

Kritik mot Tekniska nämnden i Gävle kommun för handläggningen av ett ärende om parkeringstillstånd för rörelsehindrad

Beslutet i korthet: Två kommuner samarbetade enligt avtal på ett visst sätt i ärenden rörande parkeringstillstånd för rörelsehindrade. I samband med att ett beslut överklagades uppmärksammades att den beslutande nämnden inte hade varit behörig att pröva ärendet. Nämnden uppfattade beslutet som en nullitet. Nämnden kritiseras för sin hantering av överklagandet.

Anmälan

AA framförde i en anmälan, som kom in till JO den 12 december 2011, klagomål mot Tekniska nämnden i Gävle kommun med anledning av handläggningen av hans ansökan om parkeringstillstånd för rörelsehindrad och hans överklagande av nämndens beslut. Han uppgav bl.a. att han den 8 juni 2011 gav in ett överklagande till nämnden av dess beslut om avslag den 18 maj, men att han vid kontakt med Länsstyrelsen i Gävleborgs län sex månader senare fick veta att nämnden inte hade överlämnat hans överklagande dit. Då han därefter kontaktade nämnden upplystes han om att det överklagade beslutet inte var giltigt och att nytt beslut därför skulle komma att meddelas av Älvkarleby kommun.

Utredning

Muntliga upplysningar inhämtades den 20 december 2011 från kommunjuristen BB vid Gävle kommun. Han uppgav i huvudsak följande.

Älvkarleby kommun och Gävle kommun har sedan år 2005 ett avtal som innebär att Gävle kommun ska bereda och utreda ansökningar om parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer som är folkbokförda i Älvkarleby kommun. Beslut i dessa ärenden ska emellertid fattas av Älvkarleby kommun. Den sistnämnda kommunens beslut ska överklagas till Länsstyrelsen i Uppsala län, medan beslut fattade av Gävle kommun överklagas till Länsstyrelsen i Gävleborgs län.

Tekniska nämnden i Gävle kommun beslutade den 18 maj 2011 att avslå AA:s ansökan om parkeringstillstånd. Den 8 juni kom AA in med ett överklagande av beslutet till Gävle kommun. BB minns inte exakt när överklagandet överlämnades till honom för handläggning, men det kan ha varit strax innan han gick på semester veckan före midsommar. Han uppmärksammade att Gävle kommun felaktigt hade fattat beslut i ärendet. Eftersom AA är folkbokförd i Älvkarleby kommun borde denna kommun rätteligen ha fattat beslut avseende hans ansökan. Det av Gävle kommun fattade beslut är därför enligt BB:s uppfattning ogiltigt. I samband med att ytterli-

gare tre beslut i andra ärenden överklagades omkring september/oktober 2011 uppmärksammades att Gävle kommun också i dessa ärenden felaktigt hade fattat beslut i fråga om parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer som var folkbokförda i Älvkarleby kommun.

AA:s överklagande har inte överlämnats till länsstyrelsen. BB har i stället gjort en anteckning på det ifrågavarande beslutet om att detta är ogiltigt. Enligt hans uppfattning är beslutet en nullitet. Han har vid ett flertal tillfällen förgäves försökt att få kontakt med personal vid Älvkarleby kommun i syfte att diskutera hur man ska gå till väga för att komma till rätta med det felaktiga beslutet i AA:s ärende och även med besluten i de tre andra ärendena. Först den 6 december kom ett möte till stånd mellan företrädare för de båda kommunerna varvid man diskuterade den uppkomna situationen och vilka rutiner som fortsättningsvis ska gälla för Gävle kommuns handläggning av ärenden för Älvkarleby kommuns räkning. Den 16 december överlämnade Gävle kommun till Älvkarleby kommun ett förslag till nytt beslut, som ska fattas av Älvkarleby kommun, i AA:s ärende. Avsikten är vidare att i samband med att det nya beslutet expedieras informera AA, liksom parterna i de tre övriga felaktigt hanterade ärendena, om att tidigare meddelat beslut är ogiltigt. Såvitt BB känner till har varken AA eller parterna i de andra ärendena kontaktats av kommunen med anledning av de felaktiga besluten.

Ärendet remitterades till tekniska nämnden för upplysningar och yttrande över handläggningen av AA:s ansökan om parkeringstillstånd och hans överklagande av nämndens beslut den 18 maj 2011.

Nämnden gav in ett remissvar, beslutat den 15 februari 2012, och yttrade bl.a. följande.

Bakgrund

Det föreligger mellan Gävle kommun och Älvkarleby kommun ett avtal innebärande att Gävle kommun skall bereda och föreslå förslag till beslut såvitt avser parkeringstillstånd för rörelsehindrade mantalsskrivna i Älvkarleby kommun enligt gällande lagstiftning och praxis. Avtalet, som är daterat i april år 2005, bifogas, se Bilaga A till denna skrivelse (*bilagan här utelämnad; JO:s anmärkning*).

