då beslutet syftar till att tillförsäkra de boendes trygghet och säkerhet för liv och hälsa. Vad klaganden anført om att verksamheten funnits i 30 år utan synpunkter från SSBF och vad som i övrigt anförts föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska således avslås. Med hänsyn till utgången i ärendet saknas skäl att ta särskild ställning till yrkandet om inhibition.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

Beslutande

Beslutet har fattats av jurist Sandra Larsson. I den slutliga handläggningen har även riskhandläggare Lisa Zamani medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning förvaltningsrätten

Sändlista

Klagande

Enskede-Årsta-Vantörs stadsdelsförvaltning, Att. Veronica Starck,
veronica.starck@stockholm.se

Kopia till

Storstockholms brandförsvär, registrator@ssbf.brand.se

Du kan överklaga beslutet hos förvaltningsrätten

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos förvaltningsrätten.

Så här överklagar du beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Stockholm antingen via e-post; stockholm@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag du fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det förvaltningsrätten som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som du överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur du vill att beslutet ska ändras.
- Varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Skriv också följande uppgifter, om du inte tidigare lämnat dem:

- Person- eller organisationsnummer.
- Telefonnummer där du kan nå dagtid (med undantag för nummer som avser ett hemligt mobilabonnemang som behöver uppges endast om rätten begär det).
- E-postadress.
- Annat som har betydelse för att domstolen ska kunna nå dig.

Om du har handlingar som du anser stödjer ditt överklagande bifogar du kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 25 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppges sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen via e-post, stockholm@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienummer 60932-2024.