



JUSTITSMINISTERIET

Civilafdelingen

BEDRE FORBRUGERBESKYTTELSE PÅ PARKERINGSOMRÅDET

**RAPPORT AFGIVET AF EN ARBEJDSGRUPPE NEDSAT UNDER
JUSTITSMINISTERIET, JUNI 2013.**

Slotsholmsgade 10
1216 København K.

Telefon 7226 8400
Telefax 3393 3510

www.justitsministeriet.dk
jm@jm.dk

INDHOLDSFORTEGNELSE

1. OM ARBEJDSGRUPPEN	4
1.1. ARBEJDSGRUPPENS NEDSÆTTELSE OG KOMMISSORIUM	4
1.2. ARBEJDSGRUPPENS SAMMENSÆTNING OG ARBEJDE	5
1.3. SAMMENFATNING AF ARBEJDSGRUPPENS OVERVEJELSER	6
1.4. VURDERING AF ØKONOMISKE OG ADMINISTRATIVE KONSEKVENSER	7
2. FÆRDELSLOVEN.....	10
2.1. INDLEDENDE BEMÆRKNINGER	10
2.2. FÆRDELSLOVENS ANVENDELSESOMRÅDE OG DEFINITIONER MV.	11
2.3. REGLER OM STANDSNING OG PARKERING I FÆRDELSLOVENS	
§ 28 OG § 29.....	12
2.3.1. Gældende ret.....	12
2.3.2. Praksis	18
2.3.3. Servicemarkering af 10-meter-reglen	27
2.3.4. Arbejdsgruppens overvejelser	27
2.4. FÆRDELSLOVENS § 92 OG § 92 C – KOMMUNALE BESTEMMELSER OM	
STANDSNING OG PARKERING.....	33
2.4.1. Færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1.....	33
2.4.1.1. Gældende ret.....	33
2.4.1.2. Baggrunden for § 92, stk. 1, nr. 1, mv.	35
2.4.1.3. Retspraksis.....	38
2.4.1.4. Tidligere udtalelser fra Justitsministeriet	41
2.4.1.5. Arbejdsgruppens overvejelser	42
2.4.2. Færdselslovens § 92 c, stk. 4.	46
2.4.2.1. Gældende ret.....	46
2.4.2.2. Arbejdsgruppens overvejelser.....	49
2.4.2.2.1. Parkering på fortov med dele af køretøjet	51
2.4.2.2.2. Standsnings- og parkeringsforbud på yderrabatter	55
2.4.2.2.3. Havarier.....	57
2.4.2.2.4. Tunge køretøjer og påhængskøretøjer	60
2.4.2.2.5. Parkantens dokumentation for betalt parkeringstid	62
2.5. FÆRDELSLOVENS § 93 – REGLER OM PARKERINGSSKIVER	70
2.5.1. Gældende ret.....	70
2.5.2. Arbejdsgruppens overvejelser	80
2.6. FÆRDELSLOVENS § 95 – REGLER OM AFMÆRKNING	83
2.6.1. Gældende ret.....	83
2.6.2. Arbejdsgruppens overvejelser	87
2.6.2.1. Zoner	87
2.6.2.2. Opholds- og legezoner samt gågadezoner	89
2.6.2.3. Parkeringsbåse	90
3. KONTROL OG SANKTIONER VEDRØRENDE	
FÆRDELSLOVENS OG VEJLOVENS PARKERINGSREGLER 91	
3.1 BØDESTRAF OG AFGIFT.....	91
3.1.1. Gældende ret.....	91
3.1.2. Arbejdsgruppens overvejelser	98
3.2. SAGSBEHANDLING – DOKUMENTATION OG FREMGANGSMÅDE	101
3.2.1. Gældende ret og praksis	101
3.2.1.1. Sagens oplysning	104
3.2.1.1.1. Observation	105
3.2.1.1.2. Opmåling.....	108
3.2.1.1.3. Ventilkontrol	110
3.2.1.2. Notatpligt.....	111
3.2.1.3. Vejledning	118
3.2.1.4. Partshøring.....	119
3.2.1.5. Begrundelse	124
3.2.1.6. Klagevejledning.....	128
3.2.1.7. Aktindsigt	129
3.2.1.8. Retsvirkningen af tilsidesættelse af sagsbehandlingskravene	135
3.2.1.9. Principperne for god forvaltningsskik	137

3.2.2. Arbejdsgruppens overvejelser	139
3.3. KLAGEADGANG MV	143
3.3.1. Gældende ret.....	144
3.3.2. Fremmed ret.....	150
3.3.2.1. Norge	150
3.3.2.2. Sverige.....	152
3.3.2.3. Finland.....	152
3.3.3. Arbejdsgruppens overvejelser	153
4. PRIVATE PARKERINGSOMRÅDER	156
4.1. INDLEDNING	156
4.2. SKILTNING	158
4.2.1. Gældende ret.....	158
4.2.2. Arbejdsgruppens overvejelser	162
4.3. PRIVATE KONTROLAFGIFTER.....	171
4.3.1. Gældende ret.....	171
4.3.2. Arbejdsgruppens overvejelser	173
4.4. SAGSBEHANDLING – DOKUMENTATION OG FREMGANGSMÅDE	176
4.4.1. Gældende ret.....	176
4.4.2. Arbejdsgruppens overvejelser	177
4.5. KLAGEMULIGHEDER.....	180
4.5.1. Gældende ret.....	180
4.5.1.1. Klagenævnsbehandling på andre områder	181
4.5.1.2. Forbrugerklagenævnet	181
4.5.1.3. Godkendte, private klage- og ankenævn.....	184
4.5.1.3.1. Indledning	184
4.5.1.3.2. Nævnets kompetence	185
4.5.1.3.4. Habilitet	186
4.5.1.3.5. Sekretariatets opgaver	186
4.5.1.3.6. Afgørelser.....	186
4.5.1.3.7. Genoptagelse	187
4.5.1.3.8. Information og offentliggørelse	187
4.5.1.3.9. Gebyr og omkostninger (finansiering).....	188
4.5.1.4. Andre private anke- og klagenævn	190
4.5.2. Fremmed ret.....	191
4.5.2.1. Norge	191
4.5.2.2. Sverige.....	192
4.5.2.3. Finland.....	193
4.5.3. Arbejdsgruppens overvejelser	193
5. ARBEJDSGRUPPENS UDKAST TIL LOVÆNDRINGER MV. 199	
5.1. LOVUDKAST	199
5.2. UDKAST TIL ADMINISTRATIVE BESTEMMELSER.....	202
5.2.1. Bekendtgørelse om ændring af vejafmærkningsbekendtgørelsen.....	202
5.2.2. Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om anvendelse af vejafmærkning.....	204
5.2.3. Bekendtgørelse om anvendelse af parkeringsbilletter og -licenser	206
5.2.4. Bekendtgørelse om indgåelse af visse aftaler om parkering og udstedelse af kontrolafgifter på private parkeringsområder.....	208
5.2.5. Cirkulæreskrivelse om ophævelse af cirkulæreskrivelse vedrørende administration af parkeringskontrollen	211
<u>6. UDTALELSE FRA FORBRUGERRÅDET.....</u>	<u>212</u>

1. Om arbejdsgruppen

1.1. Arbejdsgruppens nedsættelse og kommissorium

I punkt 19 (Bedre infrastruktur og mere sikker trafik) i regeringsgrundlaget fra november 2007, Mulighedernes samfund, er der anført følgende om ”Bedre forbrugerbeskyttelse på parkeringsområdet”:

”Brugere af kommunale og privatdrevne parkeringsanlæg oplever ofte, at parkeringsbøder gives på et uigennemskueligt grundlag. Regeringen vil sikre, at parkeringsfirmaet/kommunen sikrer tydelig skiltning og i hvert tilfælde fremlægger dokumentation for, at parkeringsvilkårene er overtrådt.”

På den baggrund besluttede Justitsministeriet i samarbejde med Transportministeriet i juni 2009 at nedsætte en arbejdsgruppe, som skal komme med de forslag, der efter arbejdsgruppens opfattelse vil være nødvendige for at gennemføre den ovenfor nævnte del af regeringsgrundlaget.

Arbejdsgruppens opgaver er beskrevet således i kommissoriet:

”Arbejdsgruppen har til opgave at kortlægge de situationer, hvor borgere kan opleve, at parkeringsbøder gives på et uigennemskueligt grundlag, hvad enten der er tale om parkering på privat eller offentligt område.

I tilknytning hertil skal arbejdsgruppen overveje, hvordan det sikres, at der er en tydelig skiltning med hensyn til muligheden for parkering. Udvalget skal desuden overveje, hvordan det sikres, at der i hvert enkelt tilfælde kan fremlægges dokumentation for, at en parkeringsregel eller et parkeringsvilkår er overtrådt.

I det omfang arbejdsgruppen på denne baggrund finder, at der er behov for en ændring af retstilstanden, anmodes arbejdsgruppen om at udarbejde udkast til nye lovregler eller administrative forskrifter.

Herudover anmodes arbejdsgruppen om at overveje, om der kan være behov for at oprette et klagenævn for parkeringsafgifter. I givet fald anmodes arbejdsgruppen om at udarbejde et udkast til regler for et sådant klagenævn.

Arbejdsgruppen skal vurdere eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser af arbejdsgruppens forslag og anbefalinger og anviser mulig finansiering af eventuelle merudgifter.

Arbejdsgruppen anmodes om at afgive sin rapport senest den 1. juli 2010.”

Herudover blev arbejdsgruppen i december 2009 af den daværende justitsminister anmodet om at overveje, hvorvidt der er behov for at fastsætte en beløbsgrænse for, hvor store kontrolafgifter der kan pålægges på private parkeringspladser.

Den nuværende regering har besluttet, at arbejdsgruppen skal fortsætte sit arbejde. Justitsminister Morten Bødskov har herunder i september 2012 anmodet arbejdsgruppen om at overveje spørgsmålet om, hvorvidt der bør være adgang til at pålægge mere end én afgift for samme parkering.

1.2. Arbejdsgruppens sammensætning og arbejde

Arbejdsgruppen havde ved denne rapports afgivelse følgende sammensætning:

- Kontorchef Niels Henrik Larsen (formand), Justitsministeriet
- Politiasistent Ole Vinter Hansen, Københavns Politi
- Kontorchef Thomas Jørgensen, Transportministeriet
- Specialkonsulent Karsten Kirk Larsen, Transportministeriet
- Afdelingsleder Per Antvorskov, Vejdirektoratet
- Fuldmægtig Jonas From Soelberg, Finansministeriet
- Specialkonsulent Signe Salling, Forbrugerstyrelsen
- Jurist Mads Mølgaard Bräuner, Forbrugerrådet
- Direktør Anders Møller, Københavns Kommune, Center for Parkering
- Juridisk konsulent Natalia Lehnsdal, Kommunernes Landsforening
- Direktør Michael Christensen, EuroPark A/S
- Direktør Alex Pedersen, Q-Park A/S
- Advokat Jørgen Pedersen, Advokatgruppen Århus
- Afdelingschef Per Alkestrup, FDM
- Fuldmægtig Helle Brasch, FDM
- Chefkonsulent Christian Hesthaven og fuldmægtig Asger Weber (sekretærer), Justitsministeriet.

Arbejdsgruppen har afholdt en række møder og foretaget en gennemgang af de gældende regler om parkering, som primært findes i færdselsloven og i bekendtgørelser udstedt i medfør heraf. I den forbindelse har arbejdsgruppen inddraget en række henvendelser fra borgere, kommuner mv.,

som Justitsministeriet løbende har modtaget om de gældende parkeringsregler.

Arbejdsgruppen har udover almindelig tilgængeligt materiale, såsom lovforarbejder, retspraksis, ombudsmandsudtalelser og litteratur, inddraget ”Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter”, som er udfærdiget af advokat Anders Valentiner-Branth og advokat Henrik Sauer i 2010. Administrationsgrundlaget er udarbejdet for Københavns Kommune og skal medvirke til at sikre, at der foretages en korrekt sagsbehandling hos Center for Parkering. Derudover har arbejdsgruppen inddraget Vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter, 2010, som er udstedt af Københavns Kommune. Vejledningen indeholder en beskrivelse af fremgangsmåden ved pålæggelse af parkeringsafgifter, herunder hvilke undersøgelser der skal foretages, inden der eventuelt pålægges en parkeringsafgift. Det beskrives, hvornår parkeringsvagterne skal foretage såkaldt ventilkontrol, udarbejde skitser, foretage opmåling af afstande og udarbejde notater.

Endelig har arbejdsgruppen indhentet oplysninger om parkeringsordningerne i henholdsvis Norge, Sverige og Finland. Arbejdsgruppen har omtalt disse oplysninger i rapporten, hvor det har haft særlig relevans for arbejdsgruppens overvejelser med hensyn til de danske parkeringsregler.

1.3. Sammenfatning af arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen har med afsæt i sit kommissorium kortlagt de situationer, hvor borgerne kan opleve, at parkeringsbøder gives på et uigennemskueligt grundlag, hvad enten der er tale om parkering på privat eller offentligt område.

Arbejdsgruppen har bl.a. på den baggrund overvejet en række ændringer i forhold til de gældende regler om parkering og om opkrævning af parkeringsafgifter både på det offentlige område og på områder, hvor private parkeringsselskaber varetager kontrollen.

Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse, at det generelt er indgået i arbejdsgruppens overvejelser, at parkering på det offentlige område er underlagt de almindelige offentligretlige regler og kontrolmekanismer, mens parkering på en privat parkeringsplads som udgangspunkt er et rent privatretligt anliggende. Udgangspunktet for vurderingen af de to områder er således på helt grundlæggende områder forskellig. Derfor har arbejdsgrup-

pen også klart adskilt overvejelserne om de to områder, således at rapportens kapitel 2 og 3 angår reguleringen på det offentlige område, mens kapitel 4 angår reguleringen på det private område. I kapitel 5 findes de udkast til regelændringer, som arbejdsgruppen anbefaler.

Forbrugerrådet har i forbindelse med afslutning af arbejdet fundet anledning til at afgive en generel udtalelse som supplement til arbejdsgruppens rapport, jf. pkt. 6 nedenfor.

Om rapportens centrale elementer på det offentlige område kan der i øvrigt oplyses følgende:

- Arbejdsgruppen foreslår en række ændringer af bestemmelsen om standsning og parkering i færdselslovens § 29, herunder en præcisering af § 29, stk. 1, nr. 1-2 (også kaldet henholdsvis 5 meter-reglen og 10 meter-reglen) samt en regelfæstelse af muligheden for gul servicemarkering af 10 meter-reglen, jf. pkt. 2.3.4 nedenfor.
- Arbejdsgruppen foreslår, at de gældende lokale kommunale parkeringsbekendtgørelser ophæves, og at den generelle regulering af parkerings- og standsningsforbud i færdselslovens § 28 udvides. Samtidig foreslås det, at hjemlen i færdselslovens § 92 c, stk. 4, til at udstede kommunale parkeringsbekendtgørelser begrænses til at omfatte tunge køretøjer, påhængskøretøjer og særligt indrettede køretøjer, ligesom det foreslås, at der skabes mere offentlighed og synlighed om kommunale bekendtgørelser. Der henvises om disse overvejelser til pkt. 2.4.2.2 nedenfor.
- Arbejdsgruppen foreslår, at muligheden for at etablere parkeringszoner bevares, men at der fastsættes yderligere generelle betingelser for etablering heraf. Det foreslås således, at parkeringszoner som udgangspunkt skal begrænses til et mindre område med naturligt sammenhængende veje af samme art. Det foreslås samtidig, at parkeringszoner dog kan omfatte et område med forskellige typer veje, hvis der opstilles oplysningsstandere, gentagelsesskilte eller lignende (f.eks. betalingsautomater), så en bilist inden for zonen altid vil befinde sig på en vej eller gade, hvorfra det er muligt at se en oplysningsstander eller lignende, hvis den pågældende orienterer sig i alle retninger eller eventuelt orienterer sig omkring et umiddelbart nærliggende gadehjørne. Der henvises herom til pkt. 2.6.2.1 nedenfor.

- Arbejdsgruppens flertalt foreslår, at der skal kunne pålægges mere end én afgift for samme overtrædelse af parkeringsreglerne, at der højst kan pålægges én parkeringsafgift pr. påbegyndt døgn (kalenderdøgn), at en ny afgift tidligst kan pålægges 24 timer efter den forrige afgift, at der skal gælde et maksimum for, hvor mange afgifter for samme overtrædelse af parkeringsreglerne der kan pålægges, og at dette maksimum bør være på tre eller fire afgifter. Der henvises herom til pkt. 3.1.2 nedenfor.
- Arbejdsgruppen henstiller til, at der i forbindelse med parkeringskontrol så vidt mulig bruges fotodokumentation, jf. pkt. 3.2.2 nedenfor.
- Arbejdsgruppen anbefaler ikke, at der oprettes yderligere klageinstanser, jf. pkt. 3.3.3 nedenfor.

Arbejdsgruppen er i øvrigt blevet bekendt med forlydender om problemer med SKATs berostillelse af inddrivelsen af parkeringsafgifter på trods af en kommunes beslutning om at sætte sagen i bero som følge af en indsigelse, og arbejdsgruppen henstiller til, at arbejdet med at finde en løsning på problemet prioriteres højt, jf. pkt. 3.3.3 nedenfor.

Om rapportens centrale elementer på det private område kan der oplyses følgende:

- Arbejdsgruppen foreslår, at der fastsættes visse bindende regler for ”skiltningen” (sort/hvid) på almindeligt tilgængelige private parkeringspladser, jf. pkt. 4.2.2 nedenfor.
- Arbejdsgruppens flertal foreslår, at der ikke fastsættes bindende regler for afgiftens størrelse og antallet af afgifter, som kan pålægges for samme forseelse, jf. pkt. 4.3.2 nedenfor.
- Arbejdsgruppen foreslår, at der fastsættes bindende regler for, hvilke oplysninger den, der parkerer, skal modtage i forbindelse med, at parkeringsselskabet pålægger en kontrolafgift for overtrædelse af parkeringsvilkårene, jf. pkt. 4.4.2 nedenfor.
- Arbejdsgruppen henstiller til, at der i forbindelse med parkeringskontrol så vidt muligt bruges fotodokumentation, jf. pkt. 4.4.2 nedenfor.

- Arbejdsgruppen har overvejet argumenterne for og imod at oprette et klagenævn for kontrolafgifter for parkering særligt på det private område, men et flertal finder, at afklaringen af dette spørgsmål bør afvente implementeringen af et EU-direktiv om alternativ konfliktløsning, som er vedtaget for nylig. Der henvises herom til pkt. 4.5.3 nedenfor.

1.4. Vurdering af økonomiske og administrative konsekvenser

Det er arbejdsgruppens vurdering, at en række af de anbefalinger vedrørende parkering på det offentlige område, som er nævnt under pkt. 1.3, vil indebære visse økonomiske og administrative konsekvenser for en række kommuner. Bl.a. vil nogle kommuner i et vist omfang kunne få behov for at foretage ny skiltning eller afmærkning som følge af, at hjemlen i § 92 c, stk. 4, til at udstede kommunale parkeringsbekendtgørelser begrænses, og flere parkerings- og standsningsforbud reguleres i færdselsloven. Omfanget heraf vurderes imidlertid at være forholdsvis begrænset, og det vurderes, at en del af de nødvendige investeringer vil kunne ske som led i den løbende vedligeholdelse og udskiftning af skilte mv. Heroverfor står, at en række af de foreslåede regler må forventes at gøre administrationen af parkeringsområdet mere enkel. De merudgifter, som de foreslåede ændringer vil kunne medføre for visse kommuner, vurderes på denne baggrund samlet set at være af så begrænset karakter, at de bør kunne afholdes af den enkelte kommune inden for de eksisterende rammer.

Arbejdsgruppen vurderer desuden, at en række af de anbefalinger vedrørende parkering på det private område, som er nævnt under pkt. 1.3, vil indebære visse økonomiske og administrative konsekvenser for private parkeringsselskaber og ejere af private parkeringspladser. Navnlig anbefalingen om, at der fastsættes visse bindende regler for skiltningen på almindeligt tilgængelige private parkeringspladser, må antages at indebære ikke ubetydelige udgifter for private. Arbejdsgruppen har imidlertid taget højde herfor ved at anbefale, at de pågældende regler om skiltning indføres med en passende lang overgangsperiode.

2. Færdselsloven

2.1. Indledende bemærkninger

For at forstå den kontekst, hvori parkeringsafgifter på det offentlige område udstedes, har arbejdsgruppen fundet det relevant indledningsvist overordnet at præsentere de generelle, materielle regler i færdselslovens §§ 28-29, hvis overtrædelse kan medføre en parkeringsafgift.

Som med anden lovgivning påhviler det forbrugeren selv at gøre sig bekendt med og overholde reglerne i færdselslovens §§ 28-29. Parkeringsreglerne i færdselslovens §§ 28-29 er således i almindelighed ikke angivet ved mærkning eller skiltning. En forudsætning for, at en borger, som standser eller parkerer sin bil (en parkant), som forbruger er i stand til at overholde de generelle parkeringsregler, er imidlertid, at de kender og forstår reglens betydning og anvendelse. Dette har i praksis vist sig ikke altid at være tilfældet. I visse tilfælde vil forbrugers oplevelse af, at en parkeringsafgift gives på et uigennemskueligt grundlag således hænge sammen med tvivl om den bagvedliggende materielle parkeringsregels anvendelighed og betydning snarere end spørgsmålet om tilstrækkelig dokumentation for reglens overtrædelse.

Det er arbejdsgruppens erfaring, at de situationer, hvor forbrugerne og i visse tilfælde også de kommunale parkeringskontrollører kan være i tvivl, i særdeleshed knytter sig til begrebet vejkryds og forståelsen af den såkaldte 10-meter-regel i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, i en række forskellige sammenhænge.

Det drejer sig nærmere bestemt om følgende situationer: 1) vurderingen af, hvornår der er tale om et vejkryds i færdselslovens forstand, herunder 2) vurderingen af, hvornår 10-meter-reglen henholdsvis bestemmelsen om parkeringsforbud ud for ind- og udkørsel til og fra ejendom i færdselslovens § 29, stk. 3, nr. 2, finder anvendelse, samt 3) vurderingen af, hvornår 10-meter-reglen henholdsvis bestemmelsen om standsningsforbud inden for en afstand af 5 m foran en cykelstis udkørsel i færdselslovens § 29, stk. 2, nr. 1, finder anvendelse, 4) om 10-meter-reglen finder anvendelse i overliggeren i et T-kryds (dvs. den øverste, ubrudte vejside modsat sidevejen/stammen) og 5) om der som udgangspunkt lovligt kan parkeres umiddelbart over for den udmundende vej i overliggeren i et T-kryds.

I forlængelse af den overordnede præsentation af parkeringsreglerne i færdselslovens §§ 28-29 har arbejdsgruppen derfor gennemgået relevante

forarbejder og praksis i relation til disse situationer. På baggrund heraf har arbejdsgruppen overvejet, om der kan være anledning til at præcisere den pågældende materielle parkeringsregel uden grundlæggende at ændre på det tilsigtede indhold heraf, eller om der kan være behov for på anden måde at afgrænse eller tydeliggøre anvendelsen af reglen.

2.2. Færdselslovens anvendelsesområde og definitioner mv.

Indledningsvist præsenteres her færdselslovens anvendelsesområde og de af færdselslovens definitioner, der er relevante i forbindelse med forståelsen af de generelle, materielle parkeringsregler.

Færdselsloven finder anvendelse for færdsel på vej, som benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter, jf. lovens § 1.

Vej er i lovens § 2, nr. 27, defineret som: vej, gade, cykelsti, fortov, plads, bro, tunnel, passage, sti eller lignende, hvad enten den er offentlig eller privat.

Bestemmelserne i § 1 og § 2, nr. 27, i den gældende færdselslov svarer til § 1 og § 2, nr. I, i færdselslov nr. 153 af 24. maj 1955. Af forarbejderne¹ til 1955-loven fremgår følgende om lovens anvendelsesområde:

”lovens regler gælder alle steder, hvor der foregår almindelig færdsel, uanset om man i dagligt sprog vil betegne den som vej, gade, plads, bro, tunnel, passage, sti eller lignende”.

I forarbejderne er der vedrørende vurderingen af, om der er tale om almindelig færdsel, desuden anført følgende:

”[...] der må altså lægges vægt på de faktiske forhold, og der må kræves en mere almindelig benyttelse, men det er tilstrækkeligt, at et enkelt af færdselselementerne (fodgængere, cyklister, bilister) benytter vejen.”

Der foreligger en del retspraksis vedrørende fortolkningen af begrebet almindelig færdsel.² I en sag har domstolene f.eks. vurderet, at en indkørselsvej, der var afspærret, og hvor ind- og udkørslen blev kontrolleret, var

¹ Betænkning 91/1954, side 38.

² Eksempler på domme, der statuerer, at områder anvendes til almindelig færdsel: VLT1957.29, UfR 1966.205 Ø, UfR 1960.1094 Ø. Eksempler på domme, der statuerer, at områder ikke anvendes til almindelig færdsel: UfR 1938.420 Ø, UfR 1967.72 H, UfR 1967.573 V, UfR 1988.71 V, UfR 1980.830 Ø, UfR 1983.128 V.

omfattet af færdselslovens område, da der i det hele foregik en sådan trafik inden for det lukkede område, at vejen blev benyttet til almindelig færdsel.³

Parkering er defineret i færdselslovens § 2, nr. 17, på følgende måde:

”Parkering:

enhver hensætning af et køretøj med eller uden fører. Standsning kortere end 3 minutter, standsning for af- eller påstigning samt af- og pålæsning af gods anses dog ikke for parkering.”

Parkeringsbegrebet har i praksis særligt givet anledning til tvivl i relation til af- eller pålæsning af gods. Retspraksis⁴ viser i den forbindelse, at der lægges vægt på, om der er en sammenhæng mellem godsets omfang og standsningens varighed, samt om der er tale om erhvervsmæssig eller privat kørsel.

For forståelsen af færdselslovens parkeringsbestemmelser er endvidere definitionen af vejkryds og kørebane relevant.

Vejkryds er i § 2, nr. 28, defineret som:

”Vejkryds

vejkryds, vejforgrening og vejudmunding.”

Kørebane er defineret i § 2, nr. 9, som har følgende ordlyd:

”Kørebane

den del af vejen, der er bestemt for kørende herunder dog ikke cykelsti eller ridesti. Reglerne om færdsel på kørebane gælder også for færdsel på cykelsti og ridesti.”

2.3. Regler om standsning og parkering i færdselslovens § 28 og § 29

2.3.1. Gældende ret

Færdselslovens § 28 og § 29 indeholder en række standsnings- og parkeringsforbud.

³ UfR 1966.205 Ø.

⁴ UfR 1960.958/1 V, UfR 1961.942/1 Ø, UfR 1963.934/1 V, UfR 1967.705 V, UfR 1967.802 H, UfR 1970.197 V, UfR 1970.883/1 Ø, UfR 1971.170/1 V.

Efter færdselslovens § 28, stk. 1, må standsning og parkering ikke ske på et sådant sted eller på en sådan måde, at der opstår fare eller ulempe for færdslen.

Det er i § 28, stk. 2, desuden fastsat, at standsning eller parkering kun må ske i højre side af vejen i færdselsretningen. På mindre befærdet vej og vej med ensrettet færdsel kan standsning eller parkering dog ske i venstre side. Ved standsning eller parkering skal køretøjet anbringes i vejens længderetning ved kørebanens yderkant eller om muligt uden for denne. Ved standsning eller parkering på parkeringsplads, som uden for tættere bebygget område er anlagt i umiddelbar tilslutning til vejen, skal føreren så vidt muligt benytte parkeringsplads, der er beliggende til højre i færdselsretningen.

Ifølge § 28, stk. 3, må standsning eller parkering ikke ske på cykelsti, gangsti, fortov, helleanlæg, midterrabat eller lignende. Køretøj, hvis tilladte totalvægt ikke overstiger 3,5 t, kan dog, medmindre andet bestemmes i en lokal bekendtgørelse, standses eller parkeres med en del af køretøjet på fortov, såfremt dette ikke er til fare eller ulempe for færdslen på fortovet.

Bestemmelserne i færdselslovens § 28, stk. 2 og 3, behandles nærmere i pkt. 2.4.2.1 og 2.4.2.2.

Færdselslovens § 29 har følgende ordlyd:

”§ 29. Standsning eller parkering må ikke ske:

- 1) på fodgængerfelt eller ud for udkørsel fra cykelsti eller inden for en afstand af 5 m foran fodgængerfeltet eller udkørslen,
- 2) i vejkryds eller inden for en afstand af 10 m fra den tværgående kørebanes eller cykelstis nærmeste kant,
- 3) på jernbaneoverkørsel eller anden overkørsel,
- 4) på en sådan måde, at færdselstavle eller -signal dækkes,
- 5) på bro over motorvej, i viadukt eller tunnel,
- 6) på eller i nærheden af bakketop eller i eller ved uoverskueligt vejsving,
- 7) på strækning, hvor kørebanen før vejkryds ved hjælp af spærrelinier er inddelt i vognbaner, eller inden for en afstand af 5 m før begyndelsen af en sådan strækning,
- 8) ved siden af spærrelinie, hvis afstanden mellem køretøjet og linien er mindre end 3 m, og der ikke mellem køretøjet og spærrelinien findes en punkteret linie,
- 9) i krybespor eller
- 10) på afmærket holdeplads for hyrevogne.

Stk. 2. Ved busstoppested er det ikke tilladt at standse eller parkere på den afmærkede strækning på hver side af stoppestedsskiltet. Findes en sådan afmærkning ikke, gælder forbuddet inden for en afstand af 12 m på hver side af skiltet.

Stk. 3. Parkering må ikke ske:

- 1) nærmere end 30 m fra jernbaneoverkørsel,
- 2) ud for ind- og udkørsel til og fra ejendom eller i øvrigt således, at kørsel til eller fra ejendom væsentlig vanskeliggøres,
- 3) på kørebanen på hovedveje uden for tættere bebygget område,
- 4) ved siden af andet køretøj, som holder ved kørebanens kant, bortset fra tohjulet cykel, tohjulet knallert eller tohjulet motorcykel uden sidevogn, eller
- 5) på en sådan måde, at adgangen til andet køretøj herved hindres, eller at dette ikke kan føres fra stedet.

Stk. 4. Justitsministeren kan fastsætte yderligere forbud mod standsning og parkering, herunder gældende for enkelte typer af køretøjer.”

For anvendelsen af flere af bestemmelserne om standsning og parkering er det afgørende, om to vejarealers møde er karakteriseret som et vejkryds eller ej. F.eks. finder 10-meter-reglen i § 29, stk. 1, nr. 2, kun anvendelse, hvis der er tale om et vejkryds, hvor to kørebaner mødes. Er der derimod i stedet tale om en ind- eller udkørsel til og fra en ejendom, hvor et af vejarealerne falder uden for færdselslovens anvendelsesområde, må parkering blot ikke ske ud for ind- eller udkørslen, jf. færdselslovens § 29, stk. 3, nr. 2. Herudover har afgrænsningen af, hvornår vejarealer mødes i færdselslovens forstand, betydning for afmærkningsreglerne, idet et afmærket parkerings- eller standsningsforbud ophører ved et vejkryds, men fortsætter ved en ind- og udkørsel, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens⁵ § 12, stk. 2.

I det følgende gennemgås relevante regler, forarbejder mv., der har betydning for forståelsen af en række situationer, som typisk giver anledning til tvivl ved forståelsen af § 29, stk. 1, nr. 2, jf. også pkt. 2.1 ovenfor.

Vejkryds er som ovenfor nævnt defineret som ”vejkryds, vejforgrening og vejudmunding”, jf. færdselslovens § 2, nr. 28. Bestemmelsen fik sin nuværende udformning og placering ved lov nr. 287 af 10. juni 1976. I bestemmelsens forarbejder⁶ anføres alene, at definitionen med redaktionelle ændringer er i overensstemmelse med den tidligere definition i færdselslovens § 2, afsnit I. Den nævnte bestemmelse blev oprindeligt indsat i færdselsloven ved lov nr. 153 af 24. maj 1955, hvor den havde følgende ordlyd:

⁵ Bekendtgørelse nr. 784 af 6. juli 2006 om vejafmærkning.

⁶ Jf. Folketingstidende 1975-76, Tillæg A, sp. 362.

”

§ 2 Definitioner.

[...]

I.

[...]

vejkryds: Hvad der i loven bestemmes om vejkryds, finder tilsvarende anvendelse ved vejforgrening og vejudmunding.

[...]”

Det fremgår af bestemmelsens forarbejder⁷, at bestemmelsen bygger på et udkast til færdselslov, som indeholdes i Betænkning angående revision af færdselsloven og loven om motorkøretøjer nr. 91/1954. I betænkningen er der på side 39 anført følgende om bestemmelsen:

”Sætningen om, at de bestemmelser, der fastsættes for vejkryds, finder tilsvarende anvendelse ved vejforgrening og vejudmunding, er ny; den svarer til en bestemmelse herom i den svenske lov og tilsigter at lette formuleringen af de bestemmelser i loven, der giver regler for vejfarendes adfærd, hvor veje krydser hinanden eller mødes.”

Af betænkningen fremgår på side 135, at den svenske bestemmelse havde følgende ordlyd:

”Väd i denna förordning stadgas om vägkorsning skall äga motsvarande tillämpning på forgrening av väg och anslutning mellan vägar.”

Det fremgår af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1, at standsning eller parkering ikke må ske på fodgængerfelt eller ud for udkørsel fra cykelsti eller inden for en afstand af 5 m foran fodgængerfeltet eller udkørslen. Bestemmelsen blev indsat ved lov nr. 153 af 24. maj 1955 og ændret til sin nuværende ordlyd ved lov nr. 287 af 10. juni 1976. Det må på baggrund af forarbejderne til bestemmelsen lægges til grund, at formålet med bestemmelsen er at sikre, at oversigten ved et fodgængerfelt eller en udkørsel fra cykelsti ikke forringes.⁸

⁷ Jf. Folketingstidende 1954-55, Tillæg A, sp. 261 ff.

⁸ Folketingstidende 1975-1976, Tillæg A, sp. 383 f.

Det fremgår endvidere af den kommenterede færdselslov⁹, side 196, at udkørsel omfatter både de tilfælde, hvor der langs en cykelsti er etableret en op- og nedkørselsrampe, og de tilfælde, hvor en cykelsti ophører. I tilfælde, hvor en cykelsti ophører, foreligger der en udkørsel, såvel når kørebansens bredde forbliver uændret, fordi det er en cykelsti, der ”forsvinder”, som når kørebanen udvides med bredden af cykelstien, fordi forlængelsen af cykelstien bliver til kørebane.

Det følger af den såkaldte 10-meter-regel, at standsning eller parkering ikke må ske i vejkryds eller inden for en afstand af 10 m fra den tværgående kørebanses eller cykelstis nærmeste kant, jf. færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2. Bestemmelsen har til formål at sikre, at udsynet ikke hindres for de trafikanter, som drejer om hjørnet.¹⁰

Den oprindelige bestemmelse om parkering i (og ved) vejkryds blev indsat ved lov nr. 164 af 1. maj 1923.

Ved lov nr. 153 af 24. maj 1955 fik 10-meter-reglen følgende ordlyd:

”Standning og parkering må bl.a. ikke ske ved vejkryds, således at oversigten forringes, og i alt fald ikke inden for en afstand af 10 m fra den tværgående kørebane.”

Kørebane er defineret i færdselslovens § 2, nr. 9, som den del af vejen, der er bestemt for kørende, herunder dog ikke cykelsti eller ridesti.

Ved lov nr. 287 af 10. juni 1976 fik bestemmelsen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2 – bortset fra afstandskravet – sin nuværende ordlyd.

Det fremgår af forarbejderne, at ordene ”eller cykelstis” ikke var medtaget i det oprindelige lovforslag, der blev fremsat for Folketinget den 3. marts 1975, men som ikke nåede at blive færdigbehandlet i sin helhed. Det fremgår af det senere genfremsatte lovforslag, at man forud for genfremsættelsen den 9. oktober 1975 foretog en fornyet gennemgang af lovforslaget, hvilket bl.a. gav anledning til en række ændringer af overvejende redaktionel og sproglig karakter, bl.a. i forslaget til § 29, stk. 1. Af det genfremsatte lovforslags bemærkninger fremgår således følgende:

⁹ Færdselsloven med kommentarer af Henrik Waaben m.fl., 1992.

¹⁰ Folketingstidende 1931-32, Tillæg A, sp. 3645.

”I modsætning til det tidligere fremsatte lovforslag vil det også være forbudt at standse eller parkere inden for en afstand af 5 meter fra en tværgående cykelstis nærmeste kant”.¹¹

Den nærmere baggrund for tilføjesen af ”eller cykelstis” fremgår ikke af bemærkningerne, ligesom der heller ikke i bemærkningerne er taget nærmere stilling til forholdet mellem bestemmelserne i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1 og 2. Det bemærkes i den forbindelse, at spørgsmålet på daværende tidspunkt var uden større betydning, da afstandskravet ved lovændringen i 1976 i begge bestemmelser var 5 meter. Ved den efterfølgende udvidelse af afstandskravet i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, til 10 meter i 1995¹² er spørgsmålet imidlertid ligeledes uomtalt i bemærkningerne.

Bestemmelsen i § 29, stk. 1, nr. 2, fik sin nuværende ordlyd ved lov nr. 1122 af 20. december 1995, hvor afstandskravet blev øget fra 5 til 10 m. Det fremgår af forarbejderne, at Færdselssikkerhedskommissionen i Betænkning nr. 1157/1988 om færdselssikkerhedspolitisk handlingsplan havde anbefalet, at afstanden blev øget til 10 m. Færdselssikkerhedskommissionen lagde herved vægt på, at en sådan ændring ville forbedre oversigten for de vigepligtige trafikanter, således at deres krydsning af primærtrafikanternes baner ville blive sikrere. Desuden ville muligheden for, at svingende bilister kunne se cyklister og knallertkørere på cykelsti langs vejen, blive forbedret. Det følger endvidere af Færdselssikkerhedskommissionens betænkning, at forslaget var rettet mod uheld mellem krydsende trafikanter i ikke-signalregulerede kryds i byer.

Forslag om ændring af afstandskravet er flere gange siden blevet rejst over for Justitsministeriet, navnlig fordi kravet kan have betydning for antallet af parkeringspladser. I 2004 vurderede Justitsministeriet således et forslag fra Københavns Kommune om ændring af afstandskravet fra 10 til 5 m på veje, hvor den tilladte hastighed er under 50 km/t. Justitsministeriet udtalte i den forbindelse, at afstandskravet ikke generelt eller på forsøgsbasis burde nedsættes til 5 m. Ministeriet lagde herved vægt på, at en nedsættelse af afstandskravet på veje med en tilladt hastighed på under 50 km/t efter Færdselssikkerhedskommissionens skøn ville forringe færdselssikkerheden i væsentlig grad.

Det bemærkes, at der i Transportministeriets bekendtgørelse nr. 801 af 4. juli 2012 om anvendelse af vejafmærkning, som er udstedt i medfør af

¹¹ Folketingstidende 1975-1976, Tillæg A, sp. 384.

¹² Jf. lov nr. 1122 af 20. december 1995.

færdselslovens § 95, stk. 3, er hjemmel til i visse tilfælde ved konkret afmærkning at fravige 10-meter-reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2.

Det fremgår af færdselslovens § 29, stk. 3, nr. 2, at parkering ikke må ske ud for ind- og udkørsel til og fra ejendom eller i øvrigt således, at kørsel til eller fra ejendom væsentlig vanskeliggøres. For så vidt angår forholdet mellem denne bestemmelse og 10-meter-reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, findes der ingen nærmere vejledning i forarbejderne.

Spørgsmålet, om hvorvidt 10-meter-reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, finder anvendelse i overliggeren i et T-kryds, ses heller ikke konkret omtalt i forarbejderne til færdselslovens § 29.

2.3.2. Praksis

Der foreligger en del administrativ praksis og retspraksis, der berører problemstillingerne vedrørende vejkryds og 10-meter-reglen.

Der foreligger således flere domme¹³, som konkret tager stilling til, om to vejarealers møde udgør et vejkryds, eller om et af vejarealerne falder uden for færdselslovens anvendelsesområde, og der dermed er tale om en ind- og udkørsel fra ejendom.

I UfR 1938.420 Ø blev det f.eks. lagt til grund, at en vej, der førte ind til sagsøgerens ejendom, hvor man ved indgangen kørte igennem en åbenstående låge, ikke var tilgængelig for almindelig færdsel, og der var derfor tale om en ind- og udkørsel.

I UfR 1960.1094/1 Ø blev det lagt til grund, at en plads foran 5 enfamiliehus var udlagt til vej. Pladsen fandtes at være åben for almindelig færdsel og dermed omfattet af færdselslovens anvendelsesområde. Der, hvor pladsen via en indkørsel havde adgang til en vej, var der således tale om et vejkryds.

I U1980.830 Ø fandtes en indkørsel ind til en enkelt ejendom på Frederiksberg ikke at være omfattet af færdselslovens område.

Af Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 129, fremgår bl.a. følgende om den foreliggende retspraksis:

¹³ F.eks. UfR 1938.420 Ø, JD1948.259 U, UfR 1980.830 Ø, UfR 1947.790 Ø og UfR 1960.1094 Ø.

”Selvom vurderingen af, om en vej er omfattet af færdselslovens anvendelsesområde, må foretages konkret i hvert enkelt tilfælde, viser den i afsnit 3.2.1.10.1 beskrevne retspraksis efter vores opfattelse en væsentlig sondring mellem på den ene side indkørsler til en enkelt ejendom med privat bolig og på den anden side indkørsler til privat ejendom, hvor der er flere boliger.

Ud fra et forsigtighedsprincip er det derfor fortsat vores **anbefaling**, at parkeringsmyndighederne ikke anvender vejkrydsreglen i § 29, stk. 1, nr. 2, i de tilfælde, hvor den ene vej er en indkørsel til en privat ejendom, hvor der alene er én bolig, idet færdselsloven ofte ikke vil finde anvendelse på sådanne veje.

Er der derimod tale om en indkørsel til en ejendom med flere boliger eller til en fælles parkeringsplads, vil det som udgangspunkt kunne antages at færdselsloven finder anvendelse. I sådanne tilfælde vil parkeringsmyndighederne derfor normalt kunne anvende § 29, stk. 1, nr. 2, idet det dog fortsat i det enkelte tilfælde må vurderes, om vejen må anses som åben for almindelig færdsel.”

Justitsministeriet har i en række tilfælde afgivet udtalelser vedrørende spørgsmålet om, hvornår der foreligger et vejkryds i færdselslovens forstand.

I forbindelse med en klage over en parkeringsafgift anmodede Københavns Politi ved brev af 17. november 1987 Justitsministeriet om at udtale sig om, hvorvidt nogle specifikke ind- og udkørsler skulle anses som vejkryds i færdselslovens forstand.

Justitsministeriet afgav den 18. januar 1988 følgende udtalelse:¹⁴

”Tilbagesendes til Københavns Politi, Trafikafdelingen, med bemærkning om, at Justitsministeriet efter besigtigelse af pladserne mener, at overkørslerne til Dantes Plads må anses som sideveje. For dette synspunkt taler, at pladsen har eget gadenavn med egne husnumre, og at gaden, uden om parkeringsbåserne med afgiftsbelagt 3 timers parkering, har 1 times parkering i dagtimerne.

[...]

Overkørslerne til pladsen på Gammeltorv må Justitsministeriet derimod betragte som ind- og udkørsel, da gadenavnet er det samme som for vejen de udmunder i, og husnumrene er i fortsættelse af vejens

¹⁴ Justitsministeriets F.afd. j.nr. 1987-2216-109.

husnumre. Desuden giver vejbygningen mere indtryk af en parkeringsplads, selv om en zonetavle forbyder parkering på pladsen. De opstillede C 61 tavler dækker derfor også strækningen mellem overkørslerne.

Da strækningen mellem overkørslerne kun er 6 m lang, ville der, hvis man betragter overkørslerne som sideveje, imidlertid have været standsnings- eller parkeringsforbud i henhold til færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, som forbyder standsning eller parkering i vejkryds eller inden for 5 m fra den tværgående kørebanes nærmeste kant.

Til slut skal bemærkes, at ovennævnte repræsenterer Justitsministeriets opfattelse, men at afgørelse om at sådanne pladser betragtes som sideveje henhører under domstolene.”

Justitsministeriet har den 19. juni 2003 afgivet følgende udtalelse¹⁵ til Københavns Kommune:

”I breve af 14. februar 2003 og 7. marts 2003 har Københavns Kommune anmodet Justitsministeriet om at vurdere, hvorvidt færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, finder anvendelse i krydset Milanovej/Korsikavej.

[...]

Færdselslovens anvendelsesområde følger af lovens § 1, hvorefter færdselsloven, hvor ikke andet er bestemt, gælder for færdsel på vej, som benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter.

Det fremgår af sagen, at Korsikavej fremstår som adgangsvej til vejens beboere, samt at der er kørende adgang for offentligheden.

Det er på den baggrund Justitsministeriets opfattelse, at Korsikavej benyttes til almindelig færdsel for bl.a. vejens beboere, og at den derfor er omfattet af færdselslovens anvendelsesområde. Det bemærkes i den forbindelse, at vurderingen heraf er uafhængig af, om vejen er omfattet af vejlovgivningen, herunder lov om offentlige veje og lov om private fællesveje.

For så vidt angår spørgsmålet om hvorvidt Korsikavej udgør en ”tværgående kørebane”, jf. færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, skal Justitsministeriet bemærke, at ”kørebane” i færdselslovens § 2, nr. 8, 1. pkt., [nu § 2, nr. 9, 1. pkt.] er defineret som den del af vejen, der er bestemt for kørende, herunder dog ikke cykelsti eller ridesti.

¹⁵ Justitsministeriets j.nr. 2003-84-0166.

”Vej” er i færdselslovens § 2, nr. 26 [nu § 2, nr. 27], defineret som vej, gade, cykelsti, fortov, plads, bro tunnel, passage, sti eller lignende, hvad enten den er offentlig eller privat.

Det er Justitsministeriets opfattelse, at Korsikavej er en vej i henhold til definitionen i § 2, nr. 26 [nu § 2, nr. 27]. På grundlag af oplysningerne om at der er kørende adgang for offentligheden og på grundlag af fotomateriale fra stedet, er det endvidere Justitsministeriets opfattelse, at Korsikavej bl.a. udgør en kørebane, og at færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, derfor finder anvendelse i krydset mellem Milanovej og Korsikavej. Der er derfor efter Justitsministeriets opfattelse ikke mulighed for at anlægge parkeringspladser på Milanovej nærmere end 10 m fra Korsikavej.

Det bemærkes, at den endelige afgørelse af spørgsmålet henhører under domstolene.”

I et brev af 21. september 2006 til Københavns Kommune har Justitsministeriet endvidere udtalt¹⁶ følgende:

”[...]

Justitsministeriet skal supplerende bemærke, at ”vejkryds” i færdselslovens § 2, nr. 27 [nu § 2, nr. 28], er defineret som vejkryds, vejforgrening og vejudmunding. ”Vej” er i færdselslovens § 2, nr. 26, defineret som vej, gade, cykelsti, fortov, plads, bro, tunnel, passage, sti eller lignende, hvad enten den er offentlig eller privat.

Der er på baggrund af disse definitioner tale om et vejkryds, når to veje, som defineret i § 2, nr. 26 [nu § 2, nr. 27], krydser hinanden, forgrener sig i hinanden eller munder ud i hinanden.

Justitsministeriet kan ikke komme med en mere generel udtalelse om, hvorvidt Københavns Kommunes nuværende administration af reglerne i alle tilfælde er i overensstemmelse med bestemmelserne i færdselslovens § 29, idet afgørelsen af, om der er tale om vejkryds ofte afhænger af en konkret vurdering.”

Desuden afgav Justitsministeriet den 7. maj 2010 følgende udtalelse¹⁷ til Folketingets Ombudsmand:

”[...]

I overensstemmelse med Justitsministeriets tidligere udtalelser af 19.

¹⁶ Justitsministeriets j.nr. 2006-84-0270.

¹⁷ Justitsministeriets j.nr. 2009-84-0684, Folketingets Ombudsmands j.nr. 2009-0812-614.

juni 2003 og 21. september 2006 som citeret i afsnit 2 ovenfor, finder Justitsministeriet, at der foreligger et vejkryds i henhold til færdselslovens § 2, nr. 27 [nu § 2, nr. 28], når to arealer, der hver især udgør en vej, jf. færdselslovens § 2, nr. 26 [nu § 2, nr. 27], krydser hinanden, forgrener sig i hinanden eller munder ud i hinanden, og begge arealer benyttes til almindelig færdsel, jf. færdselslovens § 1.

Er der tale om to vejarealer med selvstændige gadenavne eller gadenumre, kan dette efter Justitsministeriets opfattelse tale for, at arealerne benyttes til almindelig færdsel, og at der dermed konkret foreligger et vejkryds i færdselslovens forstand, jf. herved Justitsministeriets tidligere udtalelse af 18. januar 1988 vedrørende Dantes Plads citeret ovenfor. Justitsministeriet finder derimod ikke, at det i sig selv er afgørende om de krydsende veje har selvstændige navne eller gadenumre, sådan som ministeriets udtalelse af 18. januar 1988 i øvrigt kan synes at lægge op til. Justitsministeriet bemærker i den forbindelse, at der findes vejarealer, der efter ministeriets opfattelse danner et vejkryds i færdselslovens forstand, uagtet at de krydsende veje bærer samme navn og fortløbende husnumre.

[...]"

Der foreligger endvidere flere udtalelser fra Folketingets Ombudsmand vedrørende klager over parkeringsafgifter, der er pålagt i medfør af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2 (10-meter-reglen).

Folketingets Ombudsmand afgav den 28. september 2006¹⁸ en udtalelse, hvor vejkrydsbegrebet på en vej i København med navnet Under Elmene blev fortolket. Sagen vedrørte to klager over i alt fem parkeringsafgifter pålagt køretøjer parkeret på Under Elmene i medfør af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2. Vejen Under Elmene bestod på daværende tidspunkt af to ensrettede parallelle kørebaner med hver sin kørselsretning og med et areal imellem, der ikke var asfaltbelagt. Der var flere steder etableret overkørsler, hvor det var muligt at krydse fra den ene kørebane hen over midterarealet og fortsætte i modsat retning ad den anden kørebane. Klageren bestred, at Under Elmene var omfattet af 10-meter-reglen fordi området måtte anses som én vej, mens Københavns Kommune, der havde pålagt parkeringsafgifterne, derimod fastholdt, at Under Elmene bestod af en række mindre vejkryds, hvor overkørslerne mødte kørebanerne. Folketingets Ombudsmand fandt ikke grundlag for at kritisere Københavns Kommunes fortolkning af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2.

¹⁸ Folketingets Ombudsmands j.nr. 2008-1944-614.

Folketingets Ombudsmand afgav den 11. august 2008 udtalelse i en sag vedrørende en parkeringsafgift pålagt på Randersgade i København ud for nr. 93. På stedet krydser Randersgade vinkelret Nyborggade på en sådan måde, at trafikanter, der færdes ad Nyborggade, har vigepligt for trafikanter, der færdes ad Randersgade, og som fortsætter til venstre ad Nyborggade. Klageren bestred, at køretøjet havde været parkeret i et vejkryds, men i stedet var parkeret på indersiden af et vejsving. Københavns Kommune, der havde pålagt parkeringsafgiften, fastholdt, at der det pågældende sted var tale om et T-kryds, idet Randersgade ud for nr. 93 munder ud i Nyborggade. Københavns Kommune henviste samtidig til en fogedretskendelse af 12. marts 2008 fra Retten i Helsingør, som vedrørte det samme sted, som klageren havde parkeret. Det fremgik af fogedrettens kendelse, at retten fandt, at der det pågældende sted var tale om et vejkryds som defineret i færdselslovens dagældende § 2, nr. 27 (nu § 2, nr. 28). Det fremgik endvidere, at det forhold, at bilister, der kommer fra Randersgade, har fortrinsret til at dreje til venstre ad Nyborggade i forhold til bilister, der kommer fra venstre ad Nyborggade for at fortsætte ad Nyborggade, ikke kunne føre til en anden vurdering. Folketingets Ombudsmand foretog sig på baggrund af fogedrettens kendelse ikke mere i anledning af klagen.

Ombudsmanden afgav den 2. december 2010 udtalelse¹⁹ i en sag om parkeringsafgifter pålagt på Blegdamsvej i København. Vejen består inderst af to kørebaner (hovedkørebaner) med hver sin kørselsretning. På ydersiden af hovedkørebanerne ligger der endnu en kørebane, hvor der er etableret skråparkeringer. De yderste kørebaner er adskilt fra hovedkørebanerne med brostensbelægninger, der er hævet over vejens almindelige asfaltbelægning. Der er flere steder etableret ind- og udkørsel mellem de inderste og de yderste kørebaner. Det omhandlede køretøj var parkeret på en af de inderste kørebaner (hovedkørebaner) inden for en afstand af 10 meter til en ind- og udkørsel til den yderste kørebane. Folketingets Ombudsmand overvejede i sin behandling af sagen, om ind- og udkørslerne mellem de inderste og yderste kørebaner kunne anses for et vejkryds (en vejudmunding), eller om der var tale om et vognbaneskit.

Følgende fremgår af ombudsmandens udtalelse:

”De konkrete forhold på stedet taler imidlertid med betydelig vægt for at man – efter min opfattelse – må anse overgangen mellem lokalkørebane og hovedkørebane for at være et vejkryds.

¹⁹ Folketingets Ombudsmands j.nr. 2009-0812-614.

De to vognbaner er klart adskilt fra hinanden over lange strækninger ved brostensbelægninger hæver over vejens almindelige asfaltbelægning. Brostensbelægningerne omkranser bl.a. de omtalte skråparkeringer som der er indkørsel til fra lokalkørebanen. Adskillige vejtræer er desuden placeret i bede i brostensbelægningerne hvilket efter min opfattelse også tydeliggøre adskillelsen og forskellen til et rent vognbaneskitte.

Hertil kommer at de fysiske forhold gør at når man skal køre fra lokalkørebanen/1. vognbane til den mere trafikerede hovedkørebane/2. vognbane, skal man køre ca. vinkelret ud fra lokalkørebanen og ind på hovedkørebanen. Udkørsel fra lokalkørebanen til hovedkørebanen kan således ikke foregå sådan som man ellers ville foretage et vognbaneskitte – dvs. sidelæns og i den eksisterende kørselsretning.

Samtidig mener jeg også at en formålsfortolkning af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, taler for at Københavns Kommune kan fastholde afgifterne. Bestemmelsen har bl.a. til formål at sikre udsynet og oversigtsforholdene i et vejkryds. I det her tilfælde skal den sikre udsynet for de bilister der kører ud på hovedkørebanen fra den mindre trafikerede lokalkørebane. Hvis bilerne holder parkeret på hovedkørebanen helt op til udmundingen fra lokalkørebanen, kan den udkørende bilist have vanskeligt ved at se hvornår vedkommende uden fare for trafikken kan køre ud på hovedkørebanen.

På den baggrund er det samlet min opfattelse at jeg ikke har grundlag for at kritisere Københavns Kommune for at have pålagt dig de to afgifter for overtrædelse af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2.”

For så vidt angår spørgsmålet om hvorvidt færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1 eller § 29, stk. 1, nr. 2, 2. led, finder anvendelse, når en selvstændig cykelsti munder ud i en tværgående vej (udmunding i eget tracé) bemærkes, at Københavns Byret ved en fogedretskendelse af 21. maj 2007²⁰ har fastholdt en parkeringsafgift, som Københavns Kommune havde pålagt i medfør af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, i en situation, hvor en bil holdt parkeret i en afstand af 6,5 m fra en kombineret cykel- og gangstis udmunding i en tværgående vej. Det fremgår af sagen, at parkanten bl.a. bestred, at der på stedet er tale om et vejkryds, hvor færdselslovens 10-meter-regel finder anvendelse, da parkanten fandt, at cykelstien ikke har nogen kant, idet der var en ubrudt kantsten langs den tværgående vej. Parkanten gjorde derfor gældende, at der ikke var nogen kant, hvorfra målingen kunne ske, men at der var tale om en helt almindelig udkørsel.

²⁰ Fogedrettens sag nr. F1-1715/2007.

Vestre Landsret har i en kendelse af 18. juni 2013²¹, hvor der i en lignende situation var tale om en parkering 6,2 meter udmundingen, omgjort en kendelse fra fogedretten i Aarhus, og ligeledes fastholdt en parkeringsafgift, som Københavns Kommune havde pålagt i medfør af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2.

De to nævnte kendelser indeholder ikke en nærmere stillingtagen til forarbejderne til § 29 og tager ikke udtrykkeligt stilling til samspillet mellem § 29, stk. 1, nr. 1 og nr. 2. Arbejdsgruppen har ikke kendskab til trykt retspraksis, der tager stilling til spørgsmålet.

Københavns Kommune anmodede i 2009 på vegne af Københavns Politi samt Frederiksberg Kommune og Københavns Kommune Justitsministeriet om en præcisering af reglerne i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1 og 2. Forespørgslen vedrører bl.a. spørgsmålet om, hvilken bestemmelse der finder anvendelse, når en selvstændig cykelsti munder ud i en tværgående vej (eget tracé).

Ved brev af 20. september 2012 har Justitsministeriet²² i den forbindelse udtalt følgende,

”Justitsministeriet kan efter en gennemgang af forarbejderne til færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1 og 2, konstatere, at der ikke specifikt er taget stilling til, hvilken af bestemmelserne der skal anvendes i en situation svarende til den, som kommunen har forelagt for Justitsministeriet.

Justitsministeriet er bekendt med, at Københavns Byret ved en fogedrets-kendelse af 21. maj 2007 har fastholdt en parkeringsafgift, som Københavns Kommune havde pålagt i medfør af færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, i en situation, hvor en bil holdt parkeret i en afstand af 6,5 m fra en kombineret cykel- og gangstis udmunding i en tværgående vej. Justitsministeriet har ikke kendskab til, at der foreligger trykt retspraksis, der tager stilling til spørgsmålet.

I mangel af sikre holdepunkter for, at bestemmelsen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, skulle omfatte alle tilfælde, hvor en cykelsti udmunder i en tværgående vej, således at § 29, stk. 1, nr. 1, i givet fald (bortset fra parkering på eller foran fodgængerfelt) alene skulle regulere tilfælde, hvor en cykelsti, der ligger på langs af vejen, ophører, er det Justitsministeriets umiddelbare opfattelse, at tilføjelsen af ordene ”cy-

²¹ Vestre Landsrets sag nr. B-1101-13.

²² Justitsministeriets j.nr. 2011-84-0053.

kelstiens nærmeste kant” i § 29, stk. 1, nr. 2, alene har haft til formål at sikre, at der – i de tilfælde hvor en tværgående vej omfatter både en kørebane og en cykelsti – måles fra den nærmest mulige kant. Uden tilføjelsen ville det punkt, der ved fastlæggelsen af afstanden på 10 meter skulle måles fra, således have været forskelligt ved veje med en cykelsti og veje uden en cykelsti.

Færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, må på denne baggrund efter Justitsministeriets umiddelbare opfattelse alene antages at finde anvendelse, hvor den tværgående vej består af en kørebane alene eller af en kørebane og en cykelsti, mens færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1, generelt altid finder anvendelse ved cykelstiers udmunding i veje, uanset om cykelstien ligger på langs eller tværs af vejen.

Det bemærkes for god ordens skyld, at den endelige fortolkning af færdselslovens regler henhører under domstolene.”

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt 10-meter-reglen finder anvendelse i overliggeren i et T-kryds (dvs. den øverste, ubrudte vejside modsat sidevejen/stammen) bemærkes, at Vejdirektoratet i bekendtgørelse nr. 783 af 6. juli 2006 om anvendelse af vejafmærkning § 162, figur 8, lagde til grund, at dette var tilfældet.

Københavns Kommune anmodede imidlertid i 2008 Justitsministeriet om at vurdere, om 10-meter-reglen kunne anses for at indebære et forbud mod parkering i overliggeren i T-kryds. Lyngby-Taarbæk Kommune har ligeledes ved brev af 19. august 2009 spurgt Justitsministeriet, om 10-meter-reglen finder anvendelse i overliggeren i T-kryds.²³

Efter en gennemgang af sagen vurderede Justitsministeriet i september 2009, at der hverken i bestemmelsens ordlyd eller i forarbejderne til færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, er grundlag for at antage, at 10-meter-reglen finder anvendelse i overliggeren. Justitsministeriet udtalte i den forbindelse, at færdselsloven ikke på det foreliggende grundlag bør ændres på dette punkt, og bemærkede, at der i medfør af færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, lokalt kan træffes forbud mod parkering i overliggeren i et T-kryds, i det omfang dette skønnes nødvendigt. På baggrund heraf er Vejdirektoratets nugældende bekendtgørelse nr. 801 af 4. juli 2012 om anvendelse af vejafmærkning bragt i overensstemmelse hermed, jf. figur 9 til § 187.

²³ Justitsministeriets j.nr. 2009-84-0657.

2.3.3. Servicemarkering af 10-meter-reglen

I løbet af 2008 foretog Københavns Kommune som et forsøg en opmåling af 10-meter-reglen i ca. 4.200 vejkryds i kommunen og etablerede en servicemarkering i form af gule trekanter optegnet på vejen/fortovet. En sådan afmærkning er ikke efter gældende ret hjemlet i vejafmærkningsreglerne, og Københavns Kommune gennemførte derfor forsøget med dispensation fra Vejdirektoratet. Forsøget blev herudover iværksat i samarbejde med Justitsministeriet. Som en betingelse for dispensation stillede Vejdirektoratet krav om evaluering af forsøget bl.a. ved hjælp af studier af adfærden før og efter servicemarkeringen. En sådan evaluering blev foretaget i løbet af foråret 2010 og resulterede i en rapport, der blev forelagt for Københavns Kommunes teknik- og miljøforvaltning den 7. juni 2010.

Sammenfattende viser evalueringen af forsøget, at servicemarkeringen har haft en positiv effekt på trafikanternes parkeringsadfærd. Bl.a. fremgår det, at der er sket en halvering i antallet af biler, der parkerer i strid med 10-meter-reglen. Derudover viser evalueringen, at dem, der (fortsat) parkerer ulovligt, dvs. kortere end 10 meter fra hjørnet, parkerer længere fra krydset end før servicemarkeringen.

Med hensyn til borgernes forståelse af 10-meter-reglen og servicemarkeringen konstateres det i evalueringen, at der er stor enighed blandt bilisterne om, at servicemarkeringen har hjulpet til overholdelse af 10-meter-reglen.

Det konkluderes, at antallet af klager over parkeringsafgifter for overtrædelse af 10-meter-reglen er faldet med 19 pct. Dette skal imidlertid sammenholdes med, at der i Københavns Kommune generelt har været et fald i antallet af klager over parkeringsafgifter, hvilket vurderes at hænge sammen med, at der generelt har været en lavere parkeringsintensitet i 2009 end i 2008 formentlig som følge af, at den økonomiske afmatning i 2009 medførte mindre trafik bl.a. i København.

2.3.4. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppens overvejelser i relation til de generelle, materielle parkeringsregler har begrænset sig til de situationer, hvor reglerne erfaringsmæssigt særligt har givet anledning til tvivl for forbrugerne og/eller kommunerne.

Arbejdsgruppen finder, at udgangspunktet for overvejelserne om spørgsmålet om, hvorvidt færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1, eller § 29, stk. 1, nr.

2, 2. led, finder anvendelse, når en selvstændig cykelsti munder ud i en tværgående vej (udmunding i eget tracé), er, at parkeringsmyndigheden normalt har frihed til at vælge, hvilken af bestemmelserne som danner grundlag for pålæggelse af en parkeringsafgift, såfremt de begge finder anvendelse på en konkret parkering.

Arbejdsgruppen finder dernæst, at det nævnte spørgsmål med afsæt i ordlyden af § 29, stk. 1, nr. 1 og 2, giver anledning til tvivl, og kan efter en gennemgang af forarbejderne til bestemmelserne konstatere, at der ikke dér udtrykkeligt er taget stilling til, hvilken af bestemmelserne der finder anvendelse i en sådan situation.