Tekniska nämnden i Gävle kommun har delegerat till tjänstemän att besluta om parkeringstillstånd för rörelsehindrade enligt 13 kap 8 § trafikförordningen. Delegeringen av nämndens beslutande rätt till tjänstemän innebär att delegaterna äger rätt att fatta beslut på nämndens vägnar. Delegaterna kan besluta om avslag på ansökan om parkeringstillstånd liksom de kan bevilja parkeringstillstånd efter ansökan. Delegeringen innebär vidare att delegaten har rätt att yttra sig till högre instans vid överklagande av delegatens beslut liksom delegaten kan ompröva sitt beslut med stöd av 27 § förvaltningslagen.

Det är delegaterna som ansvarar för utredning och beslut då en ansökan om parkeringstillstånd inkommer till förvaltningen. Tekniska kontoret, efter årsskiftet 2011/2012 Samhällsbyggnad Gävle, hanterar cirka 700 personakter gällande parkeringstillstånd för rörelsehindrade, samtliga mantalsskrivna i Gävle kommun. För dessa personer föreligger alltså både beviljade parkeringstillstånd för rörelsehindrade och avslag på ansökan. Tillståndsperioderna för beviljade parkeringstillstånd är från 6 månader upp till tre år så det innebär inte att beslut fattas varje år i samtliga dessa ärenden. På samma sätt hanterar Gävle kommun cirka 60 parkeringstillstånd för rörelsehindrade, mantalsskrivna i Älvkarleby kommun. Även här föreligger beviljade tillstånd med tillståndsperioder varierande från sex månader upp till tre år i de enskilda fallen.

Handläggning av ärenden gällande personer mantalsskrivna i Älvkarleby kommun

Såsom framgår av ovan nämnda avtal mellan Gävle kommun och Älvkarleby kommun, skall Gävle kommun bereda och föreslå förslag till beslut. Då Gävle kommun föreslår avslag skall samtliga handlingar sändas till Älvkarleby kommun. Av avtalet mellan kommunerna framgår att vid beviljande av parkeringstillstånd meddelar Gävle kommun den sökande att kort för parkeringstillstånd kan hämtas på Bygg & Miljökontoret i Älvkarleby kommun.

Angående handläggning av ansökan om parkeringstillstånd för rörelsehindrad från AA

AA är skriven i Älvkarleby kommun. Sedan AA ansökt om parkeringstillstånd för rörelsehindrad har Gävle kommun beslutat att avslå ansökan. Ansökan är daterad 2011-05-02 och inkom till kommunen 2011-05-04. Kommunens avslagsbeslut är daterat 2011-05-18. Besvärshänvisning är fogad till beslutet. AA överklagade sedan kommunens beslut och överklagan inkom i rätt tid 2011-06-08. Om inte kommunen beslutar att ompröva ärendet skall ärendet hänskjutas till länsstyrelsen, vilken skall pröva överklagan. Om kommunen beslutar att stå fast vid sitt tidigare ställningstagande upprättas ett yttrande, vilket undertecknas av delegat. Detta yttrande översändes till länsstyrelsen jämte samtliga handlingar i personakten för bedömning och beslut.

Då undertecknad BB granskade ärendet gällande AA framkom att ärendet gällde en person mantalsskriven i Älvkarleby kommun. Gävle kommun kan inte besluta i ärenden gällande myndighetsutövning gällande person hörande till annan kommun. Delegering till anställd i annan kommun kräver särskilt lagstöd i speciallagstiftningen och något sådant lagstöd finns inte vad gäller parkeringstillstånd för rörelsehindrade. Att överföra beslutanderätt i ärenden gällande myndighetsutövning, med stöd av fullmakt, är inte heller möjligt. Såvitt BB då kunde se var Gävle kommuns beslut gällande AA, en "nullitet", alltså en handling utan verkan. Av detta skäl drog BB ett streck över kommunens exemplar av beslutet och skrev OGILTIGT.

Det kan också nämnas att det är länsstyrelsen i Uppsala län som skall pröva eventuella överklagan av beslut om parkeringstillstånd för rörelsehindrade skrivna i Älvkarleby kommun, inte länsstyrelsen i Gävleborgs län.

Det framstod som en risk att flera ärenden gällande parkeringstillstånd för rörelsehindrade skrivna i Älvkarleby kommun, hanterades felaktigt. Detta innebar att inte bara AA ärende skulle rättas till utan att även rutiner måste skapas så att övriga ärenden gällande personer skrivna i Älvkarleby kommun hanteras rätt i framtiden, så länge som det föreligger ett samarbetsavtal mellan kommunerna om handläggning av dessa ärenden.

