

Lagutskottets betänkande

1977/78:31

med anledning av motion om bilägares betalningsansvar vid s. k. tomtmarksparkering

Motionsyrkande

I motionen 1977/78:523 av Kurt Hugosson (s) yrkas att riksdagen måtte besluta att hos regeringen anhålla om skyndsamt förslag till riksdagen om att bilägare vid s. k. tomtmarksparkering blir betalningsskyldig i likhet med vad som gäller enligt lagen (1976:206) om felparkeringsavgift.

Gällande rätt

Enligt 1 § lagen (1976:206) om felparkeringsavgift kan regeringen förordna att lagen skall tillämpas beträffande överträdelse av föreskrifter rörande parkering eller stannande av fordon som är upptaget i bilregistret eller motsvarande utländska register under förutsättning att överträdelsen inte är straffbelagd. Har sådant förordnande meddelats beträffande en parkeringsföreskrift är den som överträder föreskriften skyldig att erlägga felparkeringsavgift. Den som vid tiden för överträdelsen var registrerad som ägare av fordonet svarar enligt 4 § för att felparkeringsavgiften betalas. Detta gäller dock inte om omständigheterna gör sannolikt att fordonet frånhänts ägaren genom brott. I lagen ges vidare vissa regler om förfarandet (5–12 §§). Har fordon parkerats felaktigt får polisman eller kommunal trafikövervakare meddela parkeringsanmärkning med anmodan att betala avgiften inom viss tid. Anmärkningen skall överlämnas till fordonets förare eller ägare eller också fästas på fordonet. Betalas inte avgiften inom föreskriven tid skall fordonsägaren erinras om sin betalningsskyldighet. Underlåter denne att efterkomma erinringen skall ett särskilt åläggande utfärdas för fordonsägaren att betala avgiften inom viss tid. Efterkoms inte heller detta skall avgiften indrivnas. En fordonsägare har möjligheter att antingen ansöka om rättelse eller bestrida anmärkningen hos polismyndighet, som därvid kan undanröja anmärkningen. Mot polismyndighets beslut att inte undanröja anmärkning kan talan fullföljas till tingsrätt och hovrätt. I fråga om indrivningen av felparkeringsavgift gäller i huvudsak samma regler som vid uppbörd och indrivning av restförd skatt (13 §). Detta betyder bl. a. att någon särskild exekutionstitel utöver parkeringsanmärkningen inte behövs för att kronofogdemyndigheten skall kunna företa utmätning hos fordonsägaren. Felparkeringsavgift kan också tas ut genom införsel.

Förordnande som avses i 1 § lagen om felparkeringsavgift har meddelats i förordningen (1976:1128) om felparkeringsavgift. Enligt förordningen skall

lagen tillämpas vid överträdelser av bl. a. vissa närmare angivna stadganden i vägtrafikkungörelsen och av lokala trafikföreskrifter som rör stannande eller parkering av fordon.

