

En teknisk nämnds handläggning av ett ärende rörande särskilt parkeringstillstånd för rörelsehindrade sedan ärendet visats åter till nämnden m.m.

Anmälan

I en anmälan till JO klagade AA på ett antal namngivna handläggare på tekniska förvaltningen i Helsingborgs kommun och ordföranden i tekniska nämnden i samma kommun. Klagomålen avsåg handläggningen av ett ärende rörande särskilt parkeringstillstånd för handikappade och ett påstående om notering av felaktiga uppgifter i ett färdtjänstärende samt utelämnande av uppgifter i ett beslut den 17 april 2002 i ett färdtjänstärende.

Utredning

Handlingar i ärendet inhämtades från tekniska förvaltningen i Helsingborgs kommun och från Länsstyrelsen i Skåne län. Muntliga upplysningar inhämtades från Vägverket.

Därefter upprättades följande promemoria den 13 juni 2002.

AA har i en anmälan till JO klagat på ett antal namngivna handläggare på tekniska förvaltningen i Helsingborgs kommun och ordföranden i tekniska nämnden i samma kommun. Klagomålen avser bl.a. handläggningen av ett ärende rörande särskilt parkeringstillstånd för rörelsehindrade.

Från tekniska förvaltningen har inhämtats en kopia av akten i ärendet. Muntliga upplysningar har inhämtats från Vägverket. En kopia av Länsstyrelsens i Skåne län beslut den 7 december 2001 i anledning av AA:s överklagande (Dnr 126-37221-01) har också funnits tillgängligt. Härigenom har följande kommit fram.

AA ansökte den 1 augusti 2001 hos Tekniska nämnden i Helsingborgs kommun om parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Nämnden avtog hennes ansökan genom beslut den 29 augusti 2001. Efter att AA överklagat nämndens avgörande fann länsstyrelsen den 7 december 2001 att det med hänsyn till vad som framkommit genom den medicinska utredningen i ärendet var styrkt att AA hade sådant rörelsehinder som förutsätts för parkeringstillstånd varför länsstyrelsen upphävde det överklagade beslutet och visade ärendet åter till nämnden för ny handläggning. Tekniska nämnden beslutade den 21 december 2001 att utfärda ett parkeringstillstånd för tre månader och anförde i samband härmed bl.a. följande.

– – – Länsstyrelsen har med stöd av de handlingar som tillhör ärendet bedömt att Du är berättigad parkeringstillstånd.

Förvaltningen kvarstår vid sitt tidigare ställningstagande och har mot bakgrund härav för avsikt att komplettera utredningen i ärendet med ytterligare ett läkarutlåtande. Syftet är att klarlägga huruvida Länsstyrelsen eller förvaltningen gjort en korrekt bedömning i ärendet. I avvaktan på att vi undersöker denna möjlighet och mot bakgrund av Länsstyrelsens ställningstagande har parkeringstillstånd utfärdats för en tid av tre månader, vilket bifogas.

Tekniska förvaltningen anförde i en skrivelse till AA den 5 februari 2002 att en läkare i ett utlåtande ansett att förvaltningen gjort en riktig bedömning när ansökan om parkeringstillstånd avslogs den 29 augusti 2001. Vidare anfördes att AA:s nuvarande tillstånd skulle gå ut den 31 mars, och om hon önskade att ansöka på nytt så medskickades en blankett.

Den 6 februari 2002 ansökte AA ånyo om parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Tekniska nämnden avslog hennes ansökan den 12 februari 2002. Efter AA:s överklagande fann länsstyrelsen i beslut den 5 april 2002 att hon hade ett sådant rörelsehinder som förutsätts för parkeringstillstånd och upphävde därför nämndens beslut och visade ärendet åter till nämnden för ny handläggning. Den 16 april 2002 meddelade tekniska nämnden att den biföll AA:s ansökan om parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Av själva beslutet framgår inte för vilken tid tillståndet utfärdades, men av ett e-brev från förvaltningen till AA den 12 april 2002 framgår att parkeringstillståndet har en giltighetstid på ett år. Den 23 april 2002 överklagade tekniska nämnden länsstyrelsens beslut till Vägverket och yrkade att AA:s ansökan om parkeringstillstånd skulle avslås (Vägverkets dnr TR10 2002:10902).

Tekniska nämnden bör anmodas att yttra sig över handläggningen av AA:s ansökan om parkeringstillstånd sedan ärendet den 7 december 2001 visats åter till tekniska nämnden. Yttrandet bör särskilt avse frågan varför nämnden i den fortsatta handläggningen frångått överinstansens ställningstagande.

Anmälan remitterades därefter till Tekniska nämnden i Helsingborgs kommun för yttrande i enlighet med promemorian.

Tekniska nämnden återopade som sitt remissvar ett yttrande den 12 september 2002. I yttrandet anförs bl.a. följande.