BB hade semester 2011-06-20-2011-07-15 och 2011-08-22-2011-08-27 och fick förmodligen del av AA handlingar strax före semester i juni. Det fanns då inga möjligheter att hinna arbeta med ärendet. BB har under andra halvåret 2011 vid ett flertal tillfällen sökt kontakt med ansvarig tjänsteman på Älvkarleby kommun. Detta framkommer bland annat av anteckningar i almanackan. Sökandet har försvårats av att ansvariga personer har fått nya tjänster och i sin tur hänvisat till andra. Först 2011-12-06 lyckades BB få till stånd ett möte med avdelningschef CC, Älvkarleby kommun, Bygg & Miljökontoret. Till mötet kallades också de två personer i Gävle kommun som arbetar med parkeringstillstånd. Det finns alltså skäl till varför handläggningen har dragit ut på tiden även om detta inte ursäktar den långa tid det har tagit.

Gävle kommun har före julhelgen 2011 berett ärendet och skickat förslag på beslut till Älvkarleby kommun. Samhällsbyggnadsnämnden i Älvkarleby kommun har beslutat i ärendet vid sitt sammanträde 2012-01-18. Beslut har expedierats samma dag till AA.

Gävle kommun har till Älvkarleby kommun översänt förslag på rutiner för fortsatt handläggning av parkeringstillstånd för rörelsehindrade gällande personer skrivna i

Älvkarleby kommun. Syftet är att finna sådana former för samarbetet mellan Gävle kommun och Älvkarleby kommun att beredning och beslut av ärenden kan ske på ett rätt sätt, i överensstämmelse med gällande lagstiftning.

Följande kompletterande upplysningar inhämtades från BB.

Det ifrågavarande avtalet mellan Gävle kommun och Älvkarleby kommun har nu sagts upp. Sedan september/oktober 2012 har således Gävle kommun inte något att göra med ansökningar om parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer som är folkbokförda i Älvkarleby kommun.

I det tidigare gällande avtalet stadgades att då Gävle kommun funnit att ansökan om parkeringstillstånd skulle bifallas så meddelade Gävle kommun den sökande genom brev att kort för parkeringstillstånd kunde hämtas på bygg- och miljökontoret i Älvkarleby kommun. Detta innebar att beslut om att bifalla ansökningar om parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer som var folkbokförda i Älvkarleby kommun fattades av handläggare i Gävle kommun.

AA yttrade sig över nämndens remissvar.

Bedömning

Frågor om parkeringstillstånd för rörelsehindrade prövas enligt 13 kap. 8 § första stycket trafikförordningen (1998:1276) av den kommun där sökanden är folkbokförd eller om sökanden inte är folkbokförd i riket, där han eller hon vistas.

Av utredningen i ärendet framgår i allt väsentligt följande. Mellan Gävle kommun och Älvkarleby kommun fanns fram till hösten 2012 ett avtal som innebar att den förstnämnda kommunen skulle bereda ansökningar och även upprätta förslag till beslut avseende parkeringstillstånd för personer som var folkbokförda i Älvkarleby kommun. Enligt avtalet – och i enlighet med den ovan angivna bestämmelsen i trafikförordningen – ankom det därefter på Älvkarleby kommun att i förekommande fall meddela beslut om avslag i dessa ärenden. Den 18 maj 2011 avslög emellertid Tekniska nämnden i Gävle kommun en ansökan om parkeringstillstånd för AA, som var bosatt i Älvkarleby kommun. AA:s överklagande av beslutet kom in till nämnden den 8 juni 2011 och i samband därmed uppmärksammade Dag BB att nämnden inte varit behörig att fatta beslutet. Dag BB gjorde då en notering om ”ogiltigt” på kommunens exemplar av beslutet. AA:s överklagande översändes inte till länsstyrelsen. I stället skickade nämnden i december 2011 ett förslag till nytt beslut i ärendet till Samhällsbyggnadsnämnden i Älvkarleby kommun, som i januari 2012 beslutade att avslå AA:s ansökan om parkeringstillstånd.

Av det ovan sagda framgår att det var fel att AA:s ansökan om parkeringstillstånd prövades av Tekniska nämnden i Gävle kommun. Rätteligen borde ju ansökan redan från början ha prövats av Älvkarleby kommun. Detta gäller givetvis även de ytterligare ansökningar som enligt vad som framkommit obehörigen avslogs av Gävle kommun under år 2011.

Nämndens handläggning i samband med att AA: gav in sitt överklagande till nämnden och det felaktiga beslutet då uppmärksammades, föranleder följande uttalanden från min sida.