Som framgår av redogörelsen ovan gäller lagen om felparkeringsavgift endast vid parkering på allmän väg- eller gatumark. Beträffande parkering av fordon på annan mark saknas särskilda bestämmelser. I inte oväsentlig utsträckning förekommer det att mark, som tillhör staten, kommun eller enskild person, iordningställs och upplåts för parkeringsändamål. Rätten att parkera på sådan mark är ofta förbunden med en skyldighet för fordonsföraren att betala avgift till markägaren för parkeringsplatsen. Vad särskilt gäller statens mark kan nämnas att regeringen 1970 beslutat att biluppställning inom särskilt anordnade utrymmen vid statliga arbetsplatser skall avgiftsbeläggas och att byggnadsstyrelsen skall svara för samordningen av avgiftsbeläggningen. De närmare villkoren för uppställandet av fordon på statens och andras mark brukar anges på skyltar vid parkeringsplatserna. Vanligen föreskrivs också att en extra avgift skall debiteras för parkering som står i strid med markägarens villkor. Sådan avgift kallas ofta kontrollavgift och brukar uppgå till 35–50 kr. Vid parkering på särskilda parkeringsplatser som inte är allmän väg eller gata anses att ett avtalsförhållande uppkommer mellan markägaren och bilföraren, varvid avtalsvillkoren utgörs av de regler varom skyltarna ger upplysning. Underlåter den som begagnar parkeringsplatsen att följa villkoren, uppkommer ett civilrättsligt fordringsanspråk på kontrollavgiften. För att få betalning för avgiften är markägaren hänvisad till samma ordning som gäller för fordringar i allmänhet. Han kan sålunda i första hand försöka få gäldenären att betala frivilligt eller också överlämna ärendet till en inkassobyrå för åtgärder. Inkassoverksamhet regleras i inkassolagen (1974:182). I lagen stadgas bl. a. att inkassoåtgärd ej bör vidtas om sannolika skäl föreligger för att fordringen ej är lagligen grundad eller om fordringen annars framstår som obefogad (8 §). Betalar inte bilföraren frivilligt eller leder inte inkassoåtgärderna till resultat återstår ingen annan möjlighet för markägaren än att försöka få betalningsskyldigheten fastställd av domstol och att därefter med stöd av domstolens utslag ansöka om exekutiva åtgärder. Reglerna om betalningsföreläggande erbjuder härvidlag möjligheter till en snabb och enkel process. Bestrider bilföraren betalningsföreläggandet är dock markägaren tvungen att begära att saken hänskjuts till rättegång om han vill utverka en exekutionstitel. Markägaren har självfallet också möjlighet att direkt ansöka om stämning på bilföraren och därigenom få betalningsskyldigheten prövad i rättegång. Genom en lagändring som nyligen trätt i kraft har möjliggjorts att civilmål om betalning för parkeringsavgift kan handläggas enligt det förenklade processuella förfarande som regleras i lagen (1974:81) om rättegången i tvistemål om mindre värde.

Ett karaktäristiskt drag för sådana parkeringsavtal som det nu är fråga om är att markägaren inte känner till namnet på den med vilket avtalet träffas. Så länge avtalets villkor uppfylls av den som begagnar parkeringsplatsen uppstår

på grund härav inte några problem för markägaren. Saken ställer sig emellertid annorlunda om villkoren inte iakttas och markägaren därför i efterhand vill kräva ut kontrollavgiften. Han har då som regel ingen annan möjlighet än att med hjälp av bilregistret ta reda på vem som äger fordonet och vända sig till denne med sitt anspråk. Bestrider bilägaren att han fört bilen vid det aktuella tillfället, kan det ofta vara svårt eller omöjligt för markägaren att vederlägga invändningen eller att reda ut vem betalningsskyldigheten i verkligheten åvilar. Markägaren befinner sig då i den situationen att han inte kan styrka att bilägaren står i skuld till honom. Frågan huruvida ett inkassoföretag alltid – trots att osäkerhet råder om skuldförhållandet – skall kunna vända sig mot fordonets ägare med inkassoåtgärder har prövats av datainspektionen i ett år 1976 avgjort tillståndsärende. Datainspektionen har därvid funnit att 8 § inkassolagen inte lägger hinder i vägen för en sådan ordning förutsatt att ägaren underrättas om principerna för betalningsskyldigheten. Också justitiekanslern har i ett år 1976 avgjort ärende behandlat frågan om huruvida ett betalningsanspråk generellt kan riktas mot bilägaren. JK har därvid uttalat att svaret ytterst måste ges av domstol men att det enligt hans mening endast i undantagsfall torde föreligga sådana omständigheter att ägaren kan göras ansvarig för avgiften även om annan person fört bilen. Om det anses nödvändigt att generellt uppnå ett sådant resultat krävs enligt JK:s mening särskild lagstiftning.

Frågans tidigare behandling m. m.