Prövning av ansökan om särskilt parkeringstillstånd för rörelsehindrade görs utifrån vad den sökande anført i sin ansökan, vad som framkommer vid det personliga sammanträffandet samt utifrån handläggarens eventuella personliga kännedom om sökanden. Ärendet kompletteras med läkarintyg vid behov.

I förevarande fall kunde handläggaren vid det personliga sammanträffandet konstatera att sökanden hade en måttlig rörelsenedsättning. Handläggaren införskaffade även information om sökanden genom en färdtjänstutredning rörande denna som handläggs inom samma sektion. Vid den samlade bedömningen av sökandens rörelsehinder framgick det att omfattningen av rörelsenedsättningen inte motiverade ett parkeringstillstånd, varför ansökan avslogs.

Sedan sökanden överklagat beslutet infordrade länsstyrelsens handläggare ett läkarutlåtande i ärendet, med stöd av vilket länsstyrelsen prövade överklagandet. Dvs utan att ha träffat sökanden. Länsstyrelsen konstaterade vid sin prövning av ärendet att sökandens rörelsehinder var av en sådan omfattning att hon var berättigad till det sökta tillståndet. Ärendet återförvisades således till förvaltningen för förnyad handläggning.

Då ärendet återkom till förvaltningen lämnades sökanden ett tillstånd för en tid av tre månader det vill säga för den period som erfordrades för att komplettera ärendet med ytterligare ett läkarutlåtande. Detta läkarutlåtande, som utfärdades av dr BB, specialist inom det aktuella sjukdomsområdet gav i motsats till det av länsstyrelsen begärda yttrandet stöd för förvaltningens uppfattning att rörelsehindret inte var av den omfattningen att det motiverade det sökta tillståndet.

Detta tillsammans med det intryck som handläggaren fått vid det personliga mötet och andra kontakter med sökanden ledde till att ansökan om nytt tillstånd att gälla efter tremånadsperiodens utgång avlogs. Handläggarens uppfattning i ärendet förstärktes dessutom av att sökanden i skrivelse förklarar att en gångsträcka om 150 meter inte är något problem och att hon regelbundet tar promenader.

Avslagsbeslutet har överklagats till länsstyrelsen som fortfarande ansett att klaganden skall beviljas ett parkeringstillstånd och ånyo återförvisat ärendet till förvaltningen för förnyad handläggning.

I de fall en kommuns beslut i ärenden av detta slag återförvisas av länsstyrelsen har kommunen, om den kvarstår vid sin uppfattning, möjlighet att överlämna ärendet till Vägverket för slutligt avgörande. Då förvaltningen vidhåller sin uppfattning i ärendet, med stöd av intyg från dr BB samt med övriga uppgifter som framkommit av sökanden själv, har ärendet överlämnats till Vägverket, som dock ännu inte hunnit behandla detsamma.

Nämnden vill särskilt framhålla att handläggarna av dessa ärenden, med hänsyn till den stora ärendemängden, med tiden fått en stor vana vid att vid den personliga kontakten med sökanden kunna studera dennes sätt att röra sig och samtidigt genom att lyssna till den sökandes egen beskrivning av rörelsehindret kunna bedöma omfattningen av detsamma. Den personliga kontakten är således av avgörande betydelse för att rätt kunna handlägga dessa ärenden.

Enligt nämndens uppfattning är det av stor vikt att handläggningen sker med noggrannhet och med hänsynstagande till likställighetsprincipen eftersom ett parkeringstillstånd har ett stort värde för den enskilde såväl ekonomiskt som praktiskt och påverkar även parkeringsmöjligheterna för stadens övriga bilister.

Såvitt nämnden har kunnat konstatera vid sin genomgång av ärendets handläggning har detta handlagts på ett korrekt sätt.

AA kommenterade remissvaret samt riktade klagomål även mot Vägverket.

I beslut den 19 februari 2003 anförde *JO Berggren* följande.

Bedömning

Handläggningen av ärendet om parkeringstillstånd

Inledningsvis vill jag upplysa om att jag inte tar ställning till frågan om AA är berättigad till parkeringstillstånd. Denna fråga prövas nu av Vägverket och JO:s granskning är inte avsedd att ersätta den prövning som kan ske i ordinarie instanser. JO bör inte heller föregripa en sådan prövning.

Enligt 13 kap. 8 § trafikförordningen (1998:1276) kan ett särskilt parkeringstillstånd utfärdas för rörelsehindrade personer. Frågor om parkeringstillstånd prövas som huvudregel av den kommun där den sökande är folkbokförd. Ett parkeringstillstånd skall gälla för en viss tid, dock längst tre år.

Enligt 1 § lagen (1978:234) om nämnder för vissa trafikfrågor skall frågor om parkeringstillstånd prövas av en kommunal nämnd. Beslut om parkeringstillstånd får enligt 6 § överklagas hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos Vägverket, vars beslut inte får överklagas.