Arbejdsgruppen har i tilknytning hertil noteret sig, at Justitsministeriet – på baggrund af en gennemgang af forarbejderne til bestemmelserne, som ministeriet har foretaget i forbindelse med udarbejdelsen af det svar af 20. september 2012 til Københavns Kommune, som er nævnt under pkt. 2.3.2 – ligeledes har konstateret, at der ikke specifikt er taget stilling til, hvilken af bestemmelserne der skal anvendes i en situation svarende til den, som Københavns Kommune havde forelagt for Justitsministeriet. Arbejdsgruppen har noteret sig, at vendingen ”eller cykelstis nærmeste kant” i § 29, stk. 1, nr. 2, 2. led, blev tilføjet efter fremsættelse af det første lovforslag vedrørende bestemmelsen. Arbejdsgruppen har noteret sig, at Justitsministeriet – uagtet Københavns Byrets fogedretskendelse af 21. maj 2007 – har fundet, at færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, 2. led, alene må antages at finde anvendelse, hvor den tværgående vej består af en kørebane alene eller af en kørebane og en cykelsti, mens færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1, generelt finder anvendelse ved cykelstiers udmundning i veje, uanset om cykelstien ligger på langs eller tværs af vejen.

Justitsministeriet har under arbejdet i arbejdsgruppen anført, at denne forståelse af sammenhængen mellem § 29, stk. 1, nr. 1 og 2, efter ministeriets opfattelse ikke har indvirkning på, hvordan begrebet ”vejkryds” skal forstås i færdselsloven, jf. herved § 2, nr. 28, og nærmere nedenfor. Arbejdsgruppen er enig i den betragtning

Københavns Kommune har i forbindelse med arbejdet i arbejdsgruppen anført, at det i kommunernes praksis, der er begrundet i den retsopfattelse, at der er valgfrihed mellem bestemmelserne, lægges til grund, at færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, 2. led, f.eks. også finder anvendelse, hvor den tværgående vej alene består af en cykelsti. Denne praksis har også støtte i

den kendelse af 21. maj 2007 fra Fogedretten i København, som er omtalt i Justitsministeriets udtalelse. Arbejdsgruppen har noteret sig dette.

Arbejdsgruppen skal på den baggrund – i lyset af den tvivl, som bestemmelserne har givet anledning til – anbefale, at § 29, stk. 1, nr. 1 og 2, præciseres, således at den forståelse af bestemmelse, som er kommet til udtryk i Justitsministeriets udtalelse af 20. september 2012, fremgår udtrykkeligt af bestemmelserne. Der henvises om udkastet til en ændring af de pågældende regler nærmere til § 1, nr. 4 og 5, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Det er desuden arbejdsgruppens opfattelse, at færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, 1. led, om, at standsning og parkering ikke må finde sted i et ”vejkryds”, finder anvendelse umiddelbart over for en udmundende vej i overliggeren i et T-kryds. Det er imidlertid arbejdsgruppens indtryk, at der i vid udstrækning sker parkering sådanne steder, og at det for parkanter i mange sammenhænge er uklart og ikke logisk, at der gælder et standsnings- og parkeringsforbud. Det er desuden arbejdsgruppens indtryk, at reglen ikke i alle tilfælde håndhæves.

Disse forhold og den omstændighed, at 10-meter-reglen i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, ikke finder anvendelse i overliggeren i et T-kryds, jf. nedenfor, kunne tale for, at det burde være lovligt at standse og parkere umiddelbart over for den udmundende vej i overliggeren i et T-kryds, som det således ville kræve lokal skiltning mv. at fravige. Imidlertid er det på side 96 i en supplerende europæisk overenskomst om vejtrafik af 1. maj 1971, der er et tillæg til Wienerkonventionen af 8. november 1968 om Vejtrafik, foreskrevet, at der skal gælde et standsnings- og parkeringsforbud i vejkryds, som kun kan fraviges ved skilte, afmærkning mv. Det må antages, at arealet umiddelbart over for den udmundende vej er en del af vejkrydset, også som dette begreb er afgrænset i den nævnte Wienerkonvention, jf. konventionens artikel 1, litra h. Danmark har ratificeret både den nævnte Wienerkonvention og den nævnte supplerende europæiske overenskomst, jf. bekendtgørelse nr. 92 af 29. oktober 1987 om Wienerkonventionerne af 8. november 1968 om henholdsvis vejtrafik og færdselstavler og -signaler mv. Arbejdsgruppen finder derfor ikke, at reglerne på dette punkt bør ændres.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at der samtidig mange steder kan være et sådant hensyn til navnlig fremkommelighed og oversigtsforholdene for ”bløde” trafikanter, at der – uanset at standsning og parkering i praksis ofte

sker over for udmundingen – også af den grund fortsat bør gælde et generelt forbud mod standsning og parkering over for den udmundende vej i overliggeren i et T-kryds, således at det skal anvises med lokal skiltning, afmærkning mv., hvis man alligevel må standse eller parkere sådanne steder. Arbejdsgruppen skal imidlertid henstille til, at kommunerne foretager en nærmere vurdering af, om det i T-kryds i kommunen konkret skal være tilladt at standse eller parkere over for udmundingen, og om dette i givet fald i fornødent omfang bør tydeliggøres ved afmærkning eller lignende.

Arbejdsgruppen kan i tilknytning hertil tilslutte sig Justitsministeriets vurdering, hvorefter 10-meter-reglen i § 29, stk. 1, nr. 2, 2. led, ikke finder anvendelse i overliggeren til et T-kryds. I overensstemmelse hermed har Vejdirektoratet ændret bekendtgørelsen om anvendelse af vejafmærkning. De lokale hensyn, som taler for, at der skal gælde et forbud mod at parkere umiddelbart over for den udmundende vej i et T-kryds, vil dog efter arbejdsgruppens opfattelse i praksis ofte også kunne gøre sig gældende i 10-meterzonen i overliggeren eller en del af denne zone.

For så vidt angår spørgsmålet om, hvorvidt der et givent sted er tale om et vejkryds (vejkryds, vejafgrening og vejudmunding, jf. § 2, nr. 28) eller en ind- og udkørsel, fremgår det af udtalelsen fra Justitsministeriet af 7. maj 2010, jf. pkt. 2.3.2 ovenfor, at afgørelsen bl.a. afhænger af, om de pågældende arealer er omfattet af færdselslovens anvendelsesområde eller ej. Færdselsloven finder som nævnt anvendelse på veje, som benyttes til almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter. Det er således nødvendigt for den, der parkerer et bestemt sted, hvor spørgsmålet kan opstå, konkret at vurdere, om en vej benyttes til almindelig færdsel eller ej, for at afgøre, om der gælder en 10-meter-regel, eller om der f.eks. blot ikke må parkeres ud for en indkørsel. Arbejdsgruppen har noteret sig dette.

Københavns Kommune har dog anført, at kommunen er af den opfattelse, at der i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt der et givent sted er tale om et vejkryds (vejkryds, vejafgrening og vejudmunding, jf. § 2, nr. 28) og/eller en ind- og udkørsel, må udgangspunktet være, at parkeringsmyndigheden normalt har frihed til at vælge, om en af bestemmelserne eller eventuelt dem begge to ville skulle danne grundlag for pålæggelse af en parkeringsafgift. Som det bl.a. fremgår af udtalelsen fra Justitsministeriet af 7. maj 2010, jf. pkt. 2.3.2 ovenfor - antages det, at afgørelsen af om et vejareal må anses for et vejkryds i færdselslovens forstand bl.a. afhænger af, om de pågældende arealer er omfattet af færdselslovens anvendelsesområde eller ej. Færdselsloven finder som nævnt anvendelse på veje, som benyttes til

almindelig færdsel af en eller flere færdselsarter. Det er således nødvendigt for den, der parkerer et bestemt sted, hvor spørgsmålet kan opstå, konkret at vurdere, om en vej benyttes til almindelig færdsel eller ej, for at afgøre, om der gælder en 10-meter-regel, eller om der f.eks. blot ikke må parkeres ud for en indkørsel.

Efter arbejdsgruppens opfattelse kan det med afsæt i Justitsministeriets udtalelse af 7. maj 2010 på visse tidspunkter, f.eks. om natten eller på helligdage, åbenlyst være et problem for bilisten at vurdere, om et givent område er et vejkryds eller en ind- og udkørsel, idet det ikke nødvendigvis kan vurderes umiddelbart, om arealet faktisk benyttes til almindelig færdsel.

Ligeledes kan der også på mange andre områder opstå tvivl om et givent sted er et vejkryds, og om færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2, finder anvendelse, eller om der er tale om f.eks. et vejsving eller et vognbaneskift, som bl.a. den praksis fra Folketingets Ombudsmand, der er omtalt under pkt. 2.3.2 ovenfor, viser.

Arbejdsgruppen har derfor drøftet mulighederne for at præcisere begrebet ”vejkryds”.

Arbejdsgruppen har i forbindelse med disse overvejelser drøftet en række af de ovenfor nævnte konkrete sager, hvor der i praksis har vist sig at være tvivl om, hvorvidt der er tale om et vejkryds.

Arbejdsgruppen har imidlertid ikke fundet grundlag for at præcisere definitionen af vejkryds eller at indføre en definition af begrebet ”ind- og udkørsel”. Baggrunden herfor er, at udformningen af vejene i Danmark og dermed vejenes møde med hinanden langt fra er ens. Der forekommer derfor henholdsvis vejkryds og ind- og udkørsler i et utal af variationer. Dertil kommer, at et konkret sted over tid må antages at kunne ændre karakter fra det ene til det andet, hvis der f.eks. sker en ændring i benyttelsen af arealet. Det bemærkes i øvrigt, at begrebet vejkryds ikke kun optræder i færdselsloven i relation til parkering. En ændring af definitionen vil således kræve en mere grundlæggende stillingtagen til begrebets betydning generelt i færdselslovgivningen, hvilket ligger uden for arbejdsgruppens kommisso-rium.

Arbejdsgruppen har derfor i stedet drøftet muligheden for, at 10-meter-reglen afmærkes i stil med den servicemarkering af 10-meter-reglen, som

Københavns Kommune har gennemført som forsøg de seneste år, jf. pkt. 2.3.3 ovenfor.

Efter arbejdsgruppens opfattelse er det ønskeligt, hvis servicemarkering af 10-meter-reglen udbredes. Arbejdsgruppen har i den forbindelse overvejet, om en ordning med afmærkning af 10-meter-reglen bør være retligt bindende, således at der f.eks. ikke kan pålægges en parkeringsafgift for overtrædelse af 10-meter-reglen på steder, hvor der ikke er foretaget en afmærkning.

En sådan ordning vil indebære, at vejmyndighederne (kommunerne) vil skulle foretage afmærkning af samtlige vejkryds i hele landet både i by- og landzone. Imod en sådan ordning taler både æstetiske og ressourcemæssige hensyn, der efter arbejdsgruppens opfattelse overstiger behovet for at gøre afmærkning af 10-meter-reglen til et retligt bindende krav. Dette gælder navnlig på steder, hvor der ikke er særlig efterspørgsel på parkeringspladser.

Dertil kommer, at der forekommer steder, hvor der på grund af andre parkeringsforbud ikke må parkeres, uanset at 10-meter-reglen er overholdt. Her ville en bindende regel om afmærkning af 10-meter-reglen kunne give anledning til yderligere tvivl hos parkanterne. For det første vil det således kunne være misvisende for parkanten, hvis der markeres med en gul trekant ved 10 meter på strækningen, hvor det af andre årsager alligevel er forbudt at parkere. Dette taler i givet fald for, at der i sådanne situationer ikke bør foretages en markering. Med et retligt bindende krav om markering af 10-meter-reglen, kan en parkant for det andet forledes til fejlagtigt at tro, at der må parkeres på det pågældende sted, blot der ikke er markeret med en gul trekant uanset, at der f.eks. er placeret et skilt med parkeringsforbud.

Endelig vil der kunne forekomme situationer, hvor en afmærkning ikke kan ses f.eks. på grund af sne eller nedfaldne blade, eller fordi afmærkningen er slidt af. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at hensynet til færdselssikkerheden mange steder nødvendiggør en effektiv håndhævelse af 10-meter-reglen uafhængig af, om der det pågældende sted findes en synlig afmærkning eller ej.

Arbejdsgruppen anbefaler således, at der indsættes en hjemmel i vejafmærkningsbekendtgørelsen til servicemarkeringen, men at markeringen bevarer sin status som en ”service”, dvs. en markering, som hvor den an-

vendes, indebærer, at 10-meter-reglen ikke anses for overtrådt, hvis man holder på den rigtige side af afmærkningen, men som ikke er retligt bindende i den forstand, at parkanten, hvor der slet ikke er servicemarkeret – på samme måde som i dag – selv må vurdere, om en konkret parkering sker i strid med 10-meter-reglen..

Arbejdsgruppen finder imidlertid, at der af hensyn til parkanterne så vidt muligt servicemarkeres de steder, hvor det er kommunens eller politiets opfattelse, at 10-meter-reglen finder anvendelse, og hvor reglen løbende håndhæves, herunder ikke mindst de steder, hvor reglens anvendelse har givet eller må forventes at kunne give anledning til tvivl.

Det bemærkes i den forbindelse, at Kommunernes Landsforening over for arbejdsgruppen har oplyst, at der i flere kommuner er et borgerønske om at få etableret servicemarkeringer, hvilket efter arbejdsgruppens opfattelse kan bane vejen for kommunernes incitament til at etablere servicemarkeringer. Arbejdsgruppen har i den forbindelse noteret sig, at en enkelt kommune allerede har henvendt sig til Transportministeriet og Justitsministeriet for at opnå samme dispensation fra vejafmærkningsbekendtgørelsen som Københavns Kommune.

Det bemærkes endelig, at arbejdsgruppen anbefaler, at den foreslåede hjemmel i vejafmærkningsbekendtgørelsen til servicemarkering også bør give adgang til servicemarkering på privat vej, hvor den møder offentlig vej eller privat fællesvej, hvis ejeren indgår aftale herom med kommunen.

Der henvises til arbejdsgruppens udkast til ændring af vejafmærkningsbekendtgørelsens § 50 og § 56, herunder med forslag til afmærkningen ”T 63 Markering af ophør af standsning og parkering” samt de afledte ændringer af bekendtgørelse om anvendelse af vejafmærkning nedenfor under pkt. 5.2.1 og 5.2.2.

2.4. Færdselslovens § 92 og § 92 c – kommunale bestemmelser om standsning og parkering

2.4.1. Færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1

2.4.1.1. Gældende ret

Udover de generelle bestemmelser om parkering og standsning i færdselslovens §§ 28 og 29 gælder der en lang række lokale parkeringsregler fastsat i medfør af færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, der har følgende ordlyd:

”§ 92. Vejbestyrelsen for en offentlig vej kan med samtykke fra politiet træffe færdselsmæssige bestemmelser, som indvirker på vejens udnyttelse eller indretning. Kommunalbestyrelsen kan som vejmyndighed for en privat fællesvej omfattet af afsnit III i lov om private fællesveje, jf. lovens § 3, stk. 1 og 2, med samtykke fra politiet træffe tilsvarende bestemmelser. Der kan bl.a. træffes bestemmelse om

- 1) parkering og standsning,
- 2) [...]”

Færdselslovens § 92 stk. 1, nr. 1, giver således hjemmel til, at vejbestyrelsen for en offentlig vej med samtykke fra politiet kan træffe færdselsmæssige bestemmelser, som indvirker på vejens udnyttelse eller indretning, herunder bestemmelser om parkering og standsning. Tilsvarende bestemmelser kan (med samtykke fra politiet) træffes af kommunalbestyrelsen som vejmyndighed for en privat fællesvej omfattet af afsnit III i lov nr. 1537 af 21. december 2010 om private fællesveje (privatvejsloven), jf. lovens § 3, stk. 1 og 2. Dette fremgår tillige af § 57, stk. 2, i privatvejsloven.

Ved offentlige veje forstås veje, gader, broer og pladser, der er åbne for almindelig færdsel, og som administreres af stat eller kommune i henhold til lov om offentlige veje, jf. lov nr. 1048 af 3. november 2011 om offentlige vejes § 1, stk. 1, og privatvejslovens § 10, nr. 1. Offentlige veje er inddelt i henholdsvis hovedlandeveje, hvor Transportministeriet/Vejdirektoratet er vejbestyrelse, og kommuneveje, hvor vejbestyrelsen er den pågældende kommunalbestyrelse, jf. lov om offentlige veje § 2.

Ved private fællesveje forstås vej, gade, bro eller plads, der ikke er en offentlig vej, og som fungerer som færdselsareal for anden ejendom end den ejendom, som færdselsarealet ligger på, når ejendommene ikke har samme ejer, jf. privatvejslovens § 10, nr. 3. Det fremgår endvidere af lovens § 3, stk. 1, at private fællesveje i byzone og i Københavns Kommune er omfattet af lovens afsnit III. Det samme gælder – hvis dette er bestemt af kommunalbestyrelsen – private fællesveje i sommerhusområder og afgrænsede områder i landzone, når disse områder har bymæssig karakter, eller der i disse områder forventes en byudvikling, som gør det hensigtsmæssigt, at byreglerne finder anvendelse, jf. lovens § 3, stk. 2. Vejmyndigheden for private fællesveje er kommunalbestyrelsen, jf. privatvejslovens § 1, stk. 2.

2.4.1.2. Baggrunden for § 92, stk. 1, nr. 1, mv.

Bestemmelsen i færdselsloven § 92, stk. 1, nr. 1, er i vidt omfang en videreførelse af § 3, stk. 1, i lov nr. 129 af 14. april 1932, som havde følgende ordlyd:

”1. Politiet kan give Bestemmelser til Regulering af Færdselen paa Steder, hvor det skønnes nødvendigt. Dog kræves vedkommende kommunale Myndigheds Samtykke til Anvisning af Parkeringspladser og til Udfærdigelse af Bestemmelser, hvorved offentlig Færdsel paa en Gade, Vej eller Plads helt eller delvis forbydes eller hvorved ensrettet Færdsel paabydes for alle eller visse Færdselsarter, medmindre den paagældende Foranstaltning er af midlertidig Karakter. I Tilfælde af Uenighed mellem Politiet og de kommunale Myndigheder afgøres Spørgsmålet af Justitsministeren.
2....”

I forarbejderne til bestemmelsens 2. punktum er der anført følgende:²⁴

”Det er Politiet, der har Ansvaret for, at Færdslen kan foregaa frit og uhindret og under sikre Former, og det er derfor nødvendigt, at Politiet ogsaa har Myndighed til at gribe ind og lede den. For saa vidt imidlertid paakrævede færdselsregulerende Foranstaltninger berører kommunale eller væsentlige private Interesser, bør de kommunale Myndigheder formentlig være medbestemmende. I 2. Punktum er der angivet Regler herom. De Kommunale Myndigheders Samtykke kræves herefter for det første til Anvisning af Parkeringspladser. Oprettelsen og den rette Anbringelse af Parkeringspladser er paa den ene Side af indgribende færdselsmæssig Betydning, paa den anden Side maa der ved herhen hørende Afgørelser ogsaa tages Hensyn til Gadeanlægget som Helhed, næringsdrivendes Interesser, æstetiske Hensyn o.s.v. Bestemmelsesretten bør derfor paa dette Omraade henlægges til Politiet og de kommunale Myndigheder i Forening.”

Bestemmelsen blev videreført som § 57, stk. 3, 1. pkt., i lov nr. 153 af 24. maj 1955, som havde følgende ordlyd:

”Stk. 3. Bestemmelser i øvrigt, som varigt kan indvirke på vejens udnyttelse eller indretning, såsom forbud mod parkering eller standsning, anvisning af parkeringsplads, påbud om ensrettet færdsel, udlægning af vej som legegade og forbud mod visse færdselsarter, træffes af politiet med samtykke fra vedkommende kommunale myndighed....”

²⁴ Folketingstidende 1931-32, Tillæg A, sp. 3587-3588.

Bestemmelsen indebar efter forarbejderne (herunder den betænkning, som dannede grundlag for lovforslagets fremsættelse²⁵) ikke en ændring af den retstilstand, som var gældende med ovennævnte lov fra 1932.

Ved lov nr. 287 af 10. juni 1976 fik bestemmelsen følgende ordlyd:

”§ 92. Politiet kan med samtykke fra vejbestyrelsen eller, for så vidt angår private veje, vedkommende kommunale myndighed træffe færdselsmæssige bestemmelser, som indvirker på vejens udnyttelse eller indretning. Der kan bl.a. træffes bestemmelse om:

- 1) parkering og standsning,
- 2) [...]”

Af forarbejderne til bestemmelsen (lovforslagets § 91) fremgår:²⁶

”I stk. 1, der svarer til færdselslovens § 57, stk. 3, 1. pkt., foreslås udtrykkeligt nævnt, at det er politiet, der med samtykke fra vejbestyrelsen træffer bestemmelse om etablering af gågader. Dette svarer til forholdene i dag.

Der vil fortsat ikke være noget til hinder for, at der ved beslutning om foranstaltninger efter stk. 1 også tages hensyn til andet end de færdselsmæssige forhold, f.eks. miljømæssige hensyn.”

Færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, fik i forhold til kompetenceforholdet mellem politi og kommuner sin nuværende affattelse ved lov nr. 292 af 28. april 2000, hvor bestemmelsen blev ændret, således at kompetencen med enkelte undtagelser blev flyttet fra politiet til kommunerne, dog med krav om politiets samtykke. Det ses af bestemmelsens forarbejder ikke herudover at have været hensigten at foretage ændringer i forhold til 1976-loven.²⁷

Ved den nævnte lov fra 2000 blev § 92 d indsat i færdselsloven. Færdselslovens § 92 d, stk. 1, har følgende ordlyd:

”§ 92 d. Justitsministeren kan, når det findes færdselssikkerhedsmæssigt forsvarligt, efter høring af politiet tillade kommunalbestyrelser i disses egenskab af vejbestyrelse eller vejmyndighed at udføre tidsmæssigt og geografisk begrænsede forsøg med færdselsregulerende foranstaltninger, der ikke kan udføres i medfør af færdselslovens be-

²⁵ Betænkning nr. 91 fra 1954 angående revision af færdselsloven og loven om motorkøretøjer, side 84.

²⁶ Folketingstidende 1975-1976, Tillæg A, sp. 410.

²⁷ Folketingstidende 1999-2000, Tillæg A, side 4202 f.

stemmelser, herunder forsøg, der alene er begrundet i miljømæssige hensyn. Justitsministeren kan i forbindelse med sådanne forsøg fravige bestemmelserne i § 2, nr. 2, 6, 8 og 11-13, § 5, stk. 2, §§ 6, 10, 11 og 13. Ministeren kan udstede forskrifter i forbindelse med en konkret tilladelse.

Stk. 2. [...]”

Færdselslovens § 92 d omhandler ved siden af den generelle bestemmelse i § 92 alene muligheden for at indføre tidsmæssigt og geografisk begrænsede forsøg med færdselsregulerende foranstaltninger, som ikke kan gennemføres inden for rammerne af de gældende regler, herunder ved dispensation.

I det lovforslag, som førte til vedtagelsen af § 92 d, og som blev fremsat af trafikministeren, som på daværende tidspunkt var ressortansvarlig, er der anført følgende²⁸:

”Ifølge forarbejderne til § 92, stk. 1, i færdselsloven af 1976 (lov nr. 287 af 10. juni 1976) vil der ikke være noget til hinder for, at der ved beslutninger om foranstaltninger efter stk. 1 også tages hensyn til andet end de færdselsmæssige forhold, for eksempel miljømæssige hensyn. Der henvises til Folketingstidende 1975-76, tillæg A, sp. 410. Det må derimod efter Trafikministeriets opfattelse anses for yderst tvivlsomt, om anvendelsesområdet for § 92, stk. 1, med udgangspunkt i ovennævnte bemærkninger kan udstrækkes til at omfatte foranstaltninger alene begrundet i miljøhensyn i form af f.eks. begrænsninger af køretøjers udslip, køretøjers belæsningsgrad m.m. Dette kan ske med baggrund i den foreslåede bestemmelse i § 92 d.”

Ved lov nr. 1565 af 20. december 2006 blev der i § 92 indsat et stk. 3, som har følgende ordlyd:

”Stk. 3. Når særligt tungtvejende hensyn taler herfor, kan vejbestyrelsen og vejmyndigheden efter stk. 1 træffe bestemmelse om, at en parkeringsplads skal reserveres til et eller flere bestemte køretøjer, som anvendes af en person med handicap.”

²⁸ Folketingstidende 1999-2000, Tillæg A, side 4205.

I det lovforslag, som blev fremsat af justitsministeren, og som førte til den nævnte lovændring, er der efter en gennemgang af historikken bag § 92, stk. 1, nr. 1, anført følgende:

”Det er på denne baggrund Justitsministeriets opfattelse, at der ikke er hjemmel i færdselslovens § 92 til at reservere bestemte parkeringspladser til bestemte køretøjer, idet de bestemmelser, der træffes efter færdselslovens § 92, skal være færdselsmæssigt begrundet eller begrundet i hensyn af mere almen karakter.
[...]

Der er ikke herudover tilsigtet nogen ændring af den hidtil gældende retstilstand efter færdselslovens § 92.”²⁹

2.4.1.3. Retspraksis

Spørgsmålet om, hvilke hensyn der kan tillægges vægt ved etablering af parkeringsforanstaltninger efter færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, har så vidt ses kun i to tilfælde i trykt praksis været genstand for egentlig prøvelse ved domstolene, jf. UfR 1961.369 H og UfR 2012.605 H. Den førstnævnte sag angik en person, der stod tiltalt for overtrædelse af færdselsloven ved at have parkeret sin bil i Bredgade i København uanset, at det ved færdselstavle var angivet, at parkering alene var tilladt køretøjer med ærinde til den franske ambassade. Højesteret udtalte i den forbindelse følgende:

”For Højesteret er det oplyst, at der gennem årene, når særligt behov er skønnet at foreligge, er meddelt parkeringsreservationer til fordel for et antal offentlige institutioner af forskellig art, herunder også diplomatiske repræsentationer.

Efter indholdet af færdselslovens § 57, stk. 3, findes myndighederne ved regulering af parkeringsforholdene ikke afskåret fra udover rent færdselsmæssige hensyn tillige at tage andre hensyn af mere almen karakter i betragtning.”

Landsretten havde i sin afgørelse i sagen – optrykt selvstændigt, jf. UfR 1960.493 Ø – anført følgende:

”Der findes at måtte gives anklagemyndigheden medhold i, at også andre hensyn end de rent færdselsmæssige må kunne komme i betragtning ved udstedelse af påbud eller forbud i henhold til færdselslovens § 57, stk. 3, og at lovens eksempel, udlæggelse af vej som ”lege-

²⁹ Folketingstidende 2006-2007, Tillæg A, side 2469 f.

gade", støtter denne fortolkning. Idet formålet med det i sagen omhandlede parkeringsforbud: hensynet til en offentlig myndighed, som er ejer og enebruger af den pågældende ejendom, og som har en væsentlig interesse i forbuddet på grund af de manglende parkeringsmuligheder i nærheden, ikke findes at have en sådan karakter, at den trufo- ne parkeringsordning går ud over, hvad der med hjemmel i færdselslovens § 57, stk. 3, kan bestemmes, tiltrædes det, at tiltalte er anset skyldig i overensstemmelse med tiltalen."

Højesterets dom er kommenteret af højesteretsdommer Jørgen Trolle i TfR 1961.579 ff. hvor det – efter Højesterets bemærkninger er gengivet – anføres:

"Til det anførte kan bemærkes, at det ses, at Højesterets formulering er noget bredere end Landsrettens, for så vidt som den anser politiet beføjet til at tage visse andre hensyn end de rent færdselsmæssige.

Allerede afgrænsningen af disse kunder frembyde usikkerhed, idet de jævnt kan gå over i andre. Parkeringsforbud, der alene forbyder al parkering, men ikke reserverer særlig ret for nogle, kan have til hensigt at sikre adgangen til bestemte ejendomme (men ikke at skaffe dens beboere parkering i dens nærhed). Disse forbud vil oftest være dikteret af hensyn, der i hvert fald væsentligt er færdselsmæssige. Det vil gælde f. ex. parkeringsforbud ved hospitaler, hvor der må være adgang for ambulancer etc. Og noget lignende vil gælde tilsvarende – eksisterende – forbud i kødbyen etc. For så vidt angår den her omhandlede ambassade var hensynet imidlertid – i hvert fald oprindeligt – at skaffe ambassadens personale parkering ved denne. Dette hensyn er imidlertid næppe færdselsmæssigt, men beslægtet med hensyn, som kan gøre sig gældende andre steder. Der kan eksempelvis være en indlysende offentlig interesse i, at politiets udrykningsvogne kan holde umiddelbart ved stationerne, for at man hurtigt kan komme til og fra dem før og efter benyttelsen, og noget tilsvarende kan gælde hospitalslægers vogne o. l. Det vilde være betænkeligt og mindre naturligt at antage, at loven udelukkede, at lignende hensyn skulde kunne tages af politiet. Når en vis frihed til at tage visse almene hensyn således må anses overladt politiet, måtte det i et vist omfang bero på dettes skøn, hvilke hensyn, det kunde tilgodese. Det her udøvede skøn, der nok delvis bundede i international courtoisie, men også kunde være dikteret af betragtninger om det hensigtsmæssige i, at ambassadens personale ikke skal have for store vanskeligheder med parkering, kunde ikke anses at gå ud over det, som loven tillader.

Endnu skal det nævnes, at det under proceduren blev hævdet af anklagemyndigheden, at politiet ved udstedelse af parkeringsforbud også

skulde have hjemmel til at tage æstetiske hensyn, således at man f. ex. kunde forbyde parkering foran Sonnes Frise på Thorvaldsens Museum eller foran visse monumenter eller på visse pladser af arkitektonisk værdi. Det er nærliggende at antage, at der er hjemmel dertil.

Det vil ses, at Højesteret ikke har gentaget Landsrettens udtalelse om ”Hensynet til en offentlig myndighed”; (det kunde vel også være tvivlsomt, om en fremmed ambassade er en sådan). Der er grund til at formode, at Højesteret ved sin nævnelse af hensyn af mere almen karakter i stedet har ment, at det afgørende ikke er, om der er tale om et offentligt organ eller ikke; der kan være samme almene grunde til at regulere parkering og tilkørsel ved et privat eller halvprivat hospital som ved et offentligt. Retten har heller ikke gentaget henvisningen til, at der skulde være tale om en ”ejer eller enebruger”. Det er også vanskeligt at se, at en sådan ejer eller enebruger i almindelighed skulde have en bedre ret end en ikke-bruger eller andre til at bruge den foran hans facade værende offentlige færdselsbane til parkering. Han kan vel have en beskyttelsesværdig interesse i, at tilkørselsforholdene reguleres, men dette kan i almindelighed tilgodeses ved parkeringsforbud. Derimod er det antageligt, at parkeringsreservation på det offentliges gadeareal til fordel for ham fremfor andre bør være dikteret af almene hensyn som de ovenfor antydede.”

Dommen i UfR 2012.605 H, angik en sag, hvor Københavns Kommune havde truffet afgørelse i medfør af færdselslovens § 92, stk. 1, om indførelse af standsningsforbud i en gågade på bl.a. hverdage mellem kl. 11 og 17. Til spørgsmålet om gyldigheden af kommunens afgørelse om standsningsforbud fremgår det bl.a. således af Højesterets begrundelse og resultat:

”Efter bevisførelsen for Højesteret findes det godtgjort, at kommunens afgørelse fra 2007 var båret af hensynet til færdselsforholdene og udviklingen af byliv og bymiljø i området. Disse forhold er saglige hensyn, som kommunen kan lægge vægt på ved afgørelser efter færdselslovens § 92, stk. 1. Den omstændighed, at et standsningsforbud tillige var i en række erhvervsdrivendes interesse, indebærer ikke, at afgørelsen er udtryk for magtfordrejning eller i øvrigt usaglig. Der er ikke under sagen fremkommet noget, som giver Højesteret grundlag for at tilsidesætte kommunens vurdering, hvorefter ulemperne ved standsningsforbuddet ikke stod i misforhold til de hensyn, som kommunen kunne varetage. Afgørelsen var derfor ikke i strid med proportionalitetsprincippet.

Kommunens afgørelse om standsningsforbud fra 2007 var således ikke ugyldig som følge af magtfordrejning, inddragelse af usaglige kriterier eller manglende proportionalitet.”

Der kan endelig henvises til dommen UfR 1984.1005 V, der angik en person, der var blevet pålagt en parkeringsafgift for at have parkeret på en parkeringsplads ved et sygehus, der var forbeholdt sygehusets personale. Ved sin afgørelse lagde Vestre Landsret til grund, at en del af sygehusets parkeringspladser – med hjemmel i færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1 – var forbeholdt sygehusets personale. Landsretten fandt ikke, at den interne fordeling af de reservede parkeringspladser, som sygehusets forvaltning havde foretaget ved at forbeholde hver enkelt parkeringsplads til et bestemt bilnummer, kunne håndhæves i medfør af bestemmelser i færdselsloven. Sagen blev behandlet i den civile retsplejes former, og det ses ikke for landsretten gjort gældende, at etableringen af parkeringsforanstaltningen ikke havde hjemmel i færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1. Der er således ikke taget stilling hertil.

2.4.1.4. Tidligere udtalelser fra Justitsministeriet

Justitsministeriet ses i en række tilfælde tidligere at have forholdt sig til mulige eller allerede fastsatte parkeringsforanstaltninger efter færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, herunder de tilfælde, der er omtalt ovenfor.

Ved brev af 17. maj 2006 anmodede Lyngby-Taarbæk Kommune Justitsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt der med hjemmel i færdselslovens § 92, stk. 1, kunne reserveres parkeringspladser til delebiler. Lyngby-Taarbæk Kommune oplyste, at den planlagte reservation var et miljømæssigt og trafikalt tiltag med henblik på at begrænse antallet af biler i bymidten og dermed at reducere trængslen samt trafikkenes negative indvirkninger på miljø og sundhed (bl.a. luftforurening og trafikstøj). I et svar af 26. juli 2006³⁰ anførte Justitsministeriet følgende:

”Det er Justitsministeriets vurdering, at Lyngby-Taarbæk Kommune – under forudsætning af, at Politimesteren i Lyngby samtykker heri – med hjemmel i færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, vil kunne træffe bestemmelse om, at debiler forbeholdes retten til at benytte visse særligt afmærkede parkeringspladser.

Justitsministeriet har ved vurderingen lagt vægt på, at Lyngby-Taarbæk Kommune har anført, at ordningen har til formål at varetage

³⁰ Justitsministeriets j.nr. 2006-84-0283.

både færdselsmæssige og miljømæssige hensyn. Ministeriet har ligeledes lagt vægt på, at kommunen har oplyst, at parkeringspladserne vil kunne benyttes af alle køretøjer, der er delebiler og ikke er reserveret til bestemte køretøjer.”

Ved e-mail af 21. januar 2011 anmodede Ringsted Kommune Justitsministeriet om en udtalelse om, hvorvidt der var hjemmel til, at kommunen kunne reservere et antal offentlige parkeringspladser til el-biler. I et svar af 2. marts 2011³¹ anførte Justitsministeriet følgende:

”Det er Justitsministeriets vurdering, at Ringsted Kommune – under forudsætning af, at Politidirektøren for Midt- og Vestsjællands Politisamtykker heri – med hjemmel i færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, vil kunne træffe bestemmelse om, at elbiler forbeholdes retten til at benytte visse særligt afmærkede parkeringspladser.

Justitsministeriet har ved vurderingen lagt vægt på, at ordningen har til formål at varetage miljømæssige hensyn. Det forudsættes, at de afmærkede parkeringspladser vil kunne benyttes af alle køretøjer, der er at betragte som elbiler.”³²

Ved e-mail af 31. juli 2012 anmodede Transportministeriet om Justitsministeriets bemærkninger til Transportministeriets udkast til svar på spørgsmål nr. 301 (Alm. del) fra Folketingets Erhvervs-, Vækst- og Eksportudvalg om, hvorvidt en kommune har hjemmel til at lave et parkerings- eller overnatningsforbud for autocampere. I et svar af 13. august 2012³³ anførte Justitsministeriet følgende:

”Det fremgår af forarbejderne til bestemmelsen, at der ved etablering af parkeringsforanstaltninger efter § 92, stk. 1, udover rent færdselsmæssige hensyn også kan tages andre hensyn af mere almen karakter.”

2.4.1.5. Arbejdsgruppens overvejelser

På baggrund af det, der er anført ovenfor under pkt. 2.4.1.1, må det efter arbejdsgruppens opfattelse anses for utvivlsomt, at færdselsmæssige hensyn kan stå alene ved etablering af parkeringsforanstaltninger på offentlig vej efter færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1.

³¹ Justitsministeriets j.nr. 2011-84-0808.

³² Vejle kommune har ved e-mail af 9. november 2011 anmodet om at modtage en kopi af Justitsministeriets brev til Ringsted Kommune.

³³ Justitsministeriets j.nr. 2012-0036-0096.

Afgrænsningen af færdselsmæssige hensyn kan i den forbindelse give anledning til nogen tvivl, men begrebet må imidlertid antages i hvert fald at omfatte hensyn til færdselsreguleringen, færdselsafviklingen og færdsels-sikkerheden.

På baggrund af forarbejderne til færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, er det desuden arbejdsgruppens opfattelse, at der ved myndighedernes beslutning om at indføre parkeringsforanstaltninger – udover de nævnte almene færdselsmæssige hensyn – tillige kan indgå hensyn af almen karakter også i bredere forstand.

Hvilke hensyn der har almen karakter, må efter arbejdsgruppens opfattelse bero på en konkret vurdering af forholdene på det tidspunkt, hvor spørgsmålet opstår. Vurderingen må dog tage udgangspunkt i, hvad der ud fra en generel samfundsmæssig betragtning med en vis tyngde vurderes at være hensigtsmæssigt.

Som eksempler på hensyn, der på nuværende tidspunkt som udgangspunkt må anses for at være af almen karakter, kan der peges på sikkerhedsmæssige hensyn i bred forstand, miljømæssige hensyn og hensynet til lokale næringsdrivende.

Der må således efter arbejdsgruppens opfattelse kunne indføres parkeringsforanstaltninger efter § 92, stk. 1, nr. 1, hvis disse er begrundet i både færdselsmæssige og i almene hensyn. I sådanne tilfælde vil almene hensyn sammen med færdselsmæssige hensyn, som ikke i sig selv er tilstrækkeligt tungtvejende til at kunne begrunde en sådan beslutning, kunne tænkes at udgøre grundlaget for indførelsen af en parkeringsforanstaltning.

Spørgsmålet er herefter, om der ved etablering af parkeringsforanstaltninger altid skal foreligge færdselsmæssige hensyn, eller om almene hensyn kan stå alene. Dette kan efter arbejdsgruppens opfattelse give anledning til tvivl.

Til støtte mod, at almene hensyn kan stå alene, kan det anføres, at der i forarbejderne til 1932-loven, jf. pkt. 2.4.1.2 ovenfor, peges på, at der udover færdselsmæssige hensyn *også* må tages hensyn til gadeanlægget som helhed, næringsdrivendes interesser, æstetiske hensyn mv., når der fastsættes parkeringsforanstaltninger. Endvidere er det i 1976-lovens forarbejder anført, at der ikke vil være noget til hinder for, at der ved beslutning om indførelse af parkeringsforanstaltninger *også* tages hensyn til andet end de færdselsmæssige forhold, f.eks. miljømæssige hensyn. Brugen af udtrykket

”også” de anførte steder *kan* forstås således, at enhver parkeringsforanstaltning, der fastsættes i medfør af § 92, stk. 1, nr. 1, skal være begrundet i færdselsmæssige hensyn, men at disse kan *suppleres med* almene hensyn.

Herudover har Højesteret i UfR 1961.369 H, jf. pkt. 2.4.1.3 ovenfor, anført, at myndighederne efter § 92, stk. 1, nr. 1, ikke er afskåret fra ud over rent færdselsmæssige hensyn ”tillige” at tage hensyn af mere almen karakter i betragtning. Udtrykket ”tillige” *kan* på samme måde forstås således, at myndighederne *kan* inddrage andre hensyn af mere almen karakter *sammen med* færdselsmæssige hensyn, når der træffes bestemmelse efter færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1.

Endvidere kan der peges på, at dommen – der for så vidt godkender, at der lægges vægt på andet end færdselsmæssige hensyn – er forholdsvis konkret begrundet i forhold til, om de konkret fastsatte parkeringsforanstaltninger var lovlige, hvilket kan rejse spørgsmål om, hvilken mere principiel rækkevidde dommen har.

Endeligt er det i Trafikministeriets lovforslag, som førte til lovændringen i 2000, anført, at det er yderst tvivlsomt, om almene hensyn kan stå alene ved etablering af parkeringsforanstaltninger, hvorfor lovgiver fandt anledning til i § 92 d at indføre en særlig bestemmelse om tidsmæssigt og geografisk begrænsede forsøg, der er begrundet alene i f.eks. miljømæssige hensyn. Der henvises herom til pkt. 2.3 ovenfor.

Til støtte for, at almene hensyn kan stå alene, kan anføres, at udtrykket ”også” i de ovenfor nævnte forarbejder fra 1932 og 1976 kan forstås således, at myndighederne kan lægge vægt på almene hensyn *i stedet for* færdselsmæssige hensyn.

Hertil kommer, at Højesterets brug af udtrykket ”tillige” i den ovenfor nævnte dom på samme måde *kan* forstås således, at myndighederne kan lægges vægt på almene hensyn *i stedet for* færdselsmæssige hensyn. I den konkrete sag fandt Højesteret således også, at man kunne reservere parkeringspladerne foran den franske ambassade. Formålet hermed må på baggrund af det anførte i dommen antages at have været at skaffe personer med ærinde på ambassaden parkering. Dette hensyn kan ikke siges i første række at være færdselsmæssigt, men derimod snarere af mere almen karakter.

Det bemærkes i tilknytning hertil, at det i højesteretsdommer Jørgen Trolles kommentar til dommen er anført, at Højesterets formulering er noget

brede end landsrettens for så vidt angår, hvilke andre hensyn end de rent færdselsmæssige der kan tages i betragtning. Det er anført, at det ville være betænkeligt og mindre naturligt at antage, at loven udelukker, at der kan tages *andet end* færdselsmæssige hensyn i betragtning. Det er herunder anført, at det vil være nærliggende at antage, at der er hjemmel til at fastsætte parkeringsforbud, der er begrundet i æstetiske hensyn.

Højesterets dom i UfR 2012.605 H ændrer ikke på denne retsopfattelse, da det alene af Højesteret fastslås, at hensynet til færdselsforholdene ”og” udviklingen af byliv og bymiljø er saglige hensyn, som kommunen kunne lægge vægt på som saglige hensyn ved afgørelsen efter færdselslovens § 92, stk. 1.

Desuden kan den ændring af færdselslovens § 92, som blev gennemført i 2000, og hvorved kompetenceforholdet blev ændret, således at beslutningen efter § 92 nu træffes af kommunen med politiets godkendelse, jf. pkt. 2.4.1.2 ovenfor, ses som udtryk for, at hensynet til andet end færdslen – som politiet navnlig skal varetage – er trådt mere i forgrunden.

Hertil kommer, at det kan anføres, at hvis færdselsmæssige hensyn kan stå alene ved beslutningen om at fastsætte parkeringsforanstaltninger efter færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1 – hvilket utvivlsomt er arbejdsgruppens opfattelse – giver det kun reel mening at tale om, at almene hensyn også kan inddrages, hvis dette ikke kun er tilfældet, hvor der samtidig foreligger fornødne færdselsmæssige hensyn. Navnlig forarbejderne til 1932-loven, jf. pkt. 2.4.1.2 ovenfor, kan i den forbindelse forstås således, at almene hensyn vil kunne stå alene som begrundelse *for* at indføre en parkeringsforanstaltning, men at dette ikke desto mindre kan være udelukket, hvis færdselsmæssige hensyn taler *imod* dette.

Endelig er det i forbindelse med en lovændring i 2006, jf. pkt. 2.4.1.2 ovenfor, i forarbejderne anført, at § 92, stk. 1, nr. 1, efter Justitsministeriets opfattelse ikke indeholder hjemmel til at reservere bestemte parkeringspladser til bestemte køretøjer. Indsættelsen af stk. 3 i § 92 må således antages at være baseret på den opfattelse, at § 92, stk. 1, indeholder hjemmel til at reservere bestemte parkeringspladser til bestemte *typer* af køretøjer, uanset at det ikke er begrundet i rent færdselsmæssige hensyn. Derimod var der forud for indsættelsen af stk. 3 ikke hjemmel til at gå skridtet videre og reservere bestemte parkeringspladser til bestemte *køretøjer*.

Det er i den forbindelse i bemærkningerne fra 2006 udtrykkeligt anført, at bestemmelser efter § 92 skal være færdselsmæssigt begrundet *eller* begrundet i hensyn af mere almen karakter.

Sammenfattende finder arbejdsgruppen det mest nærliggende at antage, at færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, indebærer, at parkeringsforanstaltninger kan indføres ud fra almene hensyn alene. Det er imidlertid arbejdsgruppens opfattelse, at de almene hensyn skal være væsentlige. Det forudsættes desuden, at der i den forbindelse ikke foreligger færdselsmæssige hensyn, som taler afgørende imod indførelsen af de pågældende foranstaltninger, jf. herved også forarbejderne til 1932-loven.

Arbejdsgruppen finder i det lys ikke grundlag for at foreslå reglen ændret.

2.4.2. Færdselslovens § 92 c, stk. 4.

2.4.2.1. Gældende ret

De foranstaltninger, der iværksættes efter færdselslovens § 92, skal som udgangspunkt tilkendegives ved afmærkning i overensstemmelse med de bestemmelser, der fastsættes i medfør af færdselslovens § 95, stk. 1 og 3, medmindre bestemmelserne håndhæves af politiet på stedet. Er en foranstaltning efter § 92, stk. 1, nr. 1, om parkering og standsning eller § 92, stk. 1, nr. 3, om forbud mod visse færdselsarter, imidlertid ikke begrænset til en bestemt vejstrækning, kan den dog i stedet offentliggøres i en lokal bekendtgørelse, jf. § 92 c, stk. 4. Det vil sige, at færdselslovens § 92, stk. 1, kan anvendes til både at træffe færdselsmæssige bestemmelser, der kun angår et mindre område, f.eks. etablering og reservering af bestemte parkeringspladser, og til at træffe færdselsmæssige bestemmelser, der angår et større geografisk område.

Bestemmelsen i § 92 c, stk. 4, herunder 2. pkt., om muligheden for at udstede lokale bekendtgørelser, fik sin nuværende ordlyd ved færdselsloven af 10. juni 1976. I det oprindeligt fremsatte forslag³⁴ til den daværende § 91, stk. 6, havde bestemmelsen følgende ordlyd:

”Foranstaltninger af den art, der nævnes i stk. 1, 2 og 4, skal tilkendegives ved afmærkning i overensstemmelse med de bestemmelser, der fastsættes i medfør af § 94, stk. 1 og 3, medmindre bestemmelserne håndhæves af politiet på stedet. Såfremt en sådan foranstaltning ikke er begrænset til en bestemt vejstrækning, kan den dog i stedet offentliggøres i en lokal bekendtgørelse.”

³⁴ Folketingstidende 1975-76, Tillæg A, sp. 330.

Efter dette forslag var det muligt at lade lokale færdselsmæssige bestemmelser, der omhandlede parkering og standsning, ubetinget vigepligt, påbud om ensrettet færdsel, forbud mod visse færdselsarter, hel eller delvis afspærring af offentlig vej og lokale hastighedsbegrænsninger, fremgå af lokale bekendtgørelser, hvis de ikke var begrænset til en bestemt vejstrækning. Denne vide adgang til alene ved lokal bekendtgørelse at træffe færdselsmæssige bestemmelser mødte betydelig modstand under udvalgsbehandlingen og forhandlingerne i Folketinget,³⁵ og justitsministeren fremsatte derfor et ændringsforslag i overensstemmelse med den nugældende formulering af § 92 c, stk. 4. Det fremgår af bemærkningerne³⁶ til ændringsforslaget, at:

”Justitsministeren har efter forhandlingerne i Folketinget fundet det hensigtsmæssigt at begrænse mulighederne for at fastsætte færdselsindskrænkninger ved lokale bekendtgørelser. Herefter vil der ved sådanne bekendtgørelser kunne træffes bestemmelser om parkering og standsning, herunder forbud mod længere tids parkering af forskellige arter af køretøjer som f.eks. påhængs- og sættevogne og påhængsredskaber, bl.a. campingvogne.”

Som nævnt ovenfor i pkt. 2.3.1 følger det endvidere af færdselslovens § 28, stk. 3, at køretøjer, hvis tilladte totalvægt ikke overstiger 3,5 t, kan standses eller parkeres med en del af køretøjet på fortovet – hvis dette ikke er til fare eller ulempe for færdslen på fortovet – medmindre andet bestemmes i en lokal bekendtgørelse. Denne bestemmelse fik også sin nuværende ordlyd ved færdselsloven af 10. juni 1976.

Det fremgår af forarbejderne til loven fra 1976, at et flertal i Folketingets Retsudvalg i forbindelse med det generelle spørgsmål om adgangen til ved lokale bekendtgørelser at fastsætte færdselsindskrænkninger – herunder om parkering og standsning – lagde vægt på, at det ved den fastsatte praktisering af allerede eksisterende ordninger af denne karakter iagttages, at førstegangsovertrædelser begået af ikke lokalt boende alene påtales i form af en advarsel, dog under forudsætning af, at sådanne personer ikke har kendskab til den ordning, der er fastsat ved den lokale bekendtgørelse.³⁷

Med færdselsloven af 10. juni 1976 blev herudover indsat en ny bestemmelse i færdselslovens § 29, stk. 4, hvorefter justitsministeren kan fastsæt-

³⁵ Folketingstidende 1975-76, Forhandlingerne 1975-76, sp. 127 ff., Tillæg B, sp. 1803 ff.

³⁶ Folketingstidende 1975-1976, Folketingstidende 1975-76, Tillæg B, sp. 1878.

³⁷ Folketingstidende 1975-76, Tillæg B, sp. 1816.

te yderligere forbud mod standsning og parkering, herunder gældende for enkelte typer af køretøjer. Af bemærkningerne til bestemmelsen fremgår følgende³⁸:

”Hvis det er muligt, må det foretrækkes, at yderligere standsnings- og parkeringsrestriktioner, der ikke tilkendes ved afmærkning, fastsættes centralt i stedet for i lokale bekendtgørelser, jfr. herved § 91, stk. 6, i lovforslaget og bemærkningerne hertil.”

Denne hjemmel til at fastsætte centrale standsnings- og parkeringsrestriktioner er på nuværende tidspunkt ikke udnyttet.

Derimod har flere kommuner udstedt deres egen lokale parkeringsbekendtgørelse, som generelt er tilgængelig på kommunens hjemmeside. FDM har på foreningens hjemmeside en oversigt over de kommunale parkeringsbekendtgørelser.³⁹ Minimum 75⁴⁰ ud af landets 98 kommuner har vedtaget en lokal parkeringsbekendtgørelse. Arbejdsgruppens sekretariat har i forbindelse med arbejdsgruppens arbejde i 2011 gennemgået disse kommunale parkeringsbekendtgørelser, og indholdet af de lokale bekendtgørelser varierer – som der redegøres nærmere for i det følgende – fra kommune til kommune.

I mange kommuner finder den lokale parkeringsbekendtgørelse alene anvendelse i byområder. Enkelte kommuner har herved defineret anvendelsesområdet ved at opregne en række navngivne byer, mens ca. 35 kommuner generelt har angivet anvendelsesområdet som områder, der er afgrænset med byzonetavler, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens⁴¹ § 23, E 55. Herudover er mange af de kommunale bekendtgørelser, som ikke er afgrænset til byområder, udstedt af kommuner, der udgøres af store områder med bymæssig bebyggelse.

³⁸ Folketingstidende 1975-76, Tillæg A, sp. 385.

³⁹ [Http://www.fdm.dk/trafikken/parkering/parkeringsregler-din-kommune](http://www.fdm.dk/trafikken/parkering/parkeringsregler-din-kommune).

⁴⁰ Aabenraa, Aalborg, Albertslund, Allerød, Assens, Ballerup, Billund, Brøndby, Brønderslev, Dragør, Egedal, Esbjerg, Faaborg-Midtfyn, Fakse, Favrskov, Fredensborg, Fredericia, Frederiksberg, Frederikshavn, Frederikssund, Gladsaxe, Glostrup, Greve, Guldborgsund, Haderslev, Hedensted, Herlev, Herning, Hillerød, Hjørring, Holbæk, Horsens, Hvidovre, Høje-Taastrup, Ikast-Brandø, Ishøj, Jammerbugt, Kerteminde, Kolding, København, Køge, Langeland, Lolland, Mariagerfjord, Middelfart, Morsø, Norddjurs, Nordfyn, Nyborg, Næstved, Odense, Odsherred, Randers, Rebild, Ringsted, Rødovre, Silkeborg, Skanderborg, Skive, Slagelse, Solrød, Sorø, Struer, Svendborg, Syddjurs, Sønderborg, Tårnby, Tønder, Vallensbæk, Varde, Vejen, Vejle, Vesthimmerland, Viborg, Vordingborg og Århus.

⁴¹ Bekendtgørelse nr. 802 af 4. juli 2012 om vejafmærkning.

Ved overtrædelse af de lokale parkeringsbekendtgørelser kan der pålægges parkanten en parkeringsafgift, jf. færdselslovens § 121, stk. 1, nr. 8.

2.4.2.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Den adgang, kommunerne som ovenfor beskrevet har til efter færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, jf. § 92 c, stk. 4, at udstede lokale parkeringsbekendtgørelser, indebærer, at der som supplement til færdselslovens generelle parkeringsregler og de lokale parkeringsrestriktioner, som er tilkendegivet ved afmærkning, kan findes op til 98 supplerende lokalt afgrænsede regelsæt om parkering, som skifter ved krydsning af kommunegrænserne, og hvis indhold alene fremgår af lokale bekendtgørelser, som typisk er offentliggjort på kommunens hjemmesider.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at ordningen med lokale parkeringsbekendtgørelser – herunder i lyset af borgernes generelle øgede mobilitet – medvirker til at gøre det vanskeligt for borgerne at overskue, hvordan parkering lokalt kan ske lovligt. Det kan efter arbejdsgruppens opfattelse medvirke til, at forbrugerne kan have en oplevelse af, at parkeringsafgifter gives på et uigennemskueligt grundlag.

Hvad angår Folketingets Retsudvalgs forudsætning i forbindelse med vedtagelsen af færdselsloven af 10. juni 1976 om, at førstegangsovertrædelser begået af ikke lokalt boende alene påtales i form af en advarsel, dog under forudsætning af, at sådanne personer ikke har kendskab til den ordning, der er fastsat ved den lokale bekendtgørelse, bemærker arbejdsgruppen, at det i praksis vil være både vanskeligt og ressourcekrævende at fastslå, om bilisten er lokalt boende, og – hvis dette ikke er tilfældet – om bilisten tidligere har fået en advarsel for overtrædelse af den lokale parkeringsregel eller i øvrigt har kendskab til reglen.

Efter arbejdsgruppens opfattelse taler retssikkerhedsmæssige grunde for, at der så vidt muligt etableres ens regler om standsning og parkering over hele landet, der som udgangspunkt kun kan fraviges lokalt ved skiltning eller afmærkning. Dette er der således også allerede i betydelig grad lagt op til med de gældende bestemmelser i færdselslovens §§ 28-30, som arbejdsgruppen finder i det væsentlige bør videreføres. Arbejdsgruppen har i den forbindelse noteret sig, at det af bemærkningerne til færdselslovens § 29, stk. 4, ligeledes fremgår, at yderligere standsnings- og parkeringsrestriktioner, der ikke tilkendegives ved afmærkning, så vidt muligt bør fastsættes centralt frem for ved lokale bekendtgørelser.

Arbejdsgruppen finder imidlertid, at det, der er fastsat i flertallet af de gældende lokale parkeringsregler, så vidt muligt bør videreføres i færdselsloven som gældende for hele landet, således at det som udgangspunkt kun kan fraviges lokalt ved skiltning eller afmærkning.

KL har dog i forbindelse med arbejdet i arbejdsgruppen peget på, at de lokale behov i forhold til, hvad der skal gælde for parkering for visse typer af særlige køretøjer, er meget forskellige, og at der derfor er et reelt behov for i et vist omfang fortsat at kunne fastsætte særlige regler om standsning og parkering ved lokal bekendtgørelse.

Arbejdsgruppen har noteret sig dette og finder på den baggrund, at kommunernes adgang til efter færdselslovens § 92, stk. 1, nr. 1, jf. § 92 c, stk. 4, med samtykke fra politiet ved lokal bekendtgørelse at træffe færdselsmæssige bestemmelser om parkering og standsning, som ikke er begrænset til en bestemt vejstrækning, og som indvirker på vejens udnyttelse eller indretning, i et vist omfang skal bevares. Det bør således efter arbejdsgruppens opfattelse – på baggrund af det, KL har oplyst – være muligt ved lokale bekendtgørelser at fastsætte særlige regler om standsning og parkering for tunge køretøjer (lastbiler, busser, autocampere mv.), og påhængskøretøjer (campingvogne mv.). Tilsvarende gælder med hensyn til særligt indrettede køretøjer som f.eks. reklamevogne, hvor lokale regler udstedes for at varetage andet end parkeringshensyn. Efter arbejdsgruppens opfattelse er det således naturligt, at man som fører af sådanne ”særlige” køretøjer skal gøre sig bekendt med de lokale regler, der gælder herfor, således at lokale regler af denne karakter ikke vil indebære, at forbrugere med rette vil kunne anføre, at parkeringsafgifter pålægges på et uigennemskueligt grundlag.

Arbejdsgruppen finder desuden, at der skal være adgang til ved lokal bekendtgørelse at udvide det område, hvor der lovligt kan parkeres eller standses, som følger af de generelle regler i færdselsloven, uden at der samtidig sker nogen indskrænkning af dette område.

Arbejdsgruppen finder imidlertid, at den enkelte kommune skal være forpligtet til at offentliggøre sin lokale parkeringsbekendtgørelse udstedt med afsæt i ovennævnte anvisninger dels på et sted på kommunens hjemmeside, hvor den er let at finde, dels på en hjemmeside, som drives af justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil – f.eks. Rigspolitiet. Arbejdsgruppen har udformet et forslag til færdselslovens § 92 c, stk. 5,

som skal indeholde nærmere regler, jf. § 1, nr. 7, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Arbejdsgruppen har derfor foretaget en gennemgang af de gældende kommunale parkeringsbekendtgørelser med henblik på at afklare, i hvilket omfang disse helt eller delvist bør indgå i en generel parkeringsregel (i færdselslovens § 28 eller § 29), og i hvilket omfang der fortsat skal kunne fastsættes særlige regler herom ved lokale bekendtgørelser. Arbejdsgruppens overvejelser herom er beskrevet nærmere nedenfor i pkt. 2.4.2.2.1 - 2.4.2.2.5. Arbejdsgruppen har på den baggrund udarbejdet et udkast til ændringer af færdselslovens § 28, jf. 1, nr. 2 og 3, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor. Samtidig foreslås der en konsekvensændring af færdselslovens § 121, stk. 1, nr. 2, jf. lovudkastets § 1, nr. 8.

Samtidig har arbejdsgruppen udarbejdet et udkast til ændring af færdselslovens § 92 c, stk. 4, om udstedelse af lokale bekendtgørelser og et udkast til en ny bestemmelse i færdselslovens § 92 c, stk. 5, om offentliggørelse af bl.a. sådanne lokale bekendtgørelser. Der henvises herom til § 1, nr. 6 og 7, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Det bemærkes, at arbejdsgruppen forudsætter, at de gældende lokale bekendtgørelser bortfalder, hvis færdselsloven ændres i overensstemmelse med disse forslag. Den enkelte kommune vil således skulle udstede en ny lokal bekendtgørelse i det omfang, den ønsker at fastsætte lokale regler inden for rammerne af det, der er anført ovenfor. Arbejdsgruppen finder, at dette bør fremgå af bemærkningerne til ændringen af færdselsloven. Arbejdsgruppen skal samtidig henstille til, at kommunerne for en god ordens skyld samtidig tager skridt til formelt at ophæve deres nugældende lokale parkeringsbekendtgørelser og fjerner disse fra deres hjemmeside og andre steder, hvor de måtte være tilgængelige for borgerne.

2.4.2.2.1. Parkering på fortov med dele af køretøjet

Det følger af færdselslovens § 28, stk. 3, at standsning eller parkering ikke må ske på cykelsti, gangsti, fortov, helleanlæg, midterrabat eller lignende. Køretøj, hvis tilladte totalvægt ikke overstiger 3,5 t, kan dog, medmindre andet bestemmes i en lokal bekendtgørelse, standses eller parkeres med en del af køretøjet på fortov, såfremt dette ikke er til fare eller ulempe for færdslen på fortovet. Bestemmelsen i § 28, stk. 3, fik sit nuværende indhold ved færdselsloven af 10. juni 1976. Af forarbejderne⁴² fremgår bl.a., at man havde overvejet, hvorvidt standsning eller parkering med en del af

⁴² Folketingstidende 1975-76, Tillæg A, spalte 383 og Tillæg B, spalte 1814 ff.

køretøjet på fortov helt skulle forbydes. Under henvisning til, at det mange steder, herunder på veje, hvor kørebanen er smal, er ønskeligt at tillade denne form for standsning eller parkering, blev en sådan ordning imidlertid ikke foreslået. Det fremgår endvidere af bemærkningerne, at der herved også blev taget hensyn til, at et forbud i meget betydeligt omfang ville nødvendiggøre fravigelser gennem afmærkning. Om baggrunden for reglen om, at der lokalt kan fastsættes forbud mod parkering med en del af køretøjet på fortov, anføres i bemærkningerne, at det ikke kan udelukkes, at det i visse områder vil være mere hensigtsmæssigt som udgangspunkt helt at forbyde denne form for standsning eller parkering, således at denne kun er tilladt, såfremt det er tilkendegivet ved særlig afmærkning.

Der ses at være op mod 38 kommuner⁴³, der i 2011 havde indført forbud mod delvis standsning og parkering på fortov. Dette omfatter både kommuner, hvor parkeringsbekendtgørelsen er gældende for hele kommunen, og hvor bekendtgørelsen alene er gældende inden for byzonen eller nærmere angivne byer i kommunen. I en enkelt kommune⁴⁴ gælder forbuddet udelukkende på nogle nærmere angivne vejstrækninger i bymidten.

Elleve af de kommuner, hvor parkering delvis på fortov er tilladt, har fastsat en bestemmelse om, at sådan parkering alene er tilladt, hvis der friholdes mindst 1,5 m af fortovet.⁴⁵ En kommune har fastsat en bestemmelse om, at parkering delvis på fortov er tilladt, hvis der er passagemulighed for fodgængertrafik. Som nævnt ovenfor fremgår det allerede af færdselslovens § 28, stk. 3, at parkering delvis på fortov med et køretøj, hvis totalvægt ikke overstiger 3,5 t, kan ske, hvis dette ikke er til fare eller ulempe for færdslen på fortovet. Det er arbejdsgruppens opfattelse, at der efter en samlet vurdering ikke bør foretages en nærmere regulering heraf i de lokale bestemmelser, som derfor bør ophæves.

For de mange bilister, der færdes i hele landet på tværs af kommunegrænserne, kan det forekomme noget uigennemskueligt, hvad der gælder hvor i forhold til delvis parkering på fortov, navnlig fordi et eventuelt forbud ikke fremgår på stedet, men alene i en bekendtgørelse på den enkelte kommunes hjemmeside.

⁴³ Aabenraa, Aalborg, Assens, Billund, Brønderslev, Esbjerg, Fredensborg, Favrskov, Frederikshavn, Frederikssund, Faaborg-Midtfyn, Haderslev, Hedensten, Hjørring, Horsens, Jammerbugt, København, Kolding, Køge, Kerteminde, Langeland, Middelfart, Nordfyn, Norddjurs, Odsherred, Ringsted, Randers, Skive, Sorø, Svendborg, Syddjurs, Sønderborg, Vesthimmerland, Varde, Vejen, Vejle, Viborg, Århus.

⁴⁴ Vejle

⁴⁵ Allerød, Egedal, Guldborgsund, Hillerød, Holbæk, Nakskov, Næstved, Silkeborg, Skanderborg, Struer, Vordingborg.

Arbejdsgruppen har derfor drøftet, om der i færdselsloven kan fastsættes en generel regel om fortovsparkering, der som udgangspunkt alene kan fraviges ved afmærkning, dvs. ved etablering af parkeringsbåse eller skiltning. En sådan skiltning kan eventuelt oprettes som zoner, hvor det generelle udgangspunkt om standsning eller parkering fraviges.

