

Stf Justitieombudsmannen
Hans Ragnemalm**Fråga om innebörden av information om avvikelse från tillstånd till
färdtjänst**

Anmälan

AA klagade i en anmälan till JO på Färdtjänstnämnden i Göteborgs kommun. Klagomålen avsåg handläggningen av ett färdtjänstärende gällande BB. Av anmälan framgick bl.a. följande.

År 2003 beviljades BB färdtjänst. BB beviljades även riksfärdtjänst för att kunna resa till sin sommarstuga i Varbergs kommun. År 2004 köpte BB kuponger för färdtjänstresor inom Varbergs kommun. Våren 2005 beställde AA nya kuponger för BB inför sommaren 2005. Hon var då inte medveten om att BB:s riksfärdtjänst upphört och blev inte upplyst om detta. Under vintern 2005/2006 åkte BB till stugan några gånger. Den inomkommunala färdtjänsten sträcker sig till Frillesås. Därifrån åkte BB vidare på de outnyttjade kupongerna. I februari 2006 blev BB uppringd av en handläggare vid färdtjänsten som sade att BB inte fick använda färdtjänsten på detta sätt. AA begärde av handläggaren ett skriftligt besked som kunde överklagas men fick svaret att det inte gick att överklaga detta. Även handläggarens chef vägrade att ge ett skriftligt besked. Chefen svarade att eftersom BB nu hade fått denna muntliga ”varning” skulle man i fortsättningen skicka hela taxiräkningen till BB om ”missbruket” upprepades. BB vågade då inte längre använda färdtjänsten till stugan. I stället åkte BB i en hyrd bil eller med tåg. Sedan AA skrivit till bl.a. färdtjänstnämndens ordförande uppgav denne att ärendet skulle tas upp vid sammanträdet i mars 2006 och att BB skulle kompenseras. Därefter hände ingenting. Efter ny kontakt lovade ordföranden att ta upp ärendet i april. Något besked gavs därefter inte.

BB har således köpt kuponger för resor inom en kommun dit BB inte längre kan ta sig på egen hand. BB fick resa mellan Västra Frölunda och Frillesås samt mellan Frillesås och sommarstugan, men inte i direkt följd. Det framgår inte av de regler för färdtjänst som BB fått att man inte får åka vidare från slutmålet på en färdtjänstresa till nästa. Genom att BB förvägrats ett skriftligt besked om begränsningarna i färdtjänståkandet, har han inte kunnat överklaga färdtjänstens beslut till länsrätten. Brevet till nämndens ordförande och kommunstyrelsens ordförande har inte heller lett till någon skriftlig motivering.

Utredning

Handlingar beträffande BB hämtades in från färdtjänstnämnden.

Ärendet remitterades till färdtjänstnämnden för utredning och yttrande över vad som framförts i anmälan.

Färdtjänstnämnden anförde i sitt yttrande följande.

BB har fått skriftlig information om kommunal färdtjänst, engångskort och riksfärdtjänst i samband med sitt beslut om kommunal färdtjänst, se Informationsbroschyr Färdtjänst – Särskild kollektivtrafik, bilaga 1 [här utelämnad, JO:s anmärkning]. Informationsbroschyren skickas med beslutsbrevet till alla som beviljas kommunal färdtjänst. På sidorna 14 och 15 finns information om Göteborgs färdtjänstområde, riksfärdtjänst samt om engångskorten. Även i samband med erhållandet av engångskorten skickas skriftlig information med, se bilaga 2 [här utelämnad, JO:s anmärkning]. BB har också använt den kommunala färdtjänsten, engångskort och riksfärdtjänst under en tid, vilket visar att han har tagit del av informationen.

Syftet med engångskorten är att personer som har kommunal färdtjänst skall kunna ta med sig den kommunala färdtjänsten för att resa på besöksorten. Reglerna om hur man får använda engångskorten för resa på en annan ort framgår som sagt i bilaga 2. Regeln är tydlig med att resor kan ske inom alla kommuner i Sverige utanför Göteborgs färdtjänstområde. Kungsbacka kommun ingår i Göteborgs färdtjänstområde och engångskorten kan alltså inte användas i denna kommun. De regler och riktlinjer, för dels den kommunala färdtjänsten, och dels för riksfärdtjänsten och engångskort, är inte ett i sak överklagningsbart beslut.

Göteborgs Stad Färdtjänsten anlitar Företagstaxi för transporter med engångskort och i samband med en kontroll av en faktura framgår att resa har skett mellan Kungsbacka och Varberg. När vi noterat detta ringde färdtjänsten till BB för att informera om att engångskorten inte får användas på detta sätt. Vi ställde inget betalningsansvar på BB för just denna resa, utan lämnade enbart muntlig information om hur man får använda sig av engångskorten, men påpekade dock att man kan bli personligt betalningsansvarig vid missbruk, se bilaga 2.

För resor inom Sverige, utan den kommunbegränsningen som engångskort har, kan man ansöka om riksfärdtjänst. BB har också haft riksfärdtjänst med taxi beviljad under tiden 24 oktober 2003 till den 30 november 2004 mellan Göteborg och Varbergs kommun. Då dessa resor samplaneras ska resan beställas senast fyra arbetsdagar innan resan skall ske. BB skulle för de resor han har gjort med engångskorten istället ansökt om riksfärdtjänst mellan Kungsbacka och Varberg.

