

Kritik mot en kommunal nämnd för bristfällig motivering av ett beslut om begränsning av antal resor med färdtjänst

Beslutet i korthet: I ett beslut begränsade färdtjänstnämnden antalet färdtjänstresor. Motiveringen till beslutet utgjordes i huvudsak av en förkortad version av lagtexten. Nämnden kritiseras för bristfällig motivering av sitt beslut.

Anmälan

AA framförde i en anmälan klagomål mot Färdtjänstnämnden i Göteborgs stad med anledning av handläggningen av hennes ansökningar om tillstånd för färdtjänst och extra resor. Hon uppgav bl.a. att färdtjänstnämndens beslut den 8 september 2011, genom vilket hennes ansökan om visst antal resor delvis avslogs, var bristfälligt motiverat.

Till anmälan fogades en kopia av det aktuella beslutet, som i huvudsak har följande lydelse.

Du har beviljats utökat antal resor med totalt 50 resor. Din ansökan motsvarar 120 enkelresor per år. Du har således fått avslag på 70 resor med hänvisning till 9 § lag (1997:736) om färdtjänst. Beslutet innebär att du har rätt att resa sammanlagt 362 resor fram till årets slut. Du har hittills rest 263 resor innevarande kalenderår.

Enligt 9 § lag (1997:736) om färdtjänst får tillståndet förenas med föreskrifter om

1. vilket färd sätt som får användas
2. inom vilket område resor får göras, och
3. hur många resor tillståndet omfattar.

Resor som anses väsentliga får begränsas till antalet endast om det finns synnerliga skäl. Med väsentliga resor menas t.ex. arbetsresor och studieresor.

Utredning

Handlingar i det aktuella ärendet begärdes in och granskades. Härav framgick bl.a. att AA per telefon samma dag som det ovan angivna beslutet meddelades hade informerats av en handläggare om att ”hon har maxantal fritidsresor

beviljat och att hon kan beviljas max 50 extra resor p.g.a extra pengar i budgeten för 2011”.

Ärendet remitterades till färdtjänstnämnden för upplysningar och yttrande om vilka överväganden som – mot bakgrund av bestämmelserna i 20 § förvaltningslagen (1986:223), FL – gjorts i fråga om avfattningen av motiveringen i beslutet den 8 september 2011 så vitt detta innebar avslag av ansökan.

Nämnden gav in ett remissvar, beslutat den 2 april 2012, och yttrade bl.a. följande.

Bakgrund

AA har 312 fritidsresor i sitt grundtillstånd. Hon har tillstånd att resa med färdtjänstens specialfordon. 2011-08-17 inkommer AA med en ansökan om ytterligare 120 enkelresor för innevarande år. 2011-09-08 beviljas AA ytterligare 50 fritidsresor enkel väg och får därmed avslag på 70 ansökta resor enkel väg.

Tillämpligt regelverk

Enligt 9 § lag (1997:736) om färdtjänst får tillståndet i skälig omfattning förenas med föreskrifter om 1) vilket färdstätt som får användas 2) inom vilket område resor får göras och 3) hur många resor tillståndet omfattar. Sådana resor som kan anses vara väsentliga för tillståndsinnehavaren får begränsas till antalet endast om det finns synnerliga skäl. Med väsentliga resor menas t.ex. arbetsresor och studieresor. En utförligare beskrivning av vad som kan anses vara väsentliga resor finns i Prop. 2005/06:160. Denna beskrivning har tillkommit då man ansett att många kommuner gjort alltför snäva bedömningar av vilka resor som kan anses vara väsentliga.

Överväganden vid motiveringen

Vid senaste omprövning, 2010-09-17, av AA:s färdtjänst bedömdes hon årligen, under tillståndsperioden, vara berättigad till 312 enkelresor gällande fritidsresor. Hon har den högre grundtilldelningen eftersom hon är rullstolsburen och inte bedöms kunna resa självständigt med andra fordon än färdtjänstfordon. 2011-08-17 inkom AA med en ansökan om ytterligare 120 enkelresor för innevarande år. AA ansökte om resor för att simma och träna på Dalheimers Hus. Hon beskrev i sin ansökan att hon också är aktiv i unga rörelsehindrade och behöver resor för att handla, träffa vänner etc. Alla dessa syften med resor bedömdes av handläggaren, mot bakgrund av tidigare rättsliga prövningar vara fritidsresor (jmf domar från Kammarrätten Göteborg: mål nr 4465-08; 4034-09; 991-10 samt 865-11). Hon beviljades efter denna bedömning de ytterligare 50 extra resor (som möjliggjordes genom beslut i kommunfullmäktige om utökad budget). Därmed avsågs 70 av de ansökta resorna då de dels inte bedömdes vara väsentliga i lagens mening och det heller inte framkom några andra skäl att bevilja ytterligare resor. 2011-09-08 beslutades således om delavslag. Av beslutsbrevet framgår enligt vilken paragraf delavslaget gjorts och även en beskrivning av vad paragrafen innehåller. Som framgår av journalanteckning 2011-09-08 informeras AA vid telefonsamtal dessutom om att skälet till att hon nu kunnat tilldelas ytterligare resor var tillskott i budget. Förvaltningen gör som beskrivits ovan alltid en individuell prövning av antalet resor men ingen beviljas obegränsat antal resor. Prövning av om antalet resor vi beviljat är skäligt har gjorts i ett antal tidigare ärenden av förvaltningsrätt och kammarrätt. Sökanden

får alltid skriftlig information om hur överklagan kan göras. Detta är en text som automatiskt följer med beslutsbrevet om handläggaren väljer mallen för avslag eller delavslag. Bedömningen var således att ansökan gällde fritidsresor och dessa kan, som beskrivits ovan, begränsas till antalet. Enligt nämndens praxis beviljas max 312 enkelresor. Vid en senare prövning framkom nya fakta som gjorde att vi kunde bedöma vissa av de sökta resorna som väsentliga. Dessa resor beviljades.