En sådan generel regel i færdselslovens kunne som udgangspunkt udformes enten som et generelt forbud mod al standsning og parkering på fortov eller som en generel regel om, at køretøjer, hvis tilladte totalvægt ikke overstiger 3,5 t, kan parkere med en del af køretøjet på fortovet.

For et generelt forbud kan tale, at parkering på fortovene i almindelighed må antages at medføre et slid og skader, som indebærer en omkostningsmæssig byrde for kommunerne. På den anden side vil et fuldstændigt forbud mod parkering på fortov kunne betyde, at antallet af parkeringspladser i nogle kommuner vil blive indskrænket væsentligt.

Det bemærkes, at det i dag ikke tilkommer kommunale parkeringskontrollører at påse overholdelsen af hovedregel i færdselslovens § 28, stk. 3, 3. pkt., hvorefter delvis standsning eller parkering på fortov med køretøjer, hvis tilladte totalvægt ikke overstiger 3,5 t, er lovlig, såfremt dette ikke er til fare eller ulempe for færdslen på fortovet, jf. færdselslovens § 122 a, jf. § 121, stk. 1, nr. 2. Parkeringskontrollørerne har således ikke bemyndigelse til at foretage det konkrete skøn i forhold til, om en parkering er ”*til fare eller ulempe*”. Denne vurdering kan alene foretages af politiet. Arbejdsgruppen finder det generelt ikke hensigtsmæssigt, at parkeringsreglerne indeholder regler med betydelige elementer af konkrete skøn, som ikke kan håndhæves af kommunale parkeringskontrollører, men alene af politiet. Arbejdsgruppen finder således ikke behov for i en bestemmelse, som tillader parkering delvist på fortov, at bevare kriteriet, der indebærer et konkret skøn over, om der er ”fare eller ulempe”. De hensyn, som er søgt varetaget med dette kriterium, må efter arbejdsgruppens opfattelse være varetaget i tilstrækkeligt omfang med færdselslovens § 3, hvor det er fastsat, at trafikanter skal optræde hensynsfuldt og udvise agtpågivenhed, så der ikke opstår fare eller forvoldes skade eller ulempe for andre, og således at færdslen ikke unødigt hindres eller forstyrres, samt at der skal vises hensyn over for dem, der bor eller opholder sig ved vejen. Hvis færdselslovens § 28, stk. 3, 3. pkt., ændres, så kriteriet ”fare eller ulempe” udgår, og en parkering herefter – som ellers sker inden for rammerne af bestemmelsen – viser sig at være til fare eller ulempe, vil en sådan parkering kunne anses

for at overtrædelse af færdselslovens § 3, som også alene politiet kan håndhæve. Det bemærkes i den forbindelse, at overtrædelse af bl.a. den nævnte bestemmelse i færdselslovens § 28, stk. 3, i dag kun straffes, hvis standsningen eller parkeringen har været til fare for andre eller unødigt voldt ulempe for færdslen, jf. færdselslovens § 118, stk. 6, jf. § 121, stk. 1, nr. 2.

Arbejdsgruppen finder på denne baggrund samlet set at burde anbefale, at der i en generel regel om parkering i færdselslovens § 28 skal gælde et forbud mod standsning eller parkering på fortov. Da behovet for at tage hensyn til fodgængerne som udgangspunkt synes at være størst i byområder, finder arbejdsgruppen imidlertid, at denne generelle regel for så vidt angår personbiler bør nuanceres, så det generelle forbud mod standsning og parkering på fortov begrænses til tættere bebyggede områder, dvs. områder afgrænset med byzonetavler, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 23, E 55. Der henvises om en sådan ændring af § 28, stk. 3, 3. pkt., til § 1, nr. 3, i det lovudkast, der findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Samtidig finder arbejdsgruppen, at der her er tale om et område, hvor det vil være meget naturligt, at kommunerne i lokale bekendtgørelser kan *udvide* det område, hvor der lovligt kan parkeres eller standses. Der vil således f.eks. ved lokal bekendtgørelse kunne fastsættes, at køretøjer, hvis tiladte totalvægt ikke overstiger 3,5 t – inden for rammerne af færdselslovens § 3 – lovligt kan foretage standsning eller parkering delvis på fortov i tættere bebygget område, uden at det er nødvendigt at anvise dette med skiltning, afmærkning mv. Hvis en kommune derimod vil påbyde parkering delvis på fortov som eneste mulighed i tættere bebygget område og derved samtidig forbyde parkering med hele køretøjet på kørebanen i tættere bebygget område i kommunen eller dele af kommunen, vil det derimod skulle angives ved skiltning, afmærkning mv.

Den foreslåede regel vil samtidig indebære, at der uden for tættere bebyggede områder vil kunne standses eller parkeres med en del af køretøjet på fortovet, med mindre dette er i strid med færdselslovens § 3, eller der lokalt gælder et forbud anvist ved skiltning, afmærkning mv. Vejbestyrelsen kan herunder i medfør af § 92, stk. 1, nr. 1, jf. § 92 c, stk. 4, ved etablering af afmærkning fravige færdselslovens generelle udgangspunkt, således at det f.eks. i områder med særligt sårbare fortove, er forbudt at standse eller parkere delvist på fortovet.

2.4.2.2.2. Standsnings- og parkeringsforbud på yderrabatter

Der ses at være 20 kommuner⁴⁶, der i medfør af færdselslovens § 92, stk. 1, i 2011 havde fastsat forbud mod standsning og parkering på *yderrabatter (som også kan betegnes som veisiderabatter eller rabatter uden for yderste færdselsareal)*. Bestemmelserne varierer mellem at forbyde standsning og parkering på sådanne rabatter og rabatter uden hård belægning ("grønne eller belagte sidearealer"; "græsklædte fortovs- og rabatarealer"; "rabatter og lignende uden hård belægning"; "græsrabatter uden særlig befæstelse"; "rabatter, der ikke ved en fast belægning er særligt indrettet til parkering"; "helt eller delvis græsklædte fortovs- og rabatarealer").

I 13 af kommunerne⁴⁷ gælder forbuddet mod parkering på yderrabatter kun inden for tættere bebygget områder afgrænset med byzonetavler eller udelukkende i nærmere angivne større byer i kommunen. I syv kommuner, herunder København og Frederiksberg gælder forbuddet i hele kommunen⁴⁸

Formuleringen af det direkte forbud mod at standse og parkere på cykelsti, gangsti eller fortov i færdselslovens § 28, stk. 3, 1. pkt., blev indsat ved lov nr. 287 af 10. juni 1976. Det fremgår imidlertid af forarbejderne til færdselslovens § 28 fra 1975⁴⁹, at allerede efter dagældende ret var standsning eller parkering med fire hjul på cykelsti, gangsti eller fortov i strid med den dagældende bestemmelse i færdselslovens § 32, stk. 1, om anvendelse af færdselsbaner. Samtidig blev bestemmelsens 2. pkt., om at standsnings- og parkeringsforbuddet i 1. pkt. også skal gælde for midterrabat, helleanlæg og lignende, indsat. Det fremgår af forarbejderne, at det særligt i byerne af miljømæssige grunde findes uheldigt, at der foretages standsning eller parkering her. Der er ikke i færdselslovens forarbejder taget stilling til, hvilke "lignende" arealer standsnings- og parkeringsforbuddet omfatter, og arbejdsgruppen har ikke kendskab til trykt praksis fra domstolene, som tager stilling hertil.

Det følger imidlertid af færdselslovens § 28, stk. 2, 3. pkt., at køretøjet ved standsning eller parkering skal anbringes i vejens længderetning ved kørebansens yderkant eller om muligt uden for denne. Kørebane er i færdselslovens § 2, nr. 9, defineret som den del af vejen, der er bestemt for kørende,

⁴⁶ Aabenraa, Esbjerg, Egedal, Fredensborg, Favrskov, Frederiksberg, Frederikssund, Guldborgsund, Holbæk, Faxe, København, Kolding, Køge, Mariagerfjord, Næstved, Randers, Varde, Vejen, Viborg, Vordingborg.

⁴⁷ Aabenraa, Esbjerg, Egedal, Fredensborg, Frederikssund, Holbæk, Faxe, Køge, Mariagerfjord, Næstved, Varde, Vejen, Vordingborg.

⁴⁸ Favrskov, Frederiksberg, Guldborgsund, Kolding, København, Randers, Viborg.

⁴⁹ Folketingstidende 1975-76, Tillæg A, sp. 382.

herunder dog ikke cykelsti eller ridesti. Bestemmelsen i færdselslovens § 28, stk. 2, 3. pkt., blev indsat ved lov nr. 153 af 24. maj 1955 (dengang § 38, stk. 2, 2. pkt.). Det fremgår af bestemmelsens forarbejder⁵⁰, at der for så vidt angår arealet uden for kørebanens yderkant i første række tænkes på rabatten eller lignende arealer. Det er således forudsat, at der – såfremt det er muligt – skal standses eller parkeres i rabatten ved almindelig parkering ved kørebanens yderkant.

Det bemærkes, at skiltene i vejafmærkningsbekendtgørelsens § 13, UC 60, 5, og UC 60, 6, kan anvendes til at forbyde standsning eller parkering i yderrabat.



UC 60, 5



UC 60, 6

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at forbud mod standsning eller parkering i yderrabatten må antages at være særlig relevant i bymæssig bebyggelse. Derimod må det anses for særdeles uhensigtsmæssigt helt at forbyde standsning og parkering i rabat uden for tættere bebygget område, da dette ofte er det færdselssikkerhedsmæssigt mest hensigtsmæssige areal at standse eller parkere på. Dertil kommer, at det ved indførelsen af færdselslovens § 28, stk. 2, 3. pkt., som nævnt blev forudsat, at man om muligt parkerer i rabatten. Arbejdsgruppen mener derfor, at en eventuel generel regel om forbud mod parkering i yderrabatten for så vidt angår personbiler bør afgrænses til tættere bebygget område.

Arbejdsgruppen er opmærksom på, at et forbud ligeledes kan være relevant ved yderrabatter uden hård belægning, hvor parkering kan tænkes at ødelægge rabatten. Arbejdsgruppen finder imidlertid ikke, at der kan formuleres en tilstrækkelig entydig regel herom, som det i praksis vil være let for parkanter at efterleve. Arbejdsgruppen finder derfor, at der – hvis der ønskes indført et forbud i videre udstrækning, end der følger af den foreslåede generelle regel – må ske skiltning eller afmærkning,

Samtidig finder arbejdsgruppen, at der – på samme måde som med spørgsmålet om parkering delvist på fortov, jf. ovenfor under pkt. 2.4.2.2.1 – her er tale om en område, hvor det vil være naturligt, at kommunerne i lokale bekendtgørelser kan *udvide* det område, hvor der lovligt kan parkeres eller standses, så det også omfatter standsning eller parkering i yderrabat i tættere bebygget område, uden at dette skal anvises ved skiltning, afmærkning mv.

⁵⁰ Betænkning angående revision af færdselsloven og loven om motorkøretøjer (nr. 91/1954) side 70.

Et udkast til de ændringer i færdselslovens § 28, stk. 3, der i lyset af ovenstående er nødvendige, fremgår af § 1, nr. 2-3, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

2.4.2.2.3. *Havari*

Der ses i 2011 at være 35 kommuner⁵¹, der under henvisning til færdselslovens § 92, stk. 1, har fastsat bestemmelser om havarerede køretøjer i deres lokale parkeringsbekendtgørelse.

Færdselsloven indeholder ikke en definition af begrebet havari. Det fremgår derimod af § 1, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 161 af 22. marts 1999 om slæbning af køretøjer, at der ved et havareret køretøj forstås et køretøj, der på grund af uheld eller teknisk fejl ikke er i stand til at fortsætte kørslen ved egen kraft eller ikke er i stand til at fortsætte kørslen forsvarligt.

Det fremgår af færdselslovens § 31, stk. 2, at køretøj, som på grund af færdselsuheld, motorfejl eller af anden årsag er standset på et sted, hvor det er forbudt at standse eller parkere, snarest muligt skal flyttes til et passende sted, medmindre andet følger af bestemmelserne i § 9. Færdselslovens § 9 fastsætter forpligtelser for trafikanter, der er indblandet i færdselsuheld, og det fremgår af bestemmelsens stk. 3, at hvis nogen er dræbt eller kommet alvorligt til skade ved færdselsuheldet, må der ikke ændres ved forholdene på uheldsstedet eller fjernes spor, som kan være af betydning for opklaringen af uheldet. Køretøj, der har været indblandet i uheldet, skal dog flyttes, hvis dets placering er til fare for færdslen.

I forhold til motorveje fremgår det derudover af færdselslovens § 47, at et køretøj, der tvinges til standsning på grund af færdselsuheld, motorfejl eller af anden årsag, så vidt muligt skal placeres uden for kørebanen og derefter snarest muligt fjernes fra motorvejen, medmindre andet følger af bestemmelserne i § 9.

Der er således ikke i færdselsloven fastsat konkrete bestemmelser om, hvornår et havareret køretøj kan anses for parkeret, og heller ikke regler, der præcist fastsætter, hvor længe et havareret køretøj, som ikke holder et sted, hvor det er forbudt at standse eller parkere, i øvrigt må være parkeret.

⁵¹ Allerød, Assens, Billund, Brønderslev, Egedal, Frederiksberg, Faaborg-Midtfyn, Guldborgsund, Hedensted, Herning, Hillerød, Holbæk, Ikast-Brande, København, Køge, Keremunde, Langeland, Middelfart, Nordfyn, Nyborg, Nakskov, Næstved, Norddjurs, Rebild, Randers, Silkeborg, Skive, Sorø, Struer, Svendborg, Syddjurs, Sønderborg, Varde, Viborg, Århus

Det antages imidlertid, at der er tale om en parkering fra det øjeblik, hvor et havareret køretøj kunne have været repareret eller slæbt bort, fordi køretøjet fra det øjeblik må anses for ”hensat”, jf. definitionen på parkering i færdselslovens § 2, nr. 17.⁵²

Flytter ejeren ikke selv det havarerede køretøj, kan politiet fjerne det i medfør af færdselslovens § 123, stk. 1, nr. 2.

I 32 af de nævnte 35 kommunale bekendtgørelser er der fastsat en tidsbegrænsning for, hvor længe et havareret/ubrugbart køretøj må holde. Bestemmelserne varierer fra en tidsbegrænsning på 48 timer (en kommune)⁵³, 24 timer (otte kommuner)⁵⁴, 12 timer (21 kommuner)⁵⁵ og ned til tre timer (to kommuner).⁵⁶ Endvidere har to af kommunerne fastsat tidsbegrænsningen således, at havarerede køretøjer ikke må parkeres om natten, f.eks. i tidsrummet 18:00-06:00.⁵⁷

Baggrunden for disse kommunale bestemmelser må bl.a. antages at være, at kommunerne oplever, at havarerede køretøjer optager parkeringspladserne i længere tid end nødvendigt, hvilket bidrager til mangel på parkeringspladser. Det må endvidere antages, at kommunerne i et vist omfang også kan have inddraget æstetiske hensyn.

Københavns Kommune har fastsat regler om havarerede køretøjer af en lidt anden karakter end i de andre kommuner. For det første er det i § 1, stk. 3, i Københavns Kommunes bekendtgørelse om parkering og standsning bestemt, at havarerede eller ubrugbare køretøjer anses for parkerede, hvis de har været henstillet i mere end 12 timer. Dernæst er det i bekendtgørelsens § 5, stk. 3, bestemt, at havarerede eller ubrugbare køretøjer ikke må parkeres i mere end 6 timer, jf. § 1, stk. 3. Denne konstruktion indebærer, at tidspunktet for, hvornår der kan pålægges en parkeringsafgift, afhænger af, om det havarerede køretøj holder i strid med standsnings- og parkeringsreglerne eller ej. Holder det havarerede køretøj ikke i strid med de øvrige standsnings- og parkeringsregler, følger det af bekendtgørelsens § 5, stk. 3, at køretøjet højst må være parkeret i 6 timer. Da det havarerede

⁵² Vagn Greve, Færdselsstrafferet, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 3. udg., 2001, side 150.

⁵³ Køge.

⁵⁴ Allerød, Hedensted, Holbæk, Rebild, Silkeborg, Sorø, Struer, Svendborg

⁵⁵ Assens, Egedal, Frederiksberg, Faaborg-Midtfyn, Guldborgsund, Herning, Ikast-Brandø, Kerteminde, Langeland, Middelfart, Nordfyn, Nyborg, Nakskov, Næstved, Norddjurs, Randers, Skive, Syddjurs, Varde, Viborg, Århus.

⁵⁶ Billund, Sønderborg.

⁵⁷ Brønderslev, Hillerød.

køretøj først anses for parkeret efter 12 timer, betyder det, at et havareret køretøj samlet set må holde op til 18 timer, hvis det i øvrigt holder i overensstemmelse med standsnings- og parkeringsreglerne.

Efter den gældende færdselslov afhænger det af den konkrete situation, hvornår et havareret køretøj må anses for parkeret. Det kan imidlertid være meget svært for den enkelte parkeringsvagt konkret at vurdere, om et køretøj er havareret og i givet fald, om det må anses for ”hensat” og dermed for parkeret. Det forekommer derfor formentlig i praksis, at der udstedes parkeringsafgifter i situationer, hvor køretøjet faktisk var havareret, og hvor det endnu ikke havde været muligt at fjerne eller reparere køretøjet. Det bemærkes dog i den forbindelse, at det forhold, at der f.eks. i bilens forrude er anbragt en seddel, hvoraf det fremgår, at køretøjet er havareret, ikke bør føre til, at køretøjet ikke i første omgang pålægges en afgift, hvis der ikke i øvrigt er synlige tegn på havari. Desuden vil der i tilfælde, hvor et køretøj ikke ved en almindelig besigtigelse kan konstateres havareret, normalt stilles krav til en efterfølgende dokumentation for, at der i det konkrete tilfælde var tale om havari. Det vil dog i sidste ende altid være domstolens afgørelse ud fra en almindelig fri bevisvurdering.

Selvom de fleste kommuner formentlig allerede efter gældende praksis eftergiver en afgift, hvis ejeren dokumenterer, at køretøjet var havareret, er det arbejdsgruppens opfattelse, at der i færdselsloven bør indsættes en klar og entydig regel om, hvornår et havareret køretøj kan anses for parkeret. En sådan regel vil i givet fald skulle sikre, at føreren af et havareret køretøj ikke bliver pålagt en afgift, før end føreren har haft rimelig tid til at flytte køretøjet. Arbejdsgruppen skal på den baggrund anbefale, at et havareret køretøj anses for parkeret 18 timer efter, at det er hensat. Forbrugerrådet finder dog, at et havareret køretøj først skal anses for parkeret 24 timer efter, at det er hensat, idet en sådan regel vil være lettere for forbrugeren at huske og forstå.

Arbejdsgruppen finder også, at det bør fremgå udtrykkeligt at færdselsloven, hvornår et køretøj i den forbindelse skal anses for havareret. Det bør efter arbejdsgruppens opfattelse – i overensstemmelse med § 1, stk. 2, i bekendtgørelse nr. 161 af 22. marts 1999 om slæbning af køretøjer – være tilfældet, når køretøjet på grund af uheld eller teknisk fejl ikke er i stand til at fortsætte kørslen ved egen kraft eller ikke er i stand til at fortsætte kørslen forsvarligt.

Hermed er der ikke gjort op med, at parkeringsvagten i den konkrete situation kan have vanskeligt ved at afgøre, om et køretøj er havareret eller ej. Er der imidlertid omstændigheder, der tyder på havari, vil det følge af bestemmelsen, at en parkeringsafgift forudsætter en konstatering af, at køretøjet har holdt der i minimum 18 timer.

Er der derimod på køretøjet ingen tydelige tegn på havari, vil parkeringsvagten som hidtil kunne pålægge en parkeringsafgift, hvis køretøjet holder i strid med standsnings- eller parkeringsreglerne på stedet. Kan ejeren af køretøjet efterfølgende dokumentere, at køretøjet faktisk var havareret, og at de 18 timer ikke var udløbet, foreslår arbejdsgruppen, at der bør gælde en pligt til at eftergive parkeringsafgiften efterfølgende.

Når et havareret køretøj – med den foreslåede regel efter udløbet af perioden på 18 timer fra, at det er hensat – anses for parkeret, skal det naturligvis – som alle andre køretøjer – overholde de på stedet gældende standsnings- og parkeringsrestriktioner. Hvis det havarerede køretøj f.eks. er hensat et sted, hvor der gælder en regel om to timers parkering, vil køretøjet således samlet set kunne være hensat på stedet i 20 timer fra, at det havarerede, forudsat at parkeringsskiven indstilles efter forskrifterne efter udløbet af havariperioden. Er det havarerede køretøj hensat på en betalingsparkeringsplads, vil køretøjet efter udløbet af havariperioden kun lovligt kunne være parkeret på stedet, hvis der betales for parkeringspladsen i overensstemmelse med forskrifterne.

Arbejdsgruppen har på baggrund af ovenstående udformet et forslag til en ændring af færdselslovens § 2, nr. 17, som fastlægger, hvornår noget skal anses for en parkering. Der henvises herom til § 1, nr. 1, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Arbejdsgruppen bemærker i øvrigt, at bestemmelsen i færdselslovens § 31, stk. 2, finder uændret anvendelse.

2.4.2.2.4. Tunge køretøjer og påhængskøretøjer

Størstedelen af de kommuner, der i 2011 havde vedtaget en lokal parkeringsbekendtgørelse, har fastsat regler om parkering af tunge køretøjer og påhængskøretøjer, herunder campingvogne.

Det bemærkes, at i forarbejderne til § 92 og § 92 c, stk. 4, er netop sådanne regler nævnt som eksempler på, hvad kommunerne kan vedtage ved en lo-

kal parkeringsbekendtgørelse. Der er således som nævnt ovenfor under pkt. 2.4.2.1 anført følgende:

”Justitsministeren har efter forhandling i folketinget fundet det hensigtsmæssigt at begrænse mulighederne for at fastsætte færdselsindskrænkninger ved lokale bekendtgørelser. Herefter vil der ved sådanne bekendtgørelser kunne træffes bestemmelser om parkering og standsning, herunder forbud mod længere tids parkering af forskellige arter af køretøjer som f.eks. påhængs- og sættevogne og påhængsredskaber, bl.a. campingvogne.”⁵⁸

Ca. 50 kommuner har fastsat en regel om, at køretøjer med tilladt totalvægt over 3.500 kg om natten i tidsrummet kl. 19-07 eller kl. 18-06 kun må parkeres, hvor det er tilladt ved særlig afmærkning. Ca. 20 kommunale bekendtgørelser angiver konkret, hvilke strækninger i kommunen tunge køretøjer kan parkere på.

I ca. 20 kommuner er der fastsat en generel tidsbegrænsning for parkering af tunge køretøjer på vej. 10-15 kommuner kombinerer den generelle tidsbegrænsning med en regel om, at tunge køretøjer ikke må parkeres i mere end f.eks. fire timer 1) i boligområder eller på andre veje og pladser, hvor der forefindes beboelse inden for en afstand af 100 m, medmindre der findes særligt afmærkede pladser for sådanne køretøjer eller 2) på veje, hvor der i henhold til færdselslovens bestemmelser ved skiltning er fastsat en højere tilladt hastighed end den i byzoneområdet gældende.

Arbejdsgruppen har drøftet behovet for regulering og anvisning af egnet (nat)parkeringsplads for tunge køretøjer i form af busser og lastbiler. Det må antages, at hensynet bag fastsættelsen af parkeringsforbud om natten for disse tunge køretøjer er at undgå, at køretøjerne – der optager meget parkeringsplads – optager parkeringspladser i byområderne i de timer, hvor beboerne primært har et parkeringsbehov. Ved siden af det generelle natlige parkeringsforbud anvises egnet lokal natlig parkeringsplads enten ved afmærkning på stedet eller både ved afmærkning på stedet og ved angivelse af de geografiske steder i den kommunale bekendtgørelse. De kommunale regler om parkering med tunge køretøjer retter sig primært mod erhvervsdrivende, f.eks. lastbil- og buschauffører.

Idet reglerne om parkering for disse tunge køretøjer som altovervejende hovedregel retter sig mod erhvervsdrivende, finder arbejdsgruppen det ik-

⁵⁸ Retsudvalgets betænkning over forslag til færdselslov af 25. maj 1976. Folketingstidende 1975-76, Tillæg B, sp. 1878.

ke betænkeligt også fremover at lade spørgsmålet være reguleret ved kommunale bekendtgørelser, som kan variere fra kommune til kommune, Der henvises i den forbindelse til det, der er anført ovenfor indledningsvist under pkt. 2.4.2.2.

Ca. 50 kommuner havde i 2001 fastsat en generel tidsbegrænsning eller et forbud mod parkering om natten uden for afmærkede steder for parkering med påhængskøretøjer, herunder campingvogne. Tilsvarende gælder for autocampere, der i almindelighed vil være at betragte som et tungt køretøj.⁵⁹

De lokale bestemmelser om, hvor længe og hvor campingvogne og autocampere må parkere, er meget forskellige. Nogle kommuner har et generelt forbud mod, at campingvogne parkeres på f.eks. parkeringspladser, mens andre har 12 eller 48 timers tidsbegrænsning. Endvidere har flere kommuner fastsat forbud mod parkering med henblik på overnatning.

Idet reglerne om parkering for disse køretøjer som altovervejende hovedregel retter sig mod et særlig segment af trafikanter, som må kunne forventes at vide, at der for deres færdselart gælder særlige regler, og for hvem det således synes mere naturligt at undersøge lokale regler, inden der parkeres, finder arbejdsgruppen det ikke betænkeligt også fremover at lade spørgsmålet være reguleret ved kommunale bekendtgørelser, som kan variere fra kommune til kommune, jf. pkt. 2.4.2.2 ovenfor.

2.4.2.2.5. Parkantens dokumentation for betalt parkeringstid

Arbejdsgruppen har ved gennemgang af de kommunale bekendtgørelser, der var udstedt i 2011, konstateret, at vejlovens § 107, stk. 2, i praksis angives som delvis hjemmel til udstedelse af de lokale parkeringsbekendtgørelser for så vidt angår bestemmelser om parkantens dokumentation for betalt parkeringstid.

Lov om offentlige veje, jf. lovbekendtgørelse nr. 1048 af 3. november 2011 (vejloven), hører under Transportministeriet og indeholder i § 107 grundlaget for, at en kommune kan kræve betaling for parkering på offentlige veje. I bestemmelsen benyttes ordene ”afgift” og ”parkeringsafgift”, hvilket imidlertid ikke må forveksles med den parkeringsafgift, som kan pålægges efter færdselsloven for overtrædelse af parkeringsreglerne.

⁵⁹ Herudover vil autocampere, hvis vægt overstiger 3.500 kg., kunne være omfattet af regler om tunge køretøjer.

Efter vejlovens § 107, stk. 1, kan vejbestyrelsen for det første lade opkræve en afgift (betaling) for benyttelse af særligt indrettede offentlige parkeringspladser og -anlæg, til dækning af udgifterne ved indretningen og driften heraf, herunder udøvelsen af tilsyn med de parkerede motorkøretøjer. Dernæst kan vejbestyrelsen efter § 107, stk. 2, i samråd med politiet bestemme, at der på offentlige veje, hvor en begrænsning af adgangen til at parkere motorkøretøjer er ønskelig, opkræves en parkeringsafgift (betaling), der kan sættes i forhold til det tidsrum, i hvilket motorkøretøjerne holdes parkeret.

Bestemmelsen om adgangen til at opkræve betaling for parkering blev indført ved § 56 i lov nr. 195 af 29. marts 1957 om bestyrelse af de offentlige veje. I bemærkningerne⁶⁰ til den pågældende bestemmelse er der henvist til, at den svarer til bestemmelsen i det udkast til lovforslag, der var indeholdt i Vejlovsudvalget i Betænkning nr. 117/195 vedrørende forslag til de offentlige vejes bestyrelse m.m.⁶¹

Følgende er bl.a. anført i bemærkningerne til § 56 i det udkast til lov om bestyrelsen af offentlige veje, der var indeholdt i Vejlovsudvalgets betænkning, jf. bilag 3, side 101 ff.:

”Som nærmere angivet i betænkningen (pag. 46-49) er spørgsmålet om at fremskaffe den fornødne plads til holdende og parkerede køretøjer blevet stadig mere brændende på grund af den stærke vækst af antallet af motorkøretøjer.

[...]

Det foreslås derfor, at der til supplerung af de fornævnte bestemmelser i færdselsloven åbnes mulighed for i særlige tilfælde at opkræve parkeringsafgifter, når det skønnes ønskeligt at begrænse parkeringen på det pågældende sted. Opkrævningen af sådanne afgifter vil mulig i visse tilfælde hensigtsmæssigt kunne ske ved anvendelsen af parkeringsautomater. Sådanne afgifter bør dog ikke anvendes for at skaffe den enkelte vejbestyrelse en indtægt, men kun når færdselsmæssige hensyn, d.v.s. de motorkørendes egen interesse, i særlig grad taler herfor. Det foreslås derfor, at vedkommende politimyndighed skal erklære sig enig i, at afgiften opkræves.”

Der er, som det fremgår af ovenstående, ikke i loven eller i medfør af loven fastsat nærmere generelle regler om fremgangsmåden ved borgerens

⁶⁰ FT 1956/57, Tillæg A, sp. 508.

⁶¹ Betænkning nr. 117 afgivet den 16. september 1954 af det af ministeriet for offentlige arbejder den 15. marts 1951 nedsatte vejlovsudvalg.

benyttelse af områder, der er betalingspålagt, herunder hvordan bilisten skal dokumentere betaling af parkeringsafgiften (parkeringstid).

Vejlovens § 107, stk. 2, er imidlertid i praksis blevet anvendt som bemyndigelse til ikke blot at etablere betalingsparkeringsordninger, men også en hjemmel til at udstede lokale bestemmelser herom. F.eks. har Københavns Kommune med henvisning til vejlovens § 107, stk. 2, udstedt bekendtgørelse af 27. maj 2005 om standsning og parkering i København og fastsat følgende bestemmelse i § 7:

”I områder afgrænset med P-zonetavle, der tilkendegiver betalingsparkeringsordninger, skal der betales for parkering i overensstemmelse med hvad, der er gældende inden for det pågældende område. Parkeringsperioden kan forlænges, hvis der betales herfor.

Stk. 2. Parkeringsbilletten skal anbringes synligt umiddelbart inden for forruden og skal tydeligt kunne læses udefra.

Stk. 3. En gyldig parkeringsbillet kan benyttes til flere parkeringer inden for samme takstområde eller i takstområder med lavere takst. En gyldig parkeringsbillet kan også overdrages til og benyttes af andre bilister.”

Det kan ikke ud fra bestemmelsens ordlyd og forarbejderne til bestemmelsen udelukkes, at det har været den oprindelige hensigt, at vejlovens § 107, stk. 2, giver hjemmel til udstedelse af lokale bestemmelser om betalingsparkeringsordninger, men det fremgår på den anden side heller ikke udtrykkeligt. Af færdselslovens § 121, stk. 1, nr. 9, fremgår derimod, at der kan pålægges en afgift for overtrædelse af de bestemmelser om benyttelse af parkometre, parkeringsautomater eller lignende, der udfærdiges i medfør af § 107, stk. 2, i lov om offentlige veje.⁶² Det må imidlertid på den anførte baggrund lægges til grund, at vejlovens § 107, stk. 2, i praksis er blevet fortolket som en bemyndigelse til ikke blot at etablere betalingsparkeringsordninger, men også som en hjemmel til at udstede lokale bestemmelser herom.

I alt havde ca. 14 kommuner i 2011 i lokale bekendtgørelser fastsat bestemmelser om fremgangsmåden ved betalingsparkeringsordninger. Der er mindre variationer i formuleringen af bestemmelserne, men arbejdsgruppen har ikke konstateret større indholdsmæssige forskelle. Typisk indeholder bestemmelserne således en indledende regel om, at der i betalingsområder

⁶² Se nærmere om færdselslovens § 121 nedenfor i pkt. 3.2.

skal betales for parkering, at brugsanvisningen på automaten skal følges, og at køretøjet skal fjernes inden udløb af købt parkeringstid. Derudover fastsætter bestemmelserne typisk, at en parkeringsbillet/beboerlicens skal placeres inden for forruden (eller en af fordørenes ruder), og at den tydeligt skal kunne læses udefra. Endelig har ca. halvdelen af kommunerne bestemt, at der i forruden mv. ikke må ligge andre parkeringsbillerter end den, der anvendes ved parkeringen.

Af Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 191 f., fremgår bl.a. følgende om uaf læselig parkeringsbillet:

”Center for Parkering pålægger parkeringsafgifter i det omfang, en parkeringsbillet er anbragt uaf læseligt.

Center for Parkering frafalder imidlertid parkeringsafgifterne, hvis den umiddelbart uaf læselige parkeringsbillet beviseligt var gyldig på det tidspunkt, hvor parkeringsafgiften blev pålagt. Baggrunden herfor er dels, at det må anses for en ekstraordinær omstændighed, at den netop købte billet blæser ned på sædet eller på gulvet, dels at der i retspraksis er en tendens til, at sådanne sager, hvor der alene er en undskyldelig formel mangel, og hvor der trods alt beviseligt er købt en billet, ikke sjældent gives bilisten medhold.

På baggrund af denne praksis vedrørende frafald af afgifter er der indført en rutine i forbindelse med parkeringskontrollen. Her foretager de enkelte parkeringsvagter en grundig besigtigelse af køretøjet. Udover at syne bilens ruder ses også efter, om en eventuel billet skulle være faldet på gulvet.

Får parkeringsvagten øje på en sådan billet, og er den uaf læselig, pålægges parkeringsafgiften, samtidig med at et eventuelt synligt kontrolnummer på billetten noteres på girokortets kontrolkort. Modtager Center for Parkering herefter en indsigelse sammen med parkeringsbilletten, og stemmer kontrolnummeret fra kontrolkortet overens med kontrolnummeret på den vedlagte parkeringsbillet, frafaldes afgiften.

Har parkeringsvagten ikke noteret et kontrolnummer, eller er der ikke overensstemmelse mellem kontrolnummeret på parkeringsbilletten og på kontrolkortet, fastholdes den pålagte parkeringsafgift, hvilket også er accepteret af Højesteret i kendelsen af 12. januar 2010.

Eksempel 198:

Af Højesterets kendelse af 12. januar 2010⁶³ fremgår bl.a. følgende:

"I et tilfælde som det foreliggende, hvor det som anført er ubestridt, at parkeringsbilletten ikke var anbragt i overensstemmelse med reglen i bekendtgørelsen, må det påhvile [bilisten] at bevise, at den lå på en sådan måde, at parkeringsvagten alligevel kunne se den ved kontrol i overensstemmelse med reglerne i vejledningen om udfærdigelse af parkeringsafgifter."

Henset til den indførte fotodokumentation vil det formentlig i fremtiden være sådan, at Center for Parkering kan bevise, at billetten ikke var placeret i forruden, som den skal være. Herefter følger det direkte af Højesterets kendelse, at så er det op til bilisten at bevise, at den pågældende parkeringsafgift er pålagt med urette."

Følgende fremgår på side 193 ff. vedrørende ikke synlig parkeringsbillet:

"Af § 7, stk. 1, i bekendtgørelsen om standsning og parkering i København fremgår, at bilisten ved parkering i betalingszonen skal betale afgift. Af bekendtgørelsens § 7, stk. 2, fremgår, at billetten tydeligt skal kunne læses udefra.

Heraf kan udledes et klart krav om, at billetten skal være placeret synligt. En overtrædelse af kravet om synlig parkeringsbillet kan i sig selv medføre pålæggelse af en parkeringsafgift.

Denne forseelse har før indførelsen af fotodokumentation ført til en masse sager, hvori det afgørende bevisspørgsmål var, om parkeringsvagten havde ret i, at der ikke var en synlig billet i forruden.

Selv om det desværre ikke kan undgås, at der kan opstå uenighed mellem bilisten og parkeringsvagten om de faktiske forhold, så har Center for Parkering imidlertid siden februar 2009 haft mulighed for at supplere sagens øvrige oplysninger med fotos af forseelsen, og det er vores forventning, at indførelsen af fotos i de fleste sager vil mindske antallet af sager, der alene vedrører bevisbedømmelsen.

Center for Parkering har som anført i afsnit 2 bevisbyrden for, at en parkeringsafgift er pålagt med rette. Selv om der i dansk ret er sket en afkriminalisering af parkeringsafgifter i begyndelsen af 1970'erne, hvorefter sagerne er blevet behandlet i den civile retsplejes former, så

⁶³ Sag nr. 110/2009.

må pålæggelsen af en parkeringsafgift anses som en straf i den Europæiske Menneskerettighedskonventions forstand. Dette indebærer bl.a., at der i forhold til den enkelte bilist gælder en uskyldsformodning, og at bilisten ikke har pligt til at afgive forklaring i forbindelse med prøvelsen af parkeringsafgiftssag.

Eksempel 201:

Østre Landsret havde i fire domme af 8. januar 2009 tilkendegivet, at da de kommunale parkeringsvagter er særligt uddannede til deres arbejde, er der en formodning for, at de udøver deres forvaltningsmyndighed som parkeringsvagter i overensstemmelse med de udarbejdede vejledningsbestemmelser herom.

To af disse sager blev indbragt for Højesteret, der den 12. januar 2010 afsagde kendelser i sagerne. I den ene sag tiltrådte Højesteret, at afgiften var pålagt med rette, og bemærkede i øvrigt, at der efter bevisførelsen ikke er grundlag for at antage, at parkeringsvagternes arbejdsforhold er tilrettelagt således, at de er tilskyndet til at udstede et vist større antal parkeringsafgifter.

Den anden sag var en sag om et ikke synligt handicapskilt. Højesteret henviste i sin afgørelse til den begrundelse, som fremgik af fogedrettens afgørelse, hvori fogedretten lagde vægt på, at bilisten havde protesteret over afgiften umiddelbart efter, at denne var pålagt, at bilisten og dennes hustru havde afgivet troværdige forklaringer om, at invalideskiltet var fast monteret på solskærmen, således at det på kontroltidspunktet var placeret synligt ud mod forruden, og at parkeringsvagterne ikke kunne huske den konkrete sag, men havde henholdt sig til den normale procedure for pålæggelse af afgifter. Det var således på baggrund af en konkret vurdering af beviserne i sagen, at Højesteret nåede frem til, at parkeringsafgiften skulle frafaldes. Højesteret lægger dog også vægt på, at det må antages, at kommunen har haft mulighed for at sikre sig bevis ved fotografering.⁶⁴

Folketingets Ombudsmand havde tidligere den 10. april 2002⁶⁵ taget stilling til Parkering Københavns praksis i forhold til ikke synlige billetter.

Om den konkrete sag oplyste Parkering København, at køretøjet blev observeret i 5 minutter, inden afgiften blev pålagt, og der blev ifølge parkeringsvagten ikke konstateret en synlig parkeringsbillet. Parke-

⁶⁴ Højesterets kendelser af 12. januar 2010, U 2010.1027 H og U 2010.1034 H. Se også U 2009.1102 Ø og U 2009.1105 Ø.

⁶⁵ Folketingets Ombudsmands udtalelse af 10. april 2002, j.nr. 2002-0686-612.

ringsbilletter kan helt legalt overdrages bilister imellem. Det er derfor kontroltidspunktet på gaden, der ligger til grund for Parkering Københavns afgørelser. Selv om der kan fremvises en gyldig parkeringsbillet efterfølgende, beviser det ikke, at billetten var købt af pågældende og heller ikke, at den pågældende billet forelå synligt, da køretøjet blev kontrolleret.

Folketingets Ombudsmand anførte herefter følgende:

”Min undersøgelse af sagen har alene vedrørt den praksis som Parkering • Københavns fastholdelse af parkeringsafgiften ved afgørelsen af 26. februar 2002 er udtryk for.

Bestemmelsen i Københavns Kommunes bekendtgørelse om standsning og parkering i København af 7. juni 2001, § 6, stk. 4, er sålydende:

”Bliver en parkomatplads ledig inden udløbet af den tid, der er betalt for, kan den resterende tid benyttes af et efterfølgende køretøj uden betaling ved overdragelse af parkeringsbilletten.”

I bekendtgørelsen er det videre – som anført ovenfor – bestemt at parkeringsbilletten tydeligt skal kunne aflæses udefra og at den derfor skal anbringes i forruden eller i en af fordørenes ruder.

En efterfølgende fremvisning af en (gyldig) parkeringsbillet er således ikke i sig selv dokumentation for at parkeringsbekendtgørelsens regler har været iagttaget. Jeg henviser herved også til at parkeringsbilletten kan overdrages.

Om der i det enkelte tilfælde måtte være anledning til at iværksætte særlige undersøgelser af omstændighederne ved pålæggelsen af en parkeringsafgift må bero på forholdene i den enkelte sag – navnlig hvad der gøres gældende fra den der anfægter lovligheden af pålægget. Den praksis der i almindelighed følges af Parkering • København giver mig ikke anledning til bemærkninger.”

Center for Parkerings praksis vedrørende synlige billetter havde også støtte i flere andre kendelser fra Østre Landsret:

Eksempel 202:

Østre Landsret tog den 14. januar 2000⁶⁶ stilling til en sag, hvor der var uenighed om, hvorvidt der havde været en gyldig billet i forruden. Fogedretten fandt på baggrund af parkeringsvagtens

⁶⁶ Østre Landsrets sag nr. B-3518-99.

forklaring om, at hun alene udsteder parkeringsafgifter, når der ikke var en synlig gyldig parkeringsbillet, og at der ikke i den pågældende bil havde været en synlig parkeringsbillet, hvorfor parkeringsafgiften var lovligt pålagt.

Østre Landsret stadfæstede denne kendelse af de grunde, fogedretten anførte, idet Østre Landsret samtidig bemærkede, at bilisten ikke fremsatte indsigelser mod parkeringsafgiften i forlængelse af, at han blev pålagt denne.

Som anført i afsnit 4.2.6 skal der som udgangspunkt tages fotos. Sådanne fotos vil i almindelighed kunne eliminere en eventuel tvivl om, hvorvidt der var placeret en billet i forruden. Og derfor finder vi ikke anledning til at gennemgå en række fogedretssager, der i øvrigt for en dels vedkommende er omtalt i det tidligere administrationsgrundlag.

Det er meget væsentligt, at parkeringsvagterne også i fremtiden er opmærksomme på betydningen af, at der tages gode fotos, der viser, at der ikke var synlige billetter i forruden.

Fogedretten har haft anledning til at tage stilling til en situation, hvor bilisten i stedet for billetten, blot havde lagt sin kvittering for køb af billetten i forruden. Da det bl.a. ikke fremgår af kvitteringen, hvor lang tid p-billetten gælder, vil dette ikke være tilstrækkeligt.

Eksempel 203:

I denne sag havde bilisten lagt den kvittering, som udskrives ved køb af parkeringsbillet, i forruden i stedet for billetten. Af kvitteringen fremgår, hvornår der er købt parkeringsbillet samt beløbet, der er betalt, men der fremgår ikke oplysninger om parkeringszone eller om, hvor lang tid p-billetten gælder. Fogedretten i Glostrup afsagde den 24. marts 2009⁶⁷ kendelse om, at parkeringsafgiften var korrekt, idet kvitteringen ikke kan gælde som p-billet.”

Der er i arbejdsgruppen enighed om at anbefale, at der udstedes en bekendtgørelse, som indeholder en generel regulering af området vedrørende betalingsparkering, herunder regler for bilistens dokumentation for betalt parkeringstid (parkeringsbilletter). Der er enighed om, at den generelle regulering skal sikre mulighed for effektiv håndhævelse.

⁶⁷ Fogedrettens sag nr. FS 12-1154/2009.

Det må efter arbejdsgruppens opfattelse antages at følge af gældende ret, at det er en betingelse for at opkræve betaling for en parkering, at der inden for en rimelig afstand fra hver enkelt parkeringsplads, er muligt at betale for parkering. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at dette bør fremgå udtrykkeligt af bekendtgørelsen, idet arbejdsgruppen dog samtidig bemærker, at det må bero på en konkret vurdering, om dette kriterium er opfyldt, men at der efter omstændighederne vil kunne stilles visse krav til, hvilke bestræbelser en parkant skal udfolde for at betale for anvendelsen af en betalingsparkeringsplads.

Der er endvidere enighed i arbejdsgruppen om, at reguleringen ikke skal hindre anvendelsen af teknologiske muligheder for at dokumentere betalt parkeringstid (f.eks. betaling via mobiltelefon).

Arbejdsgruppen har noteret sig, at vejlovens § 107, stk. 2, i praksis er blevet fortolket som en bemyndigelse til at fastsætte nærmere regler om betalingsparkerung. Arbejdsgruppen foreslår imidlertid på den anførte baggrund, at der i vejlovens § 107 indsættes en udtrykkelig bestemmelse, hvorefter transportministeren bemyndiges til at udstede nærmere regler herom. Der henvises om de foreslåede ændringer i vejloven til § 2 i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Derudover foreslår arbejdsgruppen, at der i medfør af den foreslåede bestemmelse i vejlovens § 107, stk. 3, udstedes en bekendtgørelse med nærmere regler for placering af en p-billet mv. Arbejdsgruppens udkast til en sådan bekendtgørelse baserer sig dels på de gældende kommunale bekendtgørelser herom, samt reglerne i parkeringsskivebekendtgørelsen⁶⁸, som bl.a. indeholder regler om placeringen af parkeringsskiver. Arbejdsgruppen har udarbejdet et udkast til en sådan bekendtgørelse under jf. pkt. 5.2.3 nedenfor.

2.5. Færdselslovens § 93 – regler om parkeringsskiver

2.5.1. Gældende ret

Efter færdselslovens § 93 kan justitsministeren bestemme, at parkering af motorkøretøjer, hvor adgangen til parkering er tidsmæssigt begrænset, kun må ske under benyttelse af parkeringsskive. Det følger videre af denne bestemmelse, at justitsministeren kan fastsætte bestemmelser om parkeringsskiver og deres benyttelse. Bekendtgørelse nr. 327 af 29. april 2003 om

⁶⁸ Bekendtgørelse nr. 327 af 29. april 2003 om parkeringsskiver.

parkeringsskiver (parkeringsskivebekendtgørelsen) er udstedt med hjemmel heri og fastsætter de nærmere regler om parkeringsskivers udseende og anvendelse.

Om parkeringsskivers udseende bemærkes, at det fremgår af bekendtgørelsens § 2, at disse skal være fremstillet af plastic, plasticbehandlet pap eller andet lige så holdbart materiale, og at de skal være udformet i overensstemmelse med bekendtgørelsens bilag 1, medmindre parkeringsskiven er automatisk, jf. § 7. Viser og urskive skal have forskellig farve, og der må ikke findes påtryk inden for urskivens felt, bortset fra det der fremgår af bekendtgørelsens bilag 1. Ved parkering af udenlandsk indregistreret bil kan anvendes parkeringsskive, der opfylder kravene i hjemlandet.

Om anvendelsen af parkeringsskiver er det i bekendtgørelsens § 1 fastsat, at der på steder, hvor adgangen til parkering er tidsbegrænset, og hvor der ikke er opstillet parkometre eller er stillet krav om særlige parkeringsbillerter og/eller parkeringstilladelser, kun må parkeres biler, som er forsynet med parkeringsskiver.

Påbegyndes parkeringen i en periode, hvor adgangen til parkering er tidsbegrænset, skal parkeringsskivens viser indstilles på tidspunktet for parkeringens begyndelse. Begyndelsestidspunktet angives som udløbet af det kvarter, inden for hvilket parkeringen fandt sted, jf. parkeringsskivebekendtgørelsens § 3, stk. 1. Påbegyndes parkeringen derimod før en periode med tidsbegrænsning og fortsætter ind i denne, skal viseren indstilles på det tidspunkt, hvor tidsbegrænsningen begynder. Såfremt der under et køretøjs parkering indtræder en periode uden tidsbegrænsning, skal viseren senest ved periodens udløb indstilles på det tidspunkt, hvorfra der på ny gælder en tidsbegrænsning, jf. § 3, stk. 2 og 3. Parkeringskivens viser skal indstilles manuelt uden anvendelse af elektroniske eller mekaniske anordninger, medmindre parkeringsskiven er automatisk, jf. § 3, stk. 4.

Parkeringskivens indstilling må ikke ændres under parkering på tidspunkter, hvor det er påbudt at anvende den. Parkeringen skal bringes til ophør senest ved udløb af den parkeringsfrist, der gælder på stedet. Fristen regnes fra det tidspunkt, der skal være angivet på parkeringsskiven, jf. §§ 5 og 6.

I Færdselsloven med kommentarer⁶⁹ er det antaget, at da det er af afgørende betydning for hele parkeringskontrollen, at skiverne anbringes og indstilles korrekt, vil en påstand om, at parkeringstiden ikke var overskredet, men at skiven blot var indstillet forkert, eller at en ikke observeret skive blot var anbragt et andet sted end foreskrevet, normalt ikke kunne give anledning til eftergivelse af en pålagt parkeringsafgift.

Parkeringssskivebekendtgørelsens § 3, stk. 2, om indstilling i tilfælde, hvor der parkeres før en periode med tidsbegrænsning, blev indsat i parkeringsskivebekendtgørelsen i 1975.⁷⁰ Bestemmelsen blev indsat efter forslag fra Politidirektøren i København. Som begrundelse for forslaget blev anført, at den hidtidige bestemmelse, hvorefter parkeringsskiven skulle indstilles på tidspunktet for parkeringens begyndelse, havde givet anledning til problemer både for borgerne og for den kontrollerende myndighed. Det anførtes, at der i den situation, hvor parkeringen påbegyndtes før en periode med tidsbegrænsning, og hvor parkeringsskiven efter de tidligere gældende regler som nævnt skulle indstilles på tidspunktet for parkeringens begyndelse, kunne opstå bevisproblemer med hensyn til, hvornår parkering faktisk var begyndt, og at den efterfølgende klarlæggelse af hændelsesforløbet var tidskrævende.

I 1999 og 2000 modtog det daværende Trafikministerium en række klager over parkeringsafgifter fra personer, der havde parkeret før en tidsbegrænset periode, stillet parkeringsskiven på ankomsttidspunktet og fortsat parkeringen ind i den tidsbegrænsede periode. Trafikministeriet og Færdselsstyrelsen overvejede derfor, om parkeringsskivebekendtgørelsen skulle ændres på dette punkt.

Færdselsstyrelsen afgav i den forbindelse et notat af 26. januar 2000⁷¹, hvor følgende forslag blev vurderet:

1. Det skal være lovligt at indstille parkeringsskiven på det tidspunkt, hvor køretøjet parkeres
2. Det skal både være lovligt at indstille parkeringsskiven på det tidspunkt, hvor køretøjet parkeres, og på det tidspunkt, da perioden med tidsbegrænsningen indtræder.

⁶⁹ Færdselsloven med kommentarer af Waaben m.fl., 1992, side 634.

⁷⁰ Bekendtgørelse nr. 370 af 16. juli 1975.

⁷¹ Færdselsstyrelsens notat af 26. januar 2000 om eventuel ændring af bekendtgørelse nr. 370 af 16. juli 1975 som ændret ved bekendtgørelse nr. 663 af 16. juli 1992.

Af notatet fremgår bl.a. følgende om konsekvenserne af sådanne ændringer:

”Hensigten med de foreslåede ændringer er at gøre bestemmelserne om parkeringsskiver mere borgervennlige. Styrelsen har forstået, at det med de nuværende regler skulle være et problem, at der pålægges en parkeringsafgift, hvis man et sted med 2 timers tidsbegrænsning i tidsrummet kl. 08.00 – kl. 18.00 parkerer et køretøj kl. 05.00 og indstiller parkeringsskiven hertil, fordi skiven ikke er indstillet til kl. 08.00, således som bekendtgørelsens § 3, stk. 2, foreskriver.

Hvis det som foreslået af 4. kontor gøres lovligt at indstille parkeringsskiven på det tidspunkt, hvor køretøjet parkeres, vil det betyde, at en person, som i ovennævnte eksempel parkerer kl. 05.00, skal kunne stille parkeringsskiven til kl. 05.00. Den pågældende skal ifølge forslaget herefter være berettiget til at holde parkeret i 2 timer fra kl. 08.00, dvs. frem til kl. 10.00.

Nedenfor gennemgås nogle eksempler på, hvad ministeriets forslag til ændringer vil indebære.

Eks. 1: Et køretøj parkeres kl. 22.00 et sted, hvor der er 2 timers tidsbegrænsning i perioden kl. 08.00 – 18.00. I henhold til den nugældende bekendtgørelses § 3, stk. 2, skal parkeringsskivens viser indstilles til kl. 08.00, da tidsbegrænsningen indtræder på dette tidspunkt.

Såfremt et af de 2 ændringsforslag gennemføres, ville føreren derimod lovligt kunne indstille parkeringsskivens viser til kl. 22.00, hvilket svarer til kl. 10.00 på skiven, da danske parkeringsskiver som nævnt opererer med 12-timers ure. Finder der kl. 09.00 en kontrol sted, vil det således ikke være muligt for parkeringskontrolløren at se, hvorvidt køretøjet er parkeret kl. 22.00 – og dermed holder lovligt parkeret – eller hvorvidt føreren ikke har indstillet parkeringsskiven, da køretøjet blev parkeret f.eks. kl. 08.00.

Føreren kan således tænkes pålagt en afgift, der dog ville kunne tænkes eftergivet, såfremt det sandsynliggøres, at den pågældende parkerede køretøjet kl. 22.00. En sådan procedure er i henhold til Politidirektørens udtalelse af 23. januar 1973 ret tidkrævende.

Eks. 2: Et køretøj parkeres kl. 15.55 et sted, hvor der er 2 timers tidsbegrænsning i perioden kl. 08.00 – 18.00. Parkeringsskiven indstilles til kl. 16.00, og køretøjet kan lovligt holde parkeret indtil kl. 18.00. Med de nuværende regler skal parkeringsskiven senest kl. 08.00 igen indstilles, for at køretøjet kan blive holdende indtil kl. 10.00.

Såfremt et af de 2 ændringsforslag gennemføres, vil det imidlertid ikke være muligt for parkeringskontrolløren kl. 08.00 at se, hvorvidt køretøjet er parkeret kl. 16.00 eller kl. 04.00. Hvis køretøjet var parkeret kl. 04.00, kunne det lovligt holde frem til kl. 10.00. Hvis det – som i eksemplet – blev parkeret kl. 16.00, blev der ”brugt” 2 timer fra kl. 16.00 – 18.00. Konsekvensen vil derfor være, at man frit kan parkere fra kl. 16.00 til kl. 10.00 uden – som i dag – at skulle indstille parkeringsskiven i mellemtiden.

Eks. 3: Et sted er der (f.eks. pga. myldretidsbelastning om eftermiddagen) tidsbegrænsning på 30 minutter kl. 15.00 – 16.00. Et køretøj, som parkeres kl. 03.30, vil efter ændringsforslagene kunne holde parkeret på stedet døgnet rundt: Parkeringsskiven indstilles til kl. 03.30. Kl. 15.00 indtræder perioden med tidsbegrænsning, og køretøjet ville efter ændringsforslaget lovligt kunne holde frem til kl. 15.30. Kl. 15.30 står parkeringsskiven imidlertid fortsat på 15.30 (03.30), og det vil derfor for en parkeringskontrollør se ud som om, køretøjet er lovligt parkeret. Køretøjet kan derfor holde parkeret på pladsen døgnet rundt, medmindre en kontrollør aktivt holder øje med, om køretøjet flyttes kl. 15.30.

Færdselsstyrelsen har i anledning af sagen indhentet udtalelser fra Politimesterforeningen og Kommunernes Landsforening vedrørende den praktiske administration af bekendtgørelsens § 3, stk. 2 og 3.

[...]

Kommunernes Landsforening har i udtalelsen givet udtryk for, at den kommunale parkeringskontrol fortsat er så ny, at flere kommuner endnu ikke har udviklet en praksis på området. Én kommune har dog oplyst, at parkeringskontrollørerne anvender en ”parkometerordning”, hvilket indebærer, at der fra det ankomsttidspunkt, som parkeringsskiven viser, tillægges det antal timer, parkering er tilladt i henhold til den anførte tidsbegrænsning. Ved f.eks. 3 timers parkeringsbegrænsning mellem kl. 08.00 og kl. 16.00 vil en parkeringsskive indstillet på kl. 14.00 betyde, at den pågældende bil må holde på stedet indtil den følgende morgen kl. 09.00. Mens 2 ud af de tre tilladte timers parkering anvendes den dag, bilen parkeres, ”overføres” den tredje time til perioden med tidsbegrænsning den følgende dag.

Det skal i den forbindelse bemærkes, at det fremgår af den vedlagte udtalelse fra Kommunernes Landsforening, at ovennævnte praksis ikke har givet anledning til problemer i den pågældende kommune.

Politimesterforeningen har i sin udtalelse anført, at en del politikredse har oplyst, at der ikke er udarbejdet nogen praksis på området, og at andre kredse har anført, at de ikke har haft problemer på grund af en ”smidig” administration. Politimesterforeningen har således konkluderet, at der ikke er en fælles gældende praksis på området i politikredse, samt at administrationen af bestemmelserne ikke har givet anledning til problemer i praksis.”

Færdselsstyrelsen konkluderede herefter, at en ændring af parkeringsskivebekendtgørelsens § 3, stk. 2, i betydelig omfang ville besværliggøre kontrollen med parkerede køretøjer, da det i hvert enkelt tilfælde ville være nødvendigt at ”gætte”, hvorvidt køretøjet f.eks. var parkeret kl. 10.00 eller 22.00, og det ville i langt de fleste tilfælde ikke (medmindre motoren er varm eller lignende) være muligt at nå frem til en sikker konklusion om, hvornår køretøjet var parkeret. Dette fandt styrelsen kunne føre til en række tvister mellem borgere og kontrolmyndigheder vedrørende krav om eftergivelse af en pålagt parkeringsafgift. Særligt henset til, at der i forbindelse med ændringen af bekendtgørelsen i 1992 var blevet lagt særligt vægt på hensynet til en hurtig og sikker parkeringskontrol, fandt styrelsen det ikke hensigtsmæssigt at indføre ændringer i overensstemmelse med forslagene.

Det daværende Trafikministerium overvejede efterfølgende, om problemstillingen ville kunne løses ved indførelsen af en 24-timers parkeringsskive. Færdselsstyrelsen afgav herefter den 3. marts 2000 en redegørelse til ministeriet omkring de problemer, som dette efter styrelsens opfattelse ville medføre. Det fremgår af redegørelsen, at Ministerrådet i *Conférence Européenne des Ministres des Transport* (CEMT) tiltrådte en rekommandation vedrørende parkeringsskiver den 25. juli 1979. Det blev ved rekommandationen besluttet at indføre en standardisering af parkeringsskiver i medlemslandene. I redegørelsen fremgår bl.a. følgende herom:

”Det er i rekommandationen udtrykkeligt anført, at den danske parkeringsskive, som i sin opbygning og sit udformningsmæssige princip ikke adskiller sig fra den standardiserede parkeringsskive, fortsat kan anvendes af dansk indregistrerede køretøjer, der anvendes i medlemslandene.

Modellen for den standardiserede parkeringsskive fremgår af rekommandationens annex II. Som det fremgår af tegningen står tallene 13 – 24 under tallene 1 – 12. Der er således ikke tale om en skive, som reelt er inddelt i 24 timer men derimod om en inddeling i 12 timer, hvor der for hvert afsnit er 2 talmarkeringer under hinanden, f.eks. 6 og 18.

På mødet mellem Trafikministeriet og Færdselsstyrelsen den 21. februar 2000 blev det aftalt, at Færdselsstyrelsen skulle undersøge muligheden for indførelse af 24-timers parkeringsskiver i Danmark, idet dette ville kunne løse de kontrolmæssige problemer ved en ændring af parkeringsskivebekendtgørelsens § 3, stk. 2, som er beskrevet i Færdselsstyrelsens notat af 26. januar 2000. Da den standardiserede parkeringsskive imidlertid reelt opererer med et 12-timers ur, kan indførelsen af denne skive ikke umiddelbart anvendes som løsning på de problemer, som er forbundet med en ændring af bekendtgørelsen.

Ydermere følger det af tegningen af den standardiserede parkeringsskive, at denne opererer med 30 minutters tidsintervaller. Som bekendt er danske parkeringsskiver inddelt i 15 minutters intervaller, og en ændring heraf synes urealistisk, da dette ville medføre, at et betydeligt antal parkeringsskilte skal udskiftes og nye parkeringsrestriktioner indføres de pågældende steder.

Såfremt det besluttes at indføre den standardiserede parkeringsskive i Danmark, vil dette således dels ikke løse de drøftede problemer vedrørende en ændring af parkeringsskivebekendtgørelsen, dels vil en lang række parkeringsskilte skulle udskiftes.

Såfremt det herefter vælges at indføre parkeringsskiver i Danmark, som reelt er inddelt i 24 timer, vil dette kræve en fornyet dansk særregel i CEMT, idet en sådan model ikke vil være i overensstemmelse med den standardiserede model for parkeringsskiver. Opnås en sådan særregel ikke, vil det betyde, at de øvrige medlemslande ikke vil være forpligtede til at anerkende en dansk parkeringsskive på deres territorier. Dette kunne således føre til, at en dansk bruger skulle anvende én type parkeringsskive i national sammenhæng og en anden i international sammenhæng.

[...]

Færdselsstyrelsen [skal] endelig henlede opmærksomheden på, at en 24 timers parkeringsskive, som er inddelt i intervaller á 15 minutter, vil indebære at skiven skal have i alt 96 inddelinger. Dette vil enten medføre meget små intervaller, hvilket vil besværliggøre indstillingen, eller en temmelig stor parkeringsskive, som vil fylde forholdsvis meget i forruden.”

Trafikministeriet tilkendegav herefter på baggrund af redegørelsen over for Færdselsstyrelsen, at ministeriet ikke længere ønskede at indføre 24-timers parkeringsskiven.⁷²

⁷² Telefonisk henvendelse af 8. marts 2000 fra Trafikministeriet til Færdselsstyrelsen.

Folketingets Ombudsmand har også i en enkelt sag haft lejlighed til at udtale sig om spørgsmålet vedrørende den formelle overtrædelse af parkeringsbekendtgørelsens bestemmelser, hvor tidsbegrænsningen i øvrigt er overholdt.⁷³ Det fremgår af sagen, at borgeren kunne påvise, at hans parkering var begyndt kl. 04.54, og at afgiften blev pålagt kl. 08.01 den samme dags morgen. Tidsbegrænsningen i området var på to timer og begyndte kl. 07.00. Følgende fremgår af ombudsmandens udtalelse:

”Det er som allerede nævnt uomtvistet, at Deres bror ikke har overtrådt parkeringsbegrænsningen på to timer, men alene har indstillet sin parkeringsskive forkert, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2.

Efter Deres opfattelse bør formålsbetragtninger imidlertid føre til, at en pålagt afgift ikke kan fastholdes i et sådant tilfælde. De har endvidere henvist til, at Frederiksberg Kommune eftergiver afgifter til beboere, som er blevet pålagt afgift, fordi de ikke har placeret deres beboerlicens i forruden således, at den var synlig for parkeringsvagterne. [...]

Som den gældende bekendtgørelse er udformet, og idet færdselslovens forarbejder ikke giver holdepunkter for, at der ikke kan pålægges en parkeringsafgift (eller fastholdes en allerede pålagt afgift) alene med henvisning til en overtrædelse af formelle regler (her bekendtgørelsens § 3, stk. 2.), har jeg ikke grundlag for at kritisere, at Frederiksberg Kommune har fastholdt den pålagte afgift over for Deres bror.”

Færdselsstyrelsen udstedte den 3. maj 2001 cirkulæreskrivelse nr. 11930 vedrørende administration af parkeringskontrollen til politiet, og afgav samtidig en enslydende henstilling til kommunerne. Følgende fremgår heraf:

”I den situation, hvor en person ankommer før den tidsbegrænsede periode og fejlagtigt indstiller sin parkeringsskive til ankomsttidspunktet, bør der således efter styrelsens opfattelse ikke pålægges afgift, såfremt parkeringens varighed i alt ikke overskrider den første periode af parkeringsrestriktionen.

Som eksempel kan nævnes, at en person parkerer kl. 08.15 og afhenter bilen kl. 11.30. Tidsbegrænsningen begynder kl. 09.00 og har en varighed á 3 timer. Den pågældende indstiller ved en fejl parkeringsskiven på ankomsttidspunktet kl. 08.15.