Beslut om riksfärdtjänst meddelas skriftligt och av beslutet framgår hur länge tillståndet gäller. Normalt beviljas riksfärdtjänst för en resa åt gången, något annat krav finns inte i lag (1997:735) om riksfärdtjänst. Vid ansökan om riksfärdtjänst tillämpas skyndsamt handläggning. Ny ansökan handläggs normalt på två veckor och en ansökan om förlängt tillstånd likadant som tidigare gäller en veckas handläggning. Dock tillkommer alltid beställningstiden som är fyra arbetsdagar.

AA kommenterade remissvaret och framförde därvid bl.a. uppfattningen, att ”den tolkning av gällande regler som man gjort på Färdtjänsten i Göteborg i själva verket utgör ett partiellt återkallande av tillståndet, och därmed är möjligt att överklaga till länsrätten”.

I beslut den 1 augusti 2007 anförde *stf JO Ragnemalm* följande.

Bedömning

Min bedömning koncentreras kring frågan om innebörden av de kontakter som på tjänstemannanivå tagits med BB rörande tillämpningen av färdtjänstnämndens beslut att bevilja honom färdtjänst. Frågor rörande det faktiska händelseförloppet vid resornas företagande och om tolkningen av det grundläggande färdtjänstbeslutet lämnas däremot åsido.

Att helt utanför den egna kommunen anordna färdtjänst för kommuninvånarna är ett frivilligt åtagande för kommunerna (3 § lagen [1997:736] om färdtjänst [färdtjänstlagen]). Varje kommun bestämmer därför i vilken utsträckning det skall ske. Om man från kommunens sida upptäcker att färdtjänsten används utöver vad som har beslutats, finns det naturligtvis inget som hindrar att en befattningshavare kontaktar en resenär för att informera om vad som gäller. Någon skyldighet att därvid anlita skriftlig form föreligger inte.

Det sagda gäller under förutsättning, att det handlar om ren information. Skulle upplysningarna ge intrycket, att det realiter rör sig om ett myndighetsbeslut med kanske ingripande konsekvenser för adressaten, kan saken komma i ett annat läge. I rättspraxis har hithörande problem i flera fall aktualiserats, främst i samband med prövning av frågan huruvida en myndighets uttalanden innefattat ett överklagbart beslut (se Ragnemalm, Förvaltningsprocessrättens grunder, 8 u. 2007, s. 157 ff. m. hänvisn.). Det aktuella ärendet är emellertid av något annan karaktär, då myndigheten – färdtjänstnämnden – inte fattat något annat beslut än att bevilja BB färdtjänst, medan de av anmälaren kritiserade kontakterna med BB tagits på tjänstemannanivå och gällt tillämpningen av nämndens beslut.

Den faktiska tillämpningen av ett beslut om färdtjänst, liksom andra tillståndsbeslut, har i betydande utsträckning lagts i tillståndshavarens (och, i detta fall, transportörens) hand. Vad gäller möjligheten att reagera mot missbruk anvisar färdtjänstlagen (12 §) som enda sanktion återkallelse av tillståndet, vilket emellertid förutsätter allvarliga eller upprepade överträdelser av de föreskrifter och villkor som gäller för färdtjänsten. Något sådant ingripande har enligt vad som framgått inte aktualiserats i detta fall. Frågor om eventuellt betalningsansvar för otillåtna resor, som nämnts i kontakterna med BB, omfattas inte av regleringen i färdtjänstlagen och kan av kommunen endast väckas genom anlitande av utsködningsbalkens bestämmelser (bl.a. genom hänvändelse till Kronofogdemyndigheten). Att ett sådant ansvar kan föreligga har nämnts i informationen men närmast som en erinran om ett faktum.

Även om upplysningarna till BB sålunda i vart fall inte kan anses innefatta något rättsligt sanktionerat beslut, har den faktiska effekten blivit, att BB därefter – trots att han inte ansett informationen korrekt – avstått från att använda färdtjänsten på det sätt som ifrågasatts. Detta var ju också syftet med förvaltningens aktion, men frågan är om resultatet uppnåtts genom anlitande av otillbörliga metoder, innefattande vilseledande besked om informationens egentliga innebörd. Jag kan inte finna att så skulle vara fallet, även om tjänstemännens agerande enligt anmälarens

beskrivning, som i nämndens remissvar inte getts något konkret bemötande, framstår som något onyanserat och onödigt brutalt.

Den avslutande frågan blir då, om tjänstemännens agerande kan anses ha varit av den art, att BB bort kunna avkräva nämnden som sådan ett ställningstagande i form av ett formligt, överklagbart beslut. Principiellt kan det knappast anses åligga en tillståndsbeviljande myndighet att på verkställighetsstadiet ta ställning till tillståndets tillämpning i olika uppkommande konkreta situationer. En sådan prövning får normalt anstå tills avvikelsen påtalas i samband med att ett ingripande mot tillståndshavaren aktualiserats – således, vad gäller färdtjänst, om en återkallelse ifrågasätts; sker detta, skall det slutliga beslutet föregås av en skriftlig kommunikation med vederbörande. Det betyder, att den som avvisar information av det slag som här getts visserligen löper risken att hans tillstånd kan komma att återkallas men att han dessförinnan har möjlighet att argumentera mot en sådan utgång.

Med dessa uttalanden är ärendet avslutat.