— — —

Sammanfattande bedömning

Nämndens sammantagna bedömning är härmed att ärendet har handlagts enligt tillämpligt regelverk. Vad gäller avslagsmotivering enligt 20 § förvaltningslag (1986:223) gör färdtjänstnämnden bedömningen att denna kan bli tydligare. I AA:s fall borde nämnden ha förtydligat att det antal resor som inte har kunnat beviljas hänförs till att det rör sig om fritidsresor som enligt lagstiftning i skälig omfattning kan begränsas till antalet. Nämnden menar dock inte att det är nödvändigt att i beslutsmotiveringen beskriva att AA är bedömd vara berättigad till högsta antalet resor som nämndens budget i dagsläget tillåter då hon redan tidigare har fått information om detta. Nämnden anser inte heller att det är nödvändigt att i avslagsmotiveringen hänvisa till att skälighetsbedömning av begränsning gällande fritidsresor har prövats rättsligt i ett stort antal ärenden. Inte heller bedömer färdtjänstnämnden att det är tillämpligt att i avslagsmotiveringen ange de domar som har gått vidare till högre instans så som domarna i Kammarrätten i Göteborgs mål nr 4465-08; 4034-09; 991-10 samt 865-11.

AA yttrade sig över remissvaret.

I ett beslut den 16 november 2012 anförde *JO Lindström* följande.

Bedömning

Enligt 20 § första stycket FL ska ett beslut genom vilket 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 beslutet inte går någon part emot eller om det av någon annan anledning är uppenbart obehövligt att upplysa om skälen.

Vidare anges i 7 § tredje meningen FL att myndigheterna ska sträva efter att uttrycka sig lättbegripligt.

Nu nämnda bestämmelser innebär att myndigheterna ska utforma sina beslut på ett sådant sätt att den enskilde kan förstå vilka motiv som ligger till grund för myndighetens ställningstagande. Häri ligger att beslutsmotiveringen ska vara tydlig.

Ett grundläggande krav är att myndigheterna i sina beslut anger vilka föreskrifter som de har tillämpat. Oftast är det av värde för parten att få en upplysning om föreskriftens innehåll, så att parten kan jämföra detta med sitt eget fall. Att motiveringen enbart består av en redovisning av tillämpliga föreskrifter är emellertid sällan tillräckligt. Av beslutet ska det gå att läsa ut vad som i det enskilda fallet varit avgörande för utgången (se Hellners och

Malmqvist, Förvaltningslagen med kommentarer, 31 maj 2010, Zeteo, kommentaren till 20 § FL).

Särskilt med hänsyn till den enskildes rättssäkerhet är det viktigt att myndigheterna utformar sina beslut på ett sådant sätt att den enskilde kan förstå hur myndigheten har resonerat. Först om den enskilde förstår beslutet kan ju han eller hon ta ställning till om detta bör överklagas. Det förtjänar dock att påpekas att det finns ett nära samband mellan beslutsmotivering och tidigare kommunikation såtillvida att vad som behöver sägas i en myndighets beslut till stor del beror på vad som redan är känt för parten (a.a.).

I det nu aktuella beslutet tillämpade färdtjänstnämnden 9 § lagen om färdtjänst. Bestämmelsen ger nämnden möjlighet att i skäligen omfattning begränsa antalet resor för den som beviljats tillstånd till färdtjänst. Ett undantag finns. Resor som kan anses vara väsentliga för tillståndshavaren får begränsas till antalet endast om det finns synnerliga skäl.

I sitt beslut avslag nämnden AA:s ansökan såvitt avsåg 70 av de resor som hon ansökte om. Motiveringen utgörs av en förkortad version av lagtexten med tillägget att med väsentliga resor menas t.ex. arbetsresor och studieresor. Motiveringen ger intryck av att vara en standardmotivering, konstruerad för att kunna användas i flertalet av de ärenden där nämnden begränsar antalet resor. Men den uppfyller inte de krav som bör ställas på en beslutsmotivering.

Enligt min mening borde nämnden i sitt beslut ha redovisat såväl att som varför resorna inte var att bedöma som väsentliga för AA och varför det var skäligt att begränsa antalet resor. En sådan motivering hade underlättat för AA att förstå varför hon inte beviljades alla resor som hon hade ansökt om och att ta ställning till om hon ville överklaga beslutet. De nu påpekade bristerna avhjälpas enligt min uppfattning inte i tillräcklig mån av den muntliga information som nämnden samma dag lämnade till AA.

Jag är alltså kritisk mot nämnden för den bristfälliga motiveringen av beslutet.

Vad som i övrigt framkommit i ärendet föranleder inga uttalanden av mig.