⁷³ Folketingets Ombudsmands udtalelse af 12. januar 2001, j.nr. 2000-2464-612.

Såfremt der pålægges afgift f.eks. kl. 09.45, vil afgiften være pålagt korrekt i henhold til § 3, stk. 2, men vil af borgeren blive oplevet som ”uretfærdigt”, fordi tidsbegrænsningens varighed på 3 timer endnu ikke er overskredet. Derfor er det styrelsens opfattelse, at der i en sådan konkret situation ikke bør pålægges afgift før efter kl. 11.15 (idet der på dette tidspunkt er parkeret i 3 timer). Det henstilles, at der administreres i overensstemmelse hermed.

I sager hvor der i sådanne konkrete situationer alligevel er pålagt afgift, og der gøres indsigelser mod afgiften, bør der anlægges en smidig administration, og afgiften bør, hvis hændelsesforløbet sandsynliggøres, refunderes.”

I Administrationsgrundlaget vedrørende parkeringsafgifter, side 176, er der taget stilling til Københavns Kommunes holdning til henholdsvis ombudsmandens udtalelse og Færdselsstyrelsens henstilling:

”Det betyder i praksis, at der bliver tale om en ganske kompliceret proces for Center for Parkering at holde en klar og konsekvent praksis.

I ovennævnte sag fra Folketingets Ombudsmands praksis ville parkeringsafgiften formentlig også efter Færdselsstyrelsens henstilling skulle fastholdes. Bilisten havde nemlig parkeret i mere end 2 timer, da tidsbegrænsningen begyndte kl. 07.00.

Var parkeringsskiven derimod indstillet til 6.15 i et område med 2 timers parkering, vil en parkeringsafgift efter Færdselsstyrelsens henstilling først kunne pålægges kl. 08.15, selv om det er uomtvisteligt, at bilisten med en korrekt indstillet parkeringsskive tidligst ville kunne blive pålagt en afgift kl. 09.00.

Hertil kommer, at Parkering Center for Parkerings praksis f.eks. i forhold til overtrædelser af p-skivebekendtgørelsens § 3, stk. 1, – altså i de situationer, hvor bilisten kan sandsynliggøre, at bilisten blot har glemt at sætte parkeringsskiven – er, at pålagte afgifter ikke bliver frafaldet. Bilisten har i denne situation lavet den fejl, at parkeringsskiven slet ikke var indstillet. Center for Parkering ville efter praksis vedrørende bestemmelsen pålægge en parkeringsafgift, der ikke ville blive frafaldet.

Det forekommer vanskeligt forståeligt, at den ene overtrædelse, hvis den bliver opdaget, altid medfører afgiftspålæggelse, hvorimod man absolut skal se igennem fingrene med en anden formel overtrædelse af et andet stykke i samme paragraf.

Center for Parkering står sig ved en klar, ensartet og forudsigelig praksis, selv om det ikke giver de store muligheder for at tage hensyn til, at en borger finder, at de gældende regler og dermed den pålagte parkeringsafgift er uretfærdig.”

Parkeringskivens anbringelse er nærmere reguleret i parkeringskivebekendtgørelsens § 4. En parkeringskive skal anbringes umiddelbart inden for forruden eller en af fordørens ruder, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 1. Ved parkering langs fortovs kant kan ruden på en fordør dog kun benyttes, hvis den vender mod fortovet. Fastmonteret parkeringskive skal være anbragt nederst til højre på forruden. Bekendtgørelsens § 4, stk. 1, varetager både et kontrollensyn og et sikkerhedssyn ved dels at sikre, at parkeringskiven er placeret samme sted i alle køretøjer, dels at undgå, at vagten er tvunget til at stå på kørebanen for at kunne observere parkeringskiven.

Det fremgår endvidere af bekendtgørelsens § 4, stk. 2, at der på de i stk. 1 nævnte steder ikke må findes andre parkeringskiver end den, der benyttes ved parkeringen, eller andet, der kan forveksles med en parkeringskive.

I parkeringskivebekendtgørelsens § 7 er der fastsat nærmere regler om anvendelsen af automatiske parkeringskiver. En automatisk parkeringskive skal automatisk indstilles til udløbet af det kvarter, inden for hvilket køretøjets motor standses. En automatisk parkeringskive skal kunne indstilles manuelt. Når motoren er standset, må en automatisk parkeringskive ikke kunne ændre indstilling, bortset fra den påbudte manuelle mulighed, og den skal være sikret mod indgreb, der muliggør ændring af indstillingen. Indstillingen må ligeledes ikke kunne ændres ved fjernbetjent start/stop af bilens motor eller ved fjernbetjening på anden måde. Det skal tydeligt fremgå på en automatisk parkeringskive, når parkeringskiven ikke er fastlåst på et parkeringstidspunkt. Dette kan ske ved et tydeligt blinksignal, eller ved at parkeringskiven ikke viser nogen tid (slukket display). Automatiske parkeringskiver skal mærkes og godkendes af Trafikstyrelsen på grundlag af en afprøvningsrapport fra et anerkendt prøvningslaboratorium, der bekræfter, at kravene i parkeringskivebekendtgørelsen er opfyldt.

Af Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 174 ff. og side 248 f., fremgår, at der pålægges parkeringsafgifter for følgende overtrædelser af parkeringskivebekendtgørelsen:

- Uden brug af parkeringsskive, jf. bekendtgørelsens § 1.
- Tidsbegrænset parkering/urigtigt indstillet parkeringsskive, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 1, 2 eller 3, og § 7, stk. 1 og 5.
- Ændring af tidsangivelse på parkeringsskiven, jf. bekendtgørelsens § 5 og § 7, stk. 4.
- Uaflæselig parkeringsskive, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 3 og § 7, stk. 6 eller 7.
- Mere end én parkeringsskive i bilen, jf. bekendtgørelsens § 4, stk. 2.
- Ulovlig parkeringsskive, jf. bekendtgørelsens § 2, stk. 1 og 3 og § 7, stk. 6 eller 7.

I praksis pålægges der således som udgangspunkt ikke i Københavns Kommune parkeringsafgifter for overtrædelse af bestemmelserne om, hvor parkeringsskiven skal være anbragt.

2.5.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Som det er beskrevet ovenfor, følger det af parkeringsskivebekendtgørelsens § 3, stk. 1, at når en parkering påbegyndes i en periode, hvor adgangen til parkering er tidsbegrænset, skal parkeringsskivens viser indstilles på tidspunktet for parkeringens begyndelse. Påbegyndes parkeringen derimod før en periode med tidsbegrænsning og fortsætter ind i denne, skal viseren indstilles på det tidspunkt, hvor tidsbegrænsningen begynder, jf. bekendtgørelsens § 3, stk. 2. Forkert indstilling af parkeringsskiven kan medføre en parkeringsafgift, uanset om den gældende tidsbegrænsning for parkeringen i det konkrete tilfælde er overholdt.

Arbejdsgruppen kan ikke udelukke, at de nævnte regler kan virke ulogiske eller uklare for borgerne, da de indebærer, at der gælder forskellige principper for indstilling af parkeringsskiven afhængig af, om man parkerer i eller uden for en periode med tidsbegrænset parkering. Arbejdsgruppen er af den opfattelse, at borgeren i disse situationer kan opleve, at parkeringsafgifter gives på et uigennemskueligt grundlag.

Arbejdsgruppen har derfor overvejet, om der er grundlag for at anbefale, at bestemmelsen ændres således, at det altid er lovligt at indstille parkeringsskiven til det tidspunkt, hvor køretøjet faktisk parkeres. En sådan ændring vil imidlertid bl.a. medføre, at føreren af et køretøj, der parkeres kl. 22.00 et sted, hvor der er 2 timers tidsbegrænsning i perioden kl. 08.00 – 18.00, kan indstille parkeringsskivens viser til kl. 22.00, hvilket på parkeringsskiven svarer til kl. 10.00, idet den standardiserede og inden for EU gensidigt anerkendte parkeringsskive er et 12-timers ur. Finder der herefter en kon-

trol sted den følgende dag kl. 11.30 (3½ time efter tidsbegrænsningens start), vil det ikke være muligt for parkeringskontrolløren at se, hvorvidt køretøjet er parkeret kl. 22.00, således at tidsbegrænsningen er overskredet med 1½ time, eller om køretøjet er parkeret kl. 10, således at bilen kan holde lovligt endnu en ½ time, inden grænsen på to timer er nået.

Den beskrevne ændring ville med andre ord indebære, at visse køretøjer vil kunne parkere i længere tid end den gældende restriktion foreskriver, hvilket ikke er i overensstemmelse med formålet med indførelsen af tidsbegrænset parkering, som bl.a. er at skabe en løbende udskiftning i de parkerede køretøjer på et område med begrænset parkeringsareal til rådighed, så flere får adgang til at parkere og udføre deres ærinder det pågældende sted. Arbejdsgruppen kan derfor ikke anbefale en sådan ændring.

Forbrugerrådet er dog af den opfattelse, at en regel om, at det er muligt altid, herunder inden en tidsperiode med tidsbegrænsning begynder, at sætte parkeringsskiven til ankomsttidspunktet – uanset at en sådan ændring ville indebære, at visse køretøjer vil kunne parkere i længere tid end den gældende restriktion foreskriver – giver bedre mening for forbrugerne.

Arbejdsgruppen har i tilknytning hertil overvejet, om parkeringsskivebekendtgørelsens § 3, stk. 2, bør ændres således, at det forud for en tidsbegrænset parkeringsperiode skal være lovligt at indstille p-skiven på det klokkeslæt, hvor et køretøj parkeres, forudsat at parkeringen påbegyndes inden for samme døgn som den tidsbegrænsede parkeringsperiodes start. Forbrugerrådet finder, at en sådan regel bør indføres.

De øvrige medlemmer af arbejdsgruppen finder dog, at en sådan ændring af bekendtgørelsens § 3, stk. 2, ikke løser de problemer, som Færdselsstyrelsen tidligere har peget på, jf. pkt. 2.5.1 ovenfor, da en sådan ændring fortsat vil indebære, at det ikke altid er muligt for en parkeringsvagt at afgøre, om køretøjet er parkeret i strid med eventuelle parkeringsrestriktioner. Der kan i den forbindelse gives det eksempel, at et køretøj parkeres kl. 04.00 på et sted, hvor der er 2 timers tidsbegrænsning mellem kl. 14.00 og kl. 18.00. Efter de nugældende regler skal parkeringsskiven indstilles til kl. 14.00, for at køretøjet lovligt kan blive holdende indtil kl. 16.00. I overensstemmelse med forslaget indstilles parkeringsskivens viser i stedet til kl. 04.00, hvilket på parkeringsskiven svarer til kl. 16.00. Ovennævnte forslag vil indebære, at køretøjet herefter kan blive holdende indtil kl. 16.00 med parkeringsskiven indstillet til kl. 04.00. Hvis køretøjet fortsat holder parkeret under en parkeringskontrol kl. 17.00, vil kontrolløren imidlertid

ikke kunne afgøre, om køretøjet er parkeret kl. 16.00 og dermed holder lovligt parkeret, eller om føreren har parkeret køretøjet kl. 04.00, således at tidsbegrænsningen er overskredet. Hvis køretøjet fortsat holder parkeret under en parkeringskontrol dagen efter kl. 15.00, vil kontrolløren tilsvarende ikke kunne afgøre, om køretøjet er parkeret samme morgen kl. 04.00 og dermed holder lovligt parkeret, eller om køretøjet er parkeret en eller flere dage i forvejen, således at tidsbegrænsningen er overskredet. Konsekvensen af, at parkeringsskiven lovligt kan stilles til kl. 04.00, vil derfor være, at køretøjet kan blive holdende døgnet rundt i den tidsbegrænsede parkeringsperiode, medmindre kontrolløren observerer, at køretøjet ikke parkeres kl. 16.00.

Herudover er det de øvrige medlemmer af arbejdsgruppens opfattelse, at endnu en regel – hvor der differentieres mellem, om der parkeres det ene eller andet døgn – ikke kan antages at afhjælpe de uklarheder, som borgerne oplever, men derimod vil være en fornyet kilde til misforståelser og uklarheder. Derfor kan en sådan ændring ikke anbefales. Det har desuden været overvejet, om der skal anbefales en særlig undtagelse for elektroniske parkeringsskiver. I lyset af de elektroniske skivers indtil videre forholdsvis beskedne udbredelse sammenholdt med, at det er uhensigtsmæssigt med forskellige regler for klassiske parkeringsskiver og elektroniske parkeringsskiver, findes der ligeledes ikke grundlag herfor.

Der findes heller ikke grundlag for at anbefale en administration af bestemmelsen, således at bilisterne – uanset forkert indstilling af parkeringsskiven – ikke pålægges parkeringsafgifter, hvis tidsbegrænsningen ikke er overskredet, jf. Færdselsstyrelsens cirkulæreskrivelse nr. 11930 af 3. maj 2001. En sådan administration besværliggør således parkeringskontrollen betydeligt, idet den forudsætter nærmere undersøgelser og bevismæssige vurderinger. En sådan administration er endvidere heller ikke i overensstemmelse med parkeringsskivebekendtgørelsen, som fastslår, at det er ukorrekt anvendelse af parkeringsskiven, der er sanktioneret, og ikke overskridelsen af den tidsbegrænsede parkering, hvilket tjener det formål at skabe mulighed for en effektiv håndhævelse af parkeringsrestriktionerne.

Som konsekvens heraf anbefales det, at cirkulæreskrivelse nr. 11930 af 3. maj 2001 ophæves. Der henvises til udkastet i pkt. 5.2.5.

Arbejdsgruppen finder i øvrigt ikke grundlag for at foreslå reglerne om p-skiver ændret.

Den nævnte problemstilling vil i øvrigt efter arbejdsgruppens vurdering blive mindre i takt med udviklingen og den fortsatte udbredelse af muligheden for at anvende digitale løsninger – f.eks. sms'er eller applikationer til smart phones – til betaling af parkering. Arbejdsgruppen bemærker, at den i den forbindelse finder det naturligt, at de pågældende løsninger indrettes således, at parkanten blot skal forholde sig til sit ankomsttidspunkt, og at den digitale løsning herefter tager højde for at sikre, at der først betales for parkering fra det tidspunkt, hvor en tidsbegrænsning indtræder.

Arbejdsgruppen bemærker i øvrigt, at reglerne om indstilling af parkeringsskive er en del af den almindelige køreuddannelse⁷⁴, og at det derfor må kunne forventes, at man som bilist er bekendt med parkeringsskivereglerne på lige fod med andre almindelige færdselsregler. Arbejdsgruppen anbefaler dog, at der fremover bør være mere fokus på, at der bliver undervist tilstrækkeligt i anvendelsen af parkeringsskiver og forskellen mellem at parkere på et offentligt og et privat område under den almindelige køreuddannelse.

2.6. Færdselslovens § 95 – regler om afmærkning

2.6.1. Gældende ret

Ifølge færdselslovens § 95, stk. 1, fastsætter transportministeren bestemmelser om udformningen og betydningen af færdselstavler, afmærkning på kørebanen, signalanlæg og anden afmærkning eller indretning på eller ved vej til regulering af eller til vejledning for færdslen. Transportministeren fastsætter endvidere bestemmelser om anvendelsen af afmærkningen, jf. § 95, stk. 3.

I medfør heraf har transportministeren udstedt bekendtgørelse nr. 802 af 4. juli 2012 om vejafmærkning (vejafmærkningsbekendtgørelsen) og bekendtgørelse nr. 801 af 4. juli 2012 om anvendelse af vejafmærkning (anvendelsesbekendtgørelsen). Bekendtgørelserne indeholder henholdsvis bestemmelser om vejafmærkningens udformning og betydning samt bestemmelser om brugen og administrationen af vejafmærkning.

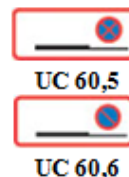
Af vejafmærkningsbekendtgørelsens § 17, C 61 og C 62, fremgår forbudstavlerne vedrørende henholdsvis standsning og parkering. Standsningsforbudstavlen, C 61, forbyder standsning på kørebanen, som ikke sker af hensyn til den øvrige færdsel. Par-



⁷⁴ Rigspolitiets bekendtgørelse nr. 164 af 13. februar 2009 om undervisningsplan for køreuddannelsen til kategori B, Bilag 9, pkt. 7.18.5, nr. 9.

keringsforbudstavlen, C 62, forbyder parkering på kørebanen. De pågældende tavler vil også kunne anvendes til at etablere et midlertidigt forbud mod parkering i parkeringsbåse, som f.eks. inddrages som en del af kørebanen i forbindelse med et vejarbejde.

Forbuddenes nærmere indhold kan angives på undertavle. Det kan f.eks. angives, at forbuddet kun gælder på visse ugedage eller inden for visse klokkeslæt, og at der uden for disse kan være parkeringsforbud eller tidsbegrænset parkering. Standsnings- og parkeringsrestriktioner kan også angives med symboler på rektangulære tavler med hvid bund. Ved brug af UC 60, 5 eller UC 60, 6 i vejafmærkningsbekendtgørelsens § 17 kan henholdsvis standsning eller parkering på rabat forbydes. Tavlen kan anvendes som undertavle og hovedtavle.



Det følger af vejafmærkningsbekendtgørelsens § 16, at forbudstavler normalt opsættes umiddelbart ved det sted, hvor eller hvorfra forbuddet gælder. Tavler, der opsættes i nogen afstand fra stedet, forsynes med undertavle med afstandsangivelse. Tavlerne kan endvidere forsynes med undertavler, der ved pile angiver i hvilken retning fra tavlen restriktionen gælder. Restriktionsstrækningens længde kan angives ved pilespidserne. Standsnings- og parkeringsforbud gælder frem til næste vejkryds, hvis det ikke forinden er ophævet med ophørstavle, eller andet er angivet med undertavle.

Forbudstavlers betydning kan præciseres, indskrænkes eller udvides ved brug af en undertavle, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 9, stk. 1 og anvendelsesbekendtgørelsens § 76.

Det kan f.eks. angives, at forbuddet kun gælder på visse ugedage eller inden for visse klokkeslæt, og at der uden for disse kan være parkeringsforbud eller tidsbegrænset parkering. Klokkeslæt anført med sort eller hvidt gælder for hverdage undtagen lørdage, klokkeslæt anført i parentes gælder for lørdage, og klokkeslæt anført med rødt gælder for søn- og helligdage, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 9, U 3.



Vejdirektoratet har over for arbejdsgruppen oplyst følgende om bestemmelsen i vejafmærkningsbekendtgørelsens § 16:

”Reglerne om tavlernes gyldighed stammer fra FNs Convention on Road Signs and Signals, som Danmark har ratificeret.

Reglen skal sikre, at trafikanter der i et kryds drejer ind på en tværgående vej får den tilstrækkelige information om, hvad der gælder på strækningen. Det er så omvendt samme problematik, der har ført til at indføre zoner for at begrænse antallet af skilte.

Reglerne for standsning og parkering gælder således frem til næste vejkryds. Der er dog en vis usikkerhed omkring, hvad et vejkryds er. Færdselsloven giver ikke nogen klar definition af dette, og vejudformningen giver ofte anledning til tvivl om, der er tale om et vejkryds eller en overkørsel.”

For så vidt angår spørgsmålet om, hvornår der er tale om et vejkryds, henvises der til pkt. 2.3 ovenfor.

Oplysningstavler er reguleret i vejafmærkningsbekendtgørelsens §§ 21-23. Heraf fremgår, at tavlen E 33 anvendes til at angive et areal, som er beregnet til parkering. Retning og/eller afstand til parkeringsplads og begrænsninger eller lempelser i adgangen til at parkere kan angives enten på selve tavlen eller på en undertavle. Med sort undertavle kan henvises til regler for privatadministrerede parkeringsordninger.



Endvidere fremgår, at zonetavlen E 68 angiver et område, hvor bestemmelserne for de tavler, der er anført som symbol, er gældende, f.eks. parkeringsforbud. Bestemmelsernes nærmere indhold og afstanden til områdets begyndelse kan angives på tavlen. På zonetavle anvendes E 33 tavlen alene til at angive begrænsninger i adgangen til at parkere i området.



Zonetavlens bestemmelser gælder, indtil de ophæves ved tavle E 69, eller indtil de erstattes af angivelse vedrørende samme forhold på anden zonetavle. Inden for området kan zonetavlens bestemmelser fraviges ved lokal afmærkning af parkeringsforbud, jf. § 19, E 68 og E 69.



Zonetavler skal opsættes på alle veje, som fører ind til området, jf. anvendelsesbekendtgørelsens § 132. Vejdirektoratet har oplyst følgende over for arbejdsgruppen:

”Inden for zonen bliver skiltningen ikke gentaget. Trafikanten forventes at have gjort sig bekendt med restriktionen ved indkørslen til området. I betalingszoner vil der dog være en indirekte påmindelse i forbindelse med betalingsautomater.”

Der er f.eks. i Frederiksberg Kommune etableret en parkeringszone, som strækker sig fra Fasanvejslinien ind over det centrale Frederiksberg og til søerne ved Københavns Kommune. I P-zonen gælder en to-timers parkeringsbegrænsning, medmindre andet er skiltet. Tidsbegrænsningen betyder, at der er pligt til at anvende parkeringsskive, jf. parkeringsskivebekendtgørelsens § 1 og 3.⁷⁵ Restriktionerne er gældende mandag – fredag i tidsrummet kl. 8-20 og lørdag i tidsrummet kl. 8-15. Undtaget fra P-zonen er de større indkøbsgader og nogle af de private fællesveje. Her kan der eksempelvis gælde ½ times parkering. Der er på gaderne i to-timers P-zonen opstillet såkaldte P-infostandere med oplysninger om zonen.⁷⁶

Opholds- og legeområde skiltes også ved brug af zonetavler, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 23, E 51 og E 52. Tavlerne skal opsættes ved henholdsvis enhver indkørsel og udkørsel til området, jf. anvendelsesbekendtgørelsens § 127, stk. 1 og § 128. Det fremgår af vejafmærkningsbekendtgørelsen § 23, E 51, nr. 5, at parkering i opholds- og legeområder ikke må ske uden for særligt afmærkede pladser. Dette gælder dog ikke cykler, knallerter og tohjulede motorcykler.



E 51

E 52

Gågadezoner samt ophør heraf afmærkes med tavlerne E 49 og E 50, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 23. Heraf fremgår tillige, at parkering i en gågade ikke må ske uden for særligt afmærkede pladser. Dette gælder dog ikke cykler, knallerter og tohjulede motorcykler.



E 49

E 50

I vejafmærkningsbekendtgørelsens kapitel 5 findes reglerne om afmærkning på kørebanen mm. Vejafmærkningsbekendtgørelsens § 56 regulerer afmærkning for standsning og parkering. Det fremgår af § 56, T 33, at parkeringsbåse afmærkes med smalle ubrudte linjer eller markeres ved væsentlig afvigende belægning. Mod



T 33

⁷⁵ Se i øvrigt nærmere om parkeringsskiver ovenfor i pkt. 1.2.3.

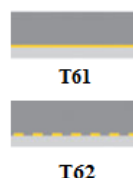
⁷⁶ <http://www.frederiksberg.dk/Borgerservice/TrafikOgParkering/Parkering/Pzonen.aspx>

kørebanen kan dog anvendes bred linje. Parkering i afmærkede parkeringsbåse skal ske indenfor båsen.

I et område, der specielt er udlagt til parkering hvor færdsel primært foregår med henblik på parkering (parkeringsplads), og hvor der er afmærket parkeringsbåse, må parkering ikke finde sted uden for en bås. Hvor parkeringsbåse er afmærket på eller ved kørebane uden for parkeringsplads, må parkering finde sted uden for en bås, hvis dette ikke strider mod andre bestemmelser. Standsning og parkering med køretøjer, der har mere end to hjul, skal ske i båsens længderetning. Såfremt en køretøjsart, f.eks. bus, taxi, lastbil eller motorcykel, angives med tekst eller symbol, må standsning og parkering kun foretages af denne køretøjsart.

Vejdirektoratet har over for arbejdsgruppen oplyst, at der udvises stor kreativitet ved udformning af parkeringsbåse. På brostensbelagte områder forsøges det undertiden at afmærke båsene ved hjælp af metalsøm. Vejdirektoratet har i hvert fald i et konkret tilfælde vurderet, at en sådan afmærkning ikke var tilstrækkelig til, at reglerne om parkering i båse – efter Vejdirektoratets opfattelse – kunne håndhæves. Der var i dette tilfælde for stor afstand mellem sømmene, og de afveg ikke markant fra belægningen. Det vil naturligvis i en konkret håndhævelsessituation være politiet eller den kommunale parkeringsvagt og i sidste ende domstolene, som skal afgøre, om afmærkningen er tilstrækkelig tydelig.

Ubrudt eller brudt gul linje på kantsten eller ved kørebanekant understreger eller forlænger henholdsvis et standsningsforbud eller parkeringsforbud i henhold til færdselslovens § 29, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 56, T 61 og T 62.



2.6.2 Arbejdsgruppens overvejelser

2.6.2.1. Zoner

Som beskrevet ovenfor under pkt. 2.6.1 er det muligt at etablere zoner med f.eks. tidsbegrænset parkering eller betalingsparkering, som strækker sig over et større geografisk område, hvor det alene er påkrævet at skilte med restriktionen ved indfaldsvejene til zonen. En bilist, som har overset skiltet ved indfaldsvejen, og som beslutter sig for at parkere sin bil på en gade inde i zonen, kan altså ikke ved hjælp af skilte eller anden afmærkning i den pågældende gade orientere sig om de gældende parkeringsrestriktioner. Det kan heller ikke udelukkes, at bilister, som *har* set skiltet ved indfalds-

vejen, kan være i tvivl om skiltets rækkevidde – navnlig hvis der er tale om store zoner.

Arbejdsgruppen finder dog ikke grundlag for at anbefale, at muligheden for at etablere parkeringszoner ophæves. Arbejdsgruppen lægger herved vægt på, at dette i givet fald ville medføre krav om opsætning af et meget stort antal skilte for at opretholde de samme parkeringsrestriktioner, idet f.eks. tidsbegrænset parkering ville skulle etableres ved f.eks. brug af oplysningstavler, der skal opsættes i nærheden af det sted eller ved begyndelsen af den vejstrækning, som tavlens indhold vedrører. Skiltningen vil derfor som minimum skulle gentages ved begyndelsen af en ny vejstrækning.

Arbejdsgruppen er derimod enig om at anbefale, at der fastsættes yderligere generelle betingelser for etablering af parkeringszoner for at modvirke de uklarheder, som zoneskilte reglerne kan indebære for borgerne.

Arbejdsgruppen anbefaler nærmere bestemt, at parkeringszoner som udgangspunkt skal begrænses til et mindre område med naturligt sammenhængende veje af samme art. Arbejdsgruppen lægger herved vægt på, at det er naturligt og forventeligt for borgerne, at der gælder samme restriktioner inden for et sådant ensartet område, hvorimod borgeren kan have en naturlig forventning om, at en særlig parkeringsrestriktion ophører, når det pågældende område skifter karakter, herunder afbrydes af større gennemfartsveje og lignende. Vejdirektoratet har oplyst, at det allerede følger af de gældende regler i vejafmærkningsbekendtgørelsen, at det er muligt at etablere sådanne zoner i et mindre område med naturligt sammenhængende veje af samme art, uden at der gælder et krav om, at der skal opstilles gentagelsesskilte eller lignende. Idet arbejdsgruppen lægger dette til grund, finder arbejdsgruppen ikke grund til at foreslå vejafmærkningsbekendtgørelsen ændret på dette punkt.

Arbejdsgruppen anerkender imidlertid, at der kan være behov for at etablere parkeringszoner, som omfatter et område med forskellige typer veje, og finder, at sådanne zoner fortsat bør kunne anvendes. I sådanne zoner bør risikoen for misforståelser vedrørende den pågældende parkeringsrestriktions rækkevidde dog imødegås ved, at der stilles krav om opstilling af oplysningsstandere, gentagelsesskilte eller lignende, således at en bilist inden for zonen altid vil befinde sig på en vej eller gade, hvorfra det er muligt at se en oplysningsstander eller lignende, hvis den pågældende orienterer sig i alle retninger eller eventuelt orienterer sig omkring et umiddelbart nærliggende gadehjørne. I zoner med betalingsparkering vil betalingsautoma-

ter kunne erstatte gentagelsesskilte eller lignende. Det bemærkes i den forbindelse, at betalingsautomater i zoner med betalingsparkering allerede i praksis må antages at være placeret i overensstemmelse med ovenstående anvisning.

Der henvises til arbejdsgruppens udkast til ændring af vejafmærkningsbekendtgørelsens § 23 om den foreslåede nye tavle ”E 70 Zoneoplysning” med tilhørende undertavle i pkt. 5.2.1 nedenfor og de afledte ændringer af bekendtgørelse om anvendelse af vejafmærkning under pkt. 5.2.2 nedenfor.

2.6.2.2. Opholds- og legezoner samt gågadezoner

Som det fremgår ovenfor under pkt. 2.6.1, gælder der i opholds- og legeområder og gågadezoner bl.a., at der i sådanne zoner ikke må parkeres uden for særligt afmærkede pladser. Opholds- og legeområder samt gågadezoner er områder, hvor det ønskes, at der vises særligt hensyn til visse grupper, og skiltningen skal derfor angive mange generelle restriktioner, herunder parkeringsrestriktioner.

Vejdirektoratet har oplyst over for arbejdsgruppen, at det ikke er Vejdirektoratets erfaring, at der er mange henvendelser til Vejdirektoratet vedrørende opholds- og legeområder.

Arbejdsgruppen kan ikke udelukke, at de parkeringsrestriktioner, der følger af skiltningen for opholds- og legeområder samt gågadezoner, kan virke ulogiske eller uklare for borgerne, da skiltens udseende ikke nødvendigvis medfører, at bilisten intuitivt forbinder dette med den gældende parkeringsrestriktion.

Arbejdsgruppen har derfor drøftet muligheden for at anbefale, at der etableres en undertavle til at angive parkeringsrestriktionen. Arbejdsgruppen er dog af den opfattelse, at der ikke er det fornødne grundlag for en sådan anbefaling, henset til at etableringen af en undertavle, der gentager restriktioner, som allerede er indeholdt i hovedtavlen, vil være med til at underminere vejafmærkningsbekendtgørelsens generelle regler.

Derudover vil en undertavle med angivelse af de nævnte parkeringsrestriktioner nødvendigvis skulle have en forholdsvis lang tekst. Da hastigheden ved indkørslen til opholds- og legeområder samt gågadezoner oftest er 30-

50 km i timen⁷⁷, vil dette betyde, at der skal anvendes ret store bogstaver – og dermed en stor tavle – for at bilisten kan nå at læse teksten i forbindelse med indkørsel til området. Dette finder arbejdsgruppen vil være uhensigtsmæssigt.

Endelig peger arbejdsgruppen på, at det i opholds- og legeområderne samt gågadezonerne ofte er en naturlig del af indretningen, at der er afmærket parkeringsbåse, og at parkering i disse derfor fremstår naturlig. Desuden er der mulighed for ved parkeringsbåsene at opsætte en P-tavle (E 33, 1), for at signalere, at der her er et område, som er beregnet til parkering.

Arbejdsgruppen bemærker, at færdsel inden for områder af den nævnte karakter er en del af den almindelige køreuddannelse, og at det derfor må kunne forventes, at man som bilist er bekendt hermed.

2.6.2.3. Parkeringsbåse

Arbejdsgruppen har drøftet, om muligheden for at afmærke parkeringsbåse ved brug af væsentlig afvigende belægning, jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 56, T 33, i form af bl.a. brostensbelægning og metalsøm er hensigtsmæssig. I forbindelse med anlæg eller istandsættelse af pladser og arealer i byerne kan hensyn af arkitektonisk og æstetisk karakter undertiden medføre, at afmærkningen af parkeringsbåse ikke kommer til at fremstå tilstrækkelig tydelig.

Der er i arbejdsgruppen enighed om, at den afvigende belægning skal fremstå klar og tydelig, således at det ved en parkants normale adfærd ikke giver anledning til tvivl om, hvor der er afmærkede parkeringsbåse. Det bemærkes i den forbindelse, at kravet om, at der skal være tale om en *væsentlig* afvigende belægning, er en konsekvens heraf⁷⁸. Derimod har arbejdsgruppen ikke fundet, at problemstillingen er af et sådant omfang, at der er grundlag for at anbefale, at muligheden for at anvende afvigende belægning afskaffes.

⁷⁷ Det bemærkes dog, at kørsel inde i opholds- og legeområder samt gågadezoner kun må ske med meget lav hastighed (normalt under 15 km/h), jf. vejafmærkningsbekendtgørelsens § 23, E 51 og E 49.

⁷⁸ Ordet ”væsentlig” indgik ikke i den tidligere bestemmelse om T 33, jf. bekendtgørelse nr. 784 af 6. juli 2006.

3. Kontrol og sanktioner vedrørende færdselslovens og vejlovens parkeringsregler

3.1 Bødestraf og afgift

3.1.1. Gældende ret

Ved færdselslovens § 118, stk. 1, nr. 1, er overtrædelse af §§ 28 og 29 om standsning og parkering, jf. herom nærmere under pkt. 2.3 ovenfor, belagt med bødestraf. Derudover kan der pålægges bøde for overtrædelse af forbud, der er meddelt i henhold til forskrifter udstedt i medfør af færdselsloven, jf. § 118, stk. 1, nr. 3. Hjemmel til udstedelse af sådanne forskrifter findes i færdselslovens § 29, stk. 4, (denne hjemmel er dog ikke udnyttet), § 92, stk. 1, og § 93, jf. ovenfor pkt. 2.4 og 2.5.

Overtrædelse af de forbud og bestemmelser, der er nævnt i § 121, stk. 1, nr. 1-8, jf. umiddelbart nedenfor, skal dog kun straffes, såfremt standsningen eller parkeringen har været til fare for andre eller unødigt voldt ulempe for færdslen, jf. § 118, stk. 7.

Ved siden af reglerne om bøde indeholder færdselslovens § 121 hjemmel til, at politiet kan opkræve afgifter for overtrædelse af en række bestemmelser om standsning og parkering. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 121. Politiet kan pålægge en afgift for overtrædelse af:

- 1) § 28, stk. 2, 1. pkt.,
- 2) § 28, stk. 3, for så vidt angår standsning eller parkering på cykelsti, gangsti, midterrabat og helleanlæg samt standsning eller parkering med hele køretøjet på fortove,
- 3) § 29, stk. 1, nr. 1, 2, 3, 5, 7, 8, 9 og 10, og stk. 2,
- 4) § 29, stk. 3, nr. 1, nr. 2 for så vidt angår parkering ud for ind- og udkørsel til og fra ejendom, nr. 3 og 4,
- 5) standsnings- eller parkeringsforbud, der angives ved afmærkning,
- 6) de bestemmelser om parkering i opholds- og legeområder, der udfærdiges i medfør af § 40,
- 7) standsnings- eller parkeringsforbud, der fastsættes efter §§ 92 og 92 d, selv om forbuddet ikke angives ved afmærkning,
- 8) andre bestemmelser om standsning eller parkering, der fastsættes i medfør af §§ 92, 92 d og 93, og
- 9) de bestemmelser om benyttelse af parkometre, parkeringsautomater eller lignende, der udfærdiges i medfør af § 107, stk. 2, i lov om offentlige veje.”

Det bemærkes, at overtrædelse af færdselslovens generelle bestemmelse om standsning og parkering i § 28, stk. 1, således alene kan straffes med bøde, mens der ikke i den situation er mulighed for at pålægge afgift efter § 121.

Det er færdselslovens udgangspunkt, at parkeringsafgifter pålægges af politiet, jf. § 121, stk. 1. I medfør af færdselslovens § 122 kan justitsministeren imidlertid bestemme, at kontrollen med overholdelsen af de bestemmelser, der er nævnt i § 121, stk. 1, kan varetages helt eller delvis af særlige parkeringskontrollører ansat af politiet. Denne bemyndigelse er udnyttet ved bekendtgørelse nr. 319 af 16. juni 1981 om parkeringskontrollører, hvorefter parkeringskontrollen kan varetages af særlige parkeringskontrollører.

Herudover kan justitsministeren efter færdselslovens § 122 a, stk. 1, fastsætte bestemmelser om, at parkeringskontrollen helt eller delvis overlades til kommunalbestyrelsen. I medfør heraf har justitsministeren udstedt bekendtgørelse nr. 972 af 17. oktober 2005 om kommunal parkeringskontrol, hvor det i § 1 er bestemt, at kontrollen med overholdelse af de bestemmelser, der er nævnt i færdselslovens § 121, stk. 1, foruden politiet også kan varetages af kommunalbestyrelsen. Dette gælder dog ikke overtrædelse af færdselslovens § 28, stk. 2, 2. pkt., om, hvorvidt parkering kan ske i venstre side af vejen, jf. bekendtgørelsens § 1, stk. 2. Baggrunden herfor er, at kontrollen med denne bestemmelse forudsætter udøvelse af et særligt skøn over den konkrete parkerings eller standsnings lovlighed, der alene bør foretages af politiet.⁷⁹

Ved kommunens pålæg af standsnings- og parkeringsafgift skal der efter bekendtgørelsens § 2, stk. 1, benyttes en blanket, der indeholder oplysninger om betalingsfrist, hvortil indsigelser mod afgiften kan rettes (kommunen), muligheden for, såfremt kommunen fastholder afgiften, at inddrive afgiften ved udpantning⁸⁰ eller ved lønindeholdelse⁸¹ eller modregning⁸² samt hvilke merudgifter der påløber, såfremt betalingsfrist ikke overholdes, og såfremt der foretages udlægsforretning hos pantefogeden, lønindeholdelse eller modregning.

⁷⁹ Folketingstidende 1991-92, Tillæg A, sp. 2869.

⁸⁰ Jf. § 11 i lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige, § 11, jf. lovens bilag 1, nr. 15. Hjemlen til at foretage udpantning for ubetalte parkeringsafgifter fulgte tidligere (indtil 1. januar 2009) af færdselslovens § 122, stk. 4.

⁸¹ Jf. § 10 i lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige, § 11, jf. lovens bilag 1, nr. 15. Hjemlen til at foretage lønindeholdelse for ubetalte parkeringsafgifter fulgte tidligere (indtil 1. januar 2009) af færdselslovens § 122 b, stk. 1.

⁸² Jf. § 122 b i færdselsloven.

Efter bekendtgørelsens § 4 fordeles indtægterne fra den parkeringskontrol, som udføres af kommunalbestyrelsen i henhold til § 1, stk. 1, efter justitsministerens nærmere bestemmelser mellem staten og den kommune, der udfører kontrollen. Fordelingen foretages på grundlag af forhandlinger mellem staten og de kommunale parter og fastsættes for hver enkelt kommune i en aftale, der indgås mellem Rigspolitiet (efter bemyndigelse fra Justitsministeriet) og den pågældende kommune, jf. stk. 2.

Efter færdselslovens § 122 a, stk. 2, kan en kommunalbestyrelse efter aftale bemyndige en anden kommunalbestyrelse til helt eller delvist at varetage den kommunale parkeringskontrol på kommunens område.

Af forarbejderne⁸³ til færdselslovens § 122 a, stk. 2, fremgår, at den kommunalbestyrelse, der i henhold til aftalen bemyndiger en anden kommunalbestyrelse til at udføre myndighedsopgaver i forbindelse med udøvelse af kommunal parkeringskontrol, bevarer det overordnede ansvar for opgavens udførelse. Det indebærer bl.a., at den delegerende kommunalbestyrelse til enhver tid kan tilbagekalde delegationen, kan fastsætte overordnede retningslinjer for parkeringskontrollen, som den bemyndigede kommunalbestyrelse er forpligtet til at følge, skal informere borgerne om det etablerede samarbejde samt skal føre tilsyn med, hvorledes opgaverne varetages i den bemyndigede kommune. Borgernes indsigelser vedrørende parkeringsafgifter skal dog indgives til den kommunalbestyrelse, der har pålagt afgiften, eller direkte over for fogedretten. Det følger af almindelige forvaltningsretlige principper, at der ikke gælder en adgang til at klage til en myndighed, som har delegeret til en *sideordnet* myndighed.

Parkeringsafgifterne blev indført ved en ændring af færdselsloven i 1971⁸⁴ og skulle træde i stedet for parkeringsbøder. Færdselssikkerhedskommissionen afgav den 13. juli 1967 betænkning nr. 4 om udøvelse af parkeringskontrol, hvori kommissionen foreslog, at der foretoges en afkriminalisering af overtrædelsen af en række parkeringsrestriktioner.

Det fremgår af bemærkningerne til lovforslaget, at begrundelsen var, at afgiftssystemet ville give mulighed for en lettere og mindre administrationskrævende ekspedition. Endvidere fremgår det af bemærkningerne, at betaling af en afgift for uberettiget råden over gadearealet synes rimeligere og

⁸³ Folketingstidende 2005-06, Tillæg A, sp. 2562 ff.

⁸⁴ Lov nr. 162 af 28. april 1971 om ændring af færdselsloven og af lov om bestyrelsen af de offentlige veje.

mere hensigtsmæssig og acceptabelt end sanktionering ved bødestraf. I 1970'erne og 1980'erne⁸⁵ blev parkeringsafgiftssystemet udvidet flere gange på baggrund af de hidtidige erfaringer.

Den Europæiske Menneskerettighedskommission⁸⁶ antog dog ved afgørelsen af 14. september 1998 i sagen Flemming Petersen mod Danmark⁸⁷, at en parkeringsafgift til det offentlige er omfattet af Den Europæiske Menneskerettighedskonventions straffesagsbegreb i artikel 6, stk. 1.

Af afgørelsen fremgår bl.a. følgende:

”The Commission recalls that the notion of »criminal charge« in Article 6 para. 1 cannot be interpreted solely by reference to the domestic law of the respondent State. It is to be interpreted as having an autonomous meaning in the context of the Convention (cf. Eur. Court HR, *Adolf v. Austria* judgment of 26 March 1982, Series A no. 49, p. 15, para. 30).

In order to determine whether an offence qualifies as »criminal« for the purpose of the Convention, it is first necessary to ascertain whether or not the provision defining the offence belongs, according to the legal system of the respondent State, to criminal law; next, the nature of the offence and degree of severity of the penalty risked must be examined (see inter alia Eur. Court HR, *Palaoro v. Austria* judgment of 23 October 1995, Series A no. 329-B, p. 38, para. 34).

The Commission recalls that the regulations concerning stopping and parking in the Road Traffic Act and rules issued under it have been completely decriminalised in Danish law. Thus, it follows from the travaux préparatoires to the Act No. 162 of 28 April 1971 that the purpose of the amendment was to place these rules outside the ambit of criminal law. In addition, the sanctions for violation of the rules are referred to as charges, and not fines, and the ordinary law governing civil law procedure applies in full to proceedings involving parking charges.

However, the second criterion stated above - the very nature of the offence, considered also in relation to the nature of the corresponding penalty - represents a factor of appreciation of greater weight (Öztürk

⁸⁵ Lov nr. 287 af 10. juni 1976, lov nr. 245 af 8. juni 1978 og lov nr. 165 af 28. april 1982.

⁸⁶ Den Europæiske Menneskerettighedskommission blev nedlagt i 1998.

⁸⁷ Kommissionens afgørelse af 14. september 1998 i klagesag 24.989/94 (Flemming Petersen mod Danmark).

v. the Federal Republic of Germany, op. cit., p. 19, para. 52). It is of great significance in this respect whether the purpose of the sanction is to be punitive and deterrent (cf., inter alia, Öztürk v. the Federal Republic of Germany, op. cit., p. 20, para. 53).

The Commission notes in this respect that the regulation in question is based on a rationing of the road area. According to the travaux préparatoires to the amendment implementing the present rules, parking charges are considered as charges for using the parking area in excess of the permitted use. Thus, in the Government's opinion, the charges have no predominantly penal purpose.

However, the Commission is not convinced that the rules in question do not retain a punitive character and do not have the effect essentially to deter. The wording of section 121 subsection 1 (7) and (8) of the Road Traffic Act and of section 1 of the Parking Ordinance suggest that the charge is a sanction imposed for violation of a prohibited and unwanted behaviour. There is nothing in the wording of the provisions to indicate that the charge is intended to correspond to a service rendered or a parking place occupied. In addition, the provision is directed towards all citizens in their capacity as road users. Thus, the Commission is of the opinion that the general character of the rule and the purpose or the effect of the penalty, being both deterrent and punitive, suffice to show that the offence in question was, in terms of Article 6 of the Convention, criminal in nature (ibid). The Commission considers that it is not decisive in this respect that the rules applied to parking offences lack certain hallmarks usually connected with criminal procedure.

As the contravention committed by the applicant was criminal for the purposes of Article 6 of the Convention, there is no need to examine it also in the light of the final criterion stated above. The relative lack of seriousness of the penalty at stake cannot divest an offence of its inherently criminal character (Öztürk v. the Federal Republic of Germany, op. cit., p. 21, para. 54 and Eur. Court H.R. Lutz v. the Federal Republic of Germany judgment of 25 August 1987, Series A no. 123-A, p. 23, para. 55).

Accordingly, the Commission considers that the proceedings at issue involved a determination of a »criminal charge« within the meaning of Article 6 of the Convention which is thus applicable in the present case.”

Sagen blev forligt for Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol, som derfor ikke havde lejlighed til at tage stilling til spørgsmålet. Kommissio-

nens afgørelse indebærer, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige indebærer en stillingtagen til en anklage for en forbrydelse (*criminal charge*), således som dette udtryk er anvendt i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger bl.a. heraf, at domstolene ved behandlingen af sager om parkeringsafgifter skal iagttage de retssikkerhedsgarantier, der i medfør af artikel 6 gælder for tiltalte i straffesager.

Det indebærer bl.a., at de beviskrav, der gælder i straffesager, finder anvendelse, herunder også reglen om uskyldsformodning i artikel 6, stk. 2. Efter dansk ret indebærer dette endvidere, at reglen i retsplejelovens § 863 om, at en tiltalt ikke har pligt til at afgive forklaring, også finder anvendelse. Som det fremgår ovenfor, er afgørelsen ikke til hinder for, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige behandles i den civile retsplejes form. I Højesterets kendelser af 12. januar 2010⁸⁸ henviste Højesteret endvidere til kommissionens afgørelse.

Der er ikke i færdselsloven eller bestemmelser udstedt i medfør heraf fastsat regler om, hvorvidt der kan pålægges flere bøder eller parkeringsafgifter for samme parkering, dvs. hvor et køretøj f.eks. holder i strid med et parkeringsforbud i flere dage eller uger.

Københavns Kommune har i sin vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter på side 24 angivet følgende om flere parkeringsafgifter for samme parkering:

”Det sker, at et køretøj i en længere periode er henstillet parkeret i strid med en parkeringsrestriktion. I sådanne tilfælde opstår spørgsmålet, om der kan pålægges flere parkeringsafgifter for den pågældende parkering.

Der kan med sikkerhed pålægges én parkeringsafgift for forseelsen. Herefter er der endvidere mulighed for, at politiet foranlediger køretøjet fjernet, da det er henstillet i strid med gældende regler om standning og parkering, jf. færdselslovens § 123, stk. 1, nr. 1.

I hvilket omfang, der kan pålægges flere parkeringsafgifter, indtil køretøjet flyttes eller politiet eventuelt foranlediger køretøjet fjernet, er uafklaret i retspraksis. Indtil videre bør det undgås, at der opstår urimelige tilfælde, hvor et køretøj pålægges et betydeligt antal afgifter for den samme forseelse.

⁸⁸ Se nærmere om Højesterets kendelser af 12. januar 2010 nedenfor pkt. 3.2.1.2.

Henset hertil og til forsigtighedsprincippet taler meget for, at der **maksimalt pålægges 1 parkeringsafgift pr. døgn, og at der som udgangspunkt højst pålægges 4 afgifter for den samme parkering.** Skønnes der at være behov for at fravige udgangspunktet om højst 4 afgifter for samme forseelse, bør der forinden gives ejeren af køretøjet en skriftlig meddelelse, hvori ejeren opfordres til at fjerne køretøjet snarest, idet afgiftspåleggelsen i modsat fald vil blive genoptaget.”

Der er i forbindelse med Østre Landsrets dom i UfR 2013.30 Ø taget stilling til Københavns Kommunes praksis i den forbindelse. Det fremgår af dommen, at Københavns Kommune, Center for Parkering, pålagde en person, hvis bil var ulovligt parkeret på fortov i mere end 24 timer, to parkeringsafgifter med ca. 26 timers mellemrum. Parkanten var enig i, at bilen – der ikke havde været flyttet i tiden mellem de pålagte parkeringsafgifter – holdt ulovligt parkeret, men ville kun betale den først pålagte afgift under henvisning til, at der var tale om den samme parkeringsforseelse. Sagen drejede sig således om, hvorvidt parkanten var forpligtet til også at betale den anden afgift. Afgifterne var pålagt i overensstemmelse med Københavns Kommunes vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter, hvorefter der kan pålægges en afgift pr. døgn og som udgangspunkt højst 4 afgifter for den samme parkeringsforseelse. Landsretten gav parkanten medhold i, at han kun skulle betale én parkeringsafgift. Landsretten begrundede sin afgørelse således:

”Ifølge færdselslovens § 121, stk. 1, nr. 2, kan politiet pålægge en afgift for overtrædelse af færdselslovens § 28, stk. 3, for så vidt angår blandt andet standsning og parkering med hele køretøjet på fortov. Afgiften udgør 510 kr., jf. færdselslovens § 121, stk. 5. Kontrollen med overholdelsen af det nævnte standsnings- og parkeringsforbud kan efter Justitsministeriets bestemmelse overlades til kommunalbestyrelsen, jf. færdselslovens § 122 a.

Det fremgår af færdselslovens § 2, nr. 16, at der ved parkering i færdselslovens forstand forstås enhver hensætning af et køretøj med eller uden fører, dog således at standsning kortere end 3 minutter, standsning for af- eller påstigning samt af- eller pålæsning af gods ikke anses for parkering.

En ulovlig parkering må således anses for én forseelse uanset parkeringens varighed.

I Københavns Kommunes vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter er angivet, at der ved langvarige parkeringer maksimalt kan på-

lægges en parkeringsafgift pr. døgn, og at der som udgangspunkt højst kan pålægges fire afgifter for den samme parkering.

Den Europæiske Menneskerettighedskommission har ved afgørelse af 14. september 1998 i sagen Flemming Petersen mod Danmark udtalt, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige indebærer stillingtagen til en ”anklage for en forbrydelse” (”criminal charge”), således som dette udtryk er anvendt i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention (jf. også Højesterets kendelse af 12. januar 2010, givet i Ugeskrift for Retsvæsen 2010, side 1027).

Opkrævning af yderligere parkeringsafgifter i en situation, hvor der som i nærværende sag er tale om fortsættelse af en ulovlig parkering, for hvilken der allerede er opkrævet én afgift, må forudsætte, at der er klar lovhjemmel herfor, jf. herved princippet i straffelovens § 1 samt artikel 7, stk. 1, i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Færdselslovens § 121 ses ikke at indeholde en sådan hjemmel, ligesom der heller ikke ses at være det fornødne hjemmelsmæssige grundlag for at overlade det til de opkrævende myndigheder at fastsætte retningslinjer for, hvorvidt der kan opkræves flere afgifter for samme parkering og i givet fald med hvilket interval.

På denne baggrund findes der efter de gældende regler alene at være hjemmel til at opkræve én afgift i anledning af samme parkeringsforseelse.

Herefter, og da det lægges til grund som ubestridt, at [parkantens] bil ikke har været flyttet i tiden mellem de to pålagte parkeringsafgifter, tager landsretten påstanden fra Forenede Danske Motorejere som mandatar for [parkanten] til følge.”

3.1.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Overordnet set finder arbejdsgruppen, at de gældende regler om, hvilke overtrædelser der er belagt med bøde henholdsvis afgift, samt hvilke myndigheder der kan foretage parkeringskontrol og udstede parkeringsafgifter i medfør af færdselsloven, fungerer tilfredsstillende. For så vidt angår reglerne om fremgangsmåden ved pålæggelse af en parkeringsafgift henvises der til pkt. 3.2.

Arbejdsgruppen har – bl.a. i lyset af Østre Landsrets dom i UfR 2013.30 Ø – overvejet, om der bør indføres en hjemmel til at kunne pålægge mere end én afgift for samme parkering. Arbejdsgruppen har i den forbindelse note-

ret sig, at flere kommuner forud for den nævnte afgørelse fra Østre Landsret lagde dette til grund i praksis.

I den forbindelse har arbejdsgruppen konstateret, at spørgsmålet er håndteret forskelligt i svensk, finsk og norsk ret. I Sverige er der fastsat regler om, hvor mange parkeringsafgifter der kan udstedes for samme parkering, og med hvilken hyppighed. Efter de svenske regler kan der således udstedes en ny parkeringsafgift for hvert påbegyndt kalenderdøgn, dog med minimum seks timers mellemrum, og der kan maksimalt udstedes fem afgifter for samme overtrædelse.⁸⁹ Finland har hidtil ikke haft en regulering af dette spørgsmål, men en arbejdsgruppe nedsat under det finske justitsministerium har foreslået, at der indføres et maksimum på 3 parkeringsafgifter for samme overtrædelse, og at en ny parkeringsafgift tidligst kan pålægges for hvert nyt døgn. I modsætning hertil, har man i Norge valgt, at der kun kan pålægges én afgift for samme parkering.⁹⁰

I forhold til spørgsmålet om indførelse af adgang til at pålægge mere end én afgift for samme parkering, er der efter arbejdsgruppens opfattelse på den ene side et hensyn at tage til, at det ikke må kunne betale sig for en bilist, som parkerer bevidst i strid med reglerne eller uden at ville bruge tid på at sætte sig ind i parkeringsrestriktionerne på det pågældende sted, at blive pålagt en afgift i stedet for at betale for parkering. En bilist, der ved, at han har brug for en parkeringsplads i en længere periode, ville således kunne spekulere i at blive pålagt afgiften frem for at betale for hele perioden. Det gælder både, hvor parkeringen sker i strid med reglerne et sted, der er indrettet til betalingsparkering, og et sted, der er indrettet til gratis tidsbegrænset parkering. I sidstnævnte tilfælde ville alternativet til parkering på stedet i det pågældende tidsrum således have været, at bilen skulle placeres et andet sted, eventuelt mod betaling. Arbejdsgruppen bortset fra Forbrugerrådet finder, at antallet af afgifter for samme parkering (og dermed den samlede afgifts størrelse) på denne baggrund af præventive grunde bør være af en vis størrelse. Det forekommer også rimeligt i forhold til de forbrugere af den almindelige adgang til parkering, som overholder parkeringsreglerne, og som eventuelt ser en ulovlig parkeret bil hensat samme sted i længere tid og i øvrigt er afskåret fra selv at bruge den parkeringsplads, der optages uretmæssigt. I den forbindelse bemærkes også, at niveauet for den samlede afgifts størrelse ikke alene bør vurderes i forhold til størrelsen af sanktionen for færdselsforseelser, men også i forhold til, at der i de tilfælde, hvor overtrædelsen sker bevidst, vil være tale om, at par-

⁸⁹ 5 § i Lag om felparkeringsavgift (1976:206).

⁹⁰ § 13 og § 14 i Forskrift om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr.

kanten i et forsøg på at skaffe sig uberettiget vinding uretmæssigt tilegner sig en ydelse (adgang til parkering).

Arbejdsgruppen er på den anden side opmærksom på, at der kan forekomme situationer, hvor en parkering gennem længere tid ikke er foretaget med henblik på omgåelse af en betalingspligt, men f.eks. er foretaget uforvarende på et sted med betalingspligt eller i strid med reglerne på et sted uden betalingspligt. Flere afgifter for samme parkering kan således umiddelbart forekomme noget byrdefuld for den parkant, som tror, at parkeringen er lovlig, og som f.eks. kan være bortrejst i længere tid. I langt de fleste situationer vil der imidlertid efter arbejdsgruppens opfattelse være tale om, at parkanten får kendskab til parkeringsafgiften inden for kortere tid, enten fordi bilen skal bruges, eller fordi der det pågældende sted gælder regler om tidsbegrænsning eller betaling. Det forekommer desuden at være vanskeligt at afgrænse de afgiftsudløsende parkeringer, som reelt er foretaget i et forsøg på omgåelse af en betalingspligt. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at reglerne bør udformes således, at der er en øvre grænse for, hvor mange parkeringsafgifter der kan pålægges for samme parkering, som sikrer, at de samlede afgifter i en sådan situation i almindelighed ikke for den enkelte opfattes uforholdsmæssige men som en efter omstændighederne rimelig pris for at have overset, misforstået eller i øvrigt ikke have overholdt de gældende regler om parkering.

Det bemærkes i den forbindelse, at politiet har mulighed for at fjerne et køretøj, jf. færdselslovens § 123. Som ordningen er i dag, vil en fjernelse af bilen imidlertid ofte først ske efter længere tid, medmindre køretøjet står til fare eller ulempe for færdslen. Arbejdsgruppen finder det naturligt, at politiet hurtigt fjerner køretøjer, som udgør en fare, eller som er til væsentlig ulempe for færdslen. Det vil herudover bero på en konkret politimæssig vurdering ud fra, hvilke andre opgaver politiet på det pågældende tidspunkt har, hvornår et ulovligt parkeret køretøj kan fjernes. I den forbindelse bemærkes, at det efter arbejdsgruppens opfattelse i almindelighed må anses for mere indgribende i forhold til parkanten at få fjernet sin bil fra stedet med de ekstraomkostninger, som dette indebærer, end at få pålagt en eller flere parkeringsafgifter.

Forbrugerrådet har peget på, at som retstillingen er i dag, er det kun muligt at pålægge én parkeringsafgift for samme overtrædelse af parkeringsreglerne. Forbrugerrådet anser det for en væsentlig forringelse af forbrugernes retstilling, hvis der indføres en hjemmel til at pålægge mere end én parke-

ringsafgift for samme overtrædelse og kan derfor ikke støtte, at der indføres en adgang hertil.

Arbejdsgruppen, bortset fra Forbrugerrådet, anerkender ud fra en samlet vurdering, at der – herunder navnlig af hensyn til de forbrugere, der ønsker at udnytte muligheden for at parkere deres køretøjer efter reglerne – er et behov for at kunne pålægge flere afgifter for samme parkeringsforseelse, hvilket ikke er muligt i dag. Der må i den forbindelse sikres parkanterne en vis tid til at flytte en bil, der holder i strid med en parkeringsregel, og som der allerede er givet en afgift for, men således at afgiftens størrelse stiger i takt med den tid, køretøjet står ulovligt parkeret. Samtidig bør der af hensyn til dem, som – uden at være i ond tro har hensat deres bil ulovligt i længere tid – være en øvre grænse for, hvor mange afgifter, der bør kunne pålægges, uden at spørgsmålet skal overgå til en politimæssig vurdering af, om køretøjet skal fjernes.

På denne baggrund anbefales det, at der indføres en ny bestemmelse i færdselsloven, som sikrer, at der kan pålægges mere end én afgift for samme overtrædelse af parkeringsreglerne, at der højst kan pålægges én parkeringsafgift pr. påbegyndt døgn (kalenderdøgn), at en ny afgift tidligst kan pålægges 24 timer efter den forrige afgift, at der skal gælde et maksimum for, hvor mange afgifter for samme overtrædelse af parkeringsreglerne der kan pålægges, og at dette maksimum bør være på tre eller fire afgifter. Med en sådan regel vil udgiften ved en langtidsparkering i strid med reglerne f.eks. ved en banegård eller en lufthavn overstige prisen ved at tage en taxa til f.eks. banegården eller lufthaven og retur i en ikke ubetydelig afstand fra det pågældende sted.

Arbejdsgruppen har i det lys udarbejdet et udkast til en ny bestemmelse i færdselslovens § 121, stk. 6, herom, jf. 1, nr. 9, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

3.2. Sagsbehandling – dokumentation og fremgangsmåde

3.2.1. Gældende ret og praksis

Det følger af færdselslovens § 121, stk. 3, at en afgift pålægges ved skriftlig meddelelse, der anbringes på køretøjet eller overgives til føreren. Afgiften påhviler den, der har foretaget den uretmæssige standsning eller parkering. Betales afgiften ikke inden den fastsatte frist, hæfter tillige ejeren (brugeren) for betalingen, medmindre det godtgøres, at føreren uberettiget var i besiddelse af køretøjet, jf. § 121, stk. 4.

Kommunernes og politiets pålæggelse af parkeringsafgifter er afgørelser i forvaltningslovens⁹¹ forstand. Ved lov nr. 341 af 16. maj 2001 om ændring af færdselsloven (afgørelse om pålæggelse af standsnings- og parkeringsafgift) blev afgørelser om pålæggelse af en parkeringsafgift undtaget fra forvaltningslovens § 19, om partshøring, jf. § 121, stk. 2. Kommunerne og politiet er derimod i øvrigt underlagt forvaltningsretten, herunder uskrevne forvaltningsretlige grundsætninger, ligesom den, der pålægges en parkeringsafgift, har de øvrige partsrettigheder – ud over kravet om partshøring – som følger af forvaltningsloven. Ved en part efter forvaltningsloven forstås i almindelighed ansøgere, klagere og andre, som har en individuel og væsentlig interesse i sagens udfald.⁹²

Der er ikke i færdselsloven eller bestemmelser udstedt i medfør heraf fastsat specifikke regler om fremlæggelse af dokumentation for, at en parkeringsregel eller et parkeringsvilkår er overtrådt i forbindelse med pålæggelse af en parkeringsafgift. Det er derfor i sidste ende op til domstolene på baggrund af den almindelige frie bevisvurdering i det konkrete tilfælde at fastslå, om en given parkeringsbestemmelse er overtrådt eller ej. Afgørelsen af, hvorvidt en parkeringsafgift i øvrigt med rette har kunnet pålægges eller ej, hører ligeledes i sidste ende under domstolene.

I det følgende redegøres der nærmere for de sagsbehandlingskrav, som politiet og kommunerne efter gældende ret er underlagt i forbindelse med parkeringskontrol.

Som nævnt ovenfor følger det af færdselslovens § 121, stk. 3, at en afgift pålægges ved skriftlig meddelelse, der anbringes på køretøjet eller overgives til føreren. For kommunerne følger det herudover af § 2 i bekendtgørelse nr. 972 af 17. oktober 2005 om kommunal parkeringskontrol, som er udstedt med hjemmel i færdselslovens § 122 a, at der ved pålæg af standsnings- og parkeringsafgifter skal benyttes en blanket med en række nærmere angivet oplysninger om klage og betalingsfrist, herunder konsekvenserne af manglende betaling. Blanketten skal udformes efter en model, hvis indhold aftales mellem Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Rigspolitichefen og restanceinddrivelsesmyndigheden (dvs. SKAT).

⁹¹ Lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012.

⁹² John Vogter, Forvaltningsloven med kommentar, 3. udgave, 2001, side 135 ff. og Hans Gammeltoft-Hansen m.fl., Forvaltningsret, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2002, side 61 ff.

For politiet gælder cirkulære nr. 76 af 29. marts 1997 om afgift for standsnings- og parkeringsforseelser og cirkulære nr. 10715 af 20. december 1989 om standsnings- og parkeringsafgifter, der omhandler fremgangsmåde og anvendelse af særlige blanketter ved pålæggelse af parkeringsafgifter.

Ovennævnte regler suppleres af forvaltningslovens sagsbehandlingskrav, idet pålæggelse af parkerings- og standsningsafgifter som oven for nævnt er afgørelser omfattet af forvaltningsloven.⁹³ I relation til spørgsmålet om dokumentation er navnlig de af forvaltningslovens regler, der vedrører oplysning af sagen, vejledning, partshøring, begrundelse, klagevejledning og aktindsigt af betydning.

Herudover er kommunerne og politiet som offentlige myndigheder generelt underlagt lov nr. 572 af 19. december 1985 om offentlighed i forvaltningen med senere ændringer (den gældende offentlighedslov). Den gældende offentlighedslov erstattes den 1. januar 2014 af en ny offentlighedslov, jf. lovforslag nr. L 144, FT 2012/13, som blev vedtaget den 4. juni 2013 (den nye offentlighedslov). Af særlig interesse er her reglerne om notatpligt, jf. den gældende offentlighedslovs § 6 og den nye offentlighedslovs § 13, som er omtalt under pkt. 3.2.1.2 nedenfor.