Under riksdagsbehandlingen av propositionen 1975/76:106 med förslag till lag om felparkeringsavgift m. m. aktualiserades det i förevarande motion upptagna spörsmålet om ägaransvar vid s. k. tomtmarksparkering. I en motion begärdes att riksdagen skulle beakta de synpunkter som riksdagens revisorer kunde komma att framföra vid slutbehandlingen av granskningspromemorian nr 12/1975. I promemorian hade tagits upp frågor rörande beivrande av parkeringsförseelser och framlagts förslag om bl. a. strikt ägaransvar. I en efter det att motionen väckts avgiven tilläggspromemoria till den nämnda granskningspromemorian hade riksdagsrevisorerna beträffande det strikta ägaransvaret bl. a. påpekat att detta ansvar borde gälla även parkeringsanläggningar. I den mån det ingick i den offentliga trafik- och bebyggelseplaneringen att anordna parkering på tomtmark m. m. ansågs i promemorian sådan mark i fråga om ägaransvar böra bli jämställd med gatuparkering.

I sitt av riksdagen godkända betänkande (TU 1975/76:14) med anledning av propositionen anförde trafikutskottet följande.

Även utskottet finner att den sålunda aktualiserade frågan bör prövas och anser den därför böra överses i regeringens kansli. Erfarenheter av lagstiftningen torde dock böra erhållas innan området för dess tillämpning vidgas. Enligt vad utskottet erfarit har regeringen sin uppmärksamhet riktad på

problemet och avser att närmare granska förutsättningarna för att tillämpa den föreslagna bestämmelsen på mark som inte är gatu- eller vägmark. Utskottet förutsätter att de förslag i ämnet som må föranledas av regeringens prövning framläggs så snart det kan ske. Med hänsyn till det anförda finner utskottet någon särskild åtgärd från riksdagen sida i ämnet ej erforderlig.

Riksdagens revisorer har i beslut år 1976 (se riksdagens revisorers verksamhetsberättelse för år 1976 s. 102 och 103) inte funnit anledning påkalla någon särskild åtgärd med anledning av granskningspromemorian med hänsyn till att de i denna upptagna synpunkterna i väsentliga delar blivit tillgodosedda genom lagen om felparkering. En i ärendet upprättad tilläggs-promemoria skulle dock för kännedom tillställas trafikutskottet.

Frågan om bilägarnas ansvar har också tagits upp i en skrivelse till regeringen år 1976 från *byggnadsstyrelsen*. Styrelsen har därvid anhängit att regeringen måtte vidtaga sådana lagstiftningsåtgärder att registrerad ägare till bil kommer att ansvara för skyldigheter enligt avtal om parkering oberoende av vem som fört bilen. Till stöd för önskemålet har styrelsen anfört att det enligt gällande ordning inte föreligger någon klar rättslig grund på vilken en bilägare kan göras ansvarig för parkering på tomtmark. Detta förhållande gör det svårt för styrelsen att på ett effektivt och ekonomiskt försvarbart sätt fullgöra uppgiften att kräva sådana avgifter. I de fall invändning görs om att annan än ägaren fört bilen kan enligt styrelsen någon närmare utredning inte ske av praktiska och kostnadsmässiga skäl. Styrelsen finner det därför ytterst angeläget att lagstiftningen ändras så att styrelsen får rätt att i de fall fordon uppställs på tomtmark i strid med angivna villkor rikta krav på erläggande av extraavgift till den registrerade ägaren av fordonet. Styrelsen hänvisar också till vad JK anfört i det ovan redovisade beslutet och vad som uttalats av riksdagens revisorer i granskningspromemorian nr 12/1975.

Byggnadsstyrelsens framställning är f. n. föremål för överväganden inom kommunikationsdepartementet.

I en inom *datainspektionen* år 1977 upprättad promemoria har behandlats vissa frågor rörande tillämpningen av inkassolagens bestämmelser i olika avseenden. Härvid har bl. a. framhållits att problem uppstått vid tillämpningen av 8 § när det gällt inkassoärenden som avser kontrollavgift för s. k. tomtmarksparkering. Vidare har uppgivits att en lösning innebärande att bilägaren lagstiftningsvägen blir betalningsskyldig i likhet med vad som gäller enligt lagen om felparkeringsavgift skulle lösa problemet. Datainspektionen har i skrivelse hösten 1977 till justitiedepartementet hemställt att de i promemorian behandlade frågorna blir föremål för en översyn. Framställningen övervägs f. n. inom departementet.

Motionsmotivering

I motionen anføres att avsaknaden av ett strikt ägaransvar för sådana avgifter som debiteras vid olovlig parkering på tomtmark vållat problem vid

tillämpning av 8 § inkassolagen. Motionären hänvisar också till bl. a. JK:s beslut från 1976 och byggnadsstyrelsens framställning i frågan till regeringen. Enligt motionären skulle införandet av ett betalningsansvar för bilägare vid s. k. tomtmarksparkering efter förebild av lagen om felparkeringsavgift göra det möjligt att tillämpa inkassolagens bestämmelser vid betalningsvägran.

Utskottet

I betänkandet behandlas en motion om ägaransvar när fordon parkeras på annan plats än gata eller väg.

Mark som tillhör staten, kommun eller enskild person upplåts ofta för parkeringsändamål. Rätten att parkera på sådan mark är vanligen förbunden med en skyldighet för fordonsföraren att betala avgift för utnyttjandet av parkeringsplatsen samt med vissa andra villkor. Ibland föreskrivs också att extra avgift debiteras för parkering som står i strid med villkoren. Dessa brukar anges på skyltar vid parkeringsutrymmena. Rättsförhållandet mellan innehavaren av marken och den som parkerar ett fordon på parkeringsplatsen kan karakteriseras som ett avtalsförhållande vid vilket avtalsvillkoren utgörs av de regler varom skyltarna ger upplysning. För markinnehavarens anspråk på utfående av extraavgiften gäller samma regler som vid andra civilrättsliga skuldförhållanden. Markinnehavaren kan alltså föra talan mot den som parkerat fordonet oriktigt och därigenom få betalningsskyldigheten fastställd. Med stöd av domstolens utslag kan sedan ansökan göras om exekutiva åtgärder mot bilföraren. Som närmare utvecklats i det föregående (s. 2 och 3) saknar markinnehavaren ofta kännedom om vem som parkerat ett fordon på parkeringsplatsen. I de fall markinnehavaren vill kräva ut den extra avgiften har han som regel ingen annan möjlighet än att rikta sitt anspråk mot ägaren av det fordon som parkerats oriktigt. Bestrider ägaren att han fört fordonet vid det aktuella tillfället kan det ofta vara svårt eller omöjligt för markinnehavaren att visa vem betalningsskyldigheten faktiskt åvilar. Den nuvarande ordningen innebär därför att anspråk på extra avgifter i många fall inte kan realiseras.

När det gäller allmän väg eller gata har genom lagen om felparkeringsavgift tillskapats en särskild ordning för beivrande av förseelser mot parkeringsregler. Enligt lagen får en särskild felparkeringsavgift tas ut av den som parkerat fordon i strid med bestämmelser i vägtrafikkungörelsen eller lokala trafikföreskrifter. Den som registrerats som ägare av fordonet svarar dock alltid för att avgiften betalas. Vidare gäller att någon särskild exekutionstitel utöver den s. k. parkeringsanmärkningen inte erfordras för att exekutiva åtgärder skall kunna vidtas mot bilägaren.

I motionen anförts att avsaknaden av ett ägaransvar för sådana avgifter som debiteras vid olovlig parkering på tomtmark vållat problem vid tillämpning av inkassolagen. Enligt denna bör nämligen inkassoåtgärd inte vidtas om sannolika skäl föreligger för att fordringen ej är lagligen grundad eller om

fordringen annars framstår som obefogad. Motionären yrkar att riksdagen skyndsamt skall föreläggas förslag om att bilägare vid s. k. tomtmarksparkering blir betalningsskyldig i likhet med vad som gäller enligt lagen om felparkeringsavgift.

Utskottet konstaterar till en början att det blivit ett allt vanligare inslag i den offentliga trafik- och bebyggelseplaneringen att särskilda parkeringsanläggningar skall iordningställas på annan mark än allmänna vägar och gator. Kostnaderna för sådana anläggningar måste i många fall täckas genom avgifter från dem som nyttjar anläggningarna. I detta sammanhang vill utskottet erinra om att regeringen år 1970 beslutat att avgift skall utgå för parkering på särskilt anordnade utrymmen vid statliga arbetsplatser. För att systemet med avgiftsbeläggning av parkeringsplatser skall fungera bra är det enligt utskottets mening betydelsefullt att det rättsliga regelsystemet ger innehavaren av anläggningen möjligheter att vidta åtgärder, t. ex. att driva in extra avgift, när parkeringsvillkoren inte följs. Som ovan berörts saknar emellertid denne i praktiken möjligheter att bevisa vem som parkerat ett fordon på parkeringsplatsen. Den som åsidosätter parkeringsvillkoren kan därför f. n. slippa betala extraavgiften. Enligt utskottets mening är detta inte tillfredsställande.

På grund av det anförda anser utskottet att förutsättningarna för innehavare av parkeringsanläggning att göra gällande betalningsanspråk på grund av olovlig parkering måste förbättras. En möjlig väg att komma till rätta med nuvarande olägenheter är, som motionären påpekar, att man efter mönster av lagen om felparkeringsavgift ålägger bilägaren ett strikt ansvar för betalningsskyldighetens fullgörande. Förslag om införande av ett sådant ansvar har under senare år lagts fram i olika sammanhang. Sålunda har riksdagens revisorer i en granskningspromemoria år 1975 framhållit att strikt ägaransvar borde gälla vid parkering i parkeringsanläggningar. Trafikutskottet uttalade i samband med behandlingen av propositionen med förslag till lag om felparkeringsavgift att den av revisorerna upptagna frågan borde prövas men att erfarenheterna av den nya lagen borde avvaktas innan dess tillämpningsområde utvidgades. Utskottet förutsatte att de förslag i ämnet som kunde föranledas av regeringens prövning framlades så snart det kunde ske. Spörsmålet har vidare tagits upp i en skrivelse till regeringen från byggnadsstyrelsen år 1976. I skrivelsen begärdes att sådana lagstiftningsåtgärder måtte vidtas att registrerad ägare till bil kommer att ansvara för skyldigheter enligt parkeringsavtal oberoende av vem som fört bilen. Slutligen har frågan också berörts i en framställning år 1977 till regeringen från datainspektionen i vilken begärdes översyn av datalagen. På grund av vad som sålunda förekommit anser utskottet att någon åtgärd från riksdagens sida med anledning av motionen inte nu är påkallad. Med hänsyn till angelägenheten av att problemet får en tillfredsställande lösning vill utskottet dock stryka under

vikten av att frågan om bilägarnas ansvar för parkeringsavgifter snarast blir föremål för utredning.

Utskottet hemställer

att riksdagen avslår motionen 1977/78:523.

Stockholm den 9 maj 1978

På lagutskottets vägnar

IVAN SVANSTRÖM

Närvarande: Ivan Svanström (c), Lennart Andersson (s), Elvy Nilsson (s), Bernt Ekinge (fp), Arne Andersson i Gamleby (s), Sonja Fredgardh (c), Bo Siegbahn (m), Ingemar Konradsson (s)*, Marianne Karlsson (c), Owe Andréasson (s), Anne-Marie Gustafsson (c), Bengt Silfverstrand (s), Birgitta Johansson (s), Olle Aulin (m)* och Margit Odelsparr (c)*.

* Ej närvarande vid betänkandets justering.