Grundläggande bestämmelser om förvaltningsmyndigheters hantering av överklaganden finns i förvaltningslagen (1986:223), FL. Enligt 24 § första stycket denna lag prövar den myndighet som har meddelat det överklagade beslutet om skrivelsen med överklagande har kommit in i rätt tid. Har skrivelsen kommit in för sent, ska myndigheten som huvudregel avvisa den. Om skrivelsen inte avvisas enligt 24 §, ska enligt 25 § den myndighet som har meddelat beslutet överlämna skrivelsen och övriga handlingar i ärendet till den myndighet som ska pröva överklagandet. Överlämnandet ska ske utan dröjsmål och handläggningstiden bör inte överstiga en vecka (se t.ex. JO 2002/03 s. 424).

I 27 § FL stadgas att om en myndighet finner att ett beslut, som den har meddelat som första instans, är uppenbart oriktigt på grund av nya omständigheter eller av någon annan anledning ska myndigheten ändra beslutet, om det kan ske snabbt och enkelt och utan att det blir till nackdel för någon enskild part. Skyldigheten gäller som huvudregel även om beslutet överklagas. Om myndigheten själv ändrar beslutet såsom klaganden begär, förfaller överklagandet (28 § första stycket FL). I så fall tillämpas inte reglerna i 24 och 25 §§ FL, men myndigheten bör då i det nya beslutet ta in en upplysning om att överklagandet har förfallit (prop. 1985/86:80 s. 80). Ändrar myndigheten däremot beslutet på annat sätt än klaganden begär, ska överklagandet anses omfatta det nya beslutet, om inte avvisning ska ske på grund av att skrivelsen med överklagandet har kommit in för sent (28 § andra stycket FL).

Nämndens nu aktuella beslut den 18 maj 2011 var, som ovan framgått, helt uppenbart oriktigt på grund av att det meddelats av fel myndighet. Nämnden har anfört att beslutet till följd av felets art uppfattades som en s.k. nullitet. Att ett beslut är en nullitet innebär att beslutet betraktas som obefintligt och således fränkänns sina avsedda rättsverkningar, både verkställbarhet och rättskraft (jfr Strömberg och Lundell, Allmän förvaltningsrätt, 25:e uppl., s. 81 f.). Att vid en sådan bedömning förfara på det sätt som nämnden gjorde – nämligen att utan att underrätta klaganden om det inträffade endast göra en notering på nämndens exemplar av det överklagade beslutet om dess ogiltighet och därefter dröja drygt sex månader med att översända handlingarna i ärendet till den myndighet som det rätteligen ankom på att fatta beslut – är emellertid enligt min mening inte acceptabelt.

Som jag ser det har nämnden haft att agera enligt något av två följande sätt. Antingen hade nämnden, sedan det konstaterats att överklagandet gjorts i rätt tid, utan dröjsmål bort skicka över överklagandet och övriga handlingar till Länsstyrelsen i Gävleborgs län, som skulle ha fått bestämma om ärendets fortsatta handläggning. Alternativt skulle nämnden omedelbart ha informerat AA om sin uppfattning att det meddelade beslutet inte var giltigt och för tydlighets skull ha upphävt detta. Därefter skulle handlingarna i ärendet genast ha översänts till Älvkarleby kommun. Vad nämnden anfört i sitt remissvar om behovet av att skapa rutiner för liknande ärenden och svårigheter att komma i kontakt med ansvariga tjänstemän i Älvkarleby kommun, utgör på intet sätt godtagbara skäl för att handlingarna i AA:s ärende översändes dit först i december 2011.

Sammanfattningsvis förtjänar nämnden kritik såväl för att det felaktiga beslutet meddelades som för sitt agerande i samband med att detta upptäcktes.

Min granskning har avsett handläggningen av AA:s ansökan om parkeringstillstånd och hans överklagande av nämndens beslut om avslag. I ärendet har emellertid även upplysts att Tekniska nämnden i Gävle kommun regelmässigt fattat beslut om att *bifalla* ansökningar om parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer som var folkbokförda i Älvkarleby kommun. Med hänsyn till att Gävle kommun sedan en tid tillbaka inte längre handlägger dylika ärenden, föranleder detta förfarande inte någon ytterligare åtgärd från min sida. Jag finner dock skäl att särskilt påpeka att enligt trafikförordningen är det endast den kommun, där sökanden är folkbokförd, som är behörig att meddela såväl beslut att avslå som beslut att bifalla ansökningar om parkeringstillstånd för rörelsehindrade personer. En kopia av detta beslut skickas till Samhällsbyggnadsnämnden i Älvkarleby kommun för kännedom.

Vad som i övrigt framkommit föranleder inte någon ytterligare åtgärd eller något uttalande från min sida.