Kommunens og politiets sagsbehandling vedrørende parkeringsafgifter kan grundlæggende deles op i to faser: 1) selve afgiftspålæggelsen og 2) en eventuel efterfølgende klagesag. Nedenfor er det beskrevet, hvad de enkelte krav til sagsbehandlingen mere konkret indebærer i forhold til de to nævnte potentielle faser i en parkeringsafgiftssag (pkt. 3.2.1.1 - 3.2.1.6). I den forbindelse er der i vidt omfang inddraget oplysninger om, hvordan de forskellige sagsbehandlingskrav i praksis håndteres af bl.a. Københavns Kommune, sådan som det fremgår af Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, Anders Valentiner-Branth og Henrik Sauer, 2010, og Vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter. Herefter følger en kort redegørelse for aktindsigtsreglerne, der giver en part ret til i et vist omfang at få udleveret det skriftlige materiale, som forvaltningsmyndigheden er i besiddelse af på sagen (pkt. 3.2.1.7.). Derefter behandles det kort, hvilken betydning det har, såfremt en forvaltningsmyndighed ikke overholder de nævnte sagsbehandlingskrav (pkt. 3.2.1.8.). Afslutningsvist følger en overordnet beskrivelse af et udsnit af principperne for god forvaltnings-skik, som anses for særligt relevante i forhold til parkeringsområdet (pkt. 3.2.1.9.).

⁹³ Jf. lovbekendtgørelse nr. 988 af 9. oktober 2012.

Spørgsmålet om selve opbygningen af klagesystemet behandles nedenfor under pkt. 3.3.

3.2.1.1. Sagens oplysning

Offentlige myndigheder er underlagt officialprincippet (også kaldet undersøgelsesprincippet). Dette indebærer, at myndigheden har ansvaret for at tilvejebringe de fornødne oplysninger til afgørelse af en sag, herunder kontrollere, at de oplysninger, der indgår i grundlaget for en afgørelse, er korrekte. Officialprincippet er en uskreven retsgrundsætning, der er en væsentlig garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed. Hvis sagsoplysningen er utilstrækkelig, vil afgørelsen efter omstændighederne kunne tilside-sættes som ugyldig.⁹⁴

Officialprincippet retter sig imod tilvejebringelse af et fyldestgørende faktisk og retligt grundlag for en afgørelse. Hvad der kan anses for en fuldt forsvarlig oplysning af en sag afhænger i nogen grad af sagens karakter. Det vil i hvert enkelt tilfælde afhænge af en konkret vurdering, hvilke oplysninger der er nødvendige for, at der kan opnås sikkerhed for, at der i den konkrete sag træffes en lovlig og rigtig afgørelse.⁹⁵

I Københavns Kommunes administrationsgrundlag, side 249 f., er anført følgende herom:

”Der kan ikke opstilles nogen almindelig regel om, hvilke oplysninger og undersøgelser der er nødvendige for at træffe afgørelse i en sag.

[...]

Der vil således f.eks. være stor forskel på det nødvendige oplysningsgrundlag i en almindelig billetsag i forhold til en sag om af- og pålæsning, da der i den skønsmæssige sag om af- og pålæsning typisk vil være behov for væsentlig flere oplysninger, end der vil i billetsager.

Det følger endvidere af officialprincippet, at Center for Parkering efter omstændighederne er forpligtet til at forholde sig kritisk til indhentede oplysninger, således at det i videst muligt omfang sikres, at de oplysninger, der lægges til grund ved afgørelsen, er rigtige og pålidelige.

⁹⁴ Gammeltoft-Hansen m.fl., *ibid.*, side 447. Se endvidere pkt. 4.2.1.8. om retsvirkningerne af tilsidesættelse af sagsbehandlingskravene.

⁹⁵ Gammeltoft-Hansen m.fl., *ibid.*, side 447-456.

Det kan f.eks. være en mekanikerregning eller anden fremsendt dokumentation, der virker falsk eller forkert, eller i andre lignende situationer. Her vil Center for Parkering efter omstændighederne kunne være forpligtet til at undersøge forholdene nærmere.

Eksempel 275:

Fra praksis kan nævnes den situation, hvor en borger selv maler kantstenen gul. Her vil der efter omstændighederne – f.eks. hvor parkeringsvagten ofte kommer i gaden, og derfor undrer sig over den nymalede kantsten – kunne være behov for at undersøge den officielle afmærkningsplan det pågældende sted, inden parkeringsafgiften pålægges eller fastholdes.

Eksempel 276:

Som beskrevet i afsnit 3.2.1.10 og i vejledningen i udfærdigelse af parkeringsafgifter er det væsentligt, at parkeringsvagten tager stilling til, hvilken status vejen har. Er der tale om en offentlig vej, en privat fællesvej eller om en (anden) privat vej? Vejens status er afgørende for, hvilken kompetence Center for Parkering har. En evt. tvivl om vejens status skal derfor afklares om nødvendigt ved henvendelse til vejmyndigheden, inden der pålægges parkeringsafgifter for andre forseelser end de, der er direkte nævnt i færdselslovens § 28 og § 29.

Parkeringsvagten vil opfylde en væsentlig del af oplysningsforpligtelsen ved at udfylde kontrolkort mv. tilstrækkeligt i forbindelse med, at parkeringsafgiften bliver pålagt.”

Kravet til, hvilke undersøgelser parkeringsvagten skal foretage, før der kan udstedes en parkeringsafgift, varierer alt efter, hvilken overtrædelse der er tale om. Af almindelige undersøgelser, som parkeringsvagten skal foretage, kan imidlertid nævnes observation af køretøjet, opmåling (f.eks. i relation til 10-meter-reglen), ventilkontrol, tjek af bilens forrude og aflæsning af p-billet eller parkeringsskive. I det følgende er redegjort nærmere for, hvad disse almindelige undersøgelser indebærer.

3.2.1.1.1. Observation

Pålæggelse af en parkeringsafgift forudsætter altid en forudgående observation af køretøjet i en vis periode, bl.a. fordi der altid skal registreres en række oplysninger om køretøjet, stedet og overtrædelsen samt udfærdiges en skriftlig meddelelse til parkanten. Hvor længe et køretøj herudover skal observeres, afhænger helt af de konkrete omstændigheder, herunder hvilken overtrædelse det tyder på, at der er tale om.

På side 17 i vejledningen for Københavns Kommune er anført følgende om observationstider:

”Det vil som en del af undersøgelsesforpligtelsen være nødvendigt at observere omstændighederne vedrørende et hensat køretøj nærmere, inden parkeringsvagten kan pålægge en parkeringsafgift.

Pligten til at undersøge de faktiske forhold vil under alle omstændigheder medføre en pligt til at observere køretøjet i en kortere periode. Hvor lang denne observationsperiode skal være afhænger normalt af, om det pågældende køretøj er placeret i strid med et standsningsforbud eller et parkeringsforbud, ligesom der efter en konkret vurdering i visse tilfælde kan være behov for at observere nogle køretøjer i længere tid end andre.”

I forhold til parkeringsforbud vil en parkeringsafgift sædvanligvis forudsætte en observation af, at køretøjet er hensat i mere end 3 minutter, jf. definitionen af parkering i færdselslovens § 2, nr. 17. Herudover vil det kunne være nødvendigt at observere køretøjet i længere tid for at konstatere, at der ikke er tale om af- eller pålæsning eller af- eller påstigning.

Med hensyn til standsning er der ikke fastsat en tilsvarende bestemmelse om minuttal, idet standsning må antages at ske umiddelbart. En afgift for standsning i strid med et standsningsforbud forudsætter imidlertid som minimum, at det iagttages, at køretøjet ikke er standset af hensyn til den øvrige færdsel eller som følge af færdselsuheld, havari eller lignende, sammenholdt med færdselslovens § 31, stk. 2.

På side 17 i vejledningen for Københavns Kommune er anført følgende om observationstid i forbindelse med standsningsforbud:

”Der er ikke faste regler om en bestemt observationstid ved pålæggelse af en parkeringsafgift for overtrædelse af et standsningsforbud, men parkeringsvagten skal – inden parkeringsafgiften pålægges – så vidt muligt sikre sig, at køretøjet er standset i færdselslovens forstand, og dermed f.eks. ikke blot holder stille af hensyn til den øvrige færdsel mv.

Selv om der ikke opereres med observationstider i forbindelse med standsningsforbud, skal man være opmærksom på, at der altid er en pligt til at undersøge de faktiske forhold, og at der i øvrigt også altid er en vis ekspeditionstid forbundet med pålæggelsen af en parkeringsafgift. I løbet af den tid, det tager at lave en skitse og få udarbejdet gi-

rokortet, vil der være gået noget tid. En tid, der tillige bliver anvendt til, at den pågældende parkeringsvagt holder køretøjet under observation.”

Om observationstid i forhold til parkeringsforbud anføres det videre på side 17 f.:

”Tidligere var der en regel om, at personbiler og varebiler skulle observeres i henholdsvis 5 og 15 minutter, inden der kunne pålægges en afgift for overtrædelse af et parkeringsforbud. Disse regler vil ikke længere være gældende. Reglerne er nu afløst af en mere konkret vurdering ud fra et forsigtighedsprincip.

Udgangspunktet for denne vurdering skal være, at der først må pålægges en parkeringsafgift, når der er en rimelig sandsynlighed for, at denne parkeringsafgift vil være lovlig og rigtig.

Henset til kravet i færdselslovens § 2, nr. 16 [nu § 2, nr. 17], hvorefter et køretøj først anses for parkeret, når dette har været standset i mindst 3 minutter, og henset til forsigtighedsprincippet, vil der imidlertid altid som minimum skulle være en observationstid på **4 minutter**, inden der kan pålægges en parkeringsafgift for overtrædelse af et **parkeringsforbud**. Ved fastlæggelsen af den minimale observationstid er der bl.a. taget højde for usikkerhedsmomenter ved tidsberegningen mv.

[...]

Dette ændrer imidlertid ikke på, at parkeringsvagten tillige skal skaffe sig rimelig sikkerhed for, at køretøjet rent faktisk er parkeret, og at der ikke blot foretages af- og pålæsning, eller af- og påstigning. Dette indebærer, at observationstiden ikke kan være kortere end 4 minutter, og det vil efter omstændighederne ofte være hensigtsmæssigt, hvis observationstiden bliver noget længere.

Parkeringsvagten vil således i ethvert tilfælde være forpligtet til at foretage et skøn over, om køretøjet er parkeret, eller om der sandsynligvis er en igangværende af- og pålæsning eller af- og påstigning, således at køretøjet ikke kan anses for parkeret, jf. parkeringsdefinitionen i færdselslovens § 2, nr. 16 [nu § 2, nr. 17]. Er der noget, der tyder på, at bilisten således er i gang med en større af- og pålæsning, vil observationstiden skulle være længere end 4 minutter. I sådanne tilfælde bør parkeringsvagten overveje, om man med fordel kan kombinere mulighederne for at foretage ventilkontrol og en observationstid på 4 minutter, jf. det anførte herom i afsnit 2.1.2. Alternativet hertil vil ofte være,

at parkeringsvagten efter omstændighederne bør observere køretøjet i noget længere tid end de 4 minutter.”

Udover bemærkningerne i vejledningen anføres følgende mere generelle betragtninger om observationsperiodens begyndelse i Administrationsgrundlaget vedrørende parkeringsafgifter, side 117 f.:

”Hvad angår påbegyndelsen af en observationsperiode gælder som en generel regel, at parkeringsvagterne kun kan starte observationstiden, når parkeringsvagten har en klar formodning om, at en restriktion er overtrådt, og at der derfor kan pålægges en parkeringsafgift. Dette betyder f.eks. i forhold til køretøjer henstillet på særligt afmærkede invalidepladser, at parkeringsvagt først skal foretage en foreløbig undersøgelse af, om der er det påkrævede invalidekort i bilen, og først herefter skal påbegynde observationstiden samtidig med, at der tages foto, afgiftsdata skal noteres og eventuel anden relevant dokumentation skal tilvejebringes.

Dette indebærer også, at observationstiden naturligvis ikke kan startes, før der foreligger en overtrædelse af reglerne og dermed en parkeringsforseelse, der principielt kan føre til pålæggelsen af en parkeringsafgift. Er tiden på en billet ikke udløbet, eller er der ifølge parkeringsskiven fortsat tid tilbage at parkere i, vil parkeringsvagten oplagt endnu ikke kunne starte observationstiden.”

3.2.1.1.2. Opmåling

En række af færdselslovens parkeringsregler forudsætter, at parkeringsvagten foretager en opmåling af afstande. Dette gælder f.eks. 10 meter-reglen og forbuddet mod at parkere inden for 5 m foran fodgængerfelt eller udkørsel fra cykelsti, jf. færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 1 og 2.

I vejledningen anføres på side 13 følgende generelle betragtninger om, hvornår der skal foretages opmåling:

”Der vil således altid være pligt til både at udarbejde skitse og foretage opmåling i alle de tilfælde, hvor der er et særligt **afstandskrav**. Dette gælder derfor f.eks. også i forhold til overtrædelsen af reglen om spærrelinier, hvor der er et afstandskrav på 3 meter, eller i forhold til reglen om opmarchområde, hvor der er et afstandskrav på 5 meter. I disse situationer vil det være afgørende for vurderingen af, om den fastsatte tolerancetærskel er respekteret mv., at der er foretaget opmåling. Opmålingen **skal** således foretages. [...]

Er et køretøj hensat klart i strid med den angivne restriktion, **vil der normalt ikke være pligt til at foretage opmåling**, medmindre forsigtighedsprincippet efter omstændighederne konkret tilsiger dette.

I en række tilfælde vil en korrekt anvendelse af forsigtighedsprincippet som nævnt medføre, at der **skal** ske **opmåling** og dermed også allerede af denne grund udarbejdes **skitse**. Dette gælder f.eks., hvis køretøjet **holder delvist** inde på et fortov, på et fodgængerfelt, ud for en afmærket restriktion ved tavle, inden for en afmærket restriktion på kørebanen mv.

Hertil kommer, at det i en række andre tilfælde efter parkeringsvagtens skøn vil kunne være hensigtsmæssigt at foretage opmåling, selv om der altså ikke stilles krav herom. Dette gælder f.eks., hvis køretøjet er hensat helt inden for en afmærket restriktions område, men i umiddelbar nærhed af tavlen.”

I forhold til opmåling opererer man bl.a. i Københavns Kommune med såkaldte tolerancetærskler. Tærsklerne er udtryk for anerkendelsen af, at der er visse usikkerhedsmomenter forbundet med en opmåling. Dels kan måleudstyret være behæftet med en fejlmargen, dels kan der visse steder være usikkerhed om, hvor præcis der skal måles fra (f.eks. ved runde hjørner).

Tolerancetærsklerne udspringer af et såkaldt forsigtighedsprincip, som er beskrevet således på side 4 f. i vejledningen:

”Der bliver lagt stor vægt på, at de enkelte parkeringsvagter følger et forsigtighedsprincip. Af færdselslovens § 121, stk. 1, fremgår, at politiet og Center for Parkering kan pålægge parkeringsafgifter, og parkeringsmyndighederne vil derfor i en række situationer have adgang til at prioritere deres indsats, ligesom der er overladt et betydeligt skøn til den enkelte parkeringsvagt i forhold til at foretage denne vurdering.

Forsigtighedsprincippet er et samlebegreb for anvendelsen af ”kanbestemmelsen” i færdselslovens § 121, stk. 1, og af konduite mv. i de situationer, hvor den enkelte parkeringsvagt skønner, at der ikke i den konkrete situation er noget behov for at pålægge en parkeringsafgift. Borgeren vil modsat ikke kunne påberåbe sig forsigtighedsprincippet i forbindelse med en retlig prøvelse, og princippet er heller ikke noget, som parkeringsmyndighederne er forpligtet til at følge. Princippet er altså ikke udtryk for gældende ret, men derimod en samlebetegnelse for den hensigtsmæssighedsvurdering, der løbende skal foretages af den enkelte parkeringsvagt.

Dette ændrer dog ikke på, at forsigtighedsprincippet også skal medvirke til at sikre, at parkeringsmyndighederne i forbindelse med parkeringskontrollen holder sig inden for rammerne af den lovlige skønsudøvelse. En korrekt anvendelse af forsigtighedsprincippet er således i sig selv et argument for, at man ikke skal bevæge sig ind på et gråzoneområde.

Skønsudøvelsen og dermed anvendelsen af forsigtighedsprincippet er som nævnt ikke udtryk for gældende ret, og udøvelsen af dette skøn bør heller ikke i den daglige praksis erstattes af hjemmelavede regler, der kan udvikle sig til en retligt bindende praksis.”

3.2.1.1.3. Ventilkontrol

Om såkaldt ventilkontrol fremgår bl.a. følgende side 10 ff. i vejledningen:

”Ventilkontrol består i, at parkeringsvagten indtegner placeringen af ventilerne på alle 4 hjul i et skema. Konstaterer parkeringsvagten efter en periode på f.eks. 1 time, at ventilernes placering er den samme (uændret), er det i almindelighed antaget, at bilen ikke har været flyttet i mellemtiden.

[...]

Ventilkontrol vil i det følgende blive anvendt som et samlebegreb for den ovenfor beskrevne procedure, hvor der foretages to kontroller med f.eks. 1 times mellemrum.

Fordelene ved at anvende ventilkontrol er, at parkeringsmyndigheden kan opnå sikkerhed for, at et køretøj har været anbragt samme sted i en længere periode. Såfremt ventilkontrol kombineres med en efterfølgende korterevarende observationsperiode, kan der stilles større dokumentationskrav i forhold til en bilist, der gør indsigelse mod den pålagte afgift. Der vil derfor kunne fastholdes et større antal afgifter.

[...]

Hyppig anvendelse af kortvarig ventilkontrol anses for at kunne være medvirkende til, at et endnu større antal parkeringsafgifter kan fastholdes, og kortvarig ventilkontrol bør derfor anvendes af alle parkeringsvagter. Dette gælder f.eks. i alle de tilfælde,

- **hvor** en situation umiddelbart ser ud som om, at der foretages af- og pålæsning, men hvor parkeringsvagten har en fornemmelse af, at der i virkeligheden er tale om en parkering, eller

- **hvor** parkeringsvagten har en fornemmelse af, at bilisten ikke i den konkrete situation er berettiget til at bruge en eventuel dispensation, et lægekort og lignende.

[...]

I ovennævnte situationer vil kontrollen normalt kunne indledes med en ventilkontrol af f.eks. en times varighed, hvorefter køretøjet observeres i 4 minutter. Har bilen ikke været flyttet i 1 time og 4 minutter, og har det samtidig ikke været muligt at konstatere af- og pålæsning i løbet af de 4 minutters observationstid, kan der stilles betydelige krav til en eventuel dokumentation for, at bilisten i hele perioden foretog kontinuerlig af- og pålæsning fra køretøjet. Der vil naturligvis fortsat være tilfælde, hvor bilisten rent faktisk dokumenterer, at man var i gang med en af- og pålæsning af meget lang varighed, og i givet fald vil parkeringsafgiften så blot skulle frafaldes.

Også i de situationer, hvor en parkeringsvagt påtænker at pålægge **et havareret eller ubrugbart køretøj** en parkeringsafgift, vil der skulle anvendes ventilkontrol.”

3.2.1.2. Notatpligt

Offentlige myndigheders notatpligt følger af den gældende offentlighedslovs § 6, stk.1, der har følgende ordlyd:

”§ 6. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en forvaltningsmyndighed, skal en myndighed, der mundtligt modtager oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der er af betydning for sagens afgørelse, eller som på anden måde er bekendt med sådanne oplysninger, gøre notat om indholdet af oplysningerne. Det gælder dog ikke, såfremt oplysningerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.”

Den nye offentlighedslov, som træder i kraft 1. januar 2014, og som erstatter den gældende offentlighedslov, jf. pkt. 3.2.1 ovenfor, indeholder i § 13 følgende regel om notatpligt.

§ 13. I sager, hvor der vil blive truffet afgørelse af en myndighed m.v., skal den pågældende myndighed m.v., når den mundtligt eller på anden måde bliver bekendt med oplysninger om en sags faktiske grundlag eller eksterne faglige vurderinger, der er af betydning for sagens afgørelse, snarest muligt gøre notat om indholdet af oplysningerne eller vurderingerne. Det gælder dog ikke, hvis oplysningerne eller vurderingerne i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Stk. 2. En myndighed m.v. skal i sager, hvor der vil blive truffet en afgørelse, endvidere snarest muligt tage notat om væsentlige sagsekspositionsskridt, der ikke i øvrigt fremgår af sagens dokumenter.

Den nærmere udstrækning af notatpligten er i første omgang afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej. Afgørende er navnlig, hvilken funktion oplysningen har i myndighedens sagsbehandling. Notatpligten gælder herefter, hvis oplysningen er af en sådan karakter, at den bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder. Tilkendegivelse af myndighedens egne standpunkter, argumenter eller vurderinger med hensyn til en sags afgørelse antages at falde uden for notatpligten.⁹⁶

Notatpligten gælder alle oplysninger vedrørende en sags faktiske omstændigheder, der ikke allerede fremgår af sagens dokumenter, uanset på hvilken måde oplysningerne er tilgået sagen. Notatpligten vil således også omfatte oplysninger som den, der behandler sagen, eller den, der skal træffe afgørelse i sagen, selv er bekendt med, uden at de i øvrigt fremgår af sagen.⁹⁷

Notatpligten gælder også med hensyn til oplysninger, som giver anledning til tvivl, hvilket i givet fald skal fremgå af notatet, og med hensyn til oplysninger, som er til parkantens fordel.

Det er ikke nødvendigvis et krav efter § 6, at de nævnte oplysninger straks ved modtagelsen nedfældes i et særskilt dokument. Som hidtil vil der i stedet kunne gøres et notat om oplysningerne i den pågældende forvaltningsmyndigheds interne arbejdsmateriale, navnlig i referatark eller konceptark.⁹⁸

Notatpligten indebærer i første omgang, at parkeringsvagten må notere et vist minimum af faktiske oplysninger ned.

I vejledningen er der på side 15 anført følgende vedrørende udarbejdelse af notater:

⁹⁶ John Vogter, Offentlighedsloven med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, side 153.

⁹⁷ John Vogter, *ibid.*, side 154.

⁹⁸ John Vogter, *ibid.*, side 155.

”Det vil som en del af undersøgelsesforpligtelsen være nødvendigt at observere omstændighederne vedrørende et hensat køretøj nærmere, inden parkeringsvagten kan pålægge en parkeringsafgift.

Parkeringsvagten skal i hvert fald notere følgende på den skriftlige meddelelse (girokortet), der i forbindelse med pålæggelsen af parkeringsafgiften normalt skal placeres på køretøjet, jf. færdselslovens § 121, stk. 3:

- Køretøjets registreringsnummer, land, mærke, model og type.
- Køretøjets placering, herunder gadenavn, husnummer og detaljer herom.

[...]

Et notat om væsentlige faktiske forhold har stor betydning, hvis der efterfølgende gøres indsigelse mod parkeringsafgiften. Notatet vil skulle anvendes af de medarbejdere, der behandler indsigelserne, og hvis sagen skal behandles af fogedretten, vil notatet blive fremlagt for retten som et bevismiddel.

[...]

Det er derfor vigtigt, at der udarbejdes gode notater og i øvrigt også gode skitser samt tages fyldestgørende fotos, der belyser de forhold, der er af væsentlig betydning for vurderingen af, om pålæggelsen af den pågældende parkeringsafgift er sket med rette.”

Om notatpligtens betydning i forbindelse med udstedelse af parkeringsafgifter er anført følgende i Københavns Kommunes administrationsgrundlag, side 247 f.:

”Notatpligtens udstrækning er ikke i første række afhængig af, om en oplysning efter sit indhold må karakteriseres som faktisk eller ej, men beror i højere grad på, hvilken funktion oplysningen har i Center for Parkerings sagsbehandling.

Afgørende for, om en oplysning skal noteres, er, om oplysningen er af en sådan karakter, at oplysningen bidrager til at supplere sagens bevismæssige grundlag eller i øvrigt tilvejebringes for at skabe klarhed med hensyn til sagens faktiske omstændigheder.

Notatpligten omfatter således i første række oplysninger om foretagne iagttagelser, resultatet af foretagne målinger og andre undersøgelser samt f.eks. fastslåede oplysninger om faktiske forhold.

Notatpligten vil imidlertid også kunne omfatte oplysninger, der indeholder en subjektivt præget stillingtagen til et forhold, for så vidt vurderingen er af betydning for bevisets stilling, f.eks. hvor der udefra er indhentet en sagkyndig erklæring, som også vurderer betydningen af forskellige oplysninger om faktiske forhold.

Notatpligten gælder således alle oplysninger vedrørende en sags ”faktiske omstændigheder”, der ikke allerede fremgår af sagen, hvorimod pligten ikke gælder Center for Parkerings egne tilkendegivelser af vurderinger, standpunkter og argumenter.

Oplysninger om, herunder interne vurderinger af, indholdet af gældende ret er heller ikke omfattet af notatpligten.

Notatpligten vil for parkeringsvagten efter omstændighederne medføre en pligt til at notere oplysninger om foretagne målinger (f.eks. at bilen var parkeret 6 meter fra et vejkryds), og en pligt til f.eks. at tage fotos eller at lave skitser af foretagne iagttagelser.

Fogedretterne lægger i almindelighed stor vægt [på] fotos og på disse skitser mv. Dette beror på, at retterne bl.a. har tillid til, at skitserne er udformet omhyggeligt og korrekt. For at opretholde denne tillid er det overordentlig vigtigt, at parkeringsvagterne altid er meget omhyggelige og grundige ved udarbejdelsen af disse skitser og noteringen af andre oplysninger, der skal tjene som bevismateriale. Dette er – sammen med troværdige vidneforklaringer – afgørende for, at Center for Parkering får medhold i sagerne ved fogedretterne.

Såfremt en bilist retter henvendelse til parkeringsvagten efter, at parkeringsafgiften er pålagt, vil parkeringsvagten efter omstændighederne også have pligt til at udarbejde notat herom, såfremt der under samtalen fremkommer væsentlige oplysninger i forhold til vurderingen af, om parkeringsafgiften er berettiget.

Center for Parkering har allerede i dag indført sagsbehandlingsrutiner, der i almindelighed sikrer, at parkeringsvagterne overholder notatpligten, men dette ændrer ikke på, at parkeringsvagterne løbende skal være opmærksomme på dette spørgsmål.”

Notatpligten kan – foruden ved egentlige skriftlige noter – opfyldes ved, at der tegnes skitser eller tages fotos til sagen.

Vedrørende situationer, hvor der bør udarbejdes skitser, fremgår følgende i vejledningen, side 12 f.:

”Skitser anvendes som dokumentation for, at en parkering har været foretaget på en bestemt måde. Med udfærdigelsen af skitsen sikres et bevis for, hvordan køretøjet var parkeret på det tidspunkt, hvor parkeringsafgiften blev pålagt.

En skitse kan imidlertid erstattes af et eller flere fyldestgørende fotos. I de tilfælde, hvor parkeringsvagten har fotograferet forseelsen, og hvor parkeringsvagten tillige vurderer, at fotomaterialet udgør tilstrækkelig dokumentation for forseelsen, kan parkeringsvagten undlade at udarbejde en skitse.

I tilfælde, hvor der ikke foreligger fotodokumentation af forseelsen, skal der udarbejdes skitse i henhold til de retningslinier, der er beskrevet i denne vejledning. Erfaringen viser, at kvaliteten af de udarbejdede skitser kan have stor betydning i bevismæssig sammenhæng, hvorfor det er vigtigt, at parkeringsvagten i disse tilfælde prioriterer udarbejdelsen af en fyldestgørende skitse højt. Administrative hensyn taler dog på den anden side også klart for, at der normalt ikke stilles større krav til præcisionen af en skitse end den, som man med de tekniske hjælpemidler, der er til rådighed, umiddelbart kan præstere.

Hvis der ikke foreligger fyldestgørende fotodokumentation, bør der tegnes en skitse af den konkrete parkering, medmindre en sådan skitse må anses for enten at være uden betydning som bevis eller kun meget vanskeligt kan gengive de faktiske forhold.

[...]

Der er en række forseelser i færdselsloven, der kræver en nærmere **opmåling** af afstand. Er et køretøj f.eks. parkeret mindre end 10 meter fra et kryds eller mindre end 5 meter foran et fodgængerfelt eller foran udkørslen fra en cykelsti, skal parkeringsvagten udarbejde en skitse og foretage opmåling, således at skitsen underbygger oplysningerne på girokortet ved bl.a. at vise afstanden til f.eks. krydset.

Der vil således altid være pligt til både at udarbejde skitse og foretage opmåling i alle de tilfælde, hvor der er et særligt **afstandskrav**.”

Udarbejdelse af skitser er med den elektroniske udvikling i et vist omfang erstattet af fotos. På tilsvarende måde vil den teknologiske udvikling kunne gøre det nærliggende for myndighederne at overveje, om dokumentation kunne skaffes ved korte videooptagelser. Følgende fremgår af Vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter, side 14 ff.:

”Indledningsvist skal det fremhæves, at **fotodokumentation som udgangspunkt alene er et supplement til de øvrige undersøgelses- og dokumentationsformer**, som allerede i dag anvendes af parkeringsvagterne, herunder f.eks. udarbejdelse af skitser, opmåling af afstande, observationstider, udarbejdelse af notater mv. Fotodokumentationen skal således i hvert fald indtil videre som **udgangspunkt ikke erstatte** de undersøgelser eller dokumentationsformer, som parkeringsvagterne i dag anvender i forbindelse med hver enkelt forseelsestype.

[...]

Fotografier kan f.eks. anvendes som dokumentation for, at et bestemt køretøj har været parkeret et bestemt sted eller på en bestemt måde. Herved kan fotografier udgøre en del af dokumentationen for, at et køretøj har været standset eller parkeret i strid med et standsnings- eller parkeringsforbud, der har været skiltet eller afmærket på kørebanen.

I forhold til billetsagerne kan fotografier eksempelvis anvendes som dokumentation for, at der på kontroltidspunktet ikke var en synlig billet i forruden af bilen (eller i øvrigt, hvis det efter en konkret vurdering anses som en fordel også at tage fotos af kabinen), at den købte parkeringstid var overskredet, at p-billetten var uaf læselig, eller at den var ugyldig.

Fotografier kan også anvendes som dokumentation for, at køretøjet var parkeret helt uden brug af p-skive, at parkeringstiden var overskredet, at p-skiven var urigtigt indstillet, at p-skiven var uaf læselig, at der var anvendt mere end én p-skive, eller at der var anvendt en ulovlig p-skive.

Fotografier har således et meget bredt anvendelsesområde som dokumentationsform. De fleste af de øvrige dokumentationsformer – udarbejdelse af skitser, opmåling af afstande, observationstider – kan ikke anvendes i forhold til alle forseelsestyper, men kun i forhold til en del af disse.

Derfor skal der normalt tages fotografier som dokumentation for en forseelse. Kun i tilfælde, hvor de konkrete forhold på stedet in-

debærer, at et fotografi med sikkerhed vil være helt uden dokumentationsværdi, bør dette undlades.”

Højesteret afsagde den 12. januar 2010 nedennævnte kendelser i to sager⁹⁹, som Københavns Kommune, Center for Parkering, havde pålagt to bilister, og hvor spørgsmålet om fotodokumentation indgik. Navnlig den kendelse, der nævnes først nedenfor, er relevant i denne sammenhæng.

I den ene sag, hvor parkeringsafgiften var pålagt for parkering på handicappads uden anvendelse af parkeringskort, fandt Højesteret, at Center for Parkering, der måtte antages at have haft mulighed for at sikre sig bevis ved fotografering, ikke havde godtgjort, at parkeringskortet ikke var anbragt synligt i forruden.

Følgende fremgår af Højesterets kendelse:

”Den Europæiske Menneskerettighedskommission har ved afgørelse af 14. september 1998 i sagen Flemming Petersen mod Danmark udtalt, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige indebærer stillingtagen til en ”anklage for en forbrydelse” (”criminal charge”), således som dette udtryk er anvendt i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger heraf, at retten ved behandlingen af en sådan sag skal iagttage de retssikkerhedsgarantier, der i medfør af artikel 6 gælder for tiltalte i straffesager. Dette er ikke til hinder for, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige behandles i den civile retsplejes former, men indebærer bl.a., at de beviskrav, der gælder i straffesager, jf. herved reglen om uskyldsformodning i artikel 6, stk. 2, finder anvendelse. Det indebærer endvidere, at reglen i retsplejelovens § 863, om at en tiltalt ikke har pligt til at afgive forklaring, også finder anvendelse.

Af de grunde, der er anført af fogedretten, finder Højesteret, at Parkering København, som må antages at have haft mulighed for at sikre sig bevis ved fotografering, ikke har godtgjort, at invalideskiltet ikke var anbragt synligt i forruden.

Herefter – og da der ikke er grundlag for at tage kommunens subsidiære påstande til følge – stadfæster Højesteret fogedrettens kendelse.”

I den anden sag var det ubestridt, at parkeringsbilletten ikke lå synligt i bilens forrude, da den var faldet ned på førersædet og dermed var placeret i strid med reglerne i Københavns Kommunes parkeringsbekendtgørelse.

⁹⁹ UfR 2010.1027 H og UfR 2010.1034/1 H.

Højesteret fandt, at parkanten ikke havde bevist, at parkeringsbilletten på trods heraf var placeret på en sådan måde, at parkeringsvagten alligevel kunne se den ved kontrol i overensstemmelse med reglerne i Vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter.

Notatpligten er ikke alene relevant i forbindelse med selve udstedelsen af en parkeringsafgift. Også ved eventuelle efterfølgende klager skal politiet eller kommunen være opmærksom på, om der indgår nye oplysninger i sagen, som skal noteres ned. I Københavns Kommunes administrationsgrundlag¹⁰⁰, side 248, er anført følgende om notatpligten i forbindelse med klagesager:

”I Klagesektionen vil man navnlig skulle være opmærksom på, at der kan være en pligt til at tage notater af telefonsamtaler og af samtaler med parkeringsvagter om de faktiske forhold vedrørende en parkeringsafgift, der ikke i øvrigt fremgår af sagen mv. Sådanne notater er dels nødvendige for at kunne foretage en ordentlig behandling af sagen, dels nødvendige for efterfølgende at kunne dokumentere, hvilke oplysninger der har ligget til grund for afgørelsen.

Det er ikke alene vigtigt at notere alle oplysninger, der er relevante for selve afgørelsen. Det er også vigtigt at notere andre væsentlige elementer i en telefonsamtale, herunder f.eks. den vejledning der telefonisk gives til en borger. Ellers risikeres unødvendig kritik.

[...]

Center for Parkering modtager hvert år et stort antal telefoniske henvendelser. For at kunne opfylde notatpligten er det vigtigt at have fokus på, at det er de relevante ting, der gengives i notatet. Det er ikke nødvendigt at udarbejde udførlige referater af alt, hvad der bliver sagt i en telefonsamtale. Det afgørende er at få noteret de oplysninger, som borgeren giver og som kan have betydning for sagens afgørelse, samt at notere de relevante og væsentlige spørgsmål borgeren stiller og de svar, som Center for Parkering giver herpå. Endvidere er det vigtigt at notere den vejledning, som Center for Parkering giver borgeren under telefonsamtalen, herunder klagevejledning.”

3.2.1.3. Vejledning

Efter forvaltningslovens § 7 skal forvaltningsmyndigheder yde vejledning og bistand til personer, der retter henvendelse om spørgsmål inden for

¹⁰⁰ Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, Anders Valentiner-Branth og Henrik Sauer, 2010.

myndighedens sagsområde. Vejledningspligten efter forvaltningsloven er begrænset til at gælde sager, hvor der er eller vil blive truffet en forvaltningsafgørelse, og i forhold til personer, der henvender sig til myndigheden. Vejledningspligten gælder dog også over for en borger, der ikke direkte eller indirekte har bedt om vejledning, men hvor det fremstår som naturligt og relevant at give borgeren information og vejledning.¹⁰¹

Ved siden af vejledningspligten i forvaltningslovens § 7 gælder der i et vist omfang også en vejledningspligt på ulovbestemt grundlag.

I relation til pålæggelse af parkeringsafgifter vil vejledningspligten efter forvaltningslovens § 7 formentlig typisk ikke være relevant, idet parkeringsvagten ofte ikke møder parkanten. Sker dette imidlertid, vil der efter omstændighederne kunne være behov for, at parkeringsvagten vejleder parkanten om reglerne mv.

I Administrationsgrundlag for parkeringsafgifter er således på side 246 anført følgende:

”Den af Center for Parkering ydede vejledning skal naturligvis være juridisk korrekt, og den skal tillige være så omfattende og detaljeret, at det konkrete informationsbehov imødekommes på en rimelig måde.

Vejledningspligten får navnlig betydning for parkeringsvagterne, der vil være forpligtet til at yde service og rådgive borgerne inden for rimelighedens grænser ude på gader og stræder.

Dette gælder i hvert fald, hvis man sammenholder det retlige krav om vejledning, med den vejledning man bør give efter principperne om god forvaltningsskik, der omtales i kapitel 7 nedenfor.”

3.2.1.4. Partshøring

Forvaltningslovens § 19 om partshøring finder ikke anvendelse ved en afgørelse om pålæggelse af parkerings- eller standsningsafgift, jf. færdselslovens § 121, stk. 2.

Den nævnte bestemmelse i færdselslovens § 121, stk. 2, blev indsat ved lov nr. 341 af 16. maj 2001 om ændring af færdselsloven (Afgørelse om pålæggelse af standsnings- og parkeringsafgift). Det fremgår af lovens

¹⁰¹ John Vogter, Forvaltningsloven med kommentarer, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 3. udgave, 2001, side 214 ff.

forarbejder¹⁰², at baggrunden for ændringen var en udtalelse fra Folketingets Ombudsmand til det daværende Trafikministerium om, at forvaltningslovens § 19 indebar, at der skulle foretages partshøring forud for pålæggelse af en parkeringsafgift. Af ressourcemæssige årsager og under hensyn til muligheden for at klage til den udstedende myndighed besluttedes det at lovfæste den langvarige administrative praksis, hvorefter der ikke foretoges partshøring forud for udstedelse af en offentlig parkeringsafgift.

Som forudsat i forarbejderne til lovændringen fra 2001 gælder forvaltningslovens § 21 om partens ret til at afgive udtalelse i sagen inden en afgørelse træffes derimod fortsat. En parkant, der er til stede på det tidspunkt, hvor afgørelsen træffes, har således mulighed for at fremføre eventuelle indsigelser. Sådanne indsigelser vil kunne fremføres på stedet, og der vil derfor normalt ikke være grundlag for at udsætte afgørelsen med henblik på at give parkanten mulighed for at fremføre indsigelser på et senere tidspunkt.

I Københavns Kommunes administrationsgrundlag, side 254 f., er imidlertid anført følgende:

”Anmodningen om at afgive en udtalelse, jf. forvaltningslovens § 21, skal imidlertid være fremsat, inden den konkrete afgørelse er truffet.

Bliver anmodningen fremsat efter afgørelsen er truffet, må anmodningen forstås som en indsigelse mod den trufne afgørelse.

Forvaltningslovens § 21 finder da anvendelse i forhold til Klagesektionens behandling af sagen vedrørende indsigelsen. Klagesektionen skal i den forbindelse være opmærksom på, at der ikke må træffes afgørelse, før parten har haft anledning til at komme med sine bemærkninger.

Det følger af færdselslovens § 121, stk. 3, at afgiften pålægges ved en skriftlig meddelelse, der anbringes på køretøjet eller overgives til føreren. Af bestemmelsen følger, at en afgift ikke kan pålægges, efter at den ulovlige parkering er bragt til ophør.

Center for Parkerings praksis i forhold til bestemmelsen er, at parkeringsafgiften ikke gøres færdig, hvis ejeren kommer til stede for at

¹⁰² Folketingstidende 2000-01, Tillæg A, spalte 5129.

flytte sin bil, mens parkeringsvagtten er i gang med at udfærdige afgørelsen.¹⁰³

Der bliver altså ikke i sådanne tilfælde truffet en afgørelse, hvorfor forvaltningslovens § 21 allerede af denne grund ikke finder anvendelse, medmindre parkeringsvagtten har skrevet afgørelsen færdig.

Forvaltningslovens § 21 vil derfor i praksis ikke finde anvendelse i forbindelse med parkeringsvagtens virke ude på gaden. Det bemærkes i den forbindelse, at færdselslovens § 121, stk. 3, forstås således, at der er pålagt en afgift, selv om føreren kommer til stede, og nægter at modtage afgiften og samtidig hindrer, at den færdigskrevne afgift bliver sat på bilen.

Opstår der imidlertid en situation ude på gaden, hvor en bilist ønsker at gøre indsigelse mod pålæggelsen af parkeringsafgiften, skal parkeringsvagtten notere det faktiske forløb. Herefter sender Center for Parkering et brev til parten, hvor denne gives en frist til at komme med et indlæg, samtidig med at man gør opmærksom på, at man vil træffe afgørelse i sagen, når fristen er udløbet.

Såfremt afgørelsen ikke kan anses for truffet, men samtidig ønskes opretholdt, kan dette ske, idet Center for Parkering uanset ordlyden af færdselslovens § 121, stk. 3, vil kunne sende afgørelsen til parten i sådanne sager.”

I modsætning til ved selve afgiftspålæggelsen gælder forvaltningslovens § 19 om partshøring i forbindelse med en kommunes (eller politiets) behandling af en indsigelse over for en allerede pålagt parkeringsafgift, jf. pkt. 3.3.1. om remonstration. Bestemmelsen har følgende ordlyd:

”§ 19. Kan en part i en sag ikke antages at være bekendt med, at myndigheden er i besiddelse af bestemte oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, må der ikke træffes afgørelse, før myndigheden har gjort parten bekendt med oplysningerne og givet denne lejlighed til at fremkomme med en udtalelse. Det gælder dog kun, hvis oplysningerne er til ugunst for den pågældende part og er af væsentlig betydning for sagens afgørelse. Myndigheden kan fastsætte en frist for afgivelsen af den nævnte udtalelse.

Stk. 2. Bestemmelsen i stk. 1 gælder ikke, hvis

¹⁰³ For god ordens skyld bemærkes det, at Højesteret i UfR 2010.1534 H nu udtrykkeligt har fastslået, at private selskaber ikke kan påberåbe sig en analogi af færdselslovens § 121, stk. 3, jf. nærmere herom nedenfor under pkt. 4.1.

- 1) det efter oplysningernes karakter og sagens beskaffenhed må anses for ubetænkeligt at træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag,
- 2) udsættelse vil medføre overskridelse af en lovbestemt frist for sagens afgørelse,
- 3) partens interesse i, at sagens afgørelse udsættes, findes at burde vige for væsentlige hensyn til offentlige eller private interesser, der taler imod en sådan udsættelse,
- 4) parten ikke har ret til aktindsigt efter reglerne i kapitel 4 med hensyn til de pågældende oplysninger,
- 5) den påtænkte afgørelse vil berøre en videre, ubestemt kreds af personer, virksomheder m.v., eller hvis forelæggelsen af oplysningerne for parten i øvrigt vil være forbundet med væsentlige vanskeligheder, eller
- 6) der ved lov er fastsat særlige bestemmelser, der sikrer parten adgang til at gøre sig bekendt med grundlaget for den påtænkte afgørelse og til at afgive en udtalelse til sagen, inden afgørelsen træffes.

Stk. 3. Vedkommende minister kan efter forhandling med justitsministeren fastsætte regler om, at nærmere angivne sagsområder, hvor bestemmelserne i stk. 2, nr. 1 eller 5, i almindelighed vil finde anvendelse, ikke skal være omfattet af bestemmelsen i stk. 1.”

I Københavns Kommunes administrationsgrundlag, side 251 f., er anført følgende om partshøring i forbindelse med en eventuel klage:

”Center for Parkering bør foretage partshøring i videst mulig udstrækning, medmindre hensynet til offentlige eller private interesser taler imod det.

Det **anbefales**, at der foretages partshøring, medmindre modstående vægtige hensyn taler herimod. Naturligvis under forudsætning af, at der i sagen indgår faktiske oplysninger, som parten ikke kan antages at være bekendt med.

Det er imidlertid væsentligt at slå fast, at der kun er en egentlig pligt til at partshøre, når de følgende fire grundlæggende betingelser er opfyldt.

Center for Parkering er således forpligtet til – inden afgørelsen lovligt kan træffes – at partshøre for så vidt angår (1) faktiske oplysninger, (2) såfremt parten ikke kan anses for at være bekendt med disse op-

lysninger, og (3) såfremt disse oplysninger må anses for at være til ugunst for parten og (4) af væsentlig betydning for afgørelsen.

Der er herudover en række undtagelser fra partshøringspligten i § 19, stk. 2. Disse undtagelser vil sjældent finde anvendelse i forhold til Center for Parkerings behandling af indsigelser over parkeringsafgifter.

Center for Parkering vil typisk have en partshøringspligt i forhold til en evt. skitse tegnet af parkeringsvagten, i forhold til oplysninger eller breve indgået fra andre og i forhold til andet materiale indeholdende faktiske oplysninger på sagen, som parterne ikke kan antages at være bekendt med.

Center for Parkering vil typisk også være forpligtet til at partshøre over de konkrete fotos, der vedrører den parkeringsafgift, som der er gjort indsigelse mod. Vi lægger i den forbindelse til grund, at de konkrete fotos må anses som (1) faktiske oplysninger, (2) som bilisten ikke kan anses for at være bekendt med, at Center for Parkering er i besiddelse af, (3) de konkrete fotos skulle gerne dokumentere forseelsen, som er grunden til, at der blev pålagt en parkeringsafgift, hvorfor disse oplysninger må anses for at være til ugunst for parten og (4) de konkrete fotos kan ikke mindst i lyset af Højesterets kendelser af 12. januar 2010 vise sig at være af væsentlig betydning for afgørelsen.

[...]

Herefter vil der kun være en partshøringspligt, hvis Center for Parkering indhenter yderligere oplysninger til brug ved behandlingen af sagen, som bilisten ikke er bekendt med. Har sagsbehandleren f.eks. foretaget notater af telefonsamtaler eller lignende, og indgår dette materiale i sagen, vil der typisk være partshøringspligt i forhold til sådanne oplysninger.

Eksempel 278:

I en sag havde bilejeren endvidere klaget til Folketingets Ombudsmand over manglende partshøring. Om dette spørgsmål udtalte ombudsmanden den 14. december 2007,¹⁰⁴ at afgørelser om pålæggelse af parkeringsafgifter i medfør af færdselslovens § 121, stk. 2 er undtaget fra pligten til at foretage partshøring efter forvaltningslovens § 19. Da der efter afgiftspålæggelsen kun var indgået oplysninger fra ejeren selv, fandt ombudsmanden

¹⁰⁴ Folketingets Ombudsmands j.nr. 2007-3990-614.

herudover ikke grundlag for at kritisere kommunens afgørelse om at fastholde parkeringsafgiften.”

Om forvaltningslovens § 21 og retten til at afgive udtalelse i forbindelse med en klagesag fremgår følgende på side 255 i Københavns Kommunes administrationsgrundlag:

”Anmoder en part om udsættelse af sagen, vil Center for Parkering være berettiget til at fastsætte en frist for modtagelsen af udtalelsen på f.eks. 14 dage. Center for Parkering bør samtidig angive, at en manglende modtagelse af udtalelsen eller materialet vil medføre, at Center for Parkering vil træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag.”

3.2.1.5. Begrundelse

Det følger af færdselslovens § 121, stk. 3, at parkeringsafgifter skal pålægges ved en skriftligt meddelelse, der anbringes på køretøjet eller overgives til føreren.

Efter forvaltningslovens § 22 skal en afgørelse, der meddeles skriftligt, være ledsaget af en begrundelse, medmindre afgørelsen fuldt ud giver den pågældende part medhold. Helt overordnet indebærer begrundelsespligten, at parten skal have en ”fyldestgørende forklaring på, hvorfor afgørelsen har fået lige netop det indhold den har”, jf. Folketingets Ombudsmands Beretning 1996, side 143. Begrundelsen skal naturligvis være både objektiv og subjektiv rigtig.

Kravene til begrundelsens indhold er fastsat i forvaltningslovens § 24, som har følgende ordlyd:

”§ 24. En begrundelse for en afgørelse skal indeholde en henvisning til de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. I det omfang, afgørelsen efter disse regler beror på et administrativt skøn, skal begrundelsen tillige angive de hovedhensyn, der har været bestemmende for skønsudøvelsen.

Stk. 2. Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som er tillagt væsentlig betydning for afgørelsen.

Stk. 3. § 24, stk. 1, 2. pkt., og stk. 2, gælder ikke i de sager, der er nævnt i § 9, stk. 4. Begrundelsens indhold kan i øvrigt begrænses i det omfang, hvori partens interesse i at kunne benytte kendskab til denne til varetagelse af sit tarv findes at burde vige for afgørende hensyn til

den pågældende selv eller til andre private eller offentlige interesser, jfr. § 15.”

Ifølge vejledningen til forvaltningsloven¹⁰⁵ er det ikke muligt at foretage en præcis beskrivelse af, hvor udførlig en begrundelse bør være, da dette bl.a. afhænger af, hvor meget parten selv har været involveret i sagsbehandlingen forud for afgørelsen og sagens karakter i øvrigt. I vejledningen¹⁰⁶ angives imidlertid følgende om, hvad henholdsvis kravet om henvisning til retsreglerne, jf. stk. 1, og kravet om redegørelse for fakta, jf. stk. 2, indebærer:

”I mange tilfælde vil en simpel henvisning til den anvendte lovregel eller administrativt fastsatte bestemmelse – eventuelt med en gengivelse eller vedlæggelse af kopi af denne ordlyd – være tilstrækkelig til at opfylde kravet om angivelse af de retsregler, i henhold til hvilke afgørelsen er truffet. Det vil normalt ikke være tilstrækkeligt at henvise til hele den pågældende lov eller en administrativ forskrift uden at præcisere, hvilke bestemmelser der mere præcist er lagt til grund.

[...]

Begrundelsen skal endvidere om fornødent indeholde en kort redegørelse for de oplysninger vedrørende sagens faktiske omstændigheder, som har været tillagt væsentlig betydning for afgørelsen. Vurderingen af, i hvilket omfang der i en konkret sag bør redegøres for myndighedens opfattelse af sagens faktum, må bl.a. bero på, om dette er omtvistet, og i øvrigt også på, hvorvidt parten må antages at være bekendt hermed, f.eks. som følge af, at man tidligere eller samtidig med begrundelsens meddelelse har imødekommet en begæring fra den pågældende om aktindsigt.”

Når grundlaget for afgørelsen er en lov, bekendtgørelse eller lignende, antages kravet om henvisning til de relevante retsregler generelt at kunne opfyldes ved at angive den pågældende lov eller bekendtgørelses navn og nummer samt præcis paragraf og stykangivelse af de enkelte bestemmelser.

Ombudsmanden har i en sag om begrundelsen for afslag på optagelse på et studium udtalt, at administrative og ressourcemæssige hensyn ikke kan fritage myndigheden for begrundelsespligten, jf. Folketingets Ombudsmands Beretning 1996, side 335.

¹⁰⁵ Vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven, pkt. 132.

¹⁰⁶ Vejledning nr. 11740 af 4. december 1986 om forvaltningsloven, pkt. 133.

Afgørelsen om en parkeringsafgift meddeles skriftligt, men adskiller sig fra den klassiske skriftlige afgørelse i form af et brev ved, at afgørelsen fremgår af et girokort eller lignende. Dette indebærer en naturlig begrænsning i, hvor meget tekst, der kan stå i afgørelsen. Dette ændrer imidlertid ikke på, hvilke krav der gælder til en korrekt begrundelse.

Forvaltningslovens § 24 er dog ikke til hinder for, at der inden for områder med mange ensartede afgørelser udformes begrundelser efter paradigmer eller fortrykte standardbegrundelser. Kravene til begrundelsernes indhold gælder naturligvis fortsat for standardbegrundelser, som således i hvert enkelt tilfælde skal være retvisende.

I Københavns Kommune har man affattet en standardbegrundelse til alle standsnings- og parkeringsovertrædelser. Derudover modtager parkanten en generel meddelelse om, at denne er blevet pålagt en parkeringsafgift (afgørelsen) sammen med relevant vejledning om bl.a. mulighed for at gøre indsigelse, om betaling og opkrævning samt om persondataloven.

Meddelelsen om, at parkanten er pålagt en parkeringsafgift findes på bagsiden af indbetalingskortet, og har bl.a. følgende ordlyd:

”Afgørelse: Du er blevet pålagt en parkeringsafgift, fordi der er foretaget en uberettiget standsning eller parkering. På talonen vedlagt indbetalingskortet er angivet et overtrædelsespunkt – f.eks. 01c og den nærmere begrundelse for p-afgiften.

Begrundelse: Reglerne om standsning og parkering findes i færdselsloven 1) (fremover ”FÆL”), vejafmærkningsbekendtgørelsen 2) (fremover ”vejbkg.”), bekendtgørelse om parkeringsskiver 3) (fremover ”p-skivebkg.”) og Københavns Kommunes bekendtgørelse om standsning og parkering 4) (fremover ”p-bkg.”). Reglerne om parkering i København kan ses på www.kk.dk/parkering, hvor du også kan finde andre bidrag til forståelsen af reglerne.

[...]

¹ Lovbekendtgørelse nr. 1320, 2010-11-28 (Færdselslov).

² Bekendtgørelse nr. 784 af 6. juli 2006 (Vejafmærkningsbekendtgørelsen).

³ Bekendtgørelse nr. 327 af 29. april 2003 (bekendtgørelse om parkeringsskiver).

⁴ Bekendtgørelse af 27. maj 2005 (Bekendtgørelse om standsning og parkering i København).”

Begrundelsen vedrørende det overtrædelsespunkt, som parkeringsafgiften er pålagt for, er beskrevet på en talon, som er vedhæftet indbetalingskortet. Her noterer parkeringsvagten endvidere faktiske oplysninger vedrørende overtrædelsen, herunder om dato, tidspunkt, gade, køretøjets registreringsnummer.

Eksempler på de enkelte begrundelser kan ses her:

KØBENHAVNS KOMMUNE Teknik- og Miljøforvaltningen Center for Parkering Dato/Tid: 21-03-11 18:01:23 - 21-03-11 18:02:41 Gade/Plads: LÆRDALSGADE OVER FOR AMAR KONYA Reg.nr.: . Danmark DK Fabrikat: LEXUS UKENDT Forseelse: 01 STANDSNING FORBUDT 01a. Standsningsforbud 01a. Ved skiltning og ubrudt kantlinje. Dit køretøj er henstillet, hvor der er et ubetinget standsningsforbud. Dette er markeret enten med den forbudstavle, der betyder "standsning forbudt" eller ved ubrudt gul linie på kanten eller ved kørebaneant, jf. vejbgk. § 13, C 61 eller UC 61, og § 49, T 61. FÆL § 121, stk. 1, nr. 5. Beløb: Opmålt afstand i cm: 510 Kr. Lebenummer: P-skive 1/2:  Parkeringsafgift	KØBENHAVNS KOMMUNE Teknik- og Miljøforvaltningen Center for Parkering Dato/Tid: 23-03-11 13:26:49 - 23-03-11 13:28:57 Gade/Plads: RØMERSGADE UD FOR NR. 17 Reg.nr.: I Udland PL Fabrikat: VOLKSWAGEN GOLF Forseelse: 03 STANDSNING FORBUDT 03c. Invalidepladser 03c. Invalidepladser. Dit køretøj er henstillet i strid med et standsnings- og parkeringsforbud på en invalideplads, der er reserveret til køretøjer eller til et eller flere bestemte køretøjer, som er forsynet med en i medfør af færdselslovens § 68 a udstedt tilladelse til invalideparkering, jf. vejbgk. § 19, E 23, § 5 og E 33, samt § 49, T 33. FÆL § 121, stk. 1, nr. 5. Beløb: Opmålt afstand i cm: 510 Kr. Lebenummer: P-skive 1/2: ! Bemærkning: Invalideskilt ikke synligt  Parkeringsafgift	KØBENHAVNS KOMMUNE Teknik- og Miljøforvaltningen Center for Parkering Dato/Tid: 22-03-11 14:24:47 - 22-03-11 14:31:48 Gade/Plads: EKVIPAGEMESTERVEJ OVER FOR NR. OPERAEN Reg.nr.: 7 Danmark DK Fabrikat: VOLVO XC90 Forseelse: 05 PARKERING FORBUDT 05a. Gågade 05a. Gågade. Dit køretøj er parkeret i strid med et parkeringsforbud i gågade. Det er angivet ved den oplysningstavle, der betyder, at der ikke må ske parkering uden for de særligt afmærkede pladser i gågade, jf. vejbgk. § 19, E 49. FÆL § 121, stk. 1, nr. 5. Beløb: Opmålt afstand i cm: 510 Kr. Lebenummer: P-skive 1/2: !  Parkeringsafgift
---	--	--

I Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 257, anføres følgende om standardbegrundelserne:

”I forbindelse med kvalitetsudviklingsprojektet er der udarbejdet en standardbegrundelse, der anvendes i forbindelse med pålæggelse af afgifter. Den gældende begrundelse kan ses på www.kk.dk/parkering. Når denne begrundelse tages i anvendelse, vil Center for Parkering i almindelighed opfylde forvaltningslovens begrundelseskrav i forbindelse med pålæggelsen af de enkelte parkeringsafgifter. Naturligvis under forudsætning af, at parkeringsvagterne i den konkrete situation skriver det korrekte nr. for forseelsen på afgiftsdata og i øvrigt udfylder afgiftsdata korrekt.”

Denne fremgangsmåde ses i praksis ikke at have givet anledning til spørgsmål i forhold til forvaltningslovens krav til begrundelse.

I forbindelse med behandlingen af en klage over en parkeringsafgift vil en afgørelse, der ikke fuldt ud giver den pågældende part medhold, også være omfattet af begrundelsespligten, og der vil ydermere typisk være pligt til at tage konkret stilling til klagepunkterne. I Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 257, fremgår følgende herom:

”I forbindelse med kvalitetsudviklingsprojektet er der også udarbejdet skabeloner til Klagesektionens afslag i forhold til de enkelte forseelser. Anvendes disse skabeloner efter hensigten, vil også Klagesektionen i almindelighed opfylde forvaltningslovens begrundelseskrav.”

3.2.1.6. Klagevejledning

§ 2 i bekendtgørelse om kommunal parkeringskontrol har følgende ordlyd:

”§ 2. Ved pålæg af standsnings- og parkeringsafgift skal der benyttes en blanket, der indeholder oplysninger om

- 1) betalingsfrist,
- 2) hvortil indsigelsen mod afgiften kan rettes (kommunen),
- 3) muligheden, for, såfremt kommunen fastholder afgiften, at inddrive afgiften ved udpantning, jf. færdselsloven § 121, stk. 4, eller ved lønindeholdelse eller modregning, jf. færdselslovens § 122 b, og
- 4) hvilke merudgifter der påløber, såfremt betalingsfrist ikke overholdes, og såfremt der foretages udlægsforretning hos pantefogeden, lønindeholdelse eller modregning.

Stk. 2. Den i stk. 1 nævnte blanket skal udformes efter en model, hvis indhold aftales mellem Kommunernes Landsforening, Københavns Kommune, Frederiksberg Kommune, Rigspolitichefen og restanceinddrivelsesmyndigheden.”

Herudover følger det af forvaltningslovens § 25, at afgørelser, som kan påklages til anden forvaltningsmyndighed, skal være ledsaget af en vejledning om klageadgang med angivelse af klageinstans og oplysning om fremgangsmåden ved indgivelse af klage, herunder en eventuel tidsfrist. Pligten omfatter ikke adgangen til at klage til Folketingets Ombudsmand eller muligheden for at rette henvendelse til en tilsynsmyndighed.

En parkeringsafgift skal således ikke være ledsaget af en vejledning om adgangen til at klage til ombudsmanden eller til den pågældende statsforvaltning (i forhold til kommunerne). Der kan gøres indsigelse over for en parkeringsafgift over for den myndighed, som har pålagt afgiften, men spørgsmålet kan ikke påklages til højere administrativ myndighed, jf.

færdselslovens § 121, stk. 2. Derfor skal en parkeringsafgift ikke indeholde nogen klagevejledning. Som nævnt ovenfor under pkt. 3.2.1.3, vil den almindelige vejledningspligt imidlertid f.eks. indebære, at en parkeringsvagt, der træffer en parkant, efter at der er pålagt en parkeringsafgift, efter omstændighederne har pligt til at vejlede om muligheden for at gøre indsigelse eller klage til Folketingets Ombudsmand.

I Administrationsgrundlag for parkeringsafgifter, side 246 f., fremgår følgende:

”Center for Parkering skal endelig være opmærksom på, at der efter omstændighederne kan være en pligt til at vejlede borgeren om mulighederne for gå videre med sagen til fogedretten eller til Folketingets Ombudsmand.

Denne pligt vil typisk indtræde, hvis borgeren giver udtryk for f.eks. frustration over ikke at kunne klage eller over ikke på anden måde, at kunne gå videre i forhold til afgørelsen.

Det forhold, at Center for Parkering tidligere i sagens forløb har vejledt skriftligt om muligheden for f.eks. prøvelse af parkeringsafgiften ved fogedretten, fritager ikke Center for Parkering fra at gentage og evt. supplere denne vejledning, hvis borgeren på ny retter henvendelse om problemstillingen. I afsnit 6.10 er omtalt en udtalelse fra Folketingets Ombudsmand, hvori Ombudsmanden kritiserede, at Center for Parkering ikke havde vejledt en borger om muligheden for prøvelse ved fogedretten i en situation, hvor borgeren under en telefonsamtale nævnte muligheden for at anlægge en almindelig civil sag til prøvelse af parkeringsafgiften.

Det er således vigtigt, at Center for Parkering altid er meget omhyggelig med at vejlede borgerne om deres muligheder for at ”gå videre med sagen”, når denne problemstilling bringes op, f.eks. i en telefonsamtale med sagsbehandleren. Det er endvidere vigtigt, at der udarbejdes et skriftligt referat af telefonsamtalerne, og at det heri noteres, hvilken vejledning der er givet borgeren. I modsat fald risikerer Center for Parkering at få unødigt kritik fra Folketingets Ombudsmand, fordi man ikke efterfølgende kan konstatere, at der er givet behørig vejledning.”

3.2.1.7. Aktindsigt

Offentlighedsloven regulerer den almindelige adgang for offentligheden til efter begæring at få aktindsigt i forvaltningsmyndighedernes dokumenter,

mens der i forvaltningsloven er fastsat særlige regler om adgang til aktindsigt for parter i afgørelsessager.

Derudover er der i persondatalovens kapitel 9¹⁰⁷ fastsat regler om, at en registreret person har ret til indsigt i oplysninger om sig selv (egenaces).

I dette afsnit foretages en kortfattet generel beskrivelse af aktindsigtsreglerne.¹⁰⁸ Samtidig inddrages beskrivelser af, hvordan særlige punkter er håndteret i forhold til parkeringsområdet ud fra Københavns Kommunes Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, der indeholder en omfattende specifik behandling af aktindsigtsreglerne.

Som nævnt ovenfor har offentlighedsloven og forvaltningslovens aktindsigtsregler forskelligt anvendelsesområde. Reglerne er i det væsentligste opbygget på samme måde, men forvaltningsloven fastsætter i udgangspunktet mere videregående regler end offentlighedsloven. For en myndighed, der modtager en aktindsigtsanmodning, er det væsentligt at identificere, hvilken lov anmodningen skal behandles efter.

Følgende er anført herom i Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 263.:

”Center for Parkering skal indledningsvis tage stilling til, om aktindsigtsbegæringen skal bedømmes efter reglerne i forvaltningsloven eller offentlighedsloven.

Forvaltningsloven gælder som hovedregel kun for behandlingen af afgørelsessager, jf. § 2, stk. 1. Størstedelen af Center for Parkerings sager er afgørelsessager i forvaltningslovens forstand. Der henvises til gennemgangen heraf i afsnit 6.2.1.

Hovedparten af forvaltningslovens regler vedrører parter. Det gælder bl.a. reglerne om aktindsigt i forvaltningslovens kapitel 4. Det er derfor nødvendigt at afklare, om den, der ansøger om aktindsigt, er part i de afgørelsessager, som vedkommende anmoder om aktindsigt i. Der henvises til gennemgangen af partsbegrebet i afsnit 6.2.2.

Anmoder en bilist om aktindsigt i sager vedrørende den pågældendes egne parkeringsafgifter, finder forvaltningsloven anvendelse.

¹⁰⁷ Lov nr. 429 af 31. maj 200 om behandling af personoplysninger.

¹⁰⁸ For en mere omfattende generel beskrivelse af aktindsigtsreglerne henvises til Offentlighedskommissionens Betænkning nr. 1510/2009.

Anmoder bilisten om aktindsigt i andre sager, hvor han ikke er part, finder offentlighedsloven anvendelse.

Anmoder en journalist eller anden udenforstående om aktindsigt, finder offentlighedsloven anvendelse.

I andre tilfælde er Center for Parkering forpligtet til at tage stilling til, om begæringen skal bedømmes efter forvaltningsloven eller offentlighedsloven. Dette gælder naturligvis kun, såfremt man ikke agter at give aktindsigt i fuldt omfang i overensstemmelse med anmodningen herom. Man skal imidlertid i den forbindelse være opmærksom på, at der som udgangspunkt ikke kan gives aktindsigt i sager vedrørende andre personer. Derfor vil der ofte ikke være adgang til at give fuldstændig aktindsigt.”

Forvaltningsloven giver normalt parten en lidt bedre retsstilling end offentlighedsloven, men de to regelsæt ligner hinanden.”

Omtalen af reglerne i det følgende baserer sig på de gældende bestemmelser i forvaltningsloven. Det bemærkes imidlertid, at der – i lyset af vedtagelsen af den nye offentlighedslov, jf. pkt. 3.2.1 – er vedtaget en række ændringer og justeringer i disse bestemmelser, som træder i kraft den 1. januar 2014, jf. lovforslag nr. L 145, FT 2012/13, som blev vedtaget den 4. juni 2013 (den nye offentlighedslov).

Retten til at få aktindsigt efter forvaltningslovens bestemmelser tilkommer den, der er part i en sag, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse af en forvaltningsmyndighed, jf. forvaltningslovens § 2, stk. 1.

Forvaltningslovens regler om parter adgang til aktindsigt gælder i sager, hvori der er eller vil blive truffet en afgørelse af en forvaltningsmyndighed, og den, der er part, kan forlange at blive gjort bekendt med afgørelsessagens dokumenter, jf. § 9, stk. 1, 1. pkt.

Det er udgangspunktet, at parten har ret til alle dokumenter, der vedrører sagen, herunder genpart af de skrivelser, der er udgået fra myndigheden, når skrivelserne må antages at være kommet frem til adressaten, jf. § 10, stk. 1, nr. 1. Retten til aktindsigt omfatter også indførsler i journaler, registre og andre fortegnelser vedrørende den pågældendes sags dokumenter (aktlisten), jf. § 10, stk. 1, nr. 2.

Parten skal dog kunne identificere den sag, hvis dokumenter, den pågældende ønsker at blive gjort bekendt med, for at myndigheden har pligt til at behandle anmodningen om aktindsigt, jf. § 9, stk. 1, 2. pkt.

Forvaltningsloven indeholder imidlertid en række undtagelser til det ovenfor nævnte udgangspunkt. Det er således fastsat, at forvaltningsloven ikke gælder for visse sagstyper, visse dokumenttyper og visse oplysningstyper. Derimod er partens adgang til aktindsigt ikke begrænset af særlige bestemmelser om tavshedspligt, jf. § 9, stk. 2.

Efter forvaltningsloven er bl.a. sager om strafferetlig forfølgning af lovovertrædelser og visse straffuldbyrdsessager undtaget fra aktindsigt, jf. § 9, stk. 3 og 4. Der gælder dog særlige regler for aktindsigt i straffesager, når sagen er afgjort, jf. § 18.

Vedrørende sager om strafferetlig forfølgning er bl.a. anført følgende i Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 264:

”Adgangen til aktindsigt omfatter f.eks. ikke særligt undtagne sagstyper, som sager om strafferetlig forfølgning, jf. offentlighedslovens § 2, stk. 1, og forvaltningslovens § 9, stk. 3, og § 18. I det omfang Center for Parkering overgiver en sag til politiet med henblik på, at politiet skal tage stilling til, om der foreligger en straffelovsovertrædelse, vil der kunne meddeles afslag på anmodningen om aktindsigt i sagen.

I tiden indtil der af Center for Parkering er taget stilling til, om sagen skal overgives til politiet, kan sagen i almindelighed ikke betragtes som en sag inden for strafferetsplejen.”

I det omfang en sag ikke kan undtages fra forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, kan visse dokumenttyper i sagen dog undtages. Adgangen til at undtage de pågældende dokumenter er fastsat i bestemmelserne i §§ 12 og 14.

For det første følger det af forvaltningslovens § 12, stk. 1, at retten til aktindsigt ikke omfatter interne arbejdsdokumenter. Dette er f.eks. interne referater af møder i en myndighed, indstillinger til en myndigheds ledelse om, hvordan en sag skal afgøres, udkast til afgørelser, ”visdomsbøger”, praksisoversigter og lignende.¹⁰⁹ Sådanne dokumenter vil dog være – helt eller delvist – undergivet partsaktindsigt, hvis dokumentet har været afgi-

¹⁰⁹ Betænkning nr. 1510/2009, side 40.

vet til udenforstående, f.eks. en anden myndighed eller en privatperson. Desuden vil der være ret til aktindsigt i visse interne arbejdsdokumenter, der foreligger i endelig form. Det gælder f.eks. interne dokumenter, der alene gengiver myndighedens endelige beslutning om en sags afgørelse.

Desuden kan en række nærmere angivne dokumenter undtages fra aktindsigt efter forvaltningslovens § 14, stk. 1, nr. 1-3. Det gælder f.eks. dokumenter, der udveksles i forbindelse med, at en myndighed udfører sekretariatsopgaver for en anden myndighed og myndighedens brevveksling med sagkyndige til brug i retssager eller ved overvejelse af, om retssag bør føres.

Der gælder imidlertid en pligt til fra dokumenter undtaget fra retten til aktindsigt efter § 12, stk. 1, eller § 14, stk. 1, at ekstrahere faktiske omstændigheder, der er af væsentlig betydning for sagens afgørelse, og meddele aktindsigt heri i overensstemmelse med forvaltningslovens regler om partsaktindsigt, jf. forvaltningslovens §§ 12, stk. 2 og 14, stk. 2.

Efter § 15, stk. 1, kan visse oplysninger i dokumenter, der er undergivet aktindsigt efter forvaltningsloven, undtages efter en konkret afvejning. Der skal ved vurderingen af, om der kan meddeles afslag på aktindsigt, foretages en afvejning af på den ene side partens interesse i at kunne få kendskab til sagens dokumenter til varetægelse af sit tarv, og på den anden side afgørende hensyn til den pågældende selv eller andre private eller offentlige interesser. Med udtrykket ”afgørende hensyn” er det tilkendegivet, at oplysninger kun kan undtages fra ret til aktindsigt efter § 15, hvis der er nærliggende fare for, at privates eller det offentliges interesser vil lide skade af væsentlig betydning, hvis begæringen imødekommes.¹¹⁰

I § 15, stk. 1, nr. 1-5, er der foretaget en ikke udtømmende opregning af de offentlige interesser, der kan indgå i afvejningen af, om der skal meddeles afslag på aktindsigt.

Det er ikke i § 15, stk. 1, nærmere angivet, hvilke hensyn til private interesser der kan indgå i afvejningen. Det antages, at der efter bestemmelsen normalt kun vil blive tale om at undtage oplysninger om enkeltpersoners rent private forhold og oplysninger om virksomheders drifts- eller forretningsforhold, som afgørende vil kunne skade virksomhedens konkurrenceevne eller i øvrigt medføre væsentlige skadesvirkninger.¹¹¹

¹¹⁰ John Vogter, *ibid.*, side 328.

¹¹¹ John Vogter, *ibid.*, side 330 f.

I Administrationsgrundlaget vedrørende parkeringsafgifter, side 266, er bl.a. anført følgende om sager, der skal behandles efter forvaltningsloven:

”Center for Parkering vil kun meget sjældent kunne give afslag på aktindsigt til en bilist, der beder om aktindsigt i sager vedrørende parkeringsafgifter pålagt den pågældende selv.

I givet fald vil dette kræve, at meget tungtvejende og dermed afgørende hensyn taler mod meddelelsen af aktindsigt. Center for Parkering må som følge heraf foretage en individuel og konkret vurdering af hensynene i netop den konkrete sag, inden afslag kan meddeles. Da denne vurdering vil være helt konkret, omtaler vi ikke dette spørgsmål mere detaljeret her.”

I forvaltningslovens § 15, stk. 2, er det fastsat, at i det omfang hensynene i stk. 1 kun gør sig gældende for en del af dokumentet, skal parten gøres bekendt med dokumentets øvrige indhold.

Der gælder særlige regler om behandling og afgørelse af anmodninger om aktindsigt.

Forvaltningslovens § 16 og fastsætter nærmere regler om klageadgang, og hvordan sager om aktindsigt skal behandles og afgøres, herunder hvordan aktindsigten skal gennemføres.

Forvaltningslovens § 17 indeholder en regel om afbrydelse af klagefristen i realitetssagen, når parten begærer aktindsigt i sagen.

Endvidere indeholder forvaltningslovens § 11 en særlig regel om, at afgørelsen i realitetssagen som udgangspunkt skal udsættes, hvis parten under myndighedens behandling af sagen fremsætter en begæring om aktindsigt. Sagens afgørelse skal således udsættes, indtil der er givet parten adgang til at gøre sig bekendt med sagens dokumenter.

I Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 264, er bl.a. anført følgende herom:

”Hvis en part begærer aktindsigt, før der er truffet afgørelse i den pågældende sag, bør Center for Parkering derfor allerede af egen drift henlede partens opmærksomhed på muligheden for at fremkomme med en udtalelse. Center for Parkering bør samtidig hermed fastsætte en frist og gøre parten opmærksom på, at modtages der ingen udtalelse

inden dette tidspunkt, vil Center for Parkering træffe afgørelse i sagen på det foreliggende grundlag.”

Ved siden af forvaltningsloven findes der i offentlighedsloven regler om ret til aktindsigt for enhver (og altså ikke kun parter i en afgørelsessag). Disse regler om aktindsigt efter offentlighedsloven (den gældende og den nye offentlighedslov, jf. pkt. 3.2.1 ovenfor), som i almindelighed giver ret til aktindsigt i mindre omfang, end parter har ret til efter forvaltningsloven, er ikke umiddelbart relevante for den parkant, der er pålagt en parkeringsafgift og dermed er part i den pågældende sag. Arbejdsgruppen har derfor heller ikke fundet anledning til at foretage en nærmere gennemgang af offentlighedslovens almindelige regler om aktindsigt. En parkant, der f.eks. er part i en sag om en pålagt parkeringsafgift, skal dog være opmærksom på, at vedkommende efter offentlighedsloven kan søge om aktindsigt i andre parkeringssager, som parkanten ikke selv er part i, f.eks. for at få et indblik i praksis på området.

Tilsvarende gælder med hensyn til persondatalovens bestemmelser i kapitel 9 om, at en registreret person har ret til indsigt i oplysninger om sig selv (egenaces).

3.2.1.8. Retsvirkningen af tilsidesættelse af sagsbehandlingskravene

Domstolene kan i medfør af grundlovens § 63 påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser. En domstol kan efterprøve, om en forvaltningsafgørelse lider af en sådan retlig mangel, at den ikke kan opretholdes som gyldig. Betingelserne for at statuere ugyldighed er, at forvaltningsafgørelsen lider af en retlig mangel, at denne mangel er væsentlig og at der ikke foreligger sådanne undskyldende omstændigheder, der tilsiger, at afgørelsen bør opretholdes uanset den væsentlige retlige mangel.¹¹²

I Administrationsgrundlaget vedrørende parkeringsafgifter, side 310, fremgår følgende om retsvirkningen af sagsbehandlingsfejl:

”Sagsbehandlingsspørgsmål spænder bredt fra sprogbrug og optræden til partshøring og habilitet.

Domstolenes prøvelse er først og fremmest indrettet på at vurdere, om en forvaltningsafgørelse lider af en retlig mangel, der bør medføre, at afgørelsen annulleres eller ændres.

¹¹² Jens Garde m.fl., Forvaltningsret – Almindelige emner, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 4. udgave, 2004, side 376 ff.

Domstolenes prøvelse af sagsbehandlingsfejl tager derfor udgangspunkt i en vurdering af, om den sagsbehandlingsregel, der eventuelt er overtrådt, alene er en form for **ordensforskrift**, eller om reglen er en **garantiforskrift**, hvis overholdelse skal medvirke til at sikre, at der træffes rigtige afgørelser på et tilstrækkeligt oplysningsgrundlag.

Myndighedens optræden over for borgeren er f.eks. en ordensforskrift, som ikke har selvstændig betydning for afgørelsens indhold, og som derfor ikke vil være genstand for prøvelse hos domstolene. Anderledes forholder det sig eksempelvis med reglerne om partshøring og habilitet. Her er tale om regler, der tager sigte på at sikre, at afgørelsen træffes på et fuldstændigt og korrekt grundlag. Partshøring skal sikre, at partens bemærkninger til sagens faktum indgår i afgørelsesgrundlaget, og forbuddet mod inhabilitet skal sikre, at der ikke indgår uvedkommende (usaglige) hensyn ved afgørelsen af sagen.

Som sådanne garantiforskrifter kan f.eks. nævnes følgende:

- forvaltningslovens § 11 om retten til at komme med en udtalelse på baggrund af modtaget partsaktindsigt, inden afgørelsen træffes,
- officialprincippets krav om, at sagen skal være tilstrækkeligt belyst, inden afgørelsen træffes,
- forvaltningslovens § 19 om partshøring, der ikke gælder ved pålæggelse af parkeringsafgifter, jf. færdselslovens § 121, stk. 2,
- forvaltningslovens § 21 om retten til at komme med en udtalelse, inden afgørelsen træffes, og
- forvaltningslovens § 24 om samtidig begrundelse.

Hvis domstolen derfor konstaterer overtrædelsen af sådanne regler, vil det som udgangspunkt medføre, at afgørelsen anses at lide af en væsentlig retlig mangel, medmindre det kan godtgøres, at manglen ikke har påvirket den konkrete afgørelse.

Overtrædelse af sådanne garantiforskrifter vil derfor som udgangspunkt medføre afgørelsens ugyldighed, medmindre manglen efter en konkret væsentlighedsvurdering ikke anses for væsentlig, og dette er i hvert fald ikke tilfældet, hvis Center for Parkering kan bevise, at overtrædelsen af reglen ikke har haft nogen betydning for den trufne afgørelses lovlighed og rigtighed.”

3.2.1.9. Principperne for god forvaltningsskik

God forvaltningsskik er en fællesbetegnelse for de grundlæggende principper for forvaltningens adfærd over for borgerne, som navnlig Folketingets Ombudsmanden har udviklet i praksis.

Principperne for god forvaltningsskik dækker mange forskellige forhold og omhandler f.eks. krav om, at forvaltningen skal være venlig og hensynsfuld, forvaltningens skal være så åben som mulig samt at forvaltningen skal være effektiv og skabe gode rutiner.¹¹³

I Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter behandles også parkeringsmyndighedens forhold til god forvaltningsskik. Administrationsgrundlaget beskriver således følgende emner inden for god forvaltningsskik: høflig og hensynsfuld optræden, sagsbehandlingstid, god journalskik, partsindflydelse, opfølgning over for parten og rykkere.

Af Administrationsgrundlagets side 276 ff. fremgår bl.a. følgende:

”Ombudsmanden har i en lang række sager lagt til grund, at forvaltningen skal optræde høfligt og hensynsfuldt over for borgerne. Dette gælder såvel i forbindelse med behandlingen af konkrete afgørelsessager som ved udførelsen af faktisk forvaltningsvirksomhed.

Princippet giver sig forskelligartede udslag, og vil f.eks. have betydning for, hvordan man skal fortolke det adfærdskodeks, som parkeringsvagten skal leve op til ude på gaderne.

I en række tilfælde har ombudsmanden f.eks. udtalt, at breve fra myndighederne til borgerne bør formuleres i et sprog, der er let at læse og forstå, og som samtidig virker venligt og hensynsfuldt. Dette krav er særligt betydningsfuldt i en organisation som Center for Parkering, hvor mange sagsbehandlere arbejder meget selvstændigt.

Man skal på den ene side være opmærksom på, hvordan det man skriver kan blive opfattet af modtageren. Sproget må derfor ikke være snørklet, udtryk for såkaldt ”kancelli-sprog” eller på anden måde højtravende. Man skal altså skrive i et sprog, der er let at læse og forstå, og brevet skal populært sagt være skrevet med ”modtageren for øje”.

¹¹³ Gammeltoft-Hansen m.fl., *ibid.*, side 632 ff.

På den anden side skal man være opmærksom på, at man er ansat i en offentlig myndighed, der er sat til at kontrollere parkeringsreglerne og i den forbindelse udøver magt.

Der er på den baggrund klare grænser for f.eks., hvor ”følsomt” eller ”indigneret” man må skrive. Man kommer nok ikke uden om, at der skal være en vis (begrænset) distance i ens sprog.

[...]

Spørgsmålet om, på hvilket tidspunkt Center for Parkerings sagsbehandlingstid overstiger det acceptable, kan ikke besvares generelt. Udover den absolutte sagsbehandlingstid lægges der i praksis vægt på sagens art, herunder omfanget af de undersøgelser myndigheden – eller i særlige tilfælde ansøgeren – skal eller må forventes at skulle foretage, partens behov for at der træffes en hurtig afgørelse samt den sædvanlige behandlingstid på området.

Hertil kommer en bedømmelse af, hvorvidt der løbende er sket (nødvendige) ekspeditioner i sagen, i modsætning til tilfælde hvor sagen har ligget uberørt i længere perioder. Det spiller også en rolle, om myndigheden løbende har orienteret parten om, at sagen trækker ud.

Ved vurderingen af en myndigheds sagsbehandlingstid må man således ud over den absolutte sagsbehandlingstid tage andre forhold i betragtning, så som sagens konkrete karakter, omfanget af de undersøgelser myndighederne skal foretage, den sædvanlige sagsbehandlingstid samt omfanget af de løbende ekspeditioner foretaget i sagen.

Ombudsmanden har udtrykt forståelse for, at der kan opstå en vis forsinkelse i sagsbehandlingen i perioder med udskiftninger i personale, sygdom mv. Sådanne forhold kan dog kun i en periode begrunde en længere sagsbehandlingstid.

Myndigheden har under alle omstændigheder en forpligtelse til at drage omsorg for en forsvarlig sagsbehandling af myndighedens sager, herunder at sikre en forsvarlig bemanning i forhold til de opgaver, som det påhviler myndigheden at løse.

Da sagsbehandlingen hos Center for Parkering nu er indrettet således, at der straks ved modtagelsen af indsigelsen iværksættes en sagsbehandling, idet der som minimum sendes et anerkendelsesbrev, vil det forhold, at sagen ligger ubehandlet i op til 2 til 3 måneder grundet de mange sager, der er under behandling, formentlig ikke i sig selv kunne give anledning til kritik.

Det er dog meget vigtigt, at Center for Parkering hurtigt sender et anerkendelsesbrev til klageren og så vidt muligt orienterer om, hvornår der forventes at blive truffet afgørelse i sagen. Endvidere bør Center for Parkering i videst muligt omfang iværksætte de sagsbehandlings-skridt, der skal sikre sagens tilstrækkeligt oplysning, dvs. foretage partshøring, indhente evt. andre udtalelser, foretage besigtigelse mv. Hvis klageren henvender sig til Folketingets Ombudsmand, vil det have væsentlig betydning for vurderingen, i hvilket omfang Center for Parkering har levet op til disse krav.

[...]

Rykker bilisten for svar, bør bilisten naturligvis have svar på rykkeren og samtidig oplysninger om, hvorpå sagen beror, jf. vejledningen om forvaltningsloven pkt. 206-208.

Center for Parkering bør indrette sagsbehandlingen således, at rykkere besvares omgående.”

3.2.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Det fremgår af arbejdsgruppens kommissorium, at arbejdsgruppen skal overveje, hvordan det sikres, at der i hvert enkelt tilfælde kan fremlægges dokumentation for, at en parkeringsregel eller et parkeringsvilkår er overtrådt.¹¹⁴

Efter arbejdsgruppens opfattelse hænger spørgsmålet om dokumentation for en parkeringsafgift i høj grad sammen med, hvilke krav der gælder for myndighedens sagsbehandling. Hvis en parkeringsvagt f.eks. ikke noterer ned, hvilke undersøgelser der er foretaget forud for pålæggelse af en parkeringsafgift, vil det være svært efterfølgende at dokumentere over for parkanten og eventuelt fogedretten, at parkeringsafgiften er pålagt med rette.

Det er i den forbindelse arbejdsgruppens opfattelse, at spørgsmålet om, hvad og hvor meget der skal oplyses over for parkanten og ikke mindst, hvad parkanten skal have udleveret af materiale om den pågældende parkeringsafgift, bør indgå ved vurderingen af, hvilke krav der bør stilles til dokumentation, da dette har en nær sammenhæng med, om parkanten bliver overbevist om, at parkeringsafgiften er pålagt med rette eller ej.

¹¹⁴ Vedrørende dokumentation og fremgangsmåde ved pålæggelse af kontrolafgifter på privat område henvises til pkt. 3.2. ovenfor.

Som det er beskrevet ovenfor i pkt. 3.2.1, er pålæggelse af en parkeringsafgift en afgørelse i forvaltningslovens forstand, og kommunerne (og politiet) er derfor underlagt forvaltningsrettens sagsbehandlingsregler.

Særligt forvaltningsrettens officialprincip, notatpligten og pligten til at give en samtidig begrundelse er væsentlige sagsbehandlingskrav i denne sammenhæng. Derudover udgør reglerne om partshøring i en eventuel indsigelsessag et yderligere led i det dokumentationsgrundlag, der fremlægges for parkanten.

De oplysninger, der skal tilvejebringes, for at kommunen (og politiet) kan træffe en materiel rigtig afgørelse (pålæggelse af en parkeringsafgift), følger af officialprincippet. Det kan som ovenfor nævnt være f.eks. opmåling af afstand, oplysninger om køretøjet og stedet samt aflæsning af parkeringsskive eller p-billet. Dernæst er det notatpligten, der sikrer, at parkeringsvagten noterer sig de oplysninger (resultaterne af undersøgelserne), som er tilvejebragt som grundlag for pålæggelsen af parkeringsafgiften.

Det er endelig af stor vigtighed for parkanten, der modtager en parkeringsafgift (typisk ved at finde et indbetalingskort i forruden) at blive gjort bekendt med de oplysninger, som parkeringsvagten har tilvejebragt, da det – for parkanten – udgør det umiddelbare dokumentationsgrundlag for parkeringsafgiften. Meddelelsen om og den samtidige begrundelse for parkeringsafgiften udgør en garanti for, at parkanten modtager de relevante oplysninger, der giver parkanten mulighed for at forholde sig til parkeringsafgiften.

Er parkanten herefter ikke overbevist om, at parkeringsafgiften er pålagt med rette, kan parkanten klage til den myndighed, der har pålagt parkeringsafgiften¹¹⁵. I modsætning til selve afgiftspålæggelsen finder forvaltningslovens § 19 om partshøring anvendelse under klagesagen, hvorefter myndigheden under nærmere betingelser, jf. ovenfor under pkt. 3.2.1.4, skal gøre parten (klageren) bekendt med faktiske oplysninger, som myndigheden er i besiddelse af, og som parten ikke er bekendt med. Som det er oplyst overfor arbejdsgruppen, gøres parten under partshøringen bekendt med eventuelle fotos, der vedrører den pågældende parkeringsafgift, samt skitser, notater mv., som ikke er fremgået af de afgiftsdata, parkanten har modtaget med meddelelsen om parkeringsafgiften og den samtidige be-

¹¹⁵ Jf. nærmere om klageadgang nedenfor under pkt. 3.3.

grundelse. Partshøringen udgør således yderligere et led i dokumentationsgrundlaget overfor parkanten.

Arbejdsgruppen finder helt overordnet, at parkantens retsstilling med de forvaltningsretlige regler og principper, der er redegjort for ovenfor, er hensigtsmæssigt sikret i forbindelse med, at offentlige myndigheder pålægger en parkeringsafgift. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse, at det i sidste ende er op til domstolene på baggrund af den almindelige bevisvurdering i det konkrete tilfælde at fastslå, om en given parkeringsrestriktion er overtrådt eller ej. Afgørelsen af, hvorvidt en parkeringsafgift i øvrigt med rette har kunnet pålægges eller ej, hører ligeledes under omstølene.

Der findes, som tidligere nævnt, ikke på nuværende tidspunkt et fælles grundlag for pålæggelse og udfærdigelse af parkeringsafgifter, hvor forvaltningsrettens regler er omsat til praktisk vejledning i forhold til den konkrete fremgangsmåde.

Det er således op til hver enkelt kommune og politikreds efter behov at udarbejde interne retningslinjer for, hvordan arbejdet med pålæggelse af parkeringsafgifter tilrettelægges.

Som beskrevet ovenfor har Københavns Kommune udstedt en omfattende vejledning i udfærdigelse af parkeringsafgifter. Vejledningen indeholder en beskrivelse af fremgangsmåden ved pålæggelse af parkeringsafgifter, herunder hvilke undersøgelser der skal foretages, inden der pålægges en parkeringsafgift. Det beskrives, hvornår parkeringsvagterne skal foretage såkaldt ventilkontrol, udarbejde skitser, foretage opmåling af afstande og udarbejde notater. Herudover indeholder vejledningen også en gennemgang af de enkelte standsnings- og parkeringsforseelser med angivelse af, hvilke undersøgelser der bør foretages, inden der eventuelt pålægges en parkeringsafgift, herunder om køretøjet skal observeres i et bestemt tidsrum, om der skal udarbejdes skitse, foretages opmåling mv.

Arbejdsgruppen har med tilfredshed noteret, at Dansk Parkeringsforening, der er en brancheorganisation for offentlige parkeringsmyndigheder, har erhvervet Vejledning om udfærdigelse af parkeringsafgifter og Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, og at foreningens 31 med-

lemskommuner¹¹⁶ anvender det fælles grundlag ved pålæggelse af parkeringsafgifter. Arbejdsgruppen finder det således – både af hensyn til forbrugerne og for at sikre en effektiv forvaltning – vigtigt, at der er ensartede regler på området. Arbejdsgruppen finder det derfor også hensigtsmæssigt, at de øvrige kommuner udsteder lignende vejledninger, og skal i den forbindelse bemærke, at den nævnte vejledning fra Københavns Kommune er et velegnet udgangspunkt herfor. Arbejdsgruppen henstiller derfor til, at Dansk Parkeringsforening og Kommunernes Landsforening udbreder kendskabet til brancheorganisationens arbejde for de øvrige kommuner, herunder kendskabet til det anvendte fælles grundlag ved pålæggelse af parkeringsafgifter. Arbejdsgruppen finder det af hensyn til forbrugerbeskyttelsen samtidig hensigtsmæssigt, at kommuner, som udfører parkeringskontrol, enten udarbejder egen administrationsvejledning eller klart tilkendegiver, at de følger den nævnte vejledning, uanset om de pågældende kommuner måtte være medlemmer af Dansk Parkeringsforening eller ej.

Arbejdsgruppen har endelig specifikt overvejet, om der bør fastsættes krav om, at der i alle tilfælde optages foto som dokumentation for den uretmæssige standsning eller parkering.

Arbejdsgruppen er enig om, at fotodokumentation i meget stort omfang kan være med til at skabe sikkerhed for, at kommunen (eller politiet) kan fremlægge tilstrækkelig dokumentation for, at en parkeringsregel eller et parkeringsvilkår er overtrådt. Arbejdsgruppen noterer sig i den forbindelse indholdet af Højesterets kendelse i i UfR 2010.1027 H, som refereret ovenfor under pkt. 3.2.1.2.

Arbejdsgruppen er dog samtidig enig om, at der vil være konkrete tilfælde, hvor fotodokumentationen ikke kan tillægges en afgørende bevismæssig betydning. Dette kan f.eks. være i en situation, hvor et parkeringsforbudsskilt ikke er placeret i umiddelbar nærhed af det parkerede køretøj, således at køretøjet og skiltet kan optages på samme foto, men derimod i praksis ville kræve en videooptagelse. Begrænsede pladsforhold omkring et ulovligt parkeret køretøj kan ligeledes vanskeliggøre fotografering af de relevante forhold. Endelig kan omstændighederne tilsige, at en parkeringskon-

¹¹⁶ Foreningens medlemmer er København, Frederiksberg, Bornholm, Lyngby-Taarbæk, Helsingør, Holbæk, Gentofte, Gribskov, Køge, Roskilde, Næstved, Ringsted, Vordingborg, Svendborg, Fredericia, Kolding, Vejle, Sønderborg, Varde, Horsens, Herning, Århus, Aalborg, Silkeborg, Viborg, Randers, Mariagerfjord, Norddjurs og Syddjurs kommuner.

trollør vurderer, at fotografering bør undlades af hensyn til kontrollørens egen personlige sikkerhed.

Som det er oplyst ovenfor arbejdsgruppen, optager mange kommuner fotos af den konkrete forseelse som en del af dokumentationsgrundlaget. Der er dog fortsat også kommuner, der ikke anvender fotos, hvilket også gør sig gældende for politiet. Et krav om, at der i alle tilfælde optages fotos for at dokumentere en parkeringsafgifts retmæssighed, vil derfor medføre, at flere kommuner og alle politikredse vil skulle investere i fotoudstyr.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at den dokumentationsmæssige værdi, der ligger i at optage fotos, i almindelighed overstiger den ressourcemæssige byrde, det vil være for disse kommuner og politikredsene at skulle investere i fotoudstyr mv.

Arbejdsgruppen er dog som ovenfor nævnt af den opfattelse, at fotos i meget stort omfang kan være med til at skabe sikkerhed for, at kommunen (eller politiet) kan fremlægge tilstrækkelig dokumentation for en pålagt parkeringsafgift, hvorfor arbejdsgruppen anbefaler, at der i så stort omfang som muligt anvendes fotos.

Arbejdsgruppen har desuden overvejet, om der bør indføres mere generelle krav til dokumentation for overtrædelse af reglerne om parkering og standsning i de enkelte tilfælde. Navnlig i lyset af, at spørgsmålet om, hvorvidt en overtrædelse konkret har foreligget i sidste instans henhører under domstolene, hvor bevisbedømmelsen er fri, har arbejdsgruppen imidlertid ikke fundet grundlag herfor.

3.3. Klageadgang mv.

Det er en del af arbejdsgruppens kommissorium at overveje, om der kan være behov for at oprette et klagenævn for parkeringsafgifter. Spørgsmålet rummer efter arbejdsgruppens opfattelse to spørgsmål. Det bør for det første overvejes, om der kan være behov for at oprette et klagenævn, der kan behandle klager over parkeringsafgifter pålagt af kommunen og politiet. For det andet bør det overvejes, om der kan være behov for at oprette et klagenævn, der (eventuelt også) kan behandle klager over kontrolafgifter pålagt på private områder.

På grund af de væsentlige forskelle mellem parkeringsafgifter, der pålægges af kommunen og politiet – der som bekendt er afgørelser i forvalt-

ningslovens forstand – og de kontrolafgifter, der pålægges af de private parkeringsselskaber (eller grundejere), har arbejdsgruppen valgt at overveje spørgsmålet om behovet for et klagenævn på de to områder hver for sig. Således fremgår overvejelser om behovet for oprettelse af et klagenævn, der kan behandle klager over parkeringsafgifter pålagt af det offentlige i dette afsnit, mens overvejelserne om behovet for oprettelse af et klagenævn, der (eventuelt også) kan behandle klager over kontrolafgifter, der er pålagt af private parkeringsselskaber (eller grundejere) fremgår af pkt. 4.5.3 nedenfor.

3.3.1. Gældende ret

Indsigelser mod bødeforlæg for overtrædelser af standsnings- eller parkeringsforbud, jf. færdselslovens § 118, stk. 1 og 3, behandles efter straffetrettens almindelige bestemmelser herom. Kan modtageren af bøden ikke erkende sig skyldig som beskrevet i bødeforelægget, kan den pågældende således undlade at betale, og politiet kan herefter indbringe sagen for retten. Den pågældende vil som sigtet i en straffesag have mulighed for at fremføre sine indsigelser over for retten.

Indsigelser vedrørende afgørelser om pålæg af parkeringsafgift behandles i første række af kommunerne (henholdsvis politiet) som en anmodning om remonstration ud fra almindelige principper herom. Ved remonstration forstås den situation, hvor en borger henvender sig til den myndighed, der har truffet afgørelse i en sag, med anmodning om, at sagen genoptages med henblik på en ændring (til gunst) for borgeren. For politiet og parkeringskontrollører ansat af politiet er behandlingen af indsigelser mod pålagte afgifter som en remonstration nærmere reguleret i Kundgørelse om standsnings- og parkeringsafgifter¹¹⁷, pkt. 13-17. Det er således i pkt. 13 fastsat, at politidirektøren afgør henvendelser om eftergivelse af de i kredsen pålagte afgifter på grund af fejl og lignende ved pålæggelse af afgiften.

Som udgangspunkt er en forvaltningsmyndighed kun forpligtet til at genoptage en sag, hvor der er truffet en afgørelse, hvis der ved lov er indført en adgang til remonstration. Det er imidlertid almindeligt antaget i den juridiske litteratur¹¹⁸ og af Folketingets Ombudsmand,¹¹⁹ at en myndighed også uden for de lovbestemte remonstrationsordninger kan være forpligtet til at genoptage realitetsbehandlingen af en sag. Dette gælder bl.a., hvis der

¹¹⁷ Cirkulære nr. 10715 af 20. december 1989 om standsnings- og parkeringsafgifter.

¹¹⁸ Bent Christensen, *Prøvelse*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 1994, side 229 og Gammeltoft-Hansen m.fl., *Forvaltningsret*, Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2. udgave, 2002, side 921.

¹¹⁹ Folketingets Ombudsmands udtalelse nr. 1996.193: Afslag på støtte til køb af bil.

i forbindelse med en genoptagelsesansøgning fremkommer nye oplysninger, som må antages at kunne medføre en ændret vurdering af sagen. En myndigheds genoptagelse af en sag i sådanne tilfælde kan – efter fornyet sagsbehandling – føre til, at den oprindelige afgørelse enten ændres eller fastholdes.

Ved indsigelser over for en parkeringsafgift skal kommunerne (politiet) således i praksis forholde sig til de fremsatte indsigelser og omgøre pålægelsen af parkeringsafgiften, hvis det må konstateres, at den er pålagt på et forkert grundlag.

Finder kommunen (eller politiet) ikke grundlag for at imødekomme en indsigelse, fastholdes afgørelsen om at pålægge afgiften. Denne afgørelse om at pålægge en parkeringsafgift kan ikke påklages til højere administrativ myndighed, jf. færdselslovens § 121, stk. 2. Om baggrunden for denne bestemmelse, der blev indsat i færdselsloven ved lov nr. 287 af 10. juni 1976, fremgår følgende af forarbejderne:

”Efter de gældende regler om standsnings- og parkeringsafgifter vil den, der har fået pålagt en sådan afgift, kunne påklage politiets afgørelse til justitsministeriet. Den pågældende vil endvidere have mulighed for at få sine indsigelser prøvet i fogedretten, såfremt afgiften forsøges inddrevet af politiet. Da det imidlertid skønnes forsvarligt, at politiets afgørelse alene prøves af fogeden, foreslås der i *stk. 2, 1. pkt.*, en ny bestemmelse, hvorefter afgørelser om pålæggelse af afgift ikke kan indbringes for højere administrativ myndighed.”¹²⁰

Både før vedtagelsen af den nævnte lov fra 1976 og i dag vil en borger således kunne gøre sine indsigelser gældende over for fogedretten, hvis parkeringsmyndigheden ikke imødekommer en indsigelse og derfor forsøger at tvangsinddrive afgiften. I det følgende redegøres der nærmere for proceduren for inddrivelse og muligheden for at gøre indsigelser gældende over for fogedretten.

Reglerne om inddrivelse af en parkeringsafgift, samt om hvornår og hvordan sagen bliver indbragt for fogedretten, er fastsat i lov nr. 1333 af 19. december 2008 med senere ændringer om inddrivelse af gæld til det offentlige (inddrivelsesloven). I første omgang er det kommunen (eller politiet), der behandler sagen, udsender opkrævninger for ubetalte parkeringsafgifter og tager stilling til indsigelser mod parkeringsafgiften. Betaler

¹²⁰ De specielle bemærkninger til lovforslagets § 120 i lovforslag nr. L17, Folketingssamling 1975-76.

skyldneren (køretøjets registrerede ejer eller bruger, jf. færdselslovens § 121, stk. 4) ikke en parkeringsafgift, som kommunen (politiet) fastholder, overdrages sagen til SKAT (som er såkaldt restanceinddrivelsesmyndighed). Dette sker, når betalingsfristen er overskredet, og sædvanlig rykker-procedure forgæves er gennemført, jf. inddrivelseslovens § 2, stk. 3. Inden kravet overdrages til inddrivelse hos SKAT, skal kommunen (eller politiet) skriftligt orientere borgeren herom, jf. inddrivelseslovens § 2, stk. 4.

Når SKAT har overtaget sagen, afgør SKAT, på hvilken måde parkeringsafgiften skal inddrives. En offentligt pålagt parkeringsafgift kan inddrives ved udpantning og lønindeholdelse, jf. henholdsvis § 10, stk. 1, og § 11, stk. 1, i inddrivelsesloven, jf. lovens bilag 1, nr. 15. Derudover kan en ubetalt parkeringsafgift med tillæg af omkostninger modregnes i overskydende skat, i krav på tilbagebetaling af vægtafgift, jf. § 6, stk. 4, i lov om vægtafgift af motorkøretøjer m.v.¹²¹, og i krav på tilbagebetaling af afgift af bilens brændstofforbrug, jf. § 4, stk. 4, i lov om afgift efter brændstofforbrug m.v. for visse person- og varebiler¹²², jf. færdselsloven § 122 b.

Ved inddrivelse af kontrolafgifter, herunder parkeringsafgifter, er der i inddrivelseslovens § 18 fastsat regler om en særlig adgang til at få sagen indbragt for fogedretten. Efter denne bestemmelse træffer fogedretten efter begæring afgørelse om indsigelser, som skyldneren fremsætter over for restanceinddrivelsesmyndigheden (SKAT). Fogedretten kan i den forbindelse tage stilling til indsigelser vedrørende parkeringsafgiftens berettigelse, såvel som indsigelser mod en afgørelse om lønindeholdelse og om en gennemført modregning. Begæring om at få sagen indbragt for fogedretten fremsættes over for SKAT, som herefter skal indbringe sagen for fogedretten, jf. § 18, stk. 1. Det må antages, at fogedrettens stillingtagen til sagen ikke forudsætter, at der er iværksat tvangsinddrivelse, og sagen skal således behandles af fogedretten, uanset at der (endnu) ikke er foretaget udlæg hos klageren eller truffet afgørelse om lønindeholdelse eller modregning.¹²³ Efter inddrivelseslovens § 18, stk. 3, gælder der dog en frist for begæring om indbringelse for fogedretten på 4 uger, fra borgeren har modtaget meddelelse om lønindeholdelse eller modregning.

Reglerne i inddrivelsesloven suppleres af lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af lov om skatter og afgifter¹²⁴, som vedrører den situation,

¹²¹ Jf. lovbekendtgørelse nr. 788 af 2. juli 2012.

¹²² Jf. lovbekendtgørelse nr. 637 af 20. juni 2012.

¹²³ Jf. Østre Landsrets kendelse af 13. januar 2010 (SKM2010.106.ØLR). Modsat dog U 2003.180VLK.

¹²⁴ Jf. lovbekendtgørelse nr. 572 af 20. juni 2001 med senere ændringer.

hvor SKAT søger kravet inddrevet ved udpantning, og hvor skyldneren har indsigelser mod det udlæg, som således er foretaget af en pantefoged ansat i SKAT. Efter § 6 i denne lov er det også her fogedretten, der træffer afgørelse om de indsigelser mod udlæg, som fremsættes over for pantefogeden.

Det følger af § 16 i lov om retsafgifter¹²⁵, at der for fogedrettens behandling af udlæg, herunder udlæg på grundlag af en udpantningsret, svares en grundafgift på 300 kr. Der er ved en bekendtgørelse¹²⁶ fastsat nærmere regler om, hvornår afgiftspligten indtræder for udlæg, der foretages efter lov om inddrivelse af skatter og afgifter mv., jf. § 18, stk. 2, i lov om retsafgifter.

Fogedretten træffer afgørelse efter retsplejelovens §§ 499-503 om fremgangsmåden ved udlæg og tvangsfuldbyrdelse, jf. inddrivelseslovens § 18, stk. 1, 3. pkt., og lov om fremgangsmåden ved inddrivelse af skatter og afgifter, § 6, stk. 1, 2. pkt. Det indebærer bl.a., at fogedretten skal nægte at efterkomme kommunens eller SKATs anmodning om inddrivelse, hvis der fremsættes indsigelser mod grundlaget for inddrivelsen, og det efter den bevisførelse, der kan ske ved fogedretten, findes betænkeligt at fremme forretningen (inddrivelsen), jf. retsplejelovens § 501, stk. 1. Retsvirkningen heraf er, at en allerede foretaget lønindeholdelse eller modregning må tilbageføres, og at kommunen (politiet) er henvist til at få eksistensen og størrelsen af kravet fastslået gennem et anerkendelsessøgsmål ved de almindelige domstole.¹²⁷ Den bevisførelse, der kan ske under en fogedretssag er endvidere begrænset af retsplejelovens § 501, stk. 4, hvoraf det fremgår, at fogedretten kan nægte bevisførelse, som på grund af dens omfang eller beskaffenhed eller andre særlige grunde bør ske under almindelig rettergang. Fogedretten er imidlertid forpligtet til at behandle parkeringssager, der indebærer afhøring af f.eks. flere polititjenestemænd.¹²⁸ Retsplejelovens § 501, stk. 4, medfører ikke, at fogedretten kan afvise at behandle komplicerede juridiske problemstillinger.¹²⁹

Som nævnt ovenfor under pkt. 3.1.1, indebærer Den europæiske Menneskerettighedskommissions afgørelse af 14. september 1998 i sagen Flemming Petersen mod Danmark, og i medfør heraf Højesterets kendelser af

¹²⁵ Jf. lovbekendtgørelse nr. 936 af 8. september 2006 med senere ændringer.

¹²⁶ Bekendtgørelse nr. 753 af 12. november 1990.

¹²⁷ Jf. bemærkningerne til § 1, nr. 4 (den tidligere bestemmelse i færdselslovens § 122 b, stk. 5, som i dag er overført til inddrivelseslovens § 18) i lovforslag nr. L 62, Folketingsamling 1997-98 (2. samling).

¹²⁸ Østre Landsrets kendelse af 10. januar 2002, sagsnr. B-3734-01.

¹²⁹ Bernhard Gomard m.fl., Kommenteret retsplejelov, Jurist- og Økonomforbundets forlag, bind II, 8. udgave, 2008, side 143.

12. januar 2010¹³⁰, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige indebærer en stillingtagen til en anklage for en forbrydelse (*criminal charge*), således som dette udtryk er anvendt i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Det følger bl.a. heraf, at domstolene ved behandlingen af sager om parkeringsafgifter skal iagttage de retssikkerhedsgarantier, der i medfør af artikel 6 gælder for tiltalte i straffesager. Det betyder bl.a., at de beviskrav, der gælder i straffesager, herunder også reglen om uskyldsformodning i artikel 6, stk. 2, finder anvendelse. Efter dansk ret indebærer det endvidere, at reglen i retsplejelovens § 863 om, at en tiltalt ikke har pligt til at afgive forklaring, også finder anvendelse. Borgeren (skyldneren) skal således ikke sandhedsformanes i forbindelse med, at han eller hun skal afgive forklaring i sin egen parkeringsafgiftssag, medmindre han eller hun ikke bestrider kravets eksistens.¹³¹

At sagen bliver indbragt for fogedretten, sætter som udgangspunkt ikke selve inddrivelsen i bero. SKAT kan imidlertid i medfør af inddrivelseslovens § 2, stk. 2, 3. pkt., beslutte, at indsigelser om kravets eksistens og størrelse skal tillægges opsættende virkning, hvis der er begrundet formodning om, at kravet ikke er opgjort korrekt eller ikke eksisterer. Arbejdsgruppen er bekendt med forlydender om, at der har vist sig at være problemer med SKATs berostillelse af inddrivelsen på trods af en kommunes beslutning om at sætte sagen i bero som følge af en indsigelse. Arbejdsgruppen har i den forbindelse noteret sig, at der arbejdes med en løsning på dette problem.

Vedrørende sagens omkostninger følger det af retsplejelovens § 312, stk. 1, at den tabende part skal erstatte modparten de udgifter, retssagen har påført modparten, medmindre parterne aftaler noget andet. Det følger endvidere af bestemmelsens stk. 2, at retterne kan bestemme, at den tabende part ikke eller kun delvis skal erstatte modparten de påførte udgifter, hvis særlige grunde taler for det.

Som udgangspunkt kan fogedrettens kendelser i parkeringssager ikke kæres til landsretten, jf. retsplejelovens § 584, stk. 2, hvoraf det fremgår, at afgørelser om udlæg for krav, der har en økonomisk værdi af højst 10.000 kr., ikke kan kæres. Procesbevillingsnævnet kan dog give tilladelse til kære, hvis særlige grunde taler derfor. Ansøgning om kæretilladelse skal indgives til Procesbevillingsnævnet inden fire uger efter afgørelsen. Nævnet

¹³⁰ UfR 2010.1027 H og UfR 2010.1034/1 H.

¹³¹ Helle Larsen, Praktisk Fogedret, Christian Ejlers Forlag, 2002, 2. udgave, side 28 f.

kan dog undtagelsesvis meddele tilladelse, hvis ansøgning indgives senere, men inden et år efter afgørelsen, jf. retsplejelovens § 584, stk. 3.

Det bemærkes, at det følger af grundlovens § 63, at domstolene er berettiget til at påkende ethvert spørgsmål om øvrighedsmyndighedens grænser. Fogedretten er imidlertid en del af domstolssystemet, og det er i almindelighed antaget, at prøvelsen ved fogedretten opfylder grundlovens krav til domstolsprøvelse i denne situation.

Udover de nævnte muligheder for at gøre indsigelse i fogedretten kan der klages over en parkeringsafgift til Folketingets Ombudsmand. En sådan klage kan indbringes af enhver, jf. ombudsmandslovens § 13. En klage skal være navngivet og indgives inden et år efter, at forholdet er begået. Ombudsmanden afgør selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, jf. ombudsmandslovens § 16, stk. 1.

Udover at behandle egentlige klagesager, kan Folketingets Ombudsmand også af egen drift optage en sag til undersøgelse eller gennemføre mere generelle undersøgelser af en myndigheds behandling af sager, jf. ombudsmandslovens § 17.

Folketingets Ombudsmands behandling af en klage omfatter både myndighedens sagsbehandling og selve den materielle afgørelse. Ombudsmanden arbejder ud fra officialprincippet og oplyser således selv sagen. I den forbindelse har ombudsmanden krav på at få udleveret alle oplysninger og dokumenter, der kan have betydning for ombudsmandens sag, jf. ombudsmandslovens § 19, stk. 1. Derudover kan ombudsmanden afkræve skriftlige udtalelser fra de involverede myndigheder, jf. lovens § 19, stk. 2.

Folketingets Ombudsmand skal bedømme, om myndigheder eller personer, der er omfattet af ombudsmandens virksomhed, handler i strid med gældende ret eller på anden måde gør sig skyldige i fejl eller forsømmelser ved udøvelsen af deres opgaver, jf. ombudsmandslovens § 21. Til forskel fra f.eks. domstolene tager ombudsmandens således også stilling til, om en myndighed har handlet i strid med god forvaltningsskik.

Folketingets Ombudsmand kan ikke ophæve eller ændre en myndigheds afgørelse. I stedet kan ombudsmanden udtale kritik, afgive henstillinger til myndigheden og tilkendegive sin opfattelse af sagen. Selvom forvaltningsmyndighederne, herunder de kommunale parkeringsmyndigheder, ikke er retligt forpligtet til at følge ombudsmandens henstillinger, viser

praksis, at ombudsmandens henstillinger som altovervejende hovedregel følges. Som eksempel herpå kan nævnes, at en medvirkende årsag til, at Københavns Kommune i 2001 iværksatte et kvalitetsprojekt af parkeringsmyndigheden var, at Folketingets Ombudsmand havde henvendt sig til kommunen i anledning af ombudsmandens behandling af tre konkrete parkeringsafgiftssager.¹³²

Kommunerne er endvidere generelt underlagt et tilsyn af statsforvaltningerne, jf. § 47 i lov om kommunernes styrelse (kommunestyrelsesloven).¹³³ Efter lovens § 48 skal statsforvaltningerne føre tilsyn med, at kommunerne overholder den lovgivning, der særligt gælder for offentlige myndigheder, herunder kommunale forskrifter, som er udstedt i medfør denne lovgivning. Statsforvaltningerne er i denne sammenhæng ikke en klageinstans, og det er således – uanset om der er klaget eller ej – op til statsforvaltningen at afgøre, om der skal rejses en tilsynssag, jf. kommunestyrelseslovens § 48 a. Statsforvaltningerne behandler som kommunaltilsyn i almindelighed ikke sager, som kan påklages til en anden instans.

Ved tilsynet skal statsforvaltningerne som nævnt påse, at kommunerne overholder lovgivningen. Derimod omfatter tilsynet ikke hensigtsmæssigheden af kommunernes sagsbehandling, eller om denne er i overensstemmelse med god forvaltningsskik. I den forbindelse bemærkes det, at da forvaltningslovens sagsbehandlingsregler er en del af lovgrundlaget for kommunernes virksomhed, omfatter tilsynet også kommunernes overholdelse af forvaltningsloven.¹³⁴

Det bemærkes i den forbindelse, at kommunalbestyrelsernes afgørelser efter vejloven kan påklages til transportministeren (Vejdirektoratet), for så vidt angår retlige spørgsmål, jf. vejlovens § 4, som tager sigte på private klager over vejadministrationen.

3.3.2. Fremmed ret

3.3.2.1. Norge

I Norge reguleres offentlig betalingsparkering af forskrift nr. 921 af 1. oktober 1993 om offentlig parkeringsregulering og parkeringsgebyr. Forskriften er udstedt i medfør af den norske færdselslov: ”vegtrafikkloven”. Offentlig betalingsparkering kan kun etableres af kommunerne og kende-

¹³² Administrationsgrundlag vedrørende parkeringsafgifter, side 324.

¹³³ Jf. lovbekendtgørelse nr. 885 af 29. august 2012.

¹³⁴ Skrivelse nr. 71 af 9. april 1987 om forvaltningslovens betydning for det kommunale tilsyn.

tegnes ved brug af offentlige parkeringsskilte. Ved brud på reglerne i forbindelse med betalingsparkering kan der pålægges en afgift ("tillegssavgift") på 300 kr. Kommunen kan indføre betalingsparkering både på offentlig vej, på privat vej, der er åben for almindelig færdsel, og på anden grund, som kommunen ejer. Også på private områder kan kommunen indføre en ordning med betalingsparkering, men det forudsætter samtykke fra grundejeren. I disse tilfælde etableres betalingsparkering typisk ved, at grundejeren udlejer området til kommunen på samme måde som området kan udlejes til private aktører.

Ved siden af reglerne om betalingsparkering gælder der regler om standsning og parkering i stil med reglerne i den danske færdselslovs §§ 28-29. Ved overtrædelse af disse regler kan der pålægges en afgift ("gebyr") på 500 kr.

Klage over offentlige parkeringsafgifter skal indgives til den pågældende kommune inden tre uger fra afgiftspåleggelsen. Finder kommunen ikke grundlag for at ophæve afgiften, og ønsker klageren afgiften prøvet, oversendes sagen til tingretten. Det er således domstolene, som er klageinstans for pålagte parkeringsafgifter. Der skal betales en retsafgift for tingrettens sagsbehandling, som for tiden udgør 860 kr.

De norske regler om både offentlig og privat betalingsparkering er pt. under revision. En arbejdsgruppe nedsat af Samferdselsdepartementet afgav i april 2006 en rapport¹³⁵ om revision af reglerne, hvor det bl.a. foreslås at fastsætte fælles regler for såkaldt vilkårsparkering, dvs. parkeringsordninger med vilkår om betaling eller tidsbegrænsning, hvad enten ordningen drives af en offentlig eller privat aktør. Forslaget omfatter således alene den del af offentlig parkeringsvirksomhed, som kan karakteriseres som erhvervsvirksomhed. Som en del af forslaget foreslår arbejdsgruppen, at der etableres fælles klageregler. Efter forslaget skal klagereglerne basere sig på de gældende regler for klage over private parkeringsafgifter, herunder den klagenævnsordning, der efter gældende ret findes for private parkeringsafgifter, jf. nærmere nedenfor under pkt. 4.5.2.1.

¹³⁵ "Ny fælles parkeringsregulering? En gjennomgang av offentlig og privat avgiftsparkering", april 2006.
(http://www.regjeringen.no/upload/kilde/sd/prm/2006/0029/ddd/pdfv/279479-parkeringsrapport_28.04.06.pdf).

Samferdselsdepartementet nedsatte i efteråret 2009 en ny arbejdsgruppe, der har til opgave at udarbejde konkrete forslag til udmøntning af et sådan fælles parkeringsregelsæt.¹³⁶

3.3.2.2. Sverige

Reglerne for klage over parkeringsafgifter i Sverige afhænger af, om parkeringsafgiften er pålagt af en privat eller af en offentlig myndighed.

Reglerne om parkeringsafgifter udstedt af det offentlige findes i ”lag om felparkeringsavgift (1976:206)” og i regeringens ”förrordning om felparkeringsavgift (1976:1128)”. Afgifterne udstedes enten af politiet eller af kommunale parkeringsvagter. Klager over parkeringsafgifterne skal indgives til politiet i den kreds, hvor parkeringsafgiften er pålagt. Er det åbenbart, at parkeringsafgiften er udstedt forkert, skal afgiften eftergives med det samme. Finder politiet, at dette ikke er tilfældet, skal en ny klage indsendes, hvori klagerens påstande og beviser udførligt skal beskrives. Mener politiet fortsat ikke, at afgiften er uberettiget, må klageren indbringe afgiften for domstolene.

For så vidt angår klage over parkeringsafgift pålagt af private, henvises til pkt. 4.5.2.2 nedenfor.

3.3.2.3. Finland

De finske regler om kontrol med parkeringsreglerne og udstedelse af parkeringsafgift findes i ”lag nr. 248 af 3. april 1970 om parkeringsbot”, og i medfør heraf ”Förordning nr. 545 af 5. august 1970 om parkeringsbot”. Reglerne omhandler alene den offentlige kontrol med overholdelse af parkeringsreglerne. For så vidt angår klage over parkeringsafgift pålagt af private, henvises til pkt. 4.5.2.3 nedenfor.

De offentlige parkeringsafgifter pålægges enten af politiet eller af kommunerne. Klager over parkeringsafgifter behandles af den såkaldte ”parkeringsövervakar”. For så vidt angår afgifter pålagt af politiet varetages denne funktion af lederen af den pågældende politikreds. For kommunale parkeringsafgifter er ”parkeringsövervakaren” den person, som kommunen har udpeget til at behandle klagerne. Udpegning forudsætter, at den pågældende har en juridisk uddannelse og et indgående kendskab til trafikale spørgsmål. Klagen skal som alt overvejende hovedregel være indgivet in-

¹³⁶ Ved afgivelse af denne rapport var resultatet af den norske arbejdsgruppes arbejde endnu ikke tilgængeligt.

den udløbet af betalingsfristen, som er på to uger. Parkeringsövervakarens afgørelse kan indbringes for vedkommende forvaltningsdomstol inden 30 dage fra den dag, hvor klageren fik meddelelse om afgørelsen.

En arbejdsgruppe nedsat af det finske Justitsministerium har i marts 2010 afgivet en betænkning om reform af de finske regler om parkeringskontrol.¹³⁷ Udover en forlængelse af betalings-/klagefristen fra to til fire uger, indeholder betænkningen ikke forslag om ændring af klagereglerne.

3.3.3. Arbejdsgruppens overvejelser

Helt overordnet afhænger spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for at oprette et klagenævn, der kan behandle klager over parkeringsafgifter, efter arbejdsgruppens opfattelse for det første af, om den retsstilling, borgeren har i dag, er tilfredsstillende, og om borgeren dermed er sikret en betryggende behandling, når der gøres indsigelse mod en parkeringsafgifts berettigelse. For det andet afhænger spørgsmålet af, om et klagesystem kan etableres under nogle rammer, som udgør en gevinst for forbrugeren og samfundet generelt, og om denne gevinst står mål med de eventuelle ulemper, der kan peges på ved etableringen og driften af et sådant organ, herunder de omkostninger der er forbundet hermed.

Som det fremgår ovenfor er der i dag flere muligheder for at få behandlet sine indsigelser over en parkeringsafgift. Det primære system består dels af en mulighed for at klage til den kommune (eller politiet), der har pålagt parkeringsafgiften (remonstration), dels af en mulighed for prøvelse af parkeringsafgiften i fogedretten i forbindelse med det offentliges inddrivelse af afgiften. Desuden er der mulighed for at klage til Folketingets Ombudsmand, ligesom kommunerne er under tilsyn af statsforvaltningerne, hvortil henvendelse kan rettes.

Ved klage over en parkeringsafgift til den kommune (eller politiet), der har pålagt afgiften, skal kommunen (eller politiet) forholde sig til de fremsatte indsigelser og omgøre pålægget af parkeringsafgiften, hvis det må konstateres, at den er pålagt på et forkert grundlag, jf. ovenfor pkt. 3.3.1.

Kommunen (eller politiet) er ved sagens behandling underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler, herunder forvaltningslovens regler om partshøring, begrundelse og officialprincippet¹³⁸, hvilket bl.a. indebærer, at

¹³⁷ ”Reform av lagstiftning för parkeringsövervakning”, nr. 16/2010.

(<http://www.om.fi/sv/1266333573834>)

¹³⁸ Se nærmere ovenfor i pkt. 3.2.

kommunen (eller politiet) har ansvaret for at tilvejebringe det fornødne faktiske og retlige grundlag til, at der kan træffes en lovlig og rigtig afgørelse.

Klageren får ved denne procedure kommunens (eller politiets) stillingtagen til, om kommunen (eller politiet) har begået de fejl, som klageren mener, der er begået. Ydermere forpligter klagerens henvendelse kommunen (eller politiet) til i et vist omfang at undersøge og tilvejebringe eventuelle yderligere oplysninger, som kommunen (eller politiet) finder nødvendige, for at kommunen (eller politiet) kan træffe en korrekt afgørelse. Det kunne f.eks. være tilfælde, hvor kommunen bliver opmærksom på andre mulige fejl end den eller dem, som klageren har påpeget.

De sagsbehandlingsregler, der gælder i den sammenhæng, skal grundlæggende sikre borgerens retssikkerhed, og er således med til at skabe garanti for afgørelsens lovlighed og rigtighed. Samtidig giver reglerne klageren mulighed for medindflydelse, ligesom de sikrer borgerens integritet og privatliv samt en smidig, hurtig og effektiv sagsbehandling.

I arbejdsgruppen er der enighed om, at den myndighed, der i første omgang har truffet en afgørelse, må anses som den nærmeste til at tilvejebringe de relevante oplysninger, der skal til for, at sagen kan vurderes på ny, hvilket bl.a. også må antages at ligge til grund for den ordning, der gælder på flere områder, hvor en klage til en rekursinstans skal indsendes via den myndighed, hvis afgørelse er genstand for klagen. En sådan ordning giver den myndighed, der har truffet afgørelsen, mulighed for at rette op på eventuelle fejl på en hurtigere og smidigere måde end ved en ny sagsbehandling ved en klageinstans.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund, at det må anses for ganske fordelagtigt for borgeren, at den kommune (eller politiet), der har truffet en afgørelse, i første omgang får mulighed for selv at gennemgå sagen og rette op på eventuelle fejl. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse betydelig vægt på, at kommunen (eller politiet) ved klagesagens behandling er underlagt de almindelige forvaltningsretlige regler. I tilknytning hertil må det imidlertid anerkendes, at en del borgere kan have et ønske om, at deres indsigelse behandles af andre end netop den myndighed, der har pålagt afgiften, da borgeren f.eks. kan have mistet tilliden til den pågældende myndighed.

I dag foregår en sådan prøvelse af parkeringsafgiftens rigtighed i et uafhængigt forum i fogedretten, der som ovenfor beskrevet kan foretage en prøvelse af den materielle berettigelse af parkeringsafgiften.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at muligheden for at få den materielle berettigelse af parkeringsafgiften prøvet ved fogedretten, giver borgeren en tilfredsstillende retsstilling, da domstolsprøvelsen netop tilsigter en særlig retssikkerhedsgaranti for den enkelte borger, idet borgeren i sidste instans kan få sin tvist med forvaltningen behandlet og afgjort af en domstol, hvis funktionelle og personelle uafhængighed er grundlovssikret, og hvis upartiskhed og krav til sagsbehandling til sikring af retssikkerheden følger af retsplejeloven. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse Højesterets kendelser af 12. januar 2010¹³⁹, der fastslår, at en sag om parkeringsafgift til det offentlige indebærer en stillingtagen til en anklage for en forbrydelse (criminal charge), således som dette udtryk er anvendt i artikel 6 i Den Europæiske Menneskerettighedskonvention. Fogedrettens prøvelse af borgerens indsigelser må således tage udgangspunkt i uskyldsformodningsreglen og de beviskrav, der gælder i straffesager.

Der er endvidere adgang til at klage over en parkeringsafgift til Folketingets Ombudsmand. Som ovenfor nævnt afgør ombudsmanden imidlertid selv, om en klage giver tilstrækkelig anledning til undersøgelse, jf. ombudsmandslovens § 16. Ombudsmandsinstitutionens formål er bl.a. at styrke borgernes stilling overfor forvaltningen og det følger f.eks. af Retsudvalgets betænkning til den nugældende ombudsmandslov¹⁴⁰, at kerneområdet for ombudsmandsmandens virksomhed til enhver tid skal være varetagelse af den enkelte borgers interesser i forhold til de offentlige myndigheder.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at Folketingets Ombudsmands udtalelser vedrørende sager om klager over parkeringsafgifter er præget af en udførlig beskrivelse af de faktiske forhold og en omhyggelig juridisk argumentation. Det er samtidig velkendt, at Folketingets Ombudsmands udtalelser har en høj gennemslagskraft i forhold til forvaltningsmyndighederne, således at de myndigheder, der er genstand for kritik eller henstilling, følger henstillingen eller indretter sig i overensstemmelse med kritikpunkterne.

¹³⁹ UfR 2010.1027H og UfR 2010.1034/1H.

¹⁴⁰ Folketingstidende 1995/96, Tillæg B, side 871 ff.

Det er samlet set arbejdsgruppens opfattelse, at de muligheder, der i dag findes for at gøre indsigelse mod parkeringsafgifter pålagt af kommunen (eller politiet), giver borgerne en tilfredsstillende og betryggende retsstilling. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse vægt på Folketingets Ombudsmands betydning i relation til sager om parkeringsafgifter. Arbejdsgruppen finder på den baggrund ikke, at der er behov for oprettelse af et klagenævn, der kan behandle klager over parkeringsafgifter, der er pålagt af kommunen (eller politiet).

Arbejdsgruppen finder imidlertid om de problemer med SKATs berostillelse af inddrivelsen af parkeringsafgifter på trods af en kommunes beslutning om at sætte sagen i bero som følge af en indsigelse, der er omtalt under pkt. 3.3.1, anledning til at bemærke, at arbejdsgruppen henstiller til, at arbejdet med at finde en løsning på problemet prioriteres højt, da det efter arbejdsgruppens opfattelse vil være en væsentlig forbedring af retsstillingen for de parkanter, som gør indsigelse over for en pålagt parkeringsafgift.

4. Private parkeringsområder

4.1. Indledning

Etablering af parkeringsrestriktioner og udførelse af parkeringskontrol på en privat parkeringsplads er som udgangspunkt et rent privatretligt anliggende. Ejeren af et privat område kan således som udgangspunkt selv beslutte, om der skal gælde særlige vilkår med hensyn til adgang til parkering og standsning af køretøjer, dog med respekt af eventuelle privatretlige begrænsninger, f.eks. rettigheder, der er tinglyst på ejendommen. En person, der har etableret en parkeringsplads på sin ejendom, vil endvidere som led i sin almindelige rådighed over ejendommen kunne bestemme vilkårene for brugen af parkeringspladsen, herunder f.eks. hvad der skal gælde med hensyn til parkeringstid og betaling herfor, eller i hvilket omfang havarerede køretøjer kan hensættes på pladsen. Der vil endvidere kunne bestemmes, at der opkræves et beløb (en ”afgift”) for overtrædelse af de pågældende vilkår for parkering.

De vilkår, som den der ejer en privat parkeringsplads har opstillet for brugen heraf, bliver alene bindende for en bilist, hvis der indgås en aftale herom mellem parterne. Når en bilist parkerer på et sådant privat område, antages det imidlertid, at bilisten som udgangspunkt accepterer de opstillede

parkeringsrestriktioner og –vilkår (ved en såkaldt kvasidisposition). Dette gælder dog kun, hvis vilkårene ikke generelt vurderet er urimelige, og alene, hvis vilkårene fremgår af skiltningen på en klar og forståelig måde på det pågældende sted¹⁴¹. Men hvis disse betingelser er opfyldt, er der indgået en retlig bindende privatretlig aftale om parkering på grundlag af de pågældende vilkår. Det beror herefter på en aftaleretlig fortolkning og vurdering af parkeringsvilkårene og skiltningens beskaffenhed, om det i et konkret tilfælde vil være berettiget at opkræve en parkeringsafgift.

Betales en privat parkeringsafgift ikke frivilligt af parkanten, vil grundejer/parkeringselskabet typisk sende betalingspåmindelser til parkanten og eventuelt sende sagen til inddrivelse ved et inkassobureau. Renteloven fastsætter i den forbindelse regler for, hvornår og i hvilket omfang kravet kan pålignes renter, udenretlige inkassoomkostninger samt rykker- og inkassogebyrer.

Ved udstedelse af en privat parkeringsafgift placeres denne typisk på det pågældende køretøj under vinduesviskerne på forruden. Det indebærer imidlertid ikke i sig selv, at parkeringsafgiften og dermed påkravet om betaling kan anses for at være kommet frem til parkanten. Der kan i den forbindelse henvises til Højesterets dom i UfR 2010.1534 H, som omhandlede et privat parkeringsselskabs pålæggelse af et kontrolgebyr ved placering af et girokort bag vinduesviskeren. Det fremgik af sagen, at parkeringsselskabet efterfølgende havde opkrævet rykkere for manglende betaling af kontrolgebyret. Højesteret fandt ikke grundlag for en analog anvendelse af bestemmelsen i færdselslovens § 121, stk. 3, der angår afgifter af offentligretlig karakter. Det blev endvidere fundet bedst stemmende med almindelige privatretlige regler, at kravet på kontrolgebyr forfalder ved påkrav, der i mangel af holdepunkter for andet må afgives ved brev eller på anden lige så betryggende måde. Der er derfor ikke grundlag for at anse girokortet, der blev placeret bag vinduesviskeren (men som ikke længere sad på bilen, da parkanten vendte tilbage til sin bil), for et påkrav, der er kommet frem til indstævnte. Der blev herved lagt vægt på, at placeringen af girokortet ikke kan antages at rumme samme sikkerhed for, at meddelelsen når frem til adressaten som fremsendelse af et brev til den pågældende adresse. Kravet på kontrolgebyret var derfor først forfaldet ved afsendelsen af den første rykker.

¹⁴¹ Se f.eks. denne vurdering foretaget i Østre Landsrets dom af 29. november 2012, jf. pkt. 4.3.1 nedenfor.

Sø- og Handelsretten har herefter den 31. januar 2013 – i forlængelse af Højesterets dom i UfR 2010.1534 H – i en sag¹⁴² anlagt af Forbrugerombudsmanden mod et privat parkeringsselskab fastslået, at parkeringsselskabet skulle anerkende, at det er i strid med god markedsføringsskik, jf. markedsføringslovens § 1, at opkræve et rykkergebyr efter rentelovens regler herom allerede ved fremsendelse af det første brev til bilens ejer om betaling af parkeringsafgift, når der forinden alene er fremsat påkrav om betaling ved anbringelse af et girokort/en gul ”slip” under vinduesviskeren på en parkeret bil. Parkeringsselskabet skulle endvidere anerkende at have pligt til i tiden efter Højesterets dom af 4. marts 2010 (jf. UfR 2010.1534 H) at tilbagebetale alle rykkergebyrer, der er opkrævet over for personer på baggrund af girokort placeret på bilen, medmindre disse personer anerkender at have modtaget girokortet placeret på deres bil, eller direkte eller indirekte har tilkendegivet at have modtaget det på bilen placerede girokort.

Tvangsinddrivelse af en privat parkeringsafgift kan alene ske ved fogedretten på baggrund af et fundament, som kan danne grundlag for inddrivelse. Hvis parkanten ikke anerkender kravet (og indgår en aftale med grundejeren eller parkeringsselskabet herom), vil der skulle foreligge en dom vedrørende kravet, før det kan inddrives, jf. retsplejelovens § 478, stk. 1. Den, der vil forfølge et bestridt krav, må derfor anlægge civilt søgsmål ved domstolene, jf. nærmere herom i pkt. 4.5.1.

4.2. Skiltning

4.2.1. Gældende ret

Det er et grundlæggende aftaleretligt princip, at en aftale, som den ene part har udformet alene – som tilfældet i sagens natur vil være med de skilte, der danner grundlag for opkrævning af parkeringsafgifter – i tvivlstilfælde må fortolkes mod den part, som har udformet aftalen (den såkaldte koncipistregel).

Der kan i den forbindelse også henvises til Østre Landsrets dom i UfR 2012.1962 Ø, som angik en sag, hvor en bilist en hverdag kl. 18.15 havde parkeret sin bil på et parkeringsareal bag et supermarked, hvor der ved skiltning var anført en tidsbegrænsning på to timer. Ved indkørslen til arealet var det ved skiltning anført, at der var parkeringsmulighed, ligesom supermarkedets åbningstider var angivet. Det fremgik heraf, at supermarkedet lukkede kl. 20 på hverdage. Den pågældende dag kl. 22.24 blev bilisten pålagt en parkeringsafgift. Landsretten udtalte, at for at anse kvasiaf-

¹⁴² UfR 2013.1181 S.

taler, som parkeringsselskabet påberåbte sig, for indgået, skal der være skiltet på en tydelig og ved almindelig agtpågivenhed umisforståelig måde om de vilkår, der gælder for parkering det pågældende sted. Den skiltning, som var opsat på parkeringspladsen, indeholdt ingen tidsangivelse for restriktionerne - f. eks. ”hele døgnet” eller ”kl. 00-24”. Som følge heraf og henset til de tidsangivelser, som var anført ved indkørslen til parkeringsarealet, fandt landsretten, at der for de parkerende kunne opstå tvivl om parkeringsrestriktionernes tidsmæssige udstrækning. Da denne tvivl burde komme parkeringsselskabet som koncipist af skiltene til skade, tog landsretten bilistens frifindelsespåstand til følge

Der er ikke i færdselslovens § 92 hjemmel til at træffe bestemmelse om parkering og standsning på rent private veje – dvs. private veje, der ikke er private fællesveje – eller andre private områder. Efter § 57, stk. 2, jf. stk. 1, i lov om private fællesveje, kan kommunalbestyrelsen dog med politiets samtykke, jf. færdselslovens §§ 92, 92 a og 100, bestemme, at der på en privat fællesvej skal foretages ændringer ved en privat fællesvejs indretning eller anlæg – herunder foretages skiltning.

Som beskrevet ovenfor under pkt. 2.6.1, fastsætter transportministeren i medfør af færdselslovens § 95 bestemmelser om udformningen, betydningen og anvendelsen af færdselstavler, afmærkning på kørebanen, signalanlæg og anden afmærkning eller indretning på eller ved vej til regulering af eller til vejledning for færdslen.¹⁴³

Det fremgår af færdselslovens § 97, stk. 2, at anvendelsen af den afmærkning, der er nævnt i færdselslovens § 95, på private fællesveje på landet (uden for byer og bymæssig bebyggelse) og på private veje og broer, kræver politiets samtykke. Politiet kan, hvor det skønnes fornødent, forlange, at sådan afmærkning tilvejebringes og bekostes af vej- eller broejereren. Politiet kan, hvor færdselsmæssige grunde taler derfor, kræve, at afmærkning på sådanne veje og broer, der ikke er i overensstemmelse med de forskrifter, der udfærdiges i medfør af § 95, stk. 1, fjernes.

Vejdirektoratet har i et brev af 24. august 2009 til Justitsministeriet anført, at da de private parkeringsselskaber kom frem i Danmark, var de fleste parkeringspladser afmærket med almindelige skilte, som angivet i vejafmærkningsbekendtgørelsen. En sådan skiltning kræver efter færdselslo-

¹⁴³ Bekendtgørelse nr. 802 af 4. juli 2012 om vejafmærkning (vejafmærkningsbekendtgørelsen) og bekendtgørelse nr. 801 af 4. juli 2012 om anvendelse af vejafmærkning (anvendelsesbekendtgørelsen).

vens § 97, stk. 2, tilladelse fra politiet, når denne ønskes opsat på privat område. Overtrædelse af parkeringsbestemmelser, der er angivet ved en sådan afmærkning, skal derfor håndhæves af politiet eller eventuelt kommunernes parkeringsvagter, jf. færdselslovens § 121, stk. 1, nr. 5, og § 122 a, jf. bekendtgørelsen om kommunal parkeringskontrol § 1, stk. 1¹⁴⁴.

Vejdirektoratet har i den forbindelse udtalt følgende:

”Når private derfor ønsker at håndhæve egne parkeringsregler ud fra en privatretlig tilgang, opstod behovet for at anbefale en ny afmærkning. Den skulle helst ikke have farvekombinationer, som allerede var anvendt i officiel afmærkning; men stadigvæk gerne være umiddelbart forståelig for trafikanterne. Den nye afmærkning kunne ikke bekendtgøres i vejafmærkningsbekendtgørelsen, da den så skulle håndhæves efter færdselslovens bestemmelser. For alligevel at forsøge at medvirke til en frivillig standard blev den sort/hvide afmærkning valgt. Afmærkningens anvendelse er beskrevet i: ”Færdselsregulering, hæfte 8, Parkeringsvejvisning”. Men det er vigtigt at understrege, at der ikke er krav om at anvende afmærkningen.”

Færdselsregulering, hæfte 8, Parkeringsvejvisning¹⁴⁵, indeholder nogle retningslinjer, som er en del af ”vejreglerne”, der er en overordnet samling af vej- og trafikteknisk viden, som erfarne fagfolk anbefaler anvendes inden for sektoren. Retningslinjerne gælder for offentligt tilgængelige private parkeringspladser, og bl.a. fremgår følgende på side 19 f.:

”Det er vigtigt at signalere over for trafikanterne, hvis det ikke er en offentlig parkeringsplads, men derimod en offentlig tilgængelig privat, hvor der kan gælde særlige eller unormale restriktioner.

Ved at anvende sort/hvid parkeringsoplysning på offentligt tilgængelige private parkeringspladser gøres trafikanterne – som nævnt – opmærksom på, at det ikke længere er kommunen eller politiet der håndhæver restriktionerne.

Ved adgangsvejen til den private parkeringsplads kan der på det private areal etableres parkeringsareal. Der bør anvendes uautoriseret hvidt P-symbol på sort baggrund. [...]

¹⁴⁴ Bekendtgørelse nr. 972 af 17. oktober 2005 om kommunal parkeringskontrol, jf. nærmere herom ovenfor i pkt. 3.1.1.

¹⁴⁵ Kan findes på <http://vejregler.lovportaler.dk/>

Uautoriserede skilte bør ikke placeres således, at de kan læses fra den overordnede vej og derved være til ulempe for færdslen.”

Det fremgår endvidere af retningslinjerne, at der ikke bør anvendes de farvekombinationer, som i forvejen anvendes til officiel afmærkning etableret ved vejbestyrelsens foranstaltning, og at skiltene ikke bør indeholde symboler, der kan forveksles med officielle færdselstavler. Derudover indeholder retningslinjerne forslag til bl.a. udseende og skriftstørrelse. Det bemærkes i den forbindelse, at det i den senest udstedte vejafmærkningsbekendtgørelse i § 23 om oplysningstavlen E 33, 1, om parkering er fastsat, at der med sort undertavle kan henvises til regler for privatadministrerede parkeringsordninger.

Politiets beføjelser i forbindelse med afmærkning på private parkeringspladser er reguleret i færdselslovens § 99. Det fremgår af bestemmelsens stk. 1, at færdselstavler, signalanlæg eller indretninger til regulering af eller til advarsel eller vejledning for færdslen ikke må anbringes ved offentlige veje uden for de tilfælde, der er angivet i loven eller de i medfør af denne fastsatte bestemmelser. Skilte, opslag, lysindretninger og lignende må endvidere ikke anbringes på eller i forbindelse med afmærkning efter § 95, stk. 1. Politiet kan forlange, at disse genstande bliver fjernet, hvis de kan ses fra vej, og hvis de har lighed med afmærkning efter § 95, stk. 1, eller de i øvrigt kan virke vildledende eller være til ulempe for færdslen, jf. færdselslovens § 99, stk. 3, jf. til dels stk. 2. Endelig følger det af færdselslovens § 99, stk. 4, at reflekterende materiale på privat område ikke må anbringes således, at det kan tilbagekaste lyset fra køretøj på vejen.

Der gælder således ikke noget krav om indhentelse af politiets godkendelse af afmærkning eller skiltning på private parkeringspladser, men politiet kan på forespørgsel vejlede om, hvorvidt en påtænkt afmærkning er i overensstemmelse med færdselslovens § 99.

Repræsentanterne fra Danske Private Parkeringsselskabers Brancheforening har oplyst over for arbejdsgruppen, at brancheforeningens medlemmer (som dækker ca. 80-90 pct. af de operatørbetjente private parkeringsområder, som er undergivet parkeringskontrol) inden for det seneste år næsten udelukkende har valgt at opsætte de sort/hvide skilte. Der forekommer dog undtagelser, f.eks. på større parkeringsområder, hvor der i forvejen findes et vist antal skilte af ældre dato (typisk sort tekst på gul baggrund), og hvor et enkelt eller nogle få skilte skal udskiftes. Derudover forekommer det, at en ejer af et parkeringsområde insisterer på andre skiltefarver.

Brancheforeningen har endvidere oplyst, at det over en årrække på 5-7 år forventes, at næsten alle skilte vil være udskiftet til de sort/hvide skilte. Skiltene repræsenterer tilsammen en betydelig millioninvestering og er mange gange udformet i samråd med lokale politimyndigheder, hvorfor brancheforeningen finder, at en sådan glidende overgang forekommer rimelig.

Catinét har i april 2008 lavet en såkaldt generel befolkningsundersøgelse for FDM, der bl.a. omhandler skiltning i forbindelse med parkeringsafgifter.

Det fremgår af undersøgelsen, at 33,8 pct. af de adspurgte engang imellem er i tvivl om, hvorvidt de parkerer på en offentlig eller private parkeringsplads, mens henholdsvis 0,9 og 9,8 pct. altid eller ofte er i tvivl om dette. Samtidig er 39,1 pct. sjældent i tvivl om, hvorvidt de parkerer på en offentlig eller privat parkeringsplads, mens 14,4 pct. aldrig er i tvivl.

Endvidere fremgår det, at 0,9 pct. altid er i tvivl om, hvordan skiltene på private parkeringspladser skal forstås, mens 10,7 pct. ofte er i tvivl, og 36,9 pct. engang imellem er i tvivl. 15,7 pct. af de adspurgte er aldrig i tvivl, mens 33,1 pct. sjældent er i tvivl.

Samlet er 44,5 pct. af de adspurgte altid, ofte eller engang imellem i tvivl om, hvorvidt de parkerer på en offentlig eller privat parkeringsplads, mens 48,5 pct. af bilisterne altid, ofte eller engang imellem er i tvivl om, hvordan skiltene på private parkeringspladser skal forstås.

Danske Private Parkeringsselskabers Brancheforening har i den forbindelse oplyst over for arbejdsgruppen, at det hos Euro-Park A/S skønsmæssigt er 2 pct. af de bilister, der klager over pålagte kontrolafgifter, som henviser til, at de ikke havde set skiltningen på pladsen. Hos Q-Park handler 4,5 pct. af henvendelserne om skilte, herunder at man ikke mener at have set noget skilt. Af disse henvendelser har 6 pct. ført til annullering af parkeringsafgiften.

4.2.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Som det fremgår ovenfor under pkt. 4.1, hviler pålæggelse af afgifter for overtrædelser af parkeringsrestriktioner på offentligt tilgængelige private parkeringspladser som udgangspunkt på et rent aftaleretligt grundlag.

Det indebærer som ligeledes anført, at en afgift for overtrædelse af sådanne private parkeringsrestriktioner kun kan tvangsinddrives via domstolene. Der er i den forbindelse et krav, at restriktionen og muligheden for pålæggelse af afgift er tilkendegivet over for parkanten på en sådan måde, at der kan anses for at være indgået en aftale herom mellem ejeren (eller den af ejeren bemyndigede) og parkanten. Det bemærkes i den forbindelse, at det som nævnt under pkt. 4.2.1 er et grundlæggende aftaleretligt princip, at en aftale, som den ene part har udformet alene i tvivlstilfælde må fortolkes mod den part, som har udformet aftalen (den såkaldte koncipistregel). I praksis indebærer dette, at skiltningen om restriktionerne og muligheden for afgiftspålæggelse skal være tydelig og forståelig for parkanterne, herunder at skiltene skal have en sådan størrelse og placering, at de ikke kan overses af parkanten ved normal adfærd.

For at undgå tabte retssager vil ejerne/administratorerne af de private parkeringspladser typisk bestræbe sig på at opfylde de krav om tydelig skiltning, som stilles med afsæt i aftaleretten. Parkanten er i et vist omfang beskyttet mod eventuelle uberettigede parkeringsafgifter pålagt i henhold til utydelig eller misvisende skiltning, idet tvangsinddrivelse af en privat parkeringsafgift forudsætter en domstolsprøvelse af afgiftens berettigelse. Denne beskyttelse er dog ikke effektiv, hvis parkanten betaler afgiften ”frivilligt”, fordi vedkommende f.eks. er uvidende om, at der med rette kan gøres indsigelse mod en pålagt afgift, eller ikke har mod på at skulle gennemføre en retssag.

På den baggrund anbefaler arbejdsgruppen, at der fastsættes visse regler for skiltningen på private parkeringspladser underlagt rent privatretlige regler. Uanset at der her anvendes udtrykket ”skiltning”, er der efter arbejdsgruppens opfattelse ikke tale om, at der anbefales regler om et nyt skilt i den forstand, som der er tale om i Wienerkonventionen af 8. november 1968 om færdselstavler og -signaler mv., som er ratificeret af Danmark, jf. bekendtgørelse nr. 92 af 29. oktober 1987 om Wienerkonventionerne af 8. november 1968 om henholdsvis vejtrafik og færdselstavler og -signaler mv. Der anbefales således ikke indført et skilt, som skal tilkendegive en bestemt regel fra trafikanterne eller bibringe nærmere bestemte oplysninger til brugerne af vejene, jf. afgrænsningen i konventionens artikel 3, stk. 1, litra a. Der er derimod tale om, at der anbefales visse krav til betingelser, som skal være opfyldt, for at der indgås en aftale om parkering på privat område. Der foreslås med andre ord fastsat et formkrav – i form af anvendelse af et symbol, som minder om de skilte, som findes på offentlig vej – til indgåelsen af den kvasiaftale, som kan danne grundlag for op-

krævning af kontrolafgift ved overtrædelse af vilkårene for parkering på privat område.

Fastsættelse af sådanne regler forudsætter, at der i lovgivningen indsættes en bemyndigelse hertil. Da hjemlen som nævnt bl.a. vil skulle udnyttes til at fastsætte formkrav for indgåelse af de kvasiaftaler, som danner grundlag for opkrævning af afgifter for overtrædelse af parkeringsrestriktioner på privat område, har arbejdsgruppen overvejet, om en sådan hjemmel mest rigtig burde indsættes i aftaleloven. Da aftaleloven imidlertid alene regulerer de overordnede regler for aftalers indgåelse generelt, mens specifikke regler om aftalers indgåelse på særlige områder, herunder regler om formkrav, i almindelighed findes i den relevante særlovgivning, har arbejdsgruppen ikke fundet, at hjemlen burde indsættes i aftaleloven. Da arbejdsgruppen samtidig ikke finder, at der er grundlag for at anbefale vedtagelsen af en ny lov, som alene skulle indeholde en hjemmel som den nævnte, har arbejdsgruppen derimod – uanset reglernes privatretlige karakter – fundet det mest rigtig, at hjemlen indsættes i færdselsloven. Arbejdsgruppen har derfor udformet et forslag til en sådan bestemmelse i færdselslovens § 122 c, stk. 1, jf. § 1, nr. 10, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Arbejdsgruppen anbefaler, at de regler, som udstedes med hjemmel i den foreslåede bestemmelse, skal finde anvendelse på alle offentligt tilgængelige private parkeringspladser underlagt privatretlige regler, som helt eller delvis stilles til rådighed for offentligheden generelt på en sådan måde, at der gælder en almindelig adgang til at parkere der, hvis de fastsatte vilkår, som danner grundlag for kvasiaftalen, overholdes, og hvor overtrædelse af parkeringsvilkårene kan medføre pålæggelse af kontrolafgift. Formålet med disse regler er så vidt muligt at sikre, at borgerne i alle tilfælde gøres klart, at de er på vej til at indgå en kvasiaftale om parkering og tydeligt informeres om parkeringsvilkårene på sådanne parkeringspladser. Derfor bør det efter arbejdsgruppens opfattelse ved alle steder, som det er naturligt at passere umiddelbart efter, at man med et motorkøretøj er kommet ind på de omfattede parkeringspladser (i praksis ofte ved alle indkørsler) tydeligt signaleres, at der gælder nærmere særlige vilkår.

Hvis der er tale om et område, hvor der gælder et generelt standsnings- eller parkeringsforbud (f.eks. fordi der er tale om brandveje eller lignende), og hvor disse reglers overholdelse påses af et privat firma, bør der efter arbejdsgruppens opfattelse ikke være pligt til at opsætte et sådant symbol, for at der kan opkræves kontrolafgift, hvilket udtrykkeligt fremgår af den

bestemmelse, som foreslås indsat i færdselslovens § 122, stk. 1. På sådanne områder finder arbejdsgruppen, at de krav, som efter gældende ret stilles til, hvordan der skal ske ”skiltning” mv. om standsnings- eller parkeringsforbuddet, er tilstrækkelige, og at opsætning af et symbol som det foreslåede ofte vil kunne være misvisende, idet offentligheden i disse tilfælde netop ikke inviteres til at parkere. Det samme gælder på områder, hvor det tydeligt fremgår, at der er tale om et privat område, hvor parkering er forbeholdt en nærmere afgrænset kreds af personer – f.eks. fordi det tydeligt er signaleret (f.eks. ”forbeholdt beboere mv.”, ”forbeholdt personer med lovligt ærinde”, ”forbeholdt registreringsnummer X”) eller fordi der er tale om en privat baggård eller lignende, der efter omstændigheder er markeret med et skilt om, at det er privat område, eller at der er adgang forbudt for uvedkommende. Arbejdsgruppen finder, at dette allerede er en følge af, at de foreslåede regler alene skal gælde offentligt tilgængelige private parkeringspladser, og finder ikke behov for, at dette præciseres nærmere.

Hvis der derimod er tale om en privat parkeringsplads, som dels indeholder nogle pladser, som der er almindelig offentlig adgang til, dels nogle pladser, som er forbeholdt en bestemt kreds af personer (blandede parkeringspladser), vil der derimod efter arbejdsgruppens opfattelse skulle gælde en pligt til at anvende det foreslåede symbol, idet offentligheden her netop inviteres til at bruge (en del af) pladsen. Det vil herefter følge af de almindeligt gældende (aftaleretlige) regler og principper, hvordan det på pladsen nærmere angives, hvilke pladser der er almindelig adgang til at benytte mod at overholde de fastsatte vilkår herfor, og arbejdsgruppen finder ikke grundlag for at normere dette nærmere.

Retsvirkningen af, at der på en parkeringsplads ikke anvendes det foreslåede symbol i overensstemmelse med de regler, som forudsættes fastsat med hjemmel i den foreslåede bestemmelse i færdselslovens § 122 c, stk. 1, vil være, at det private parkeringsselskab ikke med rette vil kunne pålægge en kontrolafgift, hvis en parkant har overtrådt vilkårene for parkering på pladsen. Samtidig vil retsvirkningen være, at en parkant fra det øjeblik, hvor det foreslåede symbol passerer ved indkørslen til parkeringspladsen eller lignende, gøres bekendt med, at der gælder nærmere regler og vilkår for standsning og parkering på pladsen, som – hvis køretøjet standses eller parkeres på pladsen – danner grundlag for en kvasiaftale, uanset om parkanten gør sig bekendt med de pågældende regler og vilkårs nærmere indhold eller ej.

Med hensyn til de nærmere krav til placeringen af symbolet er det efter arbejdsgruppens opfattelse helt centralt, at borgere, der kører ind på private parkeringspladser, bliver gjort opmærksomme på, at der gælder andre regler for parkering end på offentligt område. Dette bør efter arbejdsgruppens opfattelse som det klare udgangspunkt ske, når bilisten passerer det sted, hvor parkering overgår fra at være offentligretlig reguleret til at hvile på et privatretligt grundlag – i praksis nærmere bestemt ofte ved indkørslen til det private område, jf. ovenfor. Samtidig bør der på dette sted enten være en angivelse af de nærmere vilkår, som gælder for parkering på den pågældende private parkeringsplads eller være en tydelig markering af, at der inde på parkeringspladsen findes anvisninger om de nærmere vilkår. Der bør efter arbejdsgruppens opfattelse i forlængelse heraf fastsættes krav om, at der på parkeringspladsen findes et passende antal skilte, som indeholder oplysning om de nærmere vilkår for parkering. Arbejdsgruppen finder ikke at kunne normere nærmere, hvad et passende antal skilte – som betingelse for at en kvasiaftale kan anses for indgået – er, idet dette må bero på en konkret vurdering ud fra bl.a. den enkelte parkeringsplads størrelse og indretning.

Det er arbejdsgruppens opfattelse, at symboler, som med hensyn til farvevalg afviger markant fra skiltene på offentligt område, tydeligt vil kunne markere, at der gælder andre regler for parkering end på offentligt område. En stor del af de private parkeringspladser er allerede forsynet med symboler, der opfylder den foreslåede anbefaling om sorte og hvide farver. Det er derfor – bl.a. ud fra ressourcemæssige hensyn – hensigtsmæssigt at videreføre dette farvevalg. Som anført ovenfor under pkt. 4.2.1 fremgår det således også nu af vejafmærkningsbekendtgørelsens § 23 om oplysnings-tavlen E 33,1, om parkering, at der med sort undertavle kan henvises til regler for privatadministrerede parkeringsordninger. Arbejdsgruppen finder således, at det symbol, der skal anvendes, for at markere, at man bevæger sig ind på en parkeringsplads underlagt rent privatretlige regler, og hvor der kan pålægges en kontrolafgift for manglende overholdelse af de fastsatte vilkår for parkering, skal være et hvidt P på sort baggrund.

Arbejdsgruppen finder således sammenfattende, at der bør stilles krav om, at der ved samtlige steder (i praksis ofte ved alle indkørsler), som det er naturligt at passere, for at komme ind på en parkeringsplads underlagt rent privatretlige regler som nærmere afgrænset ovenfor – hvis der skal kunne pålægges kontrolafgift for overtrædelse af parkeringsvilkårene – skal opstilles et symbol med et hvidt P på sort baggrund, som skal være let synlig i lys og mørke. Der skal dog efter omstændighederne være adgang til ud-

tagelsesvist f.eks. at opsætte symbolet lidt længere inde på pladsen end umiddelbart efter, at man med et motorkøretøj er kommet ind på parkeringspladsen, hvis de konkrete fysiske eller lovgivningsmæssige rammer – f.eks. bygnings- eller fredningsmæssige forhold – tilsiger det. Kravet om synlighed også i mørke kan opfyldes f.eks. ved, at der er tilstrækkelig belysning på stedet, hvor tavlen er opstillet, eller ved, at tavlen er tilstrækkeligt retroreflekterende.¹⁴⁶

Der bør desuden stilles krav om, at foreslåede symboler med et hvidt P på sort baggrund skal være kombineret med en undertavle, som enten opregner de nærmere vilkår, som gælder for parkering på den pågældende private parkeringsplads eller – hvilket arbejdsgruppen antager i praksis vil være de oftest forekommende – tydelig markerer, at der inde på pladsen findes skilte med de nærmere vilkår.

Det er arbejdsgruppens vurdering, at krav om opstilling af symboler af den nævnte karakter ikke vil være i strid med artikel 4, litra b i Wienerkonventionen om færdselstavler og -signaler mv., som foreskriver, at de kontraherende stater bl.a. ikke må opstille skilte, markeringer mv., som kan forveksles med egentlige trafiktavler eller distrahere trafikanter til fare for færdselssikkerheden.

Ved at opstille de ovennævnte krav er hensynet til, at parkanterne som brugere orienteres om, at der gælder særlige vilkår ved parkering på den pågældende plads, efter arbejdsgruppens opfattelse tilstrækkeligt varetaget. Arbejdsgruppen bemærker i den forbindelse, at den foreslåede bestemmelse i § 122 c, stk. 2, efter arbejdsgruppens opfattelse ikke bør anvendes til at udstede administrative forskrifter om private parkeringsselskabers symbols udformning og placering, som går videre end det, der er nævnt ovenfor, og finder, at dette bør fremgå af bemærkningerne til den pågældende bestemmelse.

Arbejdsgruppen finder på den baggrund – og da arbejdsgruppen ikke er bekendt med, at udformningen og størrelsen på private parkeringsselska-

¹⁴⁶ Det er i færdselslovens § 99, stk. 4, fastsat, at reflekterende materiale på privat område ikke må anbringes således, at det kan tilbagekaste lyset fra køretøj på vejen. Dette vil efter arbejdsgruppens opfattelse ikke gælde med de foreslåede symboler, som opstilles i henhold til en bekendtgørelse. Et symbol vil dog af politiet kunne forlanges fjernet efter færdselslovens § 99, stk. 3, bl.a. hvis de kan virke vildledende eller være til ulempe for færdslen. I givet fald vil der efter arbejdsgruppens opfattelse foreligge en situation, hvor de konkrete fysiske eller lovgivningsmæssige rammer tilsiger, at symbolet opsættes lidt længere inde på pladsen.

bers skilte har givet anledning til problemer i praksis – desuden ikke grundlag for at foreslå, at der skal fastsættes detaljerede krav til den nærmere udformning af skiltene på parkeringspladsen, som indeholder de nærmere vilkår for parkering.

Arbejdsgruppen finder dog, at der bør stilles følgende krav til skiltene (som vil kunne integreres med betalingsautomater):

- Skiltene skal – som det allerede må antages at følge af gældende ret – være placeret på steder, hvor de er let synlige i lys og mørke, og hvor der er rimelig tid til fra bil eller til fods at orientere sig om deres nærmere indhold.
- Skiltene skal være placeret, således at en parkant inde på parkeringsområdet fra en konkret parkeringsplads altid vil kunne se et sådant skilt (eller et skilt, der henviser hertil) hvis han orienterer sig i alle retninger eller omkring et umiddelbart nærliggende hjørne. I parkeringshuse skal skiltene være placeret på steder, hvor det er naturligt at orientere sig, og i rimelig afstand fra samtlige parkeringspladser.
- Skriften på skiltet – bortset fra operatørens logo mv. og en brancheforenings logo mv. (hvis man vil angive at være medlem af denne) – skal være hvid på sort baggrund. Der kan dog anvendes skilte i andre farver, hvis dette under hensyn til parkeringsområdets fysiske indretning mv. er mere hensigtsmæssigt – f.eks. hvis et parkeringshus er inddelt i farvezoner, hvor det af hensyn til overskueligheden vil være hensigtsmæssigt, at skiltene farve afspejler den zone, der er placeret i.
- Skriften skal – som det ligeledes allerede må antages at følge af gældende ret – have en sådan størrelse, at den er let læselig.

Det vil således derudover i almindelighed bero på almindelige aftaleretlige principper, i hvilket omfang vilkårene på et bestemt skilt er en del af aftalegrundlaget mellem parkanten og den private grundejer/parkeringsselskab, og hvad retsvirkningen heraf er.

Arbejdsgruppen forudsætter, at de skilte, som indeholder de nærmere vilkår for parkering, hvis de skal kunne danne grundlag for at pålægge parkeringsafgift, som minimum tydeligt skal angive, hvis der på parkeringspladsen gælder vilkår om tidsbegrænset parkering eller betalingsparkering og de nærmere vilkår herfor, og hvis der gælder vilkår for brug af særlig parkeringstilladelse mv. Arbejdsgruppen forudsætter desuden, at det af skilte-

ne tydeligt fremgår, at overtrædelse af parkeringsreglerne kan medføre pålæggelse af kontrolafgift og kontrolafgiftens størrelse, samt og der vil kunne pålægges flere afgifter for samme parkering og på hvilke vilkår (med hvilket tidsinterval mv.). Hvis der på parkeringspladsen er indrettet særlige pladser til særlige køretøjer, herunder invalidekøretøjer, forudsætter arbejdsgruppen desuden, at det af skiltene fremgår, hvordan disse pladser er markeret, og under hvilke betingelser de kan anvendes. Nederst på skiltet og uden, at det er dominerende på skiltet, forudsætter arbejdsgruppen desuden, at det angives, hvilken operatør der administrer parkeringsordningen på den pågældende parkeringsplads samt denne operatørs telefonnummer og adressen for dennes eventuelle hjemmeside. Arbejdsgruppen forudsætter i den forbindelse, at operatørens logo mv., en brancheforenings logo mv. (hvis man vil angive at være medlem af denne) kan angives i en anden farve en hvid skrift på sort baggrund.

Arbejdsgruppen bortset fra Forbrugerrådet finder – i modsætning til hvad der foreslås vedrørende offentlige parkeringspladser, jf. pkt. 3.1.2 ovenfor – ikke, at der bør gælde et bestemt maksimalt antal afgifter, som kan pålægges for retsstridig parkering på privat parkeringsplads. Dette spørgsmål bør derimod efter arbejdsgruppens opfattelse afgøres efter almindelige aftaleretlige regler og principper om aftalers ugyldighed. Der henvises i øvrigt nærmere herom til 4.3.1 og 4.3.2 nedenfor.

Arbejdsgruppens anbefalinger vedrørende skiltene inde på de private parkeringspladser gælder kun for de skilte, som indeholder de nærmere vilkår for parkering. Anbefalingen omfatter således ikke eventuelle skilte mv., som indeholder anden information end af betydning for parkeringen – f.eks. oplysninger om hvilke typer betalingskort eller mønter der kan anvendes til betaling. Der bør imidlertid samtidig efter arbejdsgruppens opfattelse ikke være noget til hinder for, at oplysninger af denne karakter kan medtages på skiltet, som indeholder de nærmere vilkår for parkering. Anbefalingen er desuden ikke til hinder for, at der på de pågældende private pladser også anvendes anden skiltning (herunder i reklameøjemed),

Arbejdsgruppen bemærker, at ved at lave et udtømmende katalog over private parkeringsrestriktioner med bestemmelser om, hvordan restriktionerne skal angives ved skiltning, således at ejere af private parkeringspladser ville være afskåret fra at fastsætte andre former for parkeringsrestriktioner, ville der i endnu højere grad kunne sikres tydelig skiltning på private parkeringspladser. Arbejdsgruppen finder imidlertid ikke grund til at foreslå dette. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse vægt på, for det første at

hensynet til parkanten som forbruger – med det, der er foreslået ovenfor – er tilstrækkeligt varetaget, for det andet at en sådan ordning vil udgøre et væsentligt indgreb i den adgang, som ejerne af private parkeringspladser i dag har til at fastsætte netop de restriktioner, som bedst tjener de meget forskelligartede formål, som parkeringspladserne er tiltænkt, og for det tredje at de problemer med uklar skiltning på private parkeringspladser, der i praksis er konstateret, har en sådan karakter, at et sådant forslag ikke er nødvendigt eller proportionalt.

Arbejdsgruppen finder, at de foreslåede krav til skiltning på private parkeringspladser bør indføres med en passende overgangsordning. Arbejdsgruppen finder det derfor med rigtigt at foreslå, at reglen om, at der ved alle indkørsler til private parkeringspladser skal placeres et skilt med et hvidt P på sort baggrund, træder i kraft to år efter reglernes udstedelse, og at de foreslåede krav til skiltningen af de nærmere parkeringsvilkår på den enkelte parkeringsplads – i lyset af at det må forventes, at de private parkeringsselskaber i vid udstrækning vil skulle investere i nye skilte (og kasse-re de eksisterende skilte) – bør indføres med en passende overgangsperiode. Repræsentanterne fra Danske Private Parkeringsselskabers Branche-forening har i den forbindelse anført, at en udskiftning af skiltene repræsenterer en meget betydelig udgift for pladsejerne, og at skiltene derfor tidligst bør kræves udskiftet efter en overgangsperiode på 7 år regnet fra reglernes vedtagelse, idet pladsejerne og parkeringsoperatørerne herved får mulighed for i rimeligt omfang at lade udskiftningen foretage som led i den almindelige drift. Repræsentanterne fra FDM og Forbrugerrådet har heroverfor anført, at overgangsperioden – for af hensyn til forbrugerne inden for en vis rimelig tid at få en ensartning på området – bør være på 3 år.

Der henvises om de forslag til regler, som er nævnt ovenfor, nærmere til arbejdsgruppens udkast til §§ 3-5 i bekendtgørelse om indgåelse af visse aftaler om parkering og udstedelse af kontrolafgifter på private parkeringsområder, jf. nedenfor under pkt. 5.2.4.

Arbejdsgruppen har endelig overvejet, om der bør indføres regler om, at der på det offentlige område skal gælde en adgang eller en pligt for vejbestyrelsen til at henvise til private parkeringspladser med et blåt parkeringsskilt med en sort undertavle, som angiver, at der henvises til et privatretligt reguleret område, hvor der gælder særlige vilkår for parkering. Der er i den forbindelse enighed i arbejdsgruppen om, at der ikke bør indføres en pligt til generelt at anvende sådanne skilte, da der vil kunne være lokale hensyn, som taler imod at anvende en sådan skiltning, og da anvendelsen af sådan-

ne skilte ville ligge inden for rammerne af, hvad det bør være op til den enkelte kommunalbestyrelse at bestemme. At indføre reglerne om en sådan skiltning med sort undertavle som en mulighed på det offentlige område kan efter arbejdsgruppens opfattelse heller ikke anbefales, da det er arbejdsgruppens vurdering, at en sådan skiltning – i lyset af det, der foreslås ovenfor, og da det vil bero på tilfældigheder og lokale omstændigheder, hvor sådanne skilte anvendes – vil kunne risikere i højere grad at være vildledende end vejledende for forbrugeren. Der anbefales således ikke indført nye regler om henvisning til privatretligt regulerede parkeringsselskaber på det offentlige område.

4.3. Private kontrolafgifter

4.3.1. Gældende ret

Parkering og standsning på privat område er hverken specifikt reguleret i færdselslovgivningen eller vejlovgivningen. Ejeren af et privat område kan som udgangspunkt selv beslutte, om der skal gælde særlige vilkår med hensyn til adgang til parkering og standsning af køretøjer, og der vil endvidere kunne fastsættes vilkår om en kontrolafgift for overtrædelse af de pågældende vilkår for parkering.

Når en bilist parkerer på et privat område, accepterer bilisten som udgangspunkt rimelige parkeringsrestriktioner og -vilkår, der fremgår af skiltningen på det pågældende sted. Det beror herefter på en aftaleretlig fortolkning og vurdering af parkeringsvilkårene og skiltningens beskaffenhed, om det i et konkret tilfælde vil være berettiget at opkræve en parkeringsafgift.

Den beløbsmæssige størrelse af den afgift, der opkræves, når et parkeringsvilkår er overtrådt, er – som den øvrige del af den private parkeringskontrol – ikke reguleret i færdselslovgivningen. Derimod er den reguleret af den almindelige aftaleret, herunder aftalelovens § 36. Ifølge denne bestemmelses stk. 1 kan en aftale ændres eller tilsidesættes helt eller delvis, hvis det vil være urimeligt eller i strid med redelig handlemåde at gøre den gældende. Det følger af bestemmelsens stk. 2, at der ved afgørelsen heraf skal tages hensyn til forholdene ved aftalens indgåelse, aftalens indhold og senere indtrufne omstændigheder.

Domstolene kan således gribe regulerende ind i et aftaleforhold og eventuelt tilsidesætte størrelsen af den afgift, der opkræves, hvis den er klart urimelig.

Størrelsen af de parkeringsafgifter, der pålægges i forbindelse med parke-
ring på privat område, har længe svaret til størrelsen på parkeringsafgifter
udstedt af det offentlige i medfør af færdselsloven. Indtil 2002 blev afgif-
ten for de offentlige parkeringsafgifter hvert år reguleret efter den såkaldte
satsreguleringsprocent, senest ved bekendtgørelse nr. 931 af 24. oktober
2001, og de private parkeringsafgifter blev løbende justeret i overens-
stemmelse hermed.

Ved lov nr. 1049 af 17. december 2002 blev den hidtidige bestemmelse om
automatisk regulering af betalingsbeløb i færdselslovens § 124 r imidlertid
ophævet som en konsekvens af den daværende regerings skattestop. I den
forbindelse fastsattes de offentlige parkeringsafgifter til et fast beløb på
510 kr. i færdselslovens § 121, stk. 5.

De private parkeringsafgifter udgjorde fra 2002 510 kr. svarende til de of-
fentlige parkeringsafgifter. I efteråret 2009 valgte flere private parkerings-
selskaber imidlertid at forhøje parkeringsafgiften til 590 kr., og siden har
langt hovedparten af selskaberne hævet afgiften til 650 kr. Repræsentan-
terne fra Danske Private Parkeringsselskabers Brancheforening har over
for arbejdsgruppen oplyst, at begrundelsen for forhøjelsen til 590 kr. var,
at man på grund af en løbende prisstigning på de forskellige udgifter ved
drift af parkeringsvirksomhed ikke længere mente at kunne følge den of-
fentlige takst. Brancheforeningen har i den forbindelse nærmere henvist til,
at afgiften skulle afspejle den forhøjede pris for lovlig parkering, at selska-
berne skal svare moms af indbetalte parkeringsafgifter, samt at der ikke – i
modsatning til afgifter pålagt af det offentlige – er mulighed for at kræve
betaling af ejeren som led i et hæftelsesansvar. Afgiften på 590 kr. blev
fastsat ud fra den pristalsregulering, der indtil skattestoppet også var gæl-
dende for de offentlige parkeringsafgifter. I forbindelse med overvejelser-
ne af en forhøjelse, herunder navnlig en sådan forhøjelses overensstem-
melse med aftalelovens § 36, tog man udviklingen i DSB's kontrolafgifter
i betragtning. Disse afgifter er siden 1987 steget fra 150 kr. til 750 kr. Re-
præsentanterne fra Danske Private Parkeringsselskabers Brancheforening
har over for arbejdsgruppen oplyst, at begrundelsen for forhøjelsen til 650
kr. helt overordnet dels er et udslag af den almindelige prisudvikling, dels
er begrundet i, at Forbrugerombudsmanden har fastslået, at parkeringssel-
skaberne ikke kan opkræve et rykkergebyr på 100 kr. efter rentelovens be-
stemmelser herom for den første påmindelse om betaling, som sendes til
ejeren/brugere af et motorkøretøj efter, at en parkeringsafgift er pålagt

Spørgsmålet om, hvorvidt der kan pålægges flere kontrolafgifter for samme parkering på en privat parkeringsplads – f.eks. hvor et køretøj er parkeret således, at et parkeringsvilkår overtrædes i flere dage i træk – er endvidere ikke reguleret i færdselslovgivningen. Dette er på samme måde som den beløbsmæssige størrelse af kontrolafgiften en del af den almindelige aftaleret, herunder aftalelovens § 36.

I praksis indgår det som en del af aftalegrundlaget ved parkering på privat område, at der kan pålægges flere kontrolafgifter for samme parkering, idet det oftest fremgår af skiltningen, at der kan pålægges én kontrolafgift i døgnet. Der er imidlertid intet til hinder for at begrunde én pålagt afgift med flere vilkårsovertrædelser.

Østre Landsret har i en dom af 29. november 2012¹⁴⁷ i en konkret sag givet et parkeringsselskab medhold i, at en parkant skulle betale fire kontrolafgifter med tillæg af et inkassogebyr på 100 kr. for en længerevarende uberettiget parkering på et privat område med skiltning om vilkår for parkering. Landsrettens dom er imidlertid indbragt for Højesteret, hvor den endnu ikke er afgjort. Der er i den konkrete sag tale om, at parkanten i forbindelse med parkeringen ved indkørslen til området har passeret et skilt med teksten om privat område og herefter to skilte med angivelsen af vilkårene for parkering. Parkeringsselskabet pålagde parkanten kontrolafgift for uberettiget parkering den 27. marts 2011, den 28. marts 2011 kl. 11.22, den 31. marts 2011 kl. 11.49 og den 1. april 2011 kl. 11.40 med 590 kr. pr. gang. Parkanten afviste at betale mere end den først pålagte parkeringsbøde. Som begrundelse for, at parkanten også skulle betale de yderligere tre kontrolafgifter med tillæg af et inkassogebyr på 100 kr., anførte landsretten følgende:

”Efter områdets karakter samt skiltenes placering, størrelse og udformning finder landsretten, at der var skiltet på en tilstrækkelig tydelig måde, således at [parkanten] ved sædvanlig agtpågivenhed burde have bemærket såvel skiltet om privat område som de af [parkeringsselskabet] opsatte skilte om vilkår for parkering. Skiltene om vilkår for parkering angav, at for køretøjer uden særskilt tilladelse var parkering tilladt i maksimalt 2 timer, og ”Ved overtrædelse pålægges en kontrolafgift på kr. 590,- pr. påbegyndt døgn.”

Ved at parkere i området findes [parkanten] at have accepteret de ved skiltningen angivne vilkår for parkering, som var affattet på en klar og forståelig måde. [Parkanten], der langtidsparkerede sin bil fra den 27.

¹⁴⁷ Sag nr. B-120-12.

marts 2011 om morgenen og til i hvert fald den 1. april 2011 om formiddagen, blev i perioden pålagt 4 kontrolafgifter henholdsvis den 27., 28. og 31. marts samt den 1. april og dermed i overensstemmelse med skiltningen. Herefter, og da der ikke i forhold til den stedfundne parkering findes at være grundlag for i medfør af de påberåbte bestemmelser i aftaleloven at tilsidesætte vilkårene for parkeringen som urimelige, tager landsretten [parkeringsselskabets] påstand til følge.”

4.3.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Arbejdsgruppen har overvejet, om der er behov for en regulering af den beløbsmæssige størrelse på de kontrolafgifter, der udstedes ved parkering på private parkeringspladser, herunder navnlig om der kan og bør fastsættes en overgrænse herfor.

For den enkelte parkant kan det forekomme uforståeligt, at der på nogle parkeringspladser pålægges en højere kontrolafgift end på andre, når forholdene i forbindelse med parkering i øvrigt minder meget om hinanden.

Det kan imidlertid anføres, at dette ikke er anderledes, end at to ens varer kan have forskellige priser i forskellige forretninger. Efter arbejdsgruppens opfattelse må det således anerkendes, at en privat grundejer - i modsætning til det offentlige - i hvert fald som udgangspunkt har en mere fri adgang til at beslutte, hvordan grunden eventuelt skal udnyttes, herunder hvordan en eventuel parkeringsplads skal etableres og drives. Arbejdsgruppen finder således ikke, at de begrænsninger, der gælder ved udstedelse af offentlige parkeringsafgifter, nødvendigvis bør gælde på fuldstændig tilsvarende vis for private parkeringsafgifter.

På private parkeringspladser er det imidlertid en helt grundlæggende forudsætning for pålæggelse af parkeringsafgifter, at parkanten har haft tilstrækkelig mulighed for at gøre sig bekendt med vilkårene på parkeringspladsen samt konsekvensen ved overtrædelse heraf. Efter arbejdsgruppens opfattelse indbefatter dette helt naturligt, at parkanten også skal have oplyst, hvor stor en parkeringsafgift denne risikerer at skulle betale, hvis vilkårene overtrædes. Arbejdsgruppen foreslår derfor, som omtalt ovenfor under pkt. 4.2.2, at der på de skilte, der efter arbejdsgruppens forslag skal opstilles på private parkeringspladser – i overensstemmelse med hvordan man efter det oplyste allerede i dag har indrettet sig i praksis på langt de fleste private parkeringspladser – skal være anført den præcise størrelse for en eventuel parkeringsafgift.

Arbejdsgruppen har herudover noteret sig oplysningerne om, hvad der er baggrunden for afgiftsforhøjelserne, og at beregningen af, hvor meget de private parkeringsafgifter skulle forhøjes, blev foretaget på baggrund af den pristalsregulering, som indtil 2002 var gældende for de parkeringsafgifter, der udstedes i medfør af færdselsloven. De aktuelle private parkeringsafgifters størrelse er således fastsat ud fra beregninger af den almindelige pris- og lønudvikling og er i øvrigt i almindelighed omkostnings- og markedsbestemt. Navnlig på den baggrund er det arbejdsgruppens opfattelse, at der ikke er grundlag for at fastsætte en fast grænse for, hvor stor en privat parkeringsafgift må være.

Endvidere har arbejdsgruppen overvejet, hvorvidt, der er behov for en regulering af, om der kan pålægges flere kontrolafgifter for samme parkering og i givet fald med hvilken hyppighed.

Arbejdsgruppen anerkender, at det er ærgerligt for den parkant, der på grund af ekstraordinære omstændigheder og uden at spekulere i omgåelse af parkeringsrestriktionerne igennem længere tid parkerer i strid med et parkeringsvilkår og derfor pålægges flere kontrolafgifter for samme parkering. Imidlertid er det arbejdsgruppens indtryk, at en sådan uforvarende langtidsparkering kun forekommer meget sjældent.

På samme måde som i forbindelse med overvejelserne af den beløbsmæssige størrelse på kontrolafgifter, er det samtidig arbejdsgruppens opfattelse, at det må anerkendes, at en privat grundejer i hvert fald som udgangspunkt bør have en mere fri adgang til at beslutte, hvordan grunden eventuelt skal udnyttes, herunder hvordan en eventuel parkeringsplads skal etableres og drives.

Det er som ovenfor nævnt en helt grundlæggende forudsætning for pålæggelse af kontrolafgifter på private parkeringspladser, at parkanten har haft tilstrækkelig mulighed for at gøre sig bekendt med vilkårene på parkeringspladsen samt konsekvensen ved overtrædelse heraf. Efter arbejdsgruppens opfattelse indbefatter dette, at parkanten også skal have oplyst, om der kan pålægges flere kontrolafgifter for samme parkering og i givet fald med hvilken hyppighed. Arbejdsgruppen foreslår derfor også på dette område, som omtalt ovenfor under pkt. 4.2.2, at der på de skilte, der efter arbejdsgruppens forslag skal opstilles på private parkeringspladser – i overensstemmelse med hvordan man efter det oplyste allerede i dag har indrettet sig i praksis på langt de fleste private parkeringspladser – skal

være anført, om der kan pålægges mere end én kontrolafgift for samme parkering, og i givet fald med hvilken hyppighed disse kan pålægges.

Arbejdsgruppen bemærker endvidere, at spørgsmålet om, hvor mange afgifter, der kan pålægges for samme parkering på en privat parkeringsplads, vil afhænge af de almindelige aftaleretlige regler og principper om aftalers ugyldighed mv. Domstolene vil således som hidtil i den konkrete situation kunne vurdere, om den beløbsmæssige størrelse på kontrolafgiften eller antallet og hyppigheden af pålagte kontrolafgifter er klart urimelig, og at aftalevilkåret herom derfor skal tilsidesættes helt eller delvist, jf. aftalelovens § 36. Arbejdsgruppen finder det imidlertid nærliggende at antage, at der ved vurderingen af det aftaleretlige frirum vil kunne hentes nogen vejledning i en eventuel kommende regel på det offentlige område, uanset at en sådan ikke finder anvendelse på det private område. Det forudsætter dog, at parkeringssituationen vurderes konkret at være sammenlignelig med almindelige parkeringssituationer på det offentlige område.

Forbrugerrådet har dog i tilknytning til disse overvejelser i arbejdsgruppen peget på, at sådan som retstillingen er i dag på det offentlige parkeringsområde, er det kun muligt at pålægge én parkeringsafgift for samme overtrædelse af parkeringsreglerne. Forbrugerrådet mener, at der på linje hermed kun bør kunne pålægges én parkeringsafgift for samme overtrædelse af parkeringsreglerne på det private parkeringsområde.

4.4. Sagsbehandling – dokumentation og fremgangsmåde

4.4.1. Gældende ret

I lighed med hvad der gælder for det offentlige område, jf. ovenfor under pkt.3.2.1 er der ikke fastsat specifikke regler om fremlæggelse af dokumentation for, at et parkeringsvilkår er overtrådt i forbindelse med pålæggelse af en privat parkeringsafgift. Også for private parkeringsafgifter er det således i sidste ende op til domstolenes almindelige frie bevisvurdering i det konkrete tilfælde at fastslå, om et givent vilkår for anvendelsen af en parkeringsplads er overtrådt eller ej. Afgørelsen af, hvorvidt en parkeringsafgift i øvrigt med rette har kunnet pålægges eller ej, herunder om et vilkår for parkering overhovedet er en del af aftalen mellem parkanten og den private grundejer/parkeringsselskabet, og om vilkåret er gyldigt, hører ligeledes i sidste ende under domstolene.

Repræsentanterne fra Danske Private Parkeringsselskabers Brancheforening har over for arbejdsgruppen bl.a. oplyst følgende:

”Parkeringsvagterne i brancheforeningens medlemsselskaber modtager ved deres ansættelse en indføring i form af, at de i en periode som ”føl” ledsager en erfaren parkeringsvagt. Herudover modtager de ved ansættelsens start såvel som løbende en teoretisk indføring på interne kurser og/eller ved en mellemlider, ligesom vagterne typisk modtager en manual med instrukser og informationer om observationstider, ventiltkontrol, adfærd, fotografering, udfyldning af kontrolkort etc.

[...]

Selskaberne opererer med hver deres manualer, der ikke er afstemt indbyrdes. Dette til trods følger brancheforeningens medlemmer og det offentlige så vidt vides på stort set alle punkter alligevel de facto nogenlunde samme retningslinjer.”

4.4.2. Arbejdsgruppens overvejelser

Det fremgår som nævnt af arbejdsgruppens kommissorium, at arbejdsgruppen skal overveje, hvordan det sikres, at der i hvert enkelt tilfælde kan fremlægges dokumentation for, at en parkeringsregel eller et parkeringsvilkår er overtrådt.¹⁴⁸

Når en bilist parkerer på privat område, indgår bilisten i retlig henseende en aftale (ved en kvasidisposition) med grundejeren om parkering, hvor bilisten som udgangspunkt accepterer rimelige parkeringsrestriktioner og -vilkår, der fremgår af skiltningen på det pågældende sted. Det beror herefter på en aftaleretlig fortolkning og vurdering af parkeringsvilkårene og skiltningens beskaffenhed, om det i et konkret tilfælde vil være berettiget at opkræve en kontrolafgift – der i retlig henseende er en bod, grundejeren/parkeringsselskabet pålægger parkanten som følge af, at parkanten har misligholdt den indgåede aftale.

Efterkommer parkanten ikke frivilligt grundejerens/parkeringsselskabets krav om kontrolafgift, må grundejeren/parkeringsselskabet tage initiativ til at rejse sagen ved domstolene og her gøre sit krav gældende. Dette adskiller sig derved fra behandlingen af klager og efterfølgende inddrivelse af kontrolafgifter pålagt af det offentlige, jf. herom ovenfor i pkt. 3.3.1.

Imidlertid er det arbejdsgruppens indtryk, at det afgørende for parkanten/forbrugeren er, om en kontrolafgift er pålagt med rette, og ikke om

¹⁴⁸ Vedrørende dokumentation og fremgangsmåde ved pålæggelse af parkeringsafgifter pålagt af offentlige myndigheder henvises til pkt. 3.2.

kontrolafgiften er pålagt af kommunen (eller politiet) på offentligt område eller af et privat parkeringsselskab på privat område.

Det er derfor ved overvejelserne om dokumentation for en kontrolafgifts retmæssighed (i lighed med overvejelserne på det offentlige område) arbejdsgruppens opfattelse, at spørgsmålet om, hvad og hvor meget der skal oplyses over for parkanten – og ikke mindst, hvad parkanten skal have udleveret af materiale om den pågældende kontrolafgift – bør indgå ved vurderingen af, hvilke krav der skal stilles til dokumentationen. Det skyldes, at dokumentationskravene har afgørende betydning for parkantens mulighed for at vurdere, om kontrolafgiften er pålagt med rette eller ej, og dette gælder, uanset om der er tale om kontrolafgift pålagt af det offentlige eller en privat aktør.

Det vil derfor også på det private område være væsentligt, at parkeringsvagten noterer, hvilke undersøgelser der er foretaget forud for pålæggelse af en kontrolafgift, da det ellers kan være vanskeligt efterfølgende at dokumentere over for parkanten og eventuelt domstolene, at kontrolafgiften er pålagt med rette.

Som tidligere nævnt er det dog arbejdsgruppens opfattelse, at en privat grundejer – i modsætning til det offentlige – i hvert fald som udgangspunkt har og bør have en mere fri adgang til at beslutte, hvordan deres grund skal udnyttes, herunder hvordan en eventuel parkeringsplads skal etableres og drives.

Arbejdsgruppen finder således ikke, at de forvaltningsretlige regler og grundprincipper, der gælder for kommunerne (og politiet), bør være tilsvarende gældende på det private parkeringsområde for så vidt angår pålæggelse af kontrolafgifter. Arbejdsgruppen lægger i den forbindelse bl.a. vægt på, at kommunens (og politiets) pålæggelse af kontrolafgifter er myndighedsudøvelse, hvor myndigheden træffer en forvaltningsretlig afgørelse, som har en række retlige konsekvenser. Hertil kommer, at der ved domstolenes behandling af kontrolafgifter pålagt af det offentlige tages udgangspunkt i uskyldsformodningsreglen og de beviskrav, der gælder i straffesager, jf. nærmere herom ovenfor i pkt. 3.1. Derved adskiller det sig væsentligt fra det private område, hvor der tages udgangspunkt i aftaleretlige fortolkningsprincipper.

Imidlertid anser arbejdsgruppen det for afgørende, at parkanten modtager de relevante oplysninger, der giver parkanten mulighed for at forholde sig

til kontrolafgiften. Arbejdsgruppen finder derfor, at der bør udstedes en bekendtgørelse, som fastsætter, hvilke oplysninger den, der udsteder en kontrolafgift for overtrædelse af parkeringsvilkårene på et privat område på privatretligt grundlag, skal give parkanten om grundlaget for kontrolafgiften.

Arbejdsgruppen finder også, at der ved bekendtgørelse bør fastsættes regler om, hvordan meddelelse om kontrolafgiftens pålæggelse gives til føreren af køretøjet på stedet eller efterfølgende til køretøjets ejer/bruger. Arbejdsgruppen har i den forbindelse udformet et udkast til en regel, som tager udgangspunkt i den situation, at meddelelse om, at kontrolafgiften pålægges, sker på traditionel vis i papirform. Arbejdsgruppen finder imidlertid, at det afgørende er, at føreren af køretøjet modtager de relevante oplysninger på en måde, hvor der er den fornødne sikkerhed for, at de er kommet vedkommende til kundskab. Arbejdsgruppen skal derfor henstille til, at Justitsministeriet – som ressortansvarlig for den pågældende bekendtgørelse – vil være lydhør for at ændre bekendtgørelsen med henblik på, at meddelelse om kontrolafgiftens pålæggelse kan gives på anden tilsvarende sikker måde, hvis der udvikles nye metoder og forretningskoncepter hertil – f.eks. ved at meddelelsen gives føreren elektronisk.

Arbejdsgruppen forudsætter, at det vil skulle have bevismæssig skadevirkning for grundejeren/parkeringselskabet, hvis de foreslåede regler i bekendtgørelsen ikke er overholdt i forbindelse med pålæggelse af en kontrolafgift. Det kan samtidig bemærkes, at en sådan mere detaljeret regulering af spørgsmålet samtidig vil give parkeringsselskaberne bedre grundlag for at afvise grundløse indsigelser med henvisning til de pågældende regler.

Der henvises om de forslag til regler, som er nævnt ovenfor, nærmere til arbejdsgruppens udkast til §§ 1-2 i bekendtgørelse om indgåelse af visse aftaler om parkering og udstedelse af kontrolafgifter på private parkeringsområder,, jf. nedenfor under pkt. 5.2.4. Om hjemlen til en sådan bekendtgørelse henvises til forslaget til færdselslovens § 122 c, stk. 2, jf. § 1, nr. 10, i det lovudkast, som findes under pkt. 5.1 nedenfor.

Arbejdsgruppen har i den sammenhæng også overvejet, om der bør være et ufravigeligt krav om fotodokumentation som dokumentation for en kontrolafgifts retmæssighed. Der kan i den forbindelse henvises til arbejdsgruppens overvejelser i forbindelse hermed på det offentlige område, jf. pkt. 3.2.2 ovenfor. Idet det er arbejdsgruppens opfattelse, at fotos i meget

stort omfang kan være med til at skabe sikkerhed for en tilstrækkelig dokumentation for en pålagt kontrolafgift, henstiller arbejdsgruppen derfor til, at de private parkeringsselskaber, i det omfang det er muligt og formålstjenligt, anvender fotos.

Afslutningsvist bemærker arbejdsgruppen, at det i forbindelse med spørgsmålet om dokumentation også på det private område må erindres, at det grundlæggende er i grundejerens/parkeringsselskabets interesse at tilvejebringe et tilstrækkeligt sikkert dokumentationsgrundlag, for at undgå flest mulige klager og at domstolene underkender kontrolafgiften.

4.5. Klagemuligheder

4.5.1. Gældende ret

Efter gældende ret skal en tvist mellem en parkant og et privat parkeringsselskab om en kontrolafgift behandles ved de almindelige domstole. Der er således ikke etableret et særligt klagenævn på området, og sagerne falder uden for Forbrugerklagenævnets kompetence som fastlagt i bekendtgørelse nr. 460 af 29. april 2010 om forbrugerklager.

En domstolsbehandling af en tvist om en pålagt kontrolafgift af et privat parkeringsselskab, vil som udgangspunkt kunne anlægges efter reglerne i retsplejelovens kapitel 39 om den såkaldte småsagsproces¹⁴⁹, der som udgangspunkt anvendes i byretssager vedrørende krav, der har en økonomisk værdi af højest 50.000 kr. Formålet med denne procesform er at gøre det nemmere og billigere at gennemføre en retssag om sådanne krav. For sager omfattet af småsagsprocessen er der en fast lav retsafgift på 500 kr. Forenklingen i forhold til de almindelige procesretlige regler består bl.a. i, at retten varetager sagens forberedelse, og at behovet for advokatbistand derfor er formindsket. Sagsomkostningerne i sagerne fastsættes som udgangspunkt efter de almindelige regler herom i retsplejelovens kapitel 30. Det betyder, at den tabende part skal erstatte de udgifter, som den vindende part har haft i forbindelse med retssagen. Man kan dog kun få erstattet en begrænset del af udgifterne til advokatbistand i sager om krav, der har en økonomisk værdi på under 10.000 kr., jf. retsplejelovens § 408, stk. 2. Det gælder herunder, at i småsager med en økonomisk værdi af højest 5.000 kr. skal advokatomkostninger således højest erstattes med 1.500 kr. ekskl. moms.

¹⁴⁹ Reglerne herom blev indført ved lov nr. 538 af 8. juni 2006 og trådte i kraft den 1. januar 2008.

4.5.1.1. Klagenævnshandling på andre områder

I det følgende redegøres der kort for, hvordan de klagenævn, der er oprettet på andre områder, fungerer. Redegørelsen omhandler primært den ordning med godkendte, private klage- og ankenævn, som er fastsat i medfør af lovbekendtgørelse nr. 1095 af 8. september 2010 om forbrugerklager (forbrugerklageloven) og bekendtgørelse nr. 460 af 29. april 2010 om forbrugerklager (forbrugerklagebekendtgørelsen).

Det følger af forbrugerklagelovens forarbejder, at reglerne bl.a. bygger på det princip, at de erhvervsdrivende og forbrugerne i højere grad skal tage et medansvar for egne klager. Et af lovens formål er således at give de erhvervsdrivende et økonomisk incitament til at oprette egne, private klagenævn. Er der imidlertid ikke oprettet et privat klagenævn, behandles klagen som udgangspunkt af Forbrugerklagenævnet. I givet fald skal den erhvervsdrivende betale for Forbrugerklagenævnets sagsbehandling, hvis forbrugeren får medhold, eller hvis sagen forliges.¹⁵⁰

I det følgende gennemgås først de gældende regler om Forbrugerklagenævnets kompetence, som bl.a. indebærer, at klagenævnet ikke kan behandle klager over kontrolafgifter (pkt. 4.5.1.2.). Dernæst beskrives betingelserne for, at et privat klage- eller ankenævn kan godkendes af økonomi- og erhvervsministeren (pkt. 4.5.1.3.). Endelig følger et kort afsnit om private anke- og klagenævn, som ikke er godkendt (pkt. 4.5.1.4.).

4.5.1.2. Forbrugerklagenævnet

Efter forbrugerklagelovens § 1 kan klager fra forbrugere vedrørende varer, arbejds- og tjenesteydelser indbringes for et godkendt, privat klage- eller ankenævn eller for Forbrugerklagenævnet.

Udtrykket ”varer, arbejds- og tjenesteydelser” omfatter – bortset fra køb af fast ejendom – enhver kontrakt, uanset type (køb, leje eller andet), vedrørende et hvilket som helst formuegode, herunder også køb af præfabrikerede huse, investeringsobjekter mv., eller en hvilken som helst ydelse, herunder også aftaler om opførelse af typehuse og andre entreprisekontrakter.¹⁵¹

Med hjemmel i forbrugerklagelovens § 10, stk. 3 og 4, har økonomi- og erhvervsministeren imidlertid fastsat nærmere regler om Forbrugerklage-

¹⁵⁰ Folketingstidende 2002-2003, tillæg A, side 5451 ff.

¹⁵¹ Peter Møgelvang-Hansen, Karnovs Lovsamling 2010, note 4 til forbrugerklageloven.

nævnet, der bl.a. undtager visse typer af varer, arbejds- og tjenesteydelser samt erhvervsområder fra Forbrugerklagenævnets kompetence, jf. §§ 3-7 i forbrugerklagebekendtgørelsen.

I forbrugerklagebekendtgørelsens § 3, stk. 1, er det således fastsat, at forbrugerens vederlag for den pågældende vare eller tjenesteydelse skal udgøre minimum 800 kr. og maksimum 100.000 kr, for at Forbrugerklagenævnet kan behandle sagen. For klager over sko og beklædningsgenstande gælder dog en lavere minimumsgrænse på 500 kr., og for klager over motorkøretøjer gælder en forhøjet minimumsgrænse på 10.000 kr.

I forbrugerklagebekendtgørelsens § 3, stk. 3 og 4, er herudover opregnet en række områder, hvor Forbrugerklagenævnet ikke kan behandle klager over varer, arbejds- og tjenesteydelser. Bestemmelserne har følgende ordlyd:

”Stk. 3. Følgende klager vedrørende varer eller arbejds- og tjenesteydelser kan ikke indbringes for Forbrugerklagenævnet:

- 1) Bygningsmaterialer, og nybygnings-, ombygnings-, vedligeholdelses-, moderniserings-, reparations- og rengøringsarbejde vedrørende fast ejendom.
- 2) Bestanddele, tilbehør og vedligeholdelsesprodukter mv. til fast ejendom, samt arbejds- og tjenesteydelser vedrørende det nævnte, dog bortset fra paraboler, husholdningstekniske hjælpemidler, tæpper, persienner og lignende.
- 3) Leje af fast ejendom eller dele heraf.
- 4) Motorkøretøjer med en egenvægt på 2000 kg og derover, bestanddele til motorkøretøjer samt arbejds- og tjenesteydelser vedrørende motorkøretøjer og bestanddele hertil.
- 5) Traktorer, jordbrugsredskaber, campingvogne, påhængsvogne og lignende, bestanddele og tilbehør hertil, samt arbejds- og tjenesteydelser, herunder leje, vedrørende nævnte varer.
- 6) Både, bestanddele og tilbehør hertil, dog bortset fra redningskranse, samt arbejds- og tjenesteydelser, herunder leje, vedrørende nævnte varer.
- 7) Nærings- og nydelsesmidler.
- 8) Lægemidler mv.
- 9) Håndknyttede tæpper, antikviteter, kunstgenstande og andre samlere objekter samt arbejds- og tjenesteydelser vedrørende disse.
- 10) Arbejds- og tjenesteydelser, der hidrører fra liberale erhverv under forudsætning af, at virksomheden udøves i medfør af en videregående, offentlig anerkendt uddannelse eller en offentlig autorisation eller beskikkelse, herunder ydelser fra læger, tandlæger, dyrlæger, ar-

kitekter, rådgivende ingeniører, ejendomsmæglere, dispachører, skibs- og varemæglere, revisorer, translatører og tolke.

- 11) Tandteknikervirksomhed, terapeutvirksomhed og lignende personbehandlingsvirksomhed, der udøves i henhold til en offentlig autorisation eller på grundlag af en videregående offentlig anerkendt uddannelse, dog bortset fra optikervirksomhed.
- 12) Ydelser vedrørende pengevæsen og forsikring.
- 13) Arbejds- og tjenesteydelser inden for det sociale område og undervisningsområdet, dog bortset fra fjernundervisning.
- 14) Større husdyr såsom heste, kvæg, svin og får, udstyr til de nævnte husdyr samt arbejds- og tjenesteydelser vedrørende nævnte.

Stk. 4. Uanset bestemmelserne i stk. 3, kan klager over følgende tjenesteydelser indbringes for Forbrugerklagenævnet, såfremt vederlaget udgør mindst 800 kr. og højst 100.000 kr.:

- 1) Juridisk rådgivning, som er omfattet af lov nr. 419 af 9. maj 2006 om juridisk rådgivning,
- 2) Leje eller leasing af biler med en egenvægt på under 2000 kg.”

Herudover er Forbrugerklagenævnet kun kompetent til at behandle klager fra forbrugere. I forarbejderne til den gældende forbrugerklagelov er anført følgende om ”forbrugerbegrebet”:

”Som forbruger anses personer, der erhverver varer eller ydelser, der hovedsageligt er bestemt til ikke-erhvervsmæssig anvendelse. Hidtil er forbrugerbegrebet blevet forstået således, at der er tale om sidste led i omsætningskæden. Nævnet har derfor også behandlet klager fra erhvervsdrivende, såfremt klagen vedrører varer eller ydelser, som benyttes i en erhvervsvirksomhed, når disse ikke indgår i virksomhedens produktion eller er erhvervet med henblik på videresalg (”forbrugende erhvervsdrivende”). Det er hensigten at ændre denne praksis, således at Forbrugerklagenævnet fremover ikke skal behandle sådanne klager. Dette vil nærmere fremgå ved fastlæggelsen af nævnets virksomhedsområde i bekendtgørelse.

En ændring af forbrugerbegrebet ved Forbrugerklagenævnet får ikke direkte betydning for de godkendte, private klagenævn. De private klagenævns virksomhedsområde vil blive fastlagt i forbindelse med godkendelse af de enkelte nævn. Det vil således fortsat være muligt at godkende bestemmelser om, at de private nævn kan behandle klager fra erhvervsdrivende eller vedrørende erhvervsmæssige forhold.”¹⁵²

¹⁵² Folketingstidende 2002-2003, tillæg A, side 5459 f.

Endelig er Forbrugerklagenævnets kompetence afgrænset til at vedrøre klager over erhvervsdrivende, jf. forbrugerklagenævnsbekendtgørelsens § 3, stk. 1. I forbrugerklagelovens forarbejder er bl.a. anført følgende herom:

”Udtrykket ”erhvervsdrivende” skal forstås bredt. Der skal dog være tale om virksomhed af et vist omfang og af en vis varighed, men det kræves ikke, at man udelukkende er beskæftiget som erhvervsdrivende på det pågældende område, eller at man har fast forretningssted. Det er endvidere ikke nødvendigt, at der tilsigtes opnået økonomisk gevinst ved virksomheden.

De momenter, som nævnet hidtil har tillagt betydning ved vurderingen af, om en indklaget har kunnet anses som erhvervsdrivende, er bl.a. om den pågældende er bogføringspligtig, momspligtig, har fast forretningslokale eller en erhvervsmæssig markedsføring (annoncering, firmabrevpapir og lign.).

Ud over erhvervsdrivende i mere traditionel forstand har nævnet således anset f.eks. private vandværker, også selvom det er mindre vandværker, der er ejet af brugerne, som erhvervsdrivende; hundekenneler, der ikke har politimesterens godkendelse til at drive kennelvirksomhed, men som dog regelmæssigt har hvalpekuld, der sælges; samt en person, der syer et mindre antal kjoler om året til salg ved home-parties.”¹⁵³

4.5.1.3. Godkendte, private klage- og ankenævn

4.5.1.3.1. Indledning

Efter forbrugerklagelovens § 5, stk. 1, kan økonomi- og erhvervsministeren (nu erhvervs- og vækstministeren) godkende oprettelsen af og vedtægterne for private klage- eller ankenævn, som omfatter bestemte brancher eller andre afgrænsede områder.

En godkendelse forudsætter, at nævnets vedtægter indeholder bestemmelser om nævnets sammensætning og sagsbehandling, som er betryggende for parterne, samt bestemmelser om betaling af gebyrer og omkostninger, jf. forbrugerklagelovens § 5, stk. 2.

I forbrugerklagebekendtgørelsen er der fastsat nærmere regler for, hvilke bestemmelser vedtægterne skal indeholde for, at et klage- eller ankenævn kan godkendes. Efter bekendtgørelsens § 1, stk. 2, skal vedtægterne således indeholde bestemmelser om nævnets kompetence, sammensætning, habilitet, sagsbehandling og opløsning, der er betryggende for parterne.

¹⁵³ Folketingstidende 2002-2003, tillæg A, side 5459.

Vedtægterne skal bl.a. indeholde bestemmelser, der sikrer, at nævnets sekretariat drager omsorg for sagens oplysning og af egen drift fremskaffer det fornødne retlige og faktiske grundlag for afgørelsen, samt i fornødent omfang vejleder parterne om deres retsstilling. Vedtægterne skal endvidere indeholde bestemmelser om gebyrer samt eventuelle omkostninger, regnskab, information om nævnets arbejde, herunder offentliggørelse af afgørelser.

Det fremgår af forarbejderne¹⁵⁴ til forbrugerklageloven, at der ved fastlæggelsen af kriterierne for godkendelse af private klage- eller ankenævn generelt skal lægges vægt på, at nævnet opfylder principperne om uafhængighed, åbenhed, kontradiktion, effektivitet, lovlighed, frihed og repræsentation, som er forudsat i Europa-Kommissionens henstilling om de principper, der finder anvendelse på organer med ansvar for udenretslig bilægelse af tvister på forbrugerområdet (98/257/CE).

Forbrugerstyrelsen har udarbejdet retningslinjer af 4. november 2009 for godkendelse af private klage- eller ankenævn samt standardvedtægter for sådanne nævn. Vejledningen angiver de betingelser, der pr. 1. januar 2010 som udgangspunkt skal være opfyldt, for at et privat klage- eller ankenævn kan godkendes. Betingelserne, der generelt lægger sig op af de regler, der er fastsat for Forbrugerklagenævnets virksomhed i kapitel 3 i forbrugerklagebekendtgørelsen, er gennemgået nærmere nedenfor.

4.5.1.3.2. Nævnets kompetence

Ifølge vejledningen skal vedtægterne indeholde udførlige regler om nævnets kompetence, herunder bestemmelser om, hvem der kan indgive en klage, hvilke erhvervsdrivende klage kan rettes mod, hvilke varer eller ydelser tvisten kan vedrøre og nævnets kompetence i forhold til domstolene eller voldgiftsret.

Klage- eller ankenævn skal efter forbrugerklagelovens § 5, stk. 1, omfatte bestemte brancher eller andre afgrænsede områder. Ifølge bestemmelsens forarbejder¹⁵⁵ indebærer dette, at et privat klagenævn som udgangspunkt skal være branchedækkende, dvs. at nævnet skal behandle klager over alle erhvervsdrivende inden for den pågældende branche eller det pågældende område. Klagenævnet skal således som udgangspunkt også behandle klager over erhvervsdrivende, som ikke er medlem af den/de stiftende brancheorganisationer eller ikke har tilsluttet sig nævnet. Forarbejderne åbner

¹⁵⁴ Folketingstidende 2002-2003, Tillæg A, side 5458.

¹⁵⁵ Folketingstidende 2002-2003, Tillæg A, side 5458.

dog op for, at et klagenævn kan godkendes, hvis der foreligger særlige grunde til at fravige kravet om branchedækning.

Nævnet skal kun være kompetent til at behandle en klage, hvis forbrugeren først forgæves har rettet henvendelse til den erhvervsdrivende.

4.5.1.3.3. Nævnets sammensætning

Efter forbrugerklagelovens § 5, stk. 2, 2. pkt., er det en betingelse, at formanden og eventuelle næstformænd er dommere. Herudover følger det af vejledningen, at formanden og næstformændene ikke må have særlig tilknytning til hverken forbrugernes eller erhvervslivets organisationer.

Nævnet skal i øvrigt sammensættes af et ligeligt antal forbruger- og erhvervsrepræsentanter.

4.5.1.3.4. Habilitet

Vedtægterne skal indeholde almindelig kendte bestemmelser om habilitet, dvs. bl.a. regler om, at ingen må deltage i behandlingen af en sag, når denne, eller dennes familie eller lignende har personlig eller økonomisk interesse i sagens udfald.

Vedtægternes regler om habilitet skal omfatte både nævnsmedlemmer, nævnets sagkyndige og sekretariatet.

4.5.1.3.5. Sekretariatets opgaver

Klagenævnets sekretariat skal ifølge vejledningen være uafhængigt af de stiftende organisationer. Efter forbrugerklagebekendtgørelsens § 2 kan Forbrugerstyrelsen fungere som sekretariat og oppebære indtægterne herved.

Der skal fastsættes regler bl.a. om, hvordan en klage skal indgives, og hvordan sekretariatet skal behandle sagen. I den forbindelse skal det sikres, at sekretariatet påser, at sagen bliver oplyst, og af egen drift fremskaffer det fornødne retlige og faktiske grundlag for afgørelsen. Derudover skal det sikres, at parterne har adgang til at udtale sig i sagen samt at få kendskab til oplysninger fra modparten. Endelig skal sekretariatet i fornødent omfang vejlede parterne om deres retsstilling.

4.5.1.3.6. Afgørelser

Efter vejledningen skal der fastsættes regler om nævnets møder, nævnets beslutningsdygtighed, afstemningsregler og afgørelsens udformning og indhold.

Afgørelserne skal være skriftlige og ledsages af en begrundelse. Eventuelle dissenser skal fremgå af afgørelsen. Parterne skal i den forbindelse vejledes om muligheden for domstolsprøvelse.

Der kan fastsættes regler om, at formanden kan afvise sager, der ikke skønnes egnet til behandling i nævnet, og at formanden bemyndiges til at træffe afgørelse i sager, hvor der foreligger en fast praksis.

Tidligere var det op til de stiftende organisationer at vælge, om en erhvervsdrivende, der er medlem af brancheorganisationen, skulle være forpligtet til at efterleve afgørelsen. Med lov nr. 517 af 12. juni 2009 om ændring af lov om forbrugerklager og retsplejeloven (Tvangsfuldbyrdelse af klagenævnsafgørelser m.v.) indsattes imidlertid nye regler i forbrugerklageloven om tvangsfuldbyrdelse på grundlag af afgørelser truffet af et godkendt privat klage- eller ankenævn samt Forbrugerklagenævnet. Reglerne, der alene vedrører tvangsfuldbyrdelse af en forbrugers krav, pålægger den erhvervsdrivende, der ikke ønsker at være bundet af en afgørelse, at meddele dette skriftligt til nævnet inden 30 dage fra forkyndelsen af afgørelsen, jf. lovens § 4 a. Gør den erhvervsdrivende ikke det, er afgørelsen bindende for den erhvervsdrivende og udgør et selvstændigt tvangsfuldbyrdesgrundlag, jf. lovens § 4 c.

4.5.1.3.7. Genoptagelse

Ifølge vejledningen skal en sag kunne genoptages af formanden, såfremt særlige grunde taler derfor. Dette omfatter f.eks. tilfælde, hvor en part har lovligt forfald, eller hvor der fremkommer nye oplysninger, som – hvis de havde foreligget under sagens behandling – ville have medført et andet udfald.

4.5.1.3.8. Information og offentliggørelse

Efter forbrugerklagelovens § 15, kan økonomi- og erhvervsministeren (nu erhvervs- og vækstministeren) fastsætte regler om offentliggørelse af information og statistik om forskellige forhold inden for forbrugerklageområdet, herunder om klage- og ankenævnene.

I den forbindelse er det i forbrugerklagebekendtgørelsens § 1, stk. 2 og 3, fastsat, at vedtægterne skal indeholde bestemmelser om offentliggørelse af nævnets afgørelser, og at det kan bestemmes, at offentliggørelsen skal ske elektronisk med angivelse af de erhvervsdrivendes navne, forretningssted mv.

Ifølge vejledningen skal klagenævnet oprette og drive en hjemmeside, hvorfra der kan indhentes oplysninger om nævnets virksomhed, herunder nævnets afgørelser. Herudover skal nævnet elektronisk offentliggøre navnene på de erhvervsdrivende, som inden for det sidste år ikke har efterlevet en afgørelse.

4.5.1.3.9. Gebyr og omkostninger (finansiering)

Ifølge vejledningen må der ikke fastsættes regler om, at en af parterne skal betale omkostningerne ved nævnsbehandlingen til den anden part.

Efter forbrugerklagelovens § 16, stk. 1, skal forbrugeren imidlertid betale et gebyr for behandlingen af en klage ved et godkendt, privat klage- eller ankenævn. Ifølge vejledningen skal gebyrets størrelse være rimeligt og fremgå af vedtægterne. Gebyret skal tilbagebetales, hvis forbrugeren får medhold i klagen, eller hvis sagen afvises som uegnet til behandling, jf. forbrugerklagelovens § 16, stk. 1, 2. pkt. Der kan herudover fastsættes bestemmelser om, at gebyret skal tilbagebetales i andre tilfælde, f.eks. hvis der indgås forlig i sagen, eller hvis klageren trækker klagen tilbage.

Ifølge vejledningen kan det kun i ganske særlige tilfælde tillades, at forbrugeren pålægges at betale omkostninger. Dette kan f.eks. være tilfældet, når forbrugeren ikke får medhold, når sagsgenstanden har en høj økonomisk værdi, og når der er indhentet sagkyndig erklæring. Det maksimale beløb, der kan afkræves forbrugeren, skal fremgå af vedtægterne.

Efter forbrugerklagelovens § 17, stk. 3, kan økonomi- og erhvervsministeren (nu erhvervs- og vækstministeren) fastsætte regler om, at en erhvervsdrivende skal betale et beløb til et godkendt, privat klage- eller ankenævn for nævnets udgifter til en sags behandling ved nævnet, hvis forbrugeren får medhold i sin klage, eller hvis sagen forliges. Der kan i den forbindelse fastsættes regler om, at de erhvervsdrivende, som ikke løbende bidrager til nævnets drift, kan afkræves et højere beløb. Sådanne regler er fastsat i bekendtgørelse nr. 1040 af 8. november 2012 om omkostninger ved godkendte, private klage- eller ankenævne. I § 9 i denne bekendtgørelse henvises der til § 27 i vedtægterne for Ankenævnet for Bus, Tog og Metro, hvor der er fastsat nærmere regler om finansieringen af dette nævn. Det fremgår heraf:

”§ 27. Trafikselskaberne, som nævnt i § 1 og trafikselskaber, der tilslutter sig ankenævnsbehandlingen, afholder de omkostninger, der er

forbundet med ankenævnets virksomhed, herunder udgifter til honorar til Forbrugerrådet. Finansieringen består af grundfinansiering suppleret med finansiering pr. sag, jf. stk. 2. Grundfinansieringen består ved ankenævnets stiftelse af kr. 750.000 incl. moms. Grundfinansieringen reguleres årligt, og aktuelt aftalt grundfinansiering kan ses af bilag A til disse vedtægter.

Stk. 2. Trafikselskaber jf. stk. 1 betaler et gebyr for sagens behandling. Hvis klager får medhold i ankenævnet, eller hvis klagen i det væsentligste forliges i ankenævnet til klagers fordel, betales et gebyr, der ved ankenævnets stiftelse udgør kr. 10.000 incl. moms pr. sag. Gebyret reguleres årligt, og aktuelt gebyr kan ses af bilag A til disse vedtægter.

Stk. 3. Trafikselskaber, der ikke er tilsluttet ankenævnet, bidrager til finansieringen af ankenævnet ved betaling af gebyr for sager, hvor klager får medhold i ankenævnet, eller hvor klagen i det væsentligste forliges i ankenævnet til klagers fordel. Gebyret fastsættes ud fra de gennemsnitlige omkostninger ved sagsbehandlingen; ved ankenævnets stiftelse udgør dette gebyr kr. 12.500 incl. moms pr. sag. Gebyret reguleres årligt, og aktuelt gebyr kan ses af bilag A til disse vedtægter.

Stk. 4. Ved sekretariatets videresendelse af klagen til trafikselskabets udtalelse, skal trafikselskabet samtidig orienteres om, at trafikselskabet ved klagesagens afslutning ved forlig eller afgørelse fra ankenævnet, faktureres for klagens behandling ved ankenævnet samt om beløbets størrelse.¹⁵⁶

Ifølge vejledningen bliver beløbenes størrelse godkendt på grundlag af oplysninger fra det enkelte nævn om nævnets gennemsnitlige udgifter til sagerne behandling.

Beløbene er i øvrigt tillagt udpantningsret og vil således kunne tvangsinddrives uden dom efter reglerne i lov nr. 1333 af 19. december 2008 om inddrivelse af gæld til det offentlige.

I forhold til den tidligere gældende lov om Forbrugerklagenævn er forbrugerklagelovens §§ 16 og 17 om gebyr og omkostninger nye. Forbrugerstyrelsen foretog i 2007 en undersøgelse¹⁵⁷ af de daværende godkendte, private klage- og ankenævn for at få belyst, om indførelsen af sagsomkostninger og forligsomkostninger havde haft den ønskede effekt, herunder at mindske antallet af indkomne klager og at øge efterlevelsen af nævnets afgørelser. Det fremgår bl.a. heraf, at af de ti nævn, der pålagde de erhvervsdrivende at betale omkostninger, havde fem nævn oplyst, at det var vurderingen, at dette generelt havde haft den effekt, at flere sager løses ved forlig.

¹⁵⁶ Vedtægterne kan findes på ankenævnets hjemmeside: www.abtm.dk.

¹⁵⁷ Redegørelse af 16. april 2007 om lovovervågning af lov om forbrugerklager.

Tre nævn havde oplyst, at sagsomkostningerne formentlig betød, at flere sager blev løst, inden de blev indbragt for nævnet.¹⁵⁸

4.5.1.3.10. Regnskab og drift

Nævnet skal årligt udarbejde et regnskab og en årsrapport om aktiviteterne i det forløbne år og administrationen i øvrigt. I tilknytning hertil skal det oplyses, hvilke omkostninger nævnet har til behandling af sagerne. Denne opgørelse danner grundlag for størrelsen af det beløb, der må afkræves de erhvervsdrivende, hvis en sag forliges eller, hvis en forbruger får medhold i sin klage.

En kopi af årsrapporten og regnskabet skal tilsendes Økonomi- og Erhvervsministeriet (nu Erhvervs- og Vækstministeriet) og de stiftende organisationer.

4.5.1.4. Andre private anke- og klagenævn

Udover de godkendte private anke- og klagenævn findes der også private anke- og klagenævn, som ikke er godkendt af erhvervs- og vækstministeren. Sådanne anke- og klagenævn kan for så vidt oprettes af enhver, uden at der stilles nærmere krav til indretningen af nævnet. På den ene side har stifterne af et ikke-godkendt anke- eller klagenævn således en betydelig handlefrihed med hensyn til, hvordan nævnet skal sammensættes, sagerne skal behandles, og omkostningerne skal dækkes. På den anden side har et sådant nævn ikke samme adgang til at inddrive ikke betalte sagsomkostninger ved udpantning, som de godkendte nævn har, jf. nærmere ovenfor under pkt. 4.5.1.3.9. Hertil kommer, at man som forbruger ikke har samme garanti for, hvordan ens sag bliver behandlet.

Som et eksempel på et ikke godkendt klagenævn kan nævnes Ankenævnet for Biler¹⁵⁹, som indtil den 1. november 2012, hvor det blev godkendt af erhvervs- og vækstministeren, var et privat klagenævn oprettet af en række autobrancheorganisationer samt forbrugerorganisationen FDM. Ankenævnet for Biler fungerede på flere punkter på samme måde som et godkendt privat klagenævn. F.eks. bestod nævnets medlemmer af en uafhængig formand (med anerkendt juridisk baggrund, men ikke nødvendigvis en dommer) og et ligeligt antal repræsentanter fra de forbruger- og brancheorganisationer, som har tiltrådt nævnet. En væsentlig forskel var imidlertid, at nævnet behandlede klagerne efter et forhandlingsprincip, dvs. at det alene var op til parterne at oplyse sagen, herunder at fremlægge nødvendig do-

¹⁵⁸ Redegørelse af 16. april 2007 om lovovervågning af lov om forbrugerklager, side 7.

¹⁵⁹ Se www.bilklage.dk.

kumentation for kravet. Ankenævnets sekretariat ydede således heller ikke vejledning i anledning af en konkret klage, men alene om brugen af klagesystemet.

4.5.2. Fremmed ret

4.5.2.1. Norge

Parkering på private områder er i Norge ikke underlagt offentligretlig regulering, men er aftalebaseret. Reglerne for parkering på privat område fastsættes af den enkelte grundejer (eller efter aftale med denne) og kendetegnes ved brug af private parkeringsskilte. Ved brud på disse regler pålægges en kontrolafgift.

Brancheforeningen NORPARK og det norske forbrugerråd (Forbrukerrådet) har forhandlet og fastsat standardvilkår for håndhævelse af private parkeringsregler, og der er oprettet et parkeringsklagenævn, som behandler klager over kontrolafgifter pålagt af de selskaber, som har tiltrådt standardvilkårene. Nævnet er sammensat af en uafhængig formand (en advokat) og en repræsentant fra henholdsvis branchen og forbrugerrådet.

Klagenævnet finansieres og drives af branchen selv. Branchens samlede omkostninger ved drift af nævnet blev i 2006 beregnet til ca. 2 millioner norske kroner om året.¹⁶⁰ Omkostningerne til klagenævnets drift fordeles på selskaberne som et fast grundbeløb med tillæg af en forholdsmæssig del, der er afhængig af antallet af klager, som det pågældende selskab har for nævnet. Nævnet opererer i den forbindelse med følgende tre satser afhængig af, hvor sagsbehandlingstung en klage er:

1. en lav sats for sager, som afvises
2. en mellem sats for klager, som trækkes tilbage, fordi selskabet imødekommer klagen
3. en højere sats for sager, der realitetsbehandles af nævnet

Parkeringsklagenævnet kan først behandle en klage, når klagen endeligt er afslået af parkeringsselskabet. Klagen skal indgives skriftligt til klagenævnets sekretariat inden to uger fra modtagelsen af parkeringsselskabets afslag.

¹⁶⁰ Arbejdsgrupperapporten: ”Ny felles parkeringsregulering? En gjennomgang av offentlig og privat avgiftsparkering”, april 2006.

Sekretariatet behandler sager, hvor der er klar præcedens for udfaldet, og afviser klager, når det er åbenbart, at der ikke kan gives medhold. Klager, som ikke afvises, og hvor der ikke gives medhold af sekretariatet, forelægger sekretariatet for klagenævnet, som realitetsbehandler sagen. Sagsbehandlingstiden er 1-7 måneder afhængig af sagens kompleksitet.

Klagenævnets afgørelse sendes til parkanten og parkeringsselskabet. Afgørelsen er ikke bindende og udgør således ikke tvangsfuldbyrdesgrundlag. Kan nævnets afgørelse ikke accepteres, må sagen indbringes for domstolene.

De norske regler om både offentlig og privat afgiftsparkering er pt. under revision. En arbejdsgruppe nedsat af Samferdselsdepartementet afgav i april 2006 en rapport om revision af reglerne, hvor det bl.a. foreslås at fastsætte fælles regler for etablering og drift af parkeringsordninger med vilkår om betaling, tidsbegrænsning mv. Efter forslaget skal der også indføres fælles klageregler, der skal basere sig på de gældende regler for klage over private parkeringsafgifter, herunder klagenævnsordningen. Samferdselsdepartementet nedsatte i efteråret 2009 en ny arbejdsgruppe, der har til opgave at udarbejde konkrete forslag til udmøntning af et sådan fælles parkeringsregelsæt.

4.5.2.2. *Sverige*

I svensk ret sondres der som nævnt mellem ”felparkeringsavgift”, som udstedes af det offentlige myndigheder, og ”kontrollavgifter”, som udstedes af private. Sidstnævnte er reguleret i Lag om kontrollavgift vid olovlig parkering (1984:318). Loven fastsætter, under hvilke forudsætninger en grundejer – eller den, der efter aftale administrerer et privat parkeringsområde – kan udstede en parkeringsafgift (kontrolavgift). Loven indeholder bl.a. krav om tydelig skiltning (§ 3), overgrænser for parkeringsafgiftens størrelse (§ 4) og regler for, hvor mange afgifter, der kan pålægges for samme parkeringsforseelse¹⁶¹ (§ 5). Endelig er der fastsat regler om rykerskrivelse og -gebyr, hvis parkanten ikke betaler afgiften.

Loven regulerer ikke klagesagsbehandling, og grundejeren bestemmer derfor selv, hvordan klager over parkeringsafgifter håndteres. Klageren må således kontakte grundejeren eller eventuelt det parkeringsfirma, som grundejeren har entreret med, for at finde frem til en løsning. Kan grundejeren/parkeringsfirmaet og parkanten ikke finde en løsning selv, kan tvi-

¹⁶¹ Reglerne er på det punkt enslydende med, hvad der gælder på det offentlige område.

sten indbringes for domstolene. Har parkeringsfirmaet fremsendt rykker-skrivelser for manglende betaling, men betaler parkanten fortsat ikke, må parkeringsfirmaet for at gennemtvunge betaling, indbringe sagen for tingsretten inden to år fra den dag, hvor den pågældende parkering skete.

4.5.2.3. Finland

I Finland er spørgsmålet om parkeringsafgift ved parkering på privat grund ulovreguleret. Det har længe været uafklaret i finsk ret, hvorvidt en grundejer eller et parkeringsselskab kunne pålægge en parkeringsafgift. Den finske højesteret har imidlertid for nyligt afgjort en sag, hvor man fandt, at der på baggrund af oplysningerne på et skilt på pladsen var indgået en aftale mellem en bilist og et parkeringsselskab om betaling af parkeringsafgift. Betales en parkeringsafgift ikke frivilligt af parkanten, må sagen indbringes for domstolene, hvis grundejeren/parkeringsselskabet ønsker at fastholde afgiften og tvangsinddrive den hos parkanten.

En arbejdsgruppe nedsat af det finske Justitsministerium har i marts 2010 afgivet en betænkning om reform af de finske regler om parkeringskontrol. Arbejdsgruppen foreslår bl.a., at der udarbejdes en særskilt lov om privat parkeringskontrol, der bl.a. skal indeholde regler om tydelig skiltning, herunder at parkanterne skal oplyses om, hvortil en eventuel klage skal rettes. Forslaget indeholder derimod ingen særlige regler om klage over en pålagt parkeringsafgift.

4.5.3. Arbejdsgruppens overvejelser

Det er som også nævnt under pkt. 3.3 ovenfor en del af arbejdsgruppens kommissorium at overveje, om der kan være behov for at oprette et klagenævn for kontrolafgifter på parkeringsområdet. Spørgsmålet rummer efter arbejdsgruppens opfattelse dels det spørgsmål, om der kan være behov for at oprette et klagenævn, der kan behandle klager over kontrolafgifter pålagt af kommunen og politiet, dels det spørgsmål, om der kan være behov for at oprette et klagenævn, der (eventuelt også) kan behandle klager over kontrolafgifter, der er pålagt på private områder. Med henvisning til det, der er anført under pkt. 3.3, har arbejdsgruppen valgt at behandle disse to spørgsmål hver for sig.

Som det fremgår under pkt. 3.3.3, finder arbejdsgruppen samlet set, at de muligheder, der i dag findes for at gøre indsigelse over for kontrolafgifter pålagt af en offentlig myndighed, er af en sådan karakter, at der ikke bør oprettes et klagenævn eller lignende til behandling af disse sager. Det gæl-

der, uanset om et sådant organ eventuelt også måtte få kompetence til at behandle klager over afgifter pålagt på det private område.

Overvejelserne om behovet for oprettelse af et klagenævn, der kan behandle klager over kontrolafgifter, der er pålagt af private parkeringsselskaber (eller grundejere), fremgår af det følgende.

Som anført under pkt. 3.3.3 afhænger spørgsmålet om, hvorvidt der er behov for at oprette et klagenævn, der kan behandle klager over kontrolafgifter på parkeringsområdet, efter arbejdsgruppens opfattelse for det første af, om den retsstilling, borgeren har i dag, er tilfredsstillende, og om borgeren dermed er sikret en betryggende behandling, når der gøres indsigelse mod en kontrolafgifts berettigelse. For det andet afhænger spørgsmålet af, om et klagesystem kan etableres under nogle rammer, som udgør en gevinst for forbrugeren og samfundet generelt, og om denne gevinst står mål med de eventuelle ulemper, der kan peges på ved etableringen og driften af et sådant organ, herunder de omkostninger der er forbundet hermed. Det anførte gælder efter arbejdsgruppens opfattelse også i forhold til spørgsmålet om oprettelsen af et klagenævn, der skal kunne behandle klager over kontrolafgifter pålagt på det private område.

Som nævnt under pkt. 4.1 ovenfor er etablering af parkeringsrestriktioner og udførelse af parkeringskontrol på en privat parkeringsplads et rent privatretligt anliggende. Selvom arbejdsgruppen anbefaler, at der på visse punkter indføres et vist minimum af regulering af privat parkeringsvirksomhed (f.eks. i forhold til skiltning, jf. pkt. 4.2.2 ovenfor) er det arbejdsgruppens klare udgangspunkt, at private grundejere fortsat bør have frihed til at bestemme, på hvilke vilkår en grund skal stilles til rådighed for parkering. I modsætning til det offentlige område, hvor parkeringsreglerne – navnlig hvis arbejdsgruppens anbefalinger med hensyn til de lokale parkeringsbekendtgørelser følges – i meget vid udstrækning vil være ens landet over, vil der således fortsat kunne forekomme variationer i grundlaget for de private kontrolafgifter.

I forhold hertil finder arbejdsgruppen, at de anbefalede minimumsregler med hensyn til skiltning på private parkeringspladser, jf. pkt. 4.2.2 ovenfor, som udgangspunkt vil være en fornøden forbedring af forbrugernes retsstilling. Da arbejdsgruppen finder, at der hverken kan eller bør opstilles et udtømmende katalog over mulige parkeringsovertrædelser på private områder, vil der dog fortsat kunne tænkes at opstå et vist antal sager, hvor parkanten har været i tvivl om, hvilke vilkår der gjaldt for den enkelte

plads. På den baggrund finder arbejdsgruppen, at det kunne være relevant mere indgående at overveje, om der af hensyn til disse situationer bør etableres et klagenævn, der helt konkret vil kunne tage stilling til, om der på den pågældende parkeringsplads er skiltet på en tilstrækkelig tydelig måde.

I den forbindelse bemærker arbejdsgruppen indledningsvist, at det i modsætning til de traditionelle forbrugersager, som f.eks. køb af en vare eller tjenesteydelse, ikke er forbrugeren, der rejser et krav mod den erhvervsdrivende. I parkeringssager er det derimod grundejeren eller parkeringsselskabet, der retter et krav mod parkanten. Efterkommer parkanten ikke frivilligt dette krav, er det således som udgangspunkt parkeringsselskabet, der må tage initiativ til at rejse sagen ved domstolene, og i den forbindelse parkeringsselskabet, som skal løfte bevisbyrden for, at kravet gøres gældende med rette.

Det må imidlertid anerkendes, at mange forbrugere finder det ubehageligt at have uafklarede mellemværender, navnlig hvis man jævnligt bliver mødt med betalingspåmindelser eller trusler om retssager. I den forbindelse kan truslen om de eventuelle sagsomkostninger, som en retssag kan medføre, formenlig i sig selv være medvirkende til, at nogle parkanter trods (berettigede eller uberettigede) indsigelser betaler en kontrolafgift frivilligt.

På andre områder, hvor der er indført klagenævnsordninger, er der imidlertid typisk tale om sager af noget større økonomisk værdi end en kontrolafgift på parkeringsområdet. Forbrugerklagenævnet opererer f.eks. med en minimumsgrænse på 800 kr. (dog 500 kr. for tøj og sko). Arbejdsgruppen er opmærksom på, at dette dog f.eks. ikke gælder for Ankenævnet for Bus, Tog og Metro, der er oprettet den 1. februar 2009, og som behandler klager fra kunder over problemer oplevet i bus, tog eller metro generelt – herunder kontrolafgift for ingen eller mangelfuld billettering, hvor sagsgenstandens størrelse i det væsentlige svarer til sagsgenstanden i en tvist over en kontrolafgift. I modsætning til parkeringsområdet er der imidlertid tale om, at Ankenævnet for Bus, Tog og Metro behandler klager over forholdsvis få store aktører, som udfører opgaver med kollektiv trafik, der i høj grad har været anset som en offentlig kerneopgave, men som i stigende grad – efter udbud – udføres af offentlige, halvoftentlige eller private selskaber.

Arbejdsgruppen finder således, at den omstændighed, at en kontrolafgift udgør et forholdsvis lille beløb i et rent privatretligt forhold, bør indgå i overvejelserne om, hvorvidt der bør oprettes et klagenævn. Det er således arbejdsgruppens opfattelse, at forbrugernes behov for en let adgang til at

bestride berettigelsen af en pålagt kontrolafgift mod et (mindre) gebyr for klagesagsbehandlingen i et klagenævn og den bredere samfundsmæssige gevinst herved skal vejes op imod den udgift, det vil indebære for et privat parkeringsselskab at indgå i en klagenævnsbehandling på baggrund af et krav af forholdsvis begrænset værdi.

Det kan i den forbindelse anføres, at oprettelsen af et klagenævn alt andet lige vil indebære, at færre sager om kontrolafgifter pålagt på det private område, vil skulle behandles ved domstolene. Der kan desuden peges på, at det forhold, at kontrolafgiftssager har en mindre økonomisk værdi, kan tale for, at der bør oprettes et klagenævn, idet omkostningerne ved en klagenævnsbehandling umiddelbart må antages at være mere begrænsede end omkostningerne ved en retssag, hvor parterne f.eks. ofte vil føle sig nødsaget til at engagere en advokat. Heroverfor kan det imidlertid anføres, at afgørelser truffet af et branchenævn, efterfølgende vil kunne indbringes for domstolene, således at der er en risiko for, at klagenævnsbehandlingen – i hvert fald i mere principielle sager, hvor der f.eks. er reel tvivl om forståelsen af en parkeringsregel – blot vil være et fordyrende og forsinkende element. Hertil kommer, at indførelsen af reglerne om småsagsprocessen, som trådte i kraft 1. januar 2008, jf. pkt. 4.5.1 ovenfor, har medvirket til en smidig og enkel adgang til domstolsprøvelse i sager af den omhandlede karakter, hvor omkostningerne ved at føre sag og behovet for advokatbi-stand er begrænset betydeligt.

Arbejdsgruppen – med undtagelse af repræsentanterne fra Danske Private Parkeringsselskabers Brancheforening – finder imidlertid umiddelbart, at de hensyn, som kunne begrunde oprettelse af brancheklagenævn for kontrolafgifter pålagt for parkering på privat område, vejer tungere end de hensyn, som taler imod dette.

Repræsentanterne fra Danske Private Parkeringsselskabers Brancheforening har tilkendegivet, at de ikke finder, at der er større behov for et brancheklagenævn, som skal dække området for privat parkering end området for offentlig parkering. De har desuden over for arbejdsgruppens oplyst, at foreningen umiddelbart vurderer, at oprettelsen af et brancheklagenævn vil medføre forøgede udgifter for branchen eller de deltagende selskaber. Arbejdsgruppen noterer sig, at det for de fleste private parkeringsselskabers vedkommende må forventes, at de udgifter, som selskaberne måtte blive påført i den forbindelse, i sidste ende vil skulle finansieres af brugerne af de private parkeringspladser, f.eks. ved en forhøjelse af prisniveauet for

parkering, herunder for den flerhed af parkanter på privat område, som ikke pålægges afgifter for overtrædelse af reglerne.

Arbejdsgruppen har imidlertid noteret sig, at der – sideløbende med arbejdsgruppens arbejde – i EU-regi har været forhandlinger om regler om såkaldt ADR (alternative dispute resolution). Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har i den forbindelse oplyst, at disse forhandlinger har ført til, at der på et rådsmøde den 22. april 2013 blev vedtaget Europa-Parlamentets og Rådets direktiv om alternativ tvistbilæggelse i forbindelse med tvister på forbrugerområdet og om ændring af forordning (EF) nr. 2006/2004 og direktiv 2009/22/EF (direktivet om ATB på forbrugerområdet) (det såkaldte ADR-direktiv).

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen har om ADR-direktivet nærmere oplyst, at det er et minimumsdirektiv, som fastsætter visse harmoniserede kvalitetskrav for ADR-instanser og ADR-procedurer. Målet er at sikre, at forbrugerne får adgang til udenretslige klagemekanismer af høj kvalitet, som er effektive og rimelige. Det overlades i vid udstrækning til medlemslandene, hvordan de inden for de fastsatte rammer vil gennemføre direktivet. Direktivet giver således mulighed for at opretholde og etablere godkendte private klagenævn, som det kendes i Danmark, ligesom også enkeltpersoner under skærpede kvalitetskrav vil kunne varetage konfliktløsningen. Det er efter direktivet op til medlemslandene, hvorledes de vil finansiere tvistløsningen, herunder om den er offentligt eller privat finansieret. Det vurderes, at det danske forbrugerklagesystem i al væsentlighed opfylder de kvalitetskrav, der stilles efter direktivet.

ADR-direktivet indeholder en række krav til sagsbehandlingen mv. i de instanser, som håndterer ADR-sager, og regler om informationspligt for de omfattede erhvervsdrivende.

Desuden indebærer ADR-direktivet, at medlemsstaterne skal sikre, at tvister, der er omfattet af direktivet, og som omfatter en erhvervsdrivende, der er etableret på deres respektive område, kan indbringes for en ADR-instans, der opfylder direktivets krav. ADR-direktivet finder – med få nærmere angivne undtagelser – anvendelse på tvister, der opstår mellem forbrugere, der er bosat i Unionen, og erhvervsdrivende, der er etableret i Unionen, vedrørende kontraktlige forpligtelser med købs- eller tjenesteydelsesaftaler, både online og offline i alle erhvervssektorer, bortset fra de sektorer og ydelser, der udtrykkeligt er undtaget. Efter direktivets artikel 4 defineres en erhvervsdrivende som: ”enhver fysisk eller juridisk person,

uanset om der er tale om offentligt eller privat ejerskab, der handler som led i sin handel, sin industri, sit håndværk eller sit liberale erhverv, herunder en person, der optræder i vedkommendes navn eller på vedkommende vegne”. Det er dog en forudsætning, at der foreligger en hel eller delvis betaling for varen eller ydelsen.

Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen vurderer, at den største konsekvens af ADR-direktivet er, at klagesystemet som udgangspunkt skal dække alle sektorer. Konkurrence – og Forbrugerstyrelsen er for tiden ved at undersøge, hvilke brancher i Danmark som ikke allerede er omfattet af et privat brancheklagenævn eller omfattet af kompetencen hos forbrugerklagemyndighederne, med henblik på at det vurderes, hvordan direktivet skal opfyldes i forhold til disse brancher. I det omfang brancherne/områderne er underlagt et ressortansvar, vil vurderingen skulle foretages af de ansvarlige myndigheder i samarbejde med Konkurrence- og Forbrugerstyrelsen. Disse overvejelser vil også skulle omfatte området for privat parkering.

Da spørgsmålet om, i hvilket omfang der er pligt til at sikre, at der findes en ADR-instans på området for kontrolafgifter for parkering, vil indgå som en integreret del af overvejelserne om implementeringen af ADR-direktivet, har arbejdsgruppen fundet det rigtigst ikke på nuværende tidspunkt at tage stilling, om det bør anbefales, at der oprettes et sådant klagenævn, således som arbejdsgruppen efter sit kommissorium har til opgave. Arbejdsgruppen finder således, at spørgsmålet mest hensigtsmæssigt bør overvejes i forbindelse med, at implementeringen af det nævnte ADR-direktiv håndteres. I den forbindelse vil ovennævnte overvejelser i arbejdsgruppen efter omstændighederne kunne indgå, og de relevante interessenter vil få lejlighed til at fremkomme med eventuelle yderligere synspunkter.

Arbejdsgruppen finder imidlertid anledning til udtrykkeligt at pege på, at arbejdsgruppen i pkt. 4.2.2 foreslår, at der indføres visse bindende regler om skiltning på private parkeringspladser, som det – i lyset af de omkostninger der er forbundet hermed – gives de private erhvervsdrivende en vis periode til at efterleve. Det er i den forbindelse afgørende for arbejdsgruppens anbefaling på dette punkt, at der ikke i forbindelse med implementeringen af ADR-direktivet indføres grundlæggende nye krav til en sådan skiltning.

5. Arbejdsgruppens udkast til lovændringer mv.

5.1. Lovudkast

Udkast

til

Lov om ændring af færdselsloven og lov om offentlige veje

(...)

§ 1

I færdselsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1055 af 9. november 2012, som senest ændret ved [...], foretages følgende ændringer:

1. I § 2, *nr. 17*, indsættes som *3. pkt.*:

”Et køretøj, som hensættes, fordi det på grund af uheld eller teknisk fejl ikke er i stand til at fortsætte kørslen ved egen kraft eller ikke er i stand til at fortsætte kørslen forsvarligt, anses for parkeret 18 timer efter, at det er hensat.”

2. I § 28, *stk. 3, 1. pkt.*, indsættes efter ”gangsti”: ”, yderrabat”.

3. § 28, *stk. 3, 3. pkt.*, affattes således:

”Uden for tættere bebygget område kan et køretøj, hvis tilladte totalvægt ikke overstiger 3,5 t, dog standses eller parkeres med hele eller en del af køretøjet i yderrabbatten eller med en del af køretøjet på fortov.”

4. I § 29, *stk. 1, nr. 1*, indsættes efter ”5 m foran fodgængerfeltet eller ud-kørslen”: ” fra en cykelsti, som løber langs kørebanen, eller 5 m på hver side af udkørslen fra en cykelsti, som er tværgående i forhold til køreba-nen”.

5. § 29, *stk. 1, nr. 2*, affattes således:

”i vejkryds eller inden for en afstand af 10 m fra den tværgående køreba-nes nærmeste kant eller, hvor kørebane og cykelsti udmunder sammen, fra cykelstiens nærmeste kant,”.

6. § 92 c, stk. 4, 2. pkt., ophæves og i stedet indsættes:

”Foranstaltninger efter § 92, stk. 1, nr. 1, som ikke er begrænset til en bestemt vejstrækning, og som regulerer standsning og parkering med påhængskøretøj, køretøjer over 3.500 kg eller særligt indrettede køretøjer, eller som alene udvider det område, hvor der lovligt kan parkeres eller standses, kan i stedet offentliggøres i en lokal bekendtgørelse. Desuden kan foranstaltninger efter § 92, stk. 1, nr. 3, som ikke er begrænset til en bestemt vejstrækning, i stedet offentliggøres i en lokal bekendtgørelse.”

7. I § 92 c indsættes som *stk. 5*:

”Justitsministeren eller den, ministeren bemyndiger hertil, offentliggør på internettet lokale bekendtgørelser udstedt med hjemmel i stk. 4, 2. pkt. Sådanne bekendtgørelser skal desuden offentliggøres et centralt sted på vedkommende kommunes egen hjemmeside.”

8 § 121, stk. 1, nr. 2, indsættes efter ”gangsti,”: ”yderrabat,”.

9. I § 121 indsættes efter *stk. 5*:

”*Stk. 6.* Der kan for en overtrædelse omfattet af *stk. 1* pålægges én afgift i døgnet, idet der dog tidligt kan pålægges en ny afgift 24 timer efter, at den forrige afgift er pålagt. Der kan vedrørende samme parkering højst pålægges [tre/fire] afgifter.”

10. Efter § 122 b indsættes:

”Kontrolafgifter ved parkering på privat område

§ 122 c. Kontrolafgift ved parkering på offentligt tilgængeligt privat område kan, med mindre der gælder et generelt og tydeligt signaleret forbud mod parkering på pladsen, kun pålægges, hvis dette på stedet tydeligt er tilkendegivet. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om, hvordan tilkendegivelse efter 1. pkt. skal gives.

Stk. 2. Justitsministeren fastsætter bestemmelser om, hvilke oplysninger den, der udsteder en kontrolafgift, skal give om grundlaget for afgiften.”

§ 2

I lov om offentlige veje, jf. lovbekendtgørelse nr. 1048 af 3. november 2011, foretages følgende ændringer:

1. Overskriften til § 107 affattes således:

”Betalingsparkering”

2. I § 107, stk. 1, ændres ”en afgift” til: ”betaling”.

3. I § 107, stk. 2, ændres ”en parkeringsafgift” til: ”betaling for parkering”.

4. I § 107 indsættes som stk. 3:

”Stk. 3. Transportministeren udsteder efter forhandling med justitsministeren bestemmelser om dokumentation for betalt parkering.”

§ 3

Loven træder i kraft den [...].

5.2. Udkast til administrative bestemmelser

5.2.1. Bekendtgørelse om ændring af vejafmærkningsbekendtgørelsen

UDKAST

til

Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om vejafmærkning

§ 1

I bekendtgørelse nr. 802 af 4. juli 2012 om vejafmærkning, som ændret ved bekendtgørelse nr. 234 af 7. marts 2013, foretages følgende ændringer:

1. I *indledningen* indsættes i stedet for ”og § 118, stk. 7,”: ”§ 118, stk. 7, og § 122 c, stk. 1,”.

2. I § 23 indsættes efter E 69:

”E 70 Zoneoplysning

Tavlen viser et sted, hvor parkeringsrestriktioner for en zone er oplyst. Alle restriktionerne i zonen skal anføres på selve tavlen eller på en undertavle.

Ud over disse informationer må der under tavlen opsættes yderligere informationer om trafikforhold til service for trafikanterne. Retning og afstand til stedet med informationerne kan angives enten på selve tavlen eller på undertavle.”



3. § 50, stk. 1, affattes således:

”Afmærkning på kørebane, cykelsti m.m. er hvid. Gul afmærkning anvendes dog til at angive midlertidig regulering, f.eks. vejarbejde eller vejforlægning og skal efterkommes forud for hvid afmærkning. Gul afmærkning anvendes endvidere til *T 61 Standsningsforbud*, *T 62 Parkeringsforbud* og *T 63 Markering af ophør af standsning og parkering*, jf. § 56. Blå afmærkning kan anvendes ved *S 21 Cykelfelt*.”

4. I § 56 indsættes efter T 62:



”T 63 Ophør af standsning og parkering

Gul trekant på kantsten eller ved kørebanekant. Symbolet angiver afslutningen af standsnings- og parkeringsforbud ved kryds som anført i færdselslovens § 29, stk. 1, nr. 2.”

§ 2

Bekendtgørelsen træder i kraft den [].

Transportministeriet, den [...]

5.2.2. Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelsen om anvendelse af vejafmærkning

UDKAST

til

Bekendtgørelse om ændring af bekendtgørelse om anvendelse af vejafmærkning

§ 1

I bekendtgørelse nr. 801 af 4. juli 2012 om anvendelse af vejafmærkning foretages følgende ændringer:

1. I *indledningen* indsættes efter ”§ 95, stk. 3, ”: ”og § 122 c, stk. 1,”.

2. Efter § 143 indsættes:

”E 70

§ 143 a. E 70 Zoneoplysning må kun opsættes i et område, hvor der er etableret standsnings og parkeringsrestriktioner med tavle E 68 Zonetavle. På undertavle angives alle gældende parkeringsrestriktioner i zonen. Hvis parkeringszonen ikke består af et mindre område med naturligt sammenhængende veje af samme art, men omfatter et område med forskellige typer veje, skal E 70 Zoneoplysning opstilles således, at en bilist inden for zonen altid vil befinde sig på en vej eller gade, hvorfra det er muligt at se skiltet, hvis den pågældende orienterer sig i alle retninger eller eventuelt orienterer sig omkring et umiddelbart nærliggende gadehjørne. De informationer om parkeringsrestriktioner, som skal fremgå af undertavlen, kan dog i stedet være integreret i en parkeringsautomat eller i en stander med informationer om trafikforhold til service for trafikanterne.”

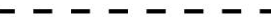
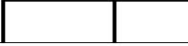
3. Efter § 189 indsættes:

”T 63 Ophør af standsning og parkering

”§ 189 a. T 63 skal være retroreflekterende eller belyst.

Stk. 2. Pilen peger mod det punkt på kørebanen, hvor standsnings- og parkeringsforbud ophører.”

4. I bilag 5 ophæves i tabel 1 rækkerne om T 61, T 62 samt T 33, og i stedet indsættes følgende:

Tabel 1	Nr. ifølge bekendtgørelse om vejafmærkning.	LINJETYPER	l = sribelængde b = sribebredde m = sribemellemrum a = sribefasthed Alle ubenævnte mål i meter	TYPE A Motorvej				TYPE B Uden for tættere bebygget område uanset hastighed. Inden for tættere bebygget område V > 60 km/h				TYPE C Inden for tættere bebygget område V ≤ 60 km/h			
				l	m	b	a	l	m	b	a	l	m	b	a
Standings-, parkerings- afmærkning	T 61		Standingsforbuds- linje – gul farve					0,5	0,5	0,5		0,5	0,5	0,5	
	T 62		Parkeringsforbuds- linje – gul farve					0,5	0,5	0,1		0,5	0,5	0,1	
	T 33		Parkeringsbås							0,1				0,1	
	T 63		Markering af ophør af standsning og parkering					0,1				0,1			

§ 2

Bekendtgørelsen træder i kraft den [...].

Transportministeriet, den [...]

5.2.3. Bekendtgørelse om anvendelse af parkeringsbilletter og -licenser

UDKAST

til

Bekendtgørelse om anvendelse af parkeringsbilletter, parkeringslicenser mv.

I medfør af § 107, stk. 3, i lov om offentlige veje, jf. lovbekendtgørelse nr. nr. 1048 af 3. november 2011, som senest ændret ved lov nr. [...], fastsættes:

§ 1. I områder, der ved lovlig skiltning eller afmærkning er anvist som betalingsparkeringsområder, skal der betales for parkering i overensstemmelse med hvad, der er gældende inden for det pågældende område.

§ 2.¹⁶² Det er en betingelse for at opkræve betaling for en parkering, at der inden for en rimelig afstand fra enhver parkeringsplads i det omfattede område, er muligt at betale for parkering. Der skal udstedes en parkeringsbillet til dokumentation herfor.

Stk. 2. Den, der parkerer, skal sikre, at parkeringsbilletten anbringes umiddelbart inden for forruden. Fastmonteret holder til parkeringsbillet skal være anbragt let synligt i forruden og må ikke hindre førerens udsyn under kørsel.

Stk. 3. Det påhviler den, der parkerer at sikre, at parkeringsbilletten tydeligt skal kunne aflæses udefra.¹⁶³

Stk. 4. På de i stk. 2 nævnte steder må ikke findes andre parkeringsbilletter eller andet, der kan forveksles med en parkeringsbillet for den aktuelle parkering.

§ 3. Parkeringen skal bringes til ophør senest ved udløbet af det tidsrum, som betalingen dækker. Parkeringsperioden kan dog forlænges ved betaling inden udløbet af den periode, der er betalt for, medmindre den højst tilladte parkeringstid herved overskrides.

¹⁶² Udkastet er udarbejdet ud fra den ordlyd, der fremgår af p-skivebkg.'s § 4.

¹⁶³ En lidt anden formulering anvendes i handicapbekendtgørelsens § 10: "Når et parkeringskort anvendes, skal det være anbragt inden for forruden med kortets forside *klart synlig for kontrol*."

§ 4. Bliver en parkeringsplads ledig inden udløbet af den tid, der er betalt for, kan den resterende tid benyttes af et efterfølgende køretøj uden betaling ved overdragelse af parkeringsbilletten. Den, der parkerer det efterfølgende køretøj, skal sikre, at § 2, stk. 2-4 er overholdt.

§ 5. Beboer-, erhvervs- og andre parkeringslicenser skal anbringes i overensstemmelse med reglerne i § 2, stk. 1 og 2.

§ 6. § 2 og § 4 finder ikke anvendelse, hvis der stilles elektroniske faciliteter til rådighed for betaling for parkering og dokumentation herfor, og en sådan facilitet anvendes i forbindelse med parkeringen.

§ 7. Bekendtgørelsen træder i kraft den [...]

Transportministeriet, den [...]

5.2.4. Bekendtgørelse om indgåelse af visse aftaler om parkering og udstedelse af kontrolafgifter på private parkeringsområder

UDKAST

til

Bekendtgørelse om indgåelse af visse aftaler om parkering og udstedelse af kontrolafgifter på private parkeringsområder

I medfør af § 122 c, stk. 1 og 2, i færdselsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 1055 af 9. november 2012, fastsættes:

§ 1. Meddelelse om en kontrolafgift pålagt på private parkeringsområder skal være skriftlig.

Stk. 2. Oplysning om, at kontrolafgift er pålagt, skal meddeles føreren ved, at et dokument, som indeholder oplysning om, at kontrolafgiften er pålagt, anbringes umiddelbart synligt på køretøjet eller overgives til føreren. Hvis køretøjet fjernes, før det har været muligt at anbringe dokumentet på det, og hvis det ikke har været muligt at overgive dokumentet til føreren, kan meddelelse om, at kontrolafgift er pålagt, dog efterfølgende sendes til ejeren eller brugeren af køretøjet.

§ 2. En meddelelse om, at kontrolafgift er pålagt, skal indeholde oplysninger om:

- 1) Hvilket eller hvilke parkeringsvilkår, der er overtrådt,
- 2) tid og sted for observationen samt køretøjets registreringsnummer,
- 3) andre væsentlige faktiske oplysninger, der er lagt til grund ved pålæg af kontrolafgiften,
- 4) fristen for betaling af kontrolafgiften, og
- 5) hvortil indsigelser over kontrolafgiften kan rettes.

§ 3. Hvis der på en offentligt tilgængelig parkeringsplads, som helt eller delvist er underlagt rent privatretlige regler, skal kunne pålægges en kontrolafgift for manglende overholdelse af de aftalevilkår, der er fastsat for parkering på pladsen, skal der ved steder, som det er naturligt at passere umiddelbart efter, at man med et motorkøretøj er kommet ind på parkeringspladsen, være opstillet en tavle med et hvidt P på sort baggrund og en undertavle med teksten ”Regler og vilkår fremgår af skilte på pladsen” med hvid skrift på sort baggrund som nærmere anvist i bilag 1. Tavlen og undertavlen skal være opstillet, så de er let synlig i lys og mørke.

Stk. 2. Undertavlen kan i stedet for den tekst, der er nævnt i stk. 1, med hvid tekst på sort baggrund opregne de nærmere vilkår, som gælder for parkering på den pågældende parkeringsplads.

Stk. 3. Hvis lovgivningen eller de faktiske forhold på parkeringspladsen, f.eks. bygnings- eller fredningsmæssige forhold, gør det påkrævet, kan tavlen med tilhørende undertavleplaceres på anden vis end fastsat i stk. 1

§ 4. Hvis der på en parkeringsplads, som er underlagt rent privatretlige regler, skal kunne pålægges en kontrolafgift for manglende overholdelse af de vilkår, der er fastsat for parkering på pladsen, skal der på parkeringspladsen være et passende antal skilte med disse nærmere vilkår. Skiltene kan integreres med betalingsautomater.

Stk. 2. Skilte omfattet af stk. 1 skal være placeret på steder, hvor de er let synlige i lys og mørke, og hvor der er rimelig tid til fra bil eller til fods at orientere sig om deres nærmere indhold. De skal være placeret, således at en parkant inde på parkeringspladsen altid vil befinde sig et sted, hvor det er muligt at se et sådant skilt eller et skilt, der henviser hertil, hvis han orienterer sig i alle retninger eller omkring et umiddelbart nærliggende hjørne. I parkeringshuse skal skiltene dog blot være placeret på steder, hvor det er naturligt at orientere sig, og i rimelig afstand fra samtlige parkeringspladser.

Stk. 3. Skilte omfattet af stk. 1 skal indeholde hvid skrift på sort baggrund, og skriften skal have en størrelse, så den er let læselig. Operatørens logo mv. og logoet mv. for en brancheforening, som operatøren er medlem af, kan dog angives i en anden farve. Der kan desuden anvendes skilte i andre farver, hvis dette under hensyn til parkeringsområdets fysiske indretning mv. er mere hensigtsmæssigt.

Stk. 4. Skilte omfattet af stk. 1 skal som minimum tydeligt angive, hvis der på parkeringspladsen gælder vilkår om tidsbegrænset parkering eller betalingsparkering og de nærmere vilkår herfor, og hvis der gælder vilkår for brug af særlig parkeringstilladelse mv. Det skal af skiltene tydeligt fremgå, at overtrædelse af parkeringsreglerne kan medføre pålæggelse af kontrolafgift. Kontrolafgiftens størrelse og oplysning om, på hvilke vilkår der vil kunne pålægges flere afgifter for samme parkering, skal fremgå. Hvis der på parkeringspladsen er indrettet særlige pladser til særlige køretøjer, herunder invalidekøretøjer, skal det af skiltene fremgå, hvordan disse pladser er markeret, og under hvilke betingelser de kan anvendes. Nederst på skiltet og uden, at det er dominerende på skiltet, skal det angives, hvilken operatør der administrer parkeringsordningen på den pågældende parkeringsplads samt denne operatørs telefonnummer og adressen for dennes eventuelle hjemmeside.

§ 5. Bekendtgørelsen træder i kraft [...]

Justitsministeriet, den [...]

Bilag 1:

Den tavle og undertavle, som er nævnt i bekendtgørelsens stk. 1, skal være udformet således:



5.2.5. Cirkulæreskrivelse om ophævelse af cirkulæreskrivelse vedrørende administration af parkeringskontrollen

UDKAST

til

Cirkulæreskrivelse om ophævelse af cirkulæreskrivelse nr. 11930 af 3. maj 2001 vedrørende administration af parkeringskontrollen

Cirkulæreskrivelse nr. 11930 af 3. maj 2001 vedrørende administration af parkeringskontrollen ophæves med virkning fra den [....]

Transportministeriet, den [...]

6. Udtalelse fra Forbrugerrådet

Forbrugerrådet har i forbindelse med afslutning af arbejdet fundet anledning til at afgive følgende generelle udtalelse som supplement til arbejdsgruppens rapport:

”Forbrugerrådet havde gerne set en større ændring af reglerne vedrørende parkering, således at der f.eks. i arbejdsgruppen havde været set på løsninger, der havde omfattet en lov om parkering eller i endnu større omfang omfattede ensrettede retningslinjer for udøvelse af parkeringsvirksomhed for såvel det private som offentlige område. Efter Forbrugerrådets opfattelse er der ikke for forbrugerne den store forskel på det private og det offentlige parkeringsområde, hvorfor et mere ensartet regelsæt ville have været at foretrække. Forbrugerrådet skal tillige pege på det ønskelige i, at der oprettes et ankenævn på parkeringsområdet, der kan imødekomme de ganske mange klager på området.

Selv om nogle af de foreslåede ændringer er positive, skaber forslagene samlet set ikke efter Forbrugerrådets opfattelse bedre forbrugerbeskyttelse på parkeringsområdet. Forbrugerrådet kan dog, med henvisning og forbehold for ovennævnte og til de i rapporten givne mindretalsudtalelser, støtte rapportens konklusioner og ændringsforslag.”