En huvudfråga i detta ärende är vilken betydelse länsstyrelsens återförvisningsbeslut den 7 december 2001 haft för ärendets fortsatta handläggning hos nämnden. Det gäller främst huruvida nämnden med anledning av länsstyrelsens beslut utan vidare utredning och prövning haft att utfärda ett parkeringstillstånd enligt AA:s ansökan.

En överinstans kan visa åter ett ärende till den beslutande myndigheten av olika i beslutsskälens redovisade anledningar. Om grunden endast är, att utredningen bör kompletteras, uppkommer inga problem när det gäller underinstansens bundenhet av överinstansens beslut. Underinstansen kan självständigt bedöma saken på grundval av tillkommande material.

Annorlunda ter det sig om återförvisningsbeslutet ger uttryck för en annan åsikt i en sakfråga och motiveringen kan sägas innefatta en anvisning till den lägre myndigheten om hur den bör besluta i sak.

I ett tidigare JO-ärende (JO 1992/93 s. 238) har JO prövat frågan om myndigheters bundenhet av en besvärmyndighets i samband med återförvisning företagna sakprövning. JO Ragnemalm uttalade bl.a. följande.

Oavsett anledningen till återförvisningen måste huvudregeln vara, att besvärinstansens sakprövning, sådan den kommer till uttryck i beslutsmotiveringen (---), skall godtas av beslutsmyndigheten, då denna senare meddelar sitt beslut.

Den reservationen bör dock tillfogas, att särskilda skäl undantagsvis kan medföra, att huvudregeln genombryts. Skulle efter återförvisningen ny utredning ha tillkommit eller nya omständigheter ha framkommit, vilka rimligen skulle ha medfört ett annat ställningstagande från överklagandeinstansens sida, om de tidigare varit kända, bör underinstansen vara oförhindrad att avvika från den i återförvisningsbeslutet redovisade bedömningen. Detsamma gäller, om besvärmyndigheten gjort sig skyldig till en uppenbar felbedömning. Det är dock fråga om situationer som påminner om dem som motiverar att resning beviljas i lagakraftvunna beslut (jfr resningsgrunderna "nya omständigheter och bevis" och "uppenbart oriktig rättstillämpning"). Även om underinstansen således inte kan sägas vara "formellt bunden" av det ställningstagande i sakfrågan som görs i återförvisningsbeslutets motivering, ligger det, som regeringsrätten betonat, "självfallet --- i instansordningens natur att underinstansen, om särskilda skäl inte talar däremot, godtar överinstansens bedömning" (RÅ 1979 1:95).

Jag har inte någon annan uppfattning än den som JO Ragnemalm sålunda gett uttryck för.

Av länsstyrelsens motivering till beslutet den 7 december 2001 framgår klart att det var styrkt att AA hade ett sådant rörelsehinder som förutsätts för parkeringstillstånd. En anledning till att ansökningen inte uttryckligen förklarades beviljad kan antas vara, att själva tillståndet ansågs böra meddelas av samma myndighet, tekniska nämnden, som enligt bestämmelserna har att utfärda skriftligt bevis om tillstånd. Vid angivna förhållanden och mot bakgrunden av vad som nyss har sagts om beslutsmyndighetens bundenhet har det, enligt min mening, ålegat tekniska nämnden att utan vidare prövning meddela tillståndet och utfärda bevis om detta. Nämnden kunde också ha överklagat länsstyrelsens beslut till Vägverket.

Som framgår av utredningen har nämnden visserligen med anledning av länsstyrelsens beslut meddelat ett tillstånd, men endast för tre månader. Under denna tid inhämtade nämnden ett kompletterande läkarintyg för att "klarlägga huruvida Länsstyrelsen eller förvaltningen gjort en korrekt bedömning av ärendet". Därefter har nämnden, efter en ny ansökan från AA, på nytt prövat de förhållanden som tidigare prövats av länsstyrelsen.

Tillståndsfrågan prövas för närvarande av Vägverket och är således ännu inte avgjord.

Nämndens handläggning har enligt min mening på ett onödigt sätt fördröjt ärendets slutliga avgörande till men för AA. Jag är sålunda kritisk till nämndens handläggning och förutsätter att nämnden vidtar åtgärder för undvikande av liknande fel i framtiden.

Felaktiga uppgifter i ett färdtjänstärende och utelämnande av uppgifter i ett beslut om färdtjänst

Vad AA anfört angående felaktiga uppgifter i färdtjänstärendet är för opreciserat för att kunna ligga till grund för en utredning.

Enligt 20 § förvaltningslagen (1986:223) skall ett beslut varigenom en myndighet avgör ett ärende innehålla de skäl som har bestämt utgången, om ärendet avser myndighetsutövning mot någon enskild. Skälen får dock utelämnas helt eller delvis bl.a. om det är nödvändigt med hänsyn till skyddet för enskilds personliga förhållanden. Vad AA anfört angående utelämnande av uppgifter i beslutet den 17 april 2002 föranleder mot bakgrund härav inte någon åtgärd från